

# Ringkasan



Laporan Pengawasan Global PUS 2006

## Keaksaraan bagi Kehidupan

Pendidikan untuk Semua  
Keaksaraan bagi Kehidupan

Ringkasan

# Peningkatan Keaksaraan Demi Harapan yang Lebih Baik untuk Indonesia

**→ Faslil Jalal  
Nina Sardjunani**

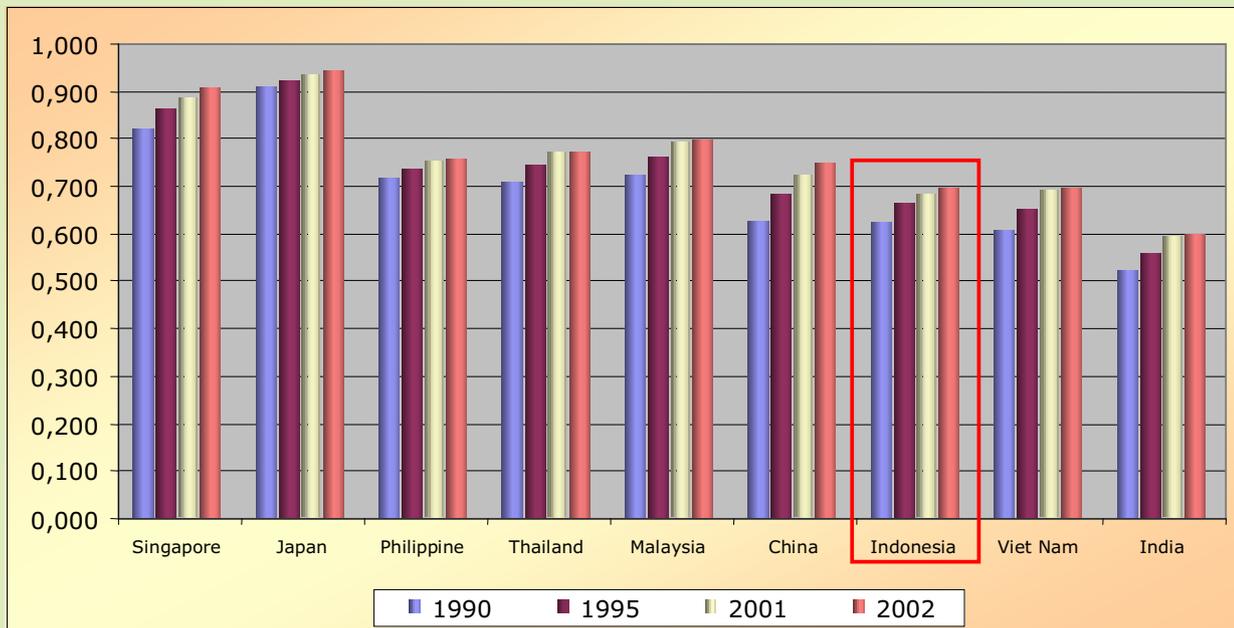
## A. Pendahuluan

Secara esensial, Kerangka Kerja Dakkar untuk Aksi menyatakan ulang tentang “mencapai peningkatan 50 persen keaksaraan orang dewasa, terutama wanita, pada tahun 2015”. Sejak angka keaksaraan Indonesia mencapai sekitar 89.51 persen pada tahun 2002, target diubah menjadi “mencapai pengurangan 50 persen buta aksara orang dewasa berumur 15 tahun ke atas pada tahun 2015”. Itu berarti bahwa target pada tahun 2015 adalah 5.0 persen angka buta aksara. Akan tetapi, pemerintah baru meminta dengan tegas untuk mengurangi angka buta aksara orang dewasa dari 10.12 persen tahun 2003 menjadi 5.0 persen tahun 2009. Pemerintah percaya bahwa keaksaraan memainkan peranan yang esensial dalam meningkatkan kehidupan perekonomian individu yang aman dan kesehatannya bagus serta memperkaya masyarakat dengan pembangunan modal manusia, pengembangan identitas budaya dan toleransi, serta mempromosikan partisipasi warga negara.

Peningkatan angka keaksaraan orang dewasa adalah sebuah jalan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia Indonesia dimana secara internasional dapat diukur dari *human development index* (HDI). Walaupun HDI Indonesia telah meningkat dari 0,619 pada tahun 1990 menjadi 0,692 pada tahun 2002, namun itu masih rendah jika dibandingkan dengan pencapaian negara lain (Gambar 1). Dengan peningkatan angka keaksaraan orang dewasa menjadi 95 persen pada tahun 2009, HDI Indonesia akan meningkat secara signifikan. Tahun 2002 angka keaksaraan orang dewasa Indonesia tersisa 87.9 persen dimana ini lebih rendah dibandingkan Thailand, Malaysia, Philipina, dan Vietnam.

Untuk mempercepat pencapaian target negara, President Indonesia secara resmi meluncurkan “PERGERAKAN KEAKSARAAN” pada tanggal 2 Desember, 2004 untuk mempromosikan pentingnya keaksaraan dan memperoleh komitmen kuat dari seluruh pelaku kebijakan termasuk pemerintah setempat, parlemen pusat, tingkat daerah dan provinsi, organisasi-organisasi masyarakat, tokoh masyarakat, dan tokoh agama. Pencapaian 5 persen buta aksara pada tahun 2009 membutuhkan pengurangan angka buta aksara secara signifikan darii sekitar 15.4 juta orang tahun 2003 menjadi 8.23 juta orang pada tahun 2009. Oleh karena itu seluruh pelaku kebijakan perlu bekerjasama untuk memastikan target tersebut tercapai.

Gambar 1. Trend HDI diantara Negara-negara, 1990 - 2002



Sumber : Laporan Pembangunan Manusia, 2004

Tabel 1. Human Development Index diantara Negara-negara, 2002

Country	Life Expectancy (years)	Adult Literacy Rate (15 years and above) (%)	Combined Gross Enrollment Rate from Primary to Higher Education (%)	Purchasing Power Parity (US\$)	HDI
Singapore	78,0	92,5	87,0	24.040	0,902
Japan	81,5	99,0	84,0	26.940	0,938
Philippine	69,8	92,6	81,0	4.170	0,753
Thailand	69,1	92,6	73,0	7.010	0,768
Malaysia	73,0	88,7	70,0	9.120	0,793
China	70,9	90,9	68,0	4.580	0,745
<b>Indonesia</b>	66,6	87,9	65,0	3.230	0,692
Vietnam	69,0	90,3	64,0	2.300	0,691
India	63,7	61,3	55,0	2.670	0,595

Sumber : Laporan Pembangunan Manusia, 2004

Maka, program keaksaraan menjadi salah satu prioritas pengembangan pendidikan dan secara jelas telah disebutkan dalam Rencana Pengembangan Jangka Menengah Nasional (2004-2009). Lagipula hal ini juga ada dalam Rencana Strategis Pengurangan Kemiskinan bahwa program keaksaraan merupakan hal yang penting untuk mengurangi kemiskinan.

Dalam konteks Indonesia, keaksaraan didefinisikan sebagai kemampuan untuk membaca dan menulis kalimat sederhana dalam bahasa latin atau bahasa lain serta melakukan perhitungan sederhana.

Untuk mengevaluasi pelaksanaan pendidikan keaksaraan, digunakan sebuah indikator keaksaraan. Indikator ini adalah rasio individu berumur 15 tahun ke atas yang melek aksara dibandingkan dengan total populasi orang dewasa (berumur 15 tahun ke atas).

$$\text{Populasi Angka Keaksaraan Berumur 15 Tahun ke atas} = \frac{\text{Jumlah orang melek aksara berumur 15 th ke atas}}{\text{Total populasi berumur 15 tahun ke atas}} \times 100\%$$

Indikator lain yang digunakan adalah angka buta aksara, merujuk rasio orang yang buta aksara diantara total populasi pada kelompok umur tertentu. Angka buta aksara dapat dihitung dengan pengurangan angka melek aksara (dari 100 persen).

$$\text{Angka Populasi Buta Aksara Berumur 15 Tahun ke atas} = \frac{\text{Jumlah orang buta aksara berumur 15 th ke atas}}{\text{Total populasi berumur 15 tahun ke atas}} \times 100\%$$

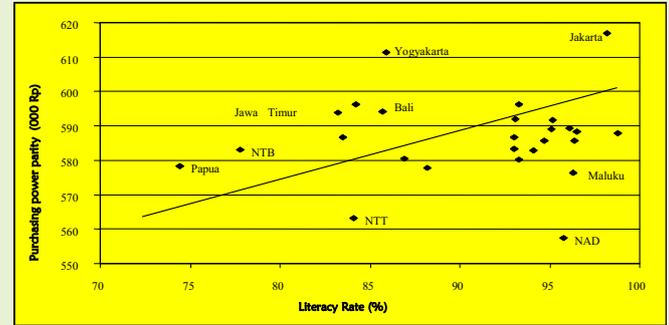
Pencapaian keaksaraan dievaluasi setiap tahun melalui Survey Sosial Ekonomi Nasional (SUSENAS) yang dilakukan oleh Badan Pusat Statistik (BPS). SUSENAS dirancang untuk memberikan data mengenai sumberdaya manusia terutama yang terkait dengan karakteristik sosial ekonomi. Tahun 2003 survey meliputi 229.120 kepala rumah tangga di Indonesia<sup>1)</sup>.

<sup>1)</sup> Survey memberikan tidak hanya data nasional tetapi juga data per provinsi. Untuk data inti, survey bahkan memberikan data pada tingkat daerah. Survey dilakukan secara reguler pada bulan Januari – Maret, sehingga data tersebut dapat digunakan untuk mengamati trend bertahun-tahun. Data dari survey dapat juga dikategorikan dengan pedesaan dan perkotaan, seks, kelompok umur, dan kelompok pengeluaran keluarga. Hal ini memungkinkan bagi negara untuk mengamati selisih tingkat keaksaraan diantara kelompok tersebut.

## B. Pentingnya Keaksaraan dalam Peningkatan Kualitas Hidup

Data 2002 yang terbentang diantara provinsi-provinsi tersebut mengungkapkan bahwa tingkat keaksaraan berkorelasi positif dengan status ekonomi masyarakat yang diukur dengan daya beli (Gambar 2).

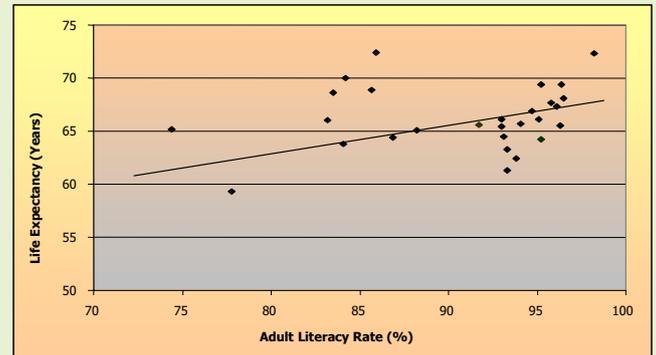
Gambar 2. Korelasi Positif antara Angka Keaksaraan Orang Dewasa dengan Daya Beli



Sumber : Laporan Pembangunan Manusia, 2003

Disamping itu, meningkatkan angka keaksaraan diantara orang dewasa memiliki dampak yang signifikan juga pada peningkatan harapan hidup (Gambar 3).

Gambar 3. Korelasi Positif antara Angka Keaksaraan Orang Dewasa dengan Harapan Hidup



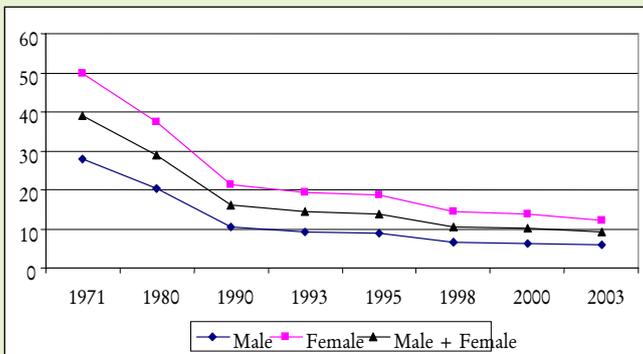
## C. Peningkatan Keaksaraan dari Waktu ke Waktu

Untuk menjelaskan peningkatan pelaksanaan pendidikan keaksaraan setelah tahun 2002, kita dapat merujuk pada angka melek aksara pada populasi berumur 10 tahun ke atas dalam total populasi kelompok umur tersebut. Data dapat digunakan untuk mengilustrasikan bahwa peningkatan angka keaksaraan adalah terkait dengan program persekolahan, seperti Instruksi Presiden tentang Program Sekolah Dasar yang dimulai tahun 1974 dan Program Pendidikan Wajib Belajar yang dimulai tahun 1984.

Pengurangan angka buta aksara diantara populasi berumur 10 tahun ke atas dapat dilihat lebih terperinci pada Gambar 4. Durasinya dapat dibagi menjadi tiga periode, yakni 1971-1980, 1980-1990 dan 1990-2003, dapat dilihat bahwa angka

keaksaraan telah meningkat secara signifikan pada tahun 1971-1980 dan 1980-1990. Peningkatan kiranya terkait dengan pelaksanaan Instruksi Presiden untuk Program Sekolah Dasar, yang dimulai tahun 1973/74— pada saat pemerintah memberikan fasilitas pendidikan dan infrastruktur berskala besar, dimana diikuti dengan Program Pendidikan Wajib Belajar 6 Tahun pada tahun 1984. Pada tahun 1968, angka partisipasi sekolah dasar hanya 41.4 persen. Akan tetapi, tahun 1973/74 (akhir dari Rencana Pembangunan Lima Tahun pertama), ada peningkatan menjadi 66.6 persen, dan tahun 1978/79 (akhir dari Rencana Pembangunan Lima Tahun kedua), sejalan dengan pelaksanaan program Bantuan Presiden untuk Sekolah Dasar, angka tersebut meningkat 79.3 persen.

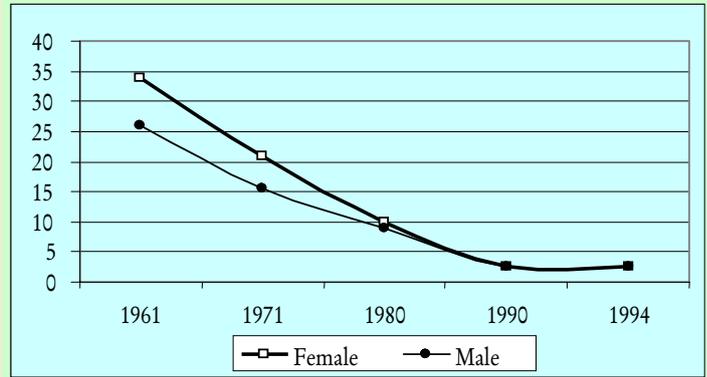
**Gambar 4. Angka Buta Aksara diantara Populasi Berumur 10 Tahun ke atas, 1971 - 2003**



Mempertimbangkan bahwa keterampilan membaca dan menulis sebagian besar dibutuhkan anak-anak di Sekolah Dasar, jelas nyata bahwa peningkatan angka partisipasi Sekolah Dasar adalah sebuah peranan yang penting dalam memperoleh keaksaraan penduduk yang berumur 10 tahun ke atas. Fakta ini telah dibuktikan dengan pengurangan angka buta aksara secara dramatis pada pemuda yang berumur 10-14 tahun (Gambar 5). Gambar tersebut menunjukkan bahwa angka buta aksara berkurang secara signifikan sampai pada akhir tahun 1980, ketika angka partisipasi Sekolah Dasar mencapai hampir 100 persen. Ditambahkan, perbedaan angka keaksaraan antara laki-laki dan perempuan juga terus menurun, dimana alasannya terkait dengan peningkatan jumlah partisipasi perempuan pada pendidikan, terutama di Sekolah Dasar.

Berdasarkan informasi di atas, diasumsikan bahwa lambannya penurunan angka buta aksara sejak tahun 1990 terkait dengan keberadaan kelompok yang menentang pendidikan di dalam masyarakat. Kelompok yang bertahan tersebut setengah umur dan yang lebih tua (45 tahun ke atas), penyandang cacat, dan penduduk yang tinggal di daerah terpencil. Sulit untuk memberikan layanan pendidikan kepada mereka. Kesulitan muncul dari faktor internal, seperti kurangnya motivasi dan kemampuan untuk belajar, dan faktor eksternal seperti tidak efisiennya pendidikan formal dan nonformal maupun terbatasnya layanan pendidikan keaksaraan. Kesulitan dalam memberikan pendidikan keaksaraan, dimana biasanya ini

**Gambar 5. Angka Buta Aksara pada Populasi Umur 10-14 tahun, 1961 - 1994**



**Tabel 2. Angka dan persentase populasi Umur 10 tahun ke atas yang tidak pernah atau belum bersekolah**

Year	Population 10 years and above		
	Total population	Never/not yet attended school	%
1971	80.507.076	32.515.992	40,39
1980	104.352.570	31.341.974	30,03
1990	135.039.581	21.952.791	16,26
2000	159.032.694	15.362.558	9,66
2003	172.978.229	14.703.149	8,50

dilaksanakan pada kelompok belajar, untuk memberantas buta aksara di daerah terpencil. Kelompok lain yang bertahan adalah mereka yang tidak menyadari pentingnya pendidikan sebagai pintu masuk kompetensi dasar untuk memperoleh nilai tambah dalam kehidupan sehari-hari, termasuk peningkatan produktivitas. Sampai tahun 2003 terdapat 14.7 juta penduduk yang berumur 10 tahun ke atas yang tidak pernah atau belum bersekolah. Walaupun jumlah ini masih jauh lebih rendah dibandingkan data tahun 1990 (21.9 juta), angka tersebut masih sangat tinggi jika mempertimbangkan bahwa mereka potensial untuk menjadi buta aksara.

#### D. Situasi Sekarang

Data SUSENAS mengungkapkan adanya peningkatan angka keaksaraan di Indonesia. Angka keaksaraan nasional pada populasi umur 15-24 tahun ke atas telah meningkat dari 96.2 persen tahun 1990 menjadi 98.7 persen tahun 2002. Akan tetapi, angka keaksaraan pada populasi umur 15-24 tahun menjadi stagnan tahun 1998. Stagnasi ini terkait dengan telah tingginya angka keaksaraan pada kelompok umur ini. Buta aksara yang tersisa diasumsikan adalah orang cacat atau bertempat tinggal di daerah terpencil dimana layanan pendidikan tidak tersedia. Angka keaksaraan pada kelompok pemuda meningkat sejalan dengan peningkatan peranan mereka dalam pendidikan dasar dan proporsi para pelajar yang telah menyelesaikan kelas 5 di sekolah negeri/sekolah Islam. Proporsi pelajar kelas 1 yang selanjutnya menyelesaikan pendidikan sampai kelas 5 meningkat dari 74.7 persen tahun 1991 menjadi 82.2 persen tahun 2002.

**Gambar 5. Trend Angka Keaksaraan pada Populasi Umur 15-24 Tahun, 1990–2003**

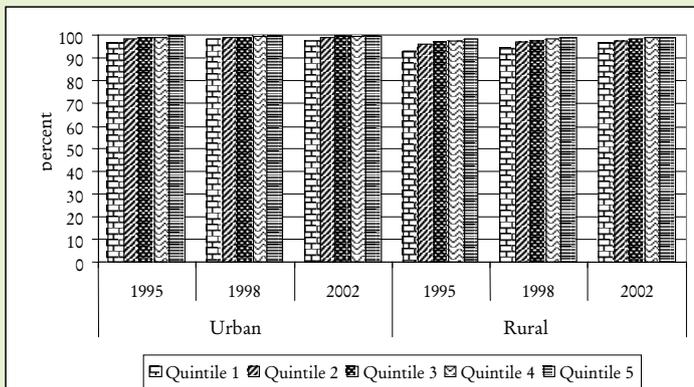
Sumber: SUSENAS

Lebih lanjut, data keaksaraan yang diperoleh dari tahun 1995, 1998, and 2002 dari SUSENAS yang telah dirinci berdasarkan kelompok pengeluaran keluarga dan tempat tinggal mengungkapkan bahwa meskipun angka keaksaraan tiap kelompok tersebut telah meningkat, tetapi pertentangan masih nyata antara wilayah perkotaan dan pedesaan, antara laki-laki dan perempuan, dan antara yang kaya dengan yang miskin.

**a. Pertentangan antara Perkotaan dan Pedesaan**

Gambar 6 menunjukkan bahwa angka keaksaraan dalam wilayah perkotaan umumnya lebih tinggi daripada di perkotaan. Meskipun demikian, angka keaksaraan penduduk perkotaan dan pedesaan telah meningkat secara simultan dari tahun 1995 sampai 2002. Tahun 1995, angka keaksaraan populasi berumur 15-24 tahun di wilayah perkotaan meningkat 96.5 persen dalam kelompok termiskin dan 99.3 persen di kelompok terkaya, sementara di wilayah pedesaan mencapai 93.0 persen di kelompok termiskin dan 99.3 persen di kelompok terkaya. Melalui berbagai upaya, tahun 2002 angka populasi keaksaraan pada kelompok umur ini di daerah perkotaan telah mencapai 97.9 persen di kelompok termiskin dan 99.6 persen di kelompok terkaya, sementara di wilayah pedesaan telah meningkat 96.3 persen di kelompok

**Gambar 6. Angka Keaksaraan pada Populasi Umur 15 Tahun ke atas Berdasarkan Tempat Tinggal, 1995-2002**

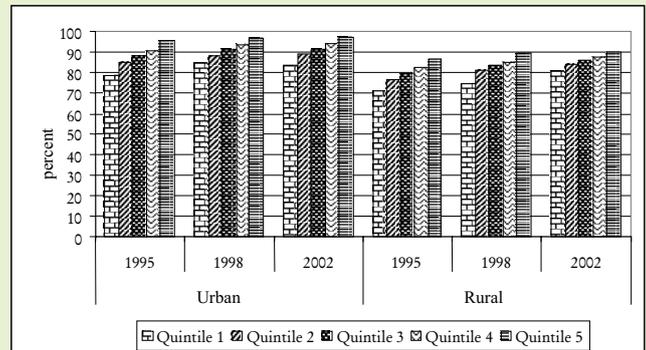


Sumber: SUSENAS 1995, 1998, 2002

termiskin dan 98.8 persen di kelompok terkaya. Jika rentang umur ini diperluas pada umur 15 tahun ke atas, dapat dilihat bahwa populasi angka keaksaraan menjadi lebih rendah. Ini menyiratkan bahwa permasalahan buta aksara di Indonesia juga berlaku pada kelompok populasi orang dewasa. Tingkat populasi nasional pada kelompok umur 15 tahun ke atas telah meningkat dari 84.2 persen tahun 1995 menjadi 89.51 persen tahun 2002. Meskipun demikian masih tampak jelas selisih angka keaksaraan diantara kelompok populasi tersebut. Status ekonomi populasi, dihitung berdasarkan pengeluaran keluarga, jenis kelamin, dan tempat tinggal, mempengaruhi angka populasi keaksaraan.

Gambar 7 mengungkapkan bahwa angka keaksaraan pada populasi perkotaan umumnya lebih tinggi daripada angka keaksaraan di pedesaan di seluruh kelompok pendapatan. Meskipun demikian, angka populasi keaksaraan di daerah perkotaan maupun di pedesaan telah mengalami kenaikan secara simultan selama tahun 1995 s/d 2002. Jika tahun 1995 angka keaksaraan pada kelompok populasi termiskin yang berumur 15 tahun ke atas di daerah perkotaan adalah 78.8 persen dan kelompok terkaya 95.0 persen, maka pada tahun 2002 angka keaksaraan telah meningkat menjadi 83.7 persen untuk kelompok termiskin dan 97.2 persen untuk kelompok terkaya.

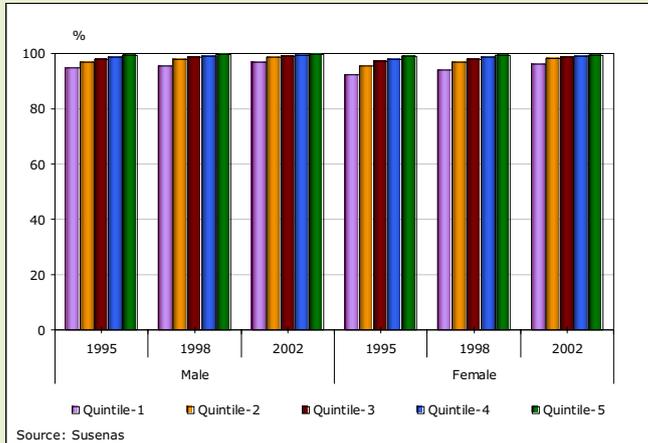
**Gambar 7. Angka Keaksaraan pada Populasi Umur 15 Tahun ke atas Berdasarkan Tempat Tinggal, 1995-2002**



Sumber: SUSENAS 1995, 1998, 2002

Gambar di atas dapat juga digunakan untuk mengungkapkan angka populasi keaksaraan sebelum krisis ekonomi (1995), selama krisis (1998), dan setelah krisis (2002). Dapat disimpulkan secara singkat bahwa angka populasi keaksaraan selama 3 tahun tersebut bahwa krisis ekonomi yang terjadi di Indonesia sejak akhir tahun 1997 tidak memberikan dampak negatif pada angka populasi keaksaraan. Meskipun demikian, jika secara khusus ditinjau dari populasi kelompok termiskin, dapat diketahui bahwa angka keaksaraan pada populasi kelompok termiskin umur 15 tahun ke atas di daerah perkotaan telah berkurang dari 84.5 persen tahun 1998 menjadi 83.7 persen tahun 2002 dan dari 98.1 persen tahun 1998 menjadi 97.9 persen tahun 2002 pada kelompok umur 15-24 tahun. Ini terasa disebabkan oleh urbanisasi populasi kelompok buta aksara yang miskin dari desa ke kota untuk mendapatkan penghidupan yang lebih baik.

**Gambar 8. Angka keaksaraan laki-laki dan perempuan umur 15-24 tahun dengan tingkat kemiskinan**



Sumber: SUSENAS 1995, 1998, 2002

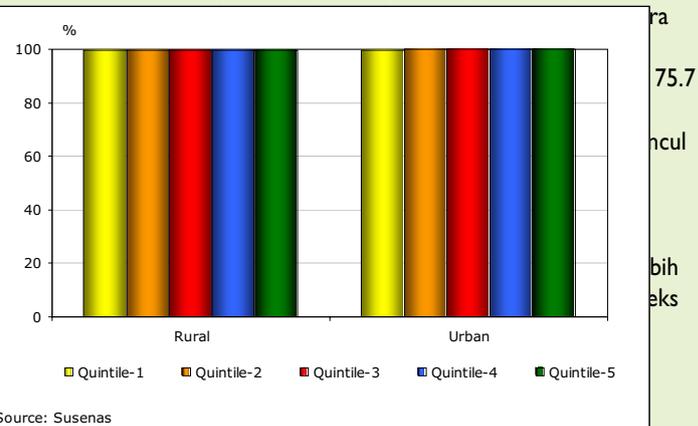
**b. Selisih antara Laki-laki dan Perempuan**

Selisih tingkat keaksaraan antara laki-laki dan perempuan masih ada. Tahun 1995, ketika angka keaksaraan pada populasi laki-laki termiskin (*quintile-1*) hanya 80 persen, angka keaksaraan pada laki-laki terkaya (*quintile-5*) telah tercapai 96.2 persen. Angka keaksaraan seluruh kelompok telah meningkat secara konsisten dari waktu ke waktu, sehingga pada tahun 2002, kelompok termiskin telah mencapai 86.6 persen, sementara kelompok terkaya meningkat menjadi 97.9 persen. Pada saat yang sama, angka keaksaraan bagi populasi

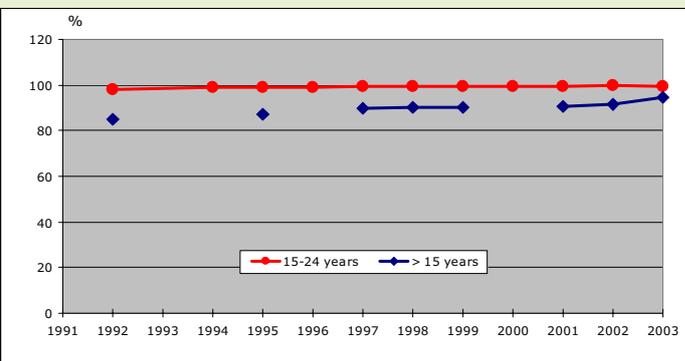
dimasukkan, maka terdapat rentang keaksaraan yang lebar antara laki-laki dan perempuan, yang mengindikasikan bahwa buta aksara perempuan lebih besar daripada laki-laki pada kelompok ini (Gambar 9).

Tingkat keaksaraan populasi perempuan telah meningkat secara signifikan selama bertahun-tahun pada seluruh *quintile* kemiskinan. Jika kita membandingkan angka keaksaraan populasi laki-laki umur 15-24 tahun dengan perempuan pada kelompok umur yang sama, kita dapat melihat angka keaksaraan mereka tidak berbeda secara signifikan (Gambar 10). Akan tetapi, diukur dengan pendapatan mereka, terungkap bahwa angka populasi keaksaraan perempuan umur 15-24 masih jauh lebih rendah daripada laki-laki. Ini menunjukkan bahwa data yang diperoleh tahun 2002, dimana menunjukkan 99.3 persen angka keaksaraan pada populasi perempuan jatuh pada kelompok berpendapatan tertinggi dan 96.3 persen angka populasi keaksaraan perempuan jatuh pada kelompok berpendapatan terendah. Akan tetapi, ketika memasukkan semua yang berumur 15 tahun ke atas, rentang perkotaan dengan pedesaan pada indeks kesamaan gender melebar menjadi 94.5 persen pada wilayah perkotaan dan 89.1 persen pada wilayah pedesaan (Gambar 11).

**Gambar 10. Rasio keaksaraan perempuan dan laki-laki umur 15-24 tahun pada *quintile* kemiskinan dan wilayah perkotaan/pedesaan, 2002**

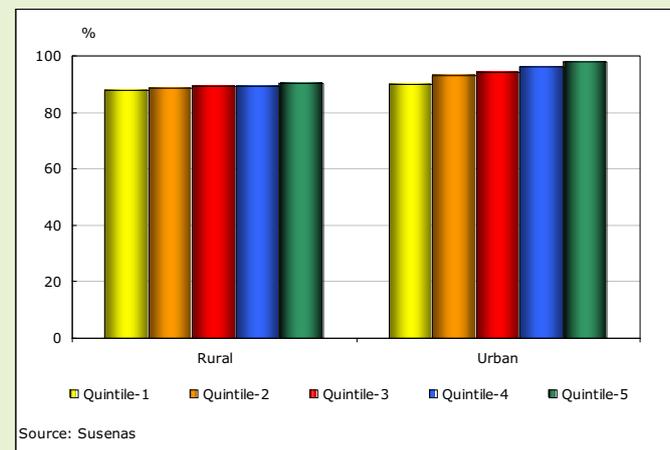


**Gambar 9. Rasio Keaksaraan Laki-laki dan Perempuan**



Sumber: SUSENAS 1991 - 2003

**Gambar 11. Rasio keaksaraan perempuan dan laki-laki umur 15 tahun ke atas dengan *quintile* kemiskinan dan wilayah perkotaan/pedesaan, 2002**



### c. Selisih diantara Provinsi-provinsi

Pada tahun 2003, besarnya keaksaraan diantara provinsi-provinsi di Indonesia bervariasi (Gambar). Sementara di DKI Jakarta hanya terdapat 0.27 persen laki-laki yang buta aksara berumur 15-24 tahun, angka buta aksara pada kelompok yang sama di Papua tinggi yakni 11,03 persen. Selisih angka buta aksara pada kelompok umur 15 tahun diantara 2 provinsi tersebut lebih tinggi, yakni 0.9 persen di DKI Jakarta dan 20.3 persen di Papua.

Pada saat yang sama, selisih keaksaraan perempuan sangat tinggi antara 0.2 persen di DKI Jakarta dan 20.3 persen di Papua pada kelompok umur 15-24 tahun dan antara 2.27 persen dan 31.1 persen pada kelompok umur 15 tahun ke atas pada provinsi yang sama. Terkait dengan kondisi yang berbeda, jumlah perhatian dan program yang diberikan, tentunya berbeda. Oleh karena itu, naiknya angka keaksaraan Indonesia tidak hanya terkait dengan pendidikan formal tetapi juga pendidikan nonformal khususnya yang menempatkan populasi orang dewasa.

## E. Upaya-upaya untuk Mengurangi Buta Aksara

Untuk memperoleh 95 persen angka keaksaraan pada populasi umur 15 tahun ke atas pada tahun 2009, kebijakan dan strategi yang jelas penting untuk diformulasikan. Itu meliputi pendidikan nonformal yang memberikan program keaksaraan fungsional kepada orang dewasa tetapi juga pendidikan nonformal khususnya pada persekolahan formal untuk memastikan bahwa seluruh pelajar memperoleh keaksaraan yang stabil dan didukung dengan promosi perilaku belajar.

### 1. Kebijakan

Tanpa melewatkan berbagai kecenderungan populasi, sebuah kebijakan dibuat untuk memenuhi target. Kebijakan meliputi perolehan 95 % angka keaksaraan tahun 2009 yang berarti (1) perluasan akses pendidikan dan peningkatan pelaksanaan pendidikan keaksaraan untuk penduduk umur 15 tahun ke atas. Apalagi, pelaksanaan pendidikan dasar untuk kelompok usia sekolah akan ditingkatkan; dan (2) penyediaan akses yang sama untuk pendidikan dasar bagi seluruh orang dewasa melalui layanan pendidikan yang sama dan relevan dengan kebutuhan mereka.

### 2. Strategi

Kebijakan didukung oleh lima strategi utama; (1) peningkatan pelaksanaan pendidikan dasar pada kelompok usia sekolah, (2) pengurangan populasi buta aksara, (3) memberikan komunikasi, pendidikan dan informasi, (4) merubah sistem manajemen dan informasi, dan (5) meningkatkan kapasitas pengelola pendidikan, apakah di tingkat pusat, provinsi atau kabupaten/kota. Sebuah strategi untuk meningkatkan pelaksanaan pendidikan dasar pada kelompok usia sekolah adalah krusial untuk menghindari munculnya kelompok buta aksara baru. Oleh

karena itu, populasi buta aksara tidak akan terus meningkat. Program yang dilaksanakan meliputi pendidikan formal dan nonformal. Strategi ini tercantum lebih rinci dalam Rencana Aksi Nasional untuk Pendidikan Dasar. Rencana Aksi Nasional untuk Pendidikan Keaksaraan menekankan pada perluasan akses dan peningkatan pelaksanaan pendidikan keaksaraan untuk orang dewasa.

### a. Pengurangan Populasi Buta Aksara

Pengurangan populasi buta aksara dapat ditempuh dengan dua jalan:

- 1) Perluasan akses untuk pendidikan keaksaraan melalui:
  - Penyediaan program keaksaraan fungsional dengan target spesifik, misalnya kelompok umur, wilayah, jenis kelamin, atau pendapatan.
  - Penentuan kebijakan nasional; seperti, program keaksaraan fungsional dapat menjadi sebuah kebijakan afirmatif untuk membasmi kemiskinan.
- 2) Peningkatan pelaksanaan pendidikan keaksaraan untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas program, meliputi mempertahankan kompetensi keaksaraan orang yang telah memperoleh pendidikan keaksaraan. Hal ini akan diselesaikan dengan:
  - Memformulasi program keaksaraan fungsional yang inovatif dan spesifik dengan penekanan pada aspek tiap kelompok umur, karena memberikan sebuah nilai tambahan yang signifikan. Untuk kelompok usia produktif, program keaksaraan fungsional seharusnya terkait dengan peningkatan produktivitas; oleh karena itu, buta aksara akan lebih menarik dalam suatu program gabungan. Contohnya mengenai topik fungsional tentang anak, khususnya yang terkait dengan program pendidikan anak usia dini.
  - Untuk usia yang lebih tua, layanan pendidikan keaksaraan seharusnya diberikan yang terkait dengan kebutuhan dan minat mereka. Proses pembelajaran dapat dibagi menjadi beberapa langkah; contohnya, langkah pertama, menulis pelajaran dengan menggunakan bahasa setempat (bahasa yang digunakan dalam komunikasi sehari-hari); langkah kedua selanjutnya dapat memasukkan pengenalan Bahasa Indonesia yang terkait dengan pendidikan fungsional. Dengan langkah-langkah ini, diharapkan orang dapat belajar lebih mudah dan bisa menerapkan pengetahuan mereka dalam kehidupan sehari-hari.
  - Memformulasi program pendukung untuk mempertahankan kompetensi keaksaraan pelajar, dapat dilakukan dengan mengembangkan misalnya sudut-sudut membaca/taman Bacaan.

### b. Pemberikan Komunikasi, Pendidikan dan Informasi

Pentingnya kompetensi keaksaraan seharusnya dapat disebarkan ke seluruh kelompok masyarakat termasuk tanggungjawab untuk pendidikan itu sendiri. Bagian dari pengembangan kerjasama yang berkelanjutan dengan berbagai

pihak adalah penting untuk meningkatkan pelaksanaan pendidikan keaksaraan. Aktivitas utama termasuk dalam strategi berikut ini:

- Mempromosikan pentingnya kompetensi keaksaraan untuk masyarakat umum dan seluruh pelaku kebijakan yang terlibat.
- Meningkatkan kerjasama antara sektor, masyarakat, pendidikan tinggi dan lembaga internasional, termasuk LSM. Kerjasama lintas sektoral akan dibutuhkan dalam merancang program keaksaraan fungsional; karena itu, layanan yang diberikan akan relevan dengan perbaikan produktivitas tenaga kerja di sektor terkait.

#### c. Merubah Sistem Manajemen Informasi

Untuk memastikan bahwa program pendidikan keaksaraan berhasil, sistem manajemen informasi seharusnya diperkuat dengan meningkatkan sistem monitoring dan evaluasi.

Aktivitas meliputi:

- Pencatatan berbagai layanan pendidikan keaksaraan yang diberikan oleh pemerintah dan publik
- Penempatan layanan pendidikan keaksaraan dan pemetaan populasi buta aksara untuk memfasilitasi formulasi target program.

#### d. Meningkatkan Kapasitas

Kapasitas pengelola pendidikan, khususnya yang terlibat dalam pengurangan populasi buta aksara (apakah di tingkat pusat, provinsi, atau kabupaten/kota) seharusnya ditingkatkan sehingga mereka memiliki kompetensi yang cukup untuk merencanakan dan mengorganisir program pendidikan keaksaraan.

#### e. Pelaksanaan Kebijakan

Berbagai studi seharusnya dilaksanakan untuk meningkatkan pelaksanaan pendidikan keaksaraan dalam rangka pemenuhan kebutuhan setempat.

### 3. Aktivitas

Aktivitas seharusnya diselenggarakan sampai dengan tahun 2015 meliputi:

#### a. Pemberantasan Buta Aksara

- 1) Pelaksanaan program keaksaraan fungsional. Komponen yang seharusnya diberikan setiap tahun meliputi:
  - materi pembelajaran untuk pelajar
  - manajemen kelompok
  - insentif tutor
- 2) Pelatihan
  - merancang pedoman pelathan dan pedoman lain yang relevan;
  - pelatihan untuk *Master Trainer*;
  - perekrutan tutor.
- 3) Publikasi dan Pengenalan
 

Dengan mempertimbangkan bahwa peningkatan HDI

(*Human Development Index*) saling berhubungan, pemberantasan buta aksara seharusnya didukung oleh seluruh pelaku kebijakan. Karena itu, penting untuk meningkatkan kesadaran masyarakat tentang isu pengembangan sumberdaya manusia. Publikasi dan pengenalan telah dilakukan secara berkelanjutan melalui media.

#### 4. Bantuan kelompok belajar

Dalam rangka mencapai target pemberantasan buta aksara, penting untuk memberikan sebuah pedoman bagi tiap kelompok belajar. Melalui aktivitas keterampilan fungsional para pelajar diharapkan dapat memelihara kompetensi mereka dan secepatnya meningkatkan standar kehidupan mereka. Aktivitas tersebut berorientasi pada organisasi dan diarahkan pada berkembangnya kelompok kerja. Aktivitas dimaksudkan untuk membantu kelompok belajar memelihara kompetensi keaksaraan mereka.

#### 5. Pengembangan materi pembelajaran

Terkait dengan perbedaan lokasi (misalnya desa dengan kota), jenis kelamin dan fungsi materi pembelajaran, maka hal yang krusial untuk mengembangkan materi pembelajaran yang relevan dengan kebutuhan pelajar, kondisi dan karakteristik. Konsekuensinya, materi pembelajaran yang telah digunakan seharusnya direvisi dan dikembangkan sesuai dengan minat dan kebutuhan maupun menguasai kecakapan dasar.

#### 6. Monitoring dan evaluasi

Berfungsinya sebagai kontrol, monitoring dan evaluasi telah dilakukan secara berkelanjutan dalam langkah perencanaan, pelaksanaan dan tindak lanjut. Dari waktu ke waktu, monitoring dan evaluasi seharusnya dilaksanakan untuk menemukan kondisi pelajar, fasilitas pembelajaran, proses dan isi. Monitoring dan evaluasi seharusnya dilakukan secara reguler, karena memfasilitasi pemecahan masalah dan meningkatkan program.

#### b. Mempertahankan kompetensi keaksaraan

Untuk mempertahankan kompetensi pelajar keaksaraan, sudut membaca (TBM) dan pusat-pusat belajar di tiap lokasi pembelajaran seharusnya ditingkatkan, juga kualitas dan kuantitasnya. Sudut membaca akan dibangun di wilayah dimana program keaksaraan fungsional (KF) berlangsung, sementara wilayah di mana sudut belajar telah tersedia, yang harus dilakukan berikut ini:

#### 1. Penyediaan materi bacaan yang relevan dengan kebutuhan pelajar

Penyediaan materi bacaan yang relevan dimaksudkan untuk meningkatkan kompetensi keaksaraan pelajar dan keterampilan fungsional. Penyediaan dan pengembangan materi bacaan seharusnya dikumpulkan sesuai dengan topik yang akan dipelajari maupun keterampilan yang diperoleh lebih lanjut.

Pembaharuan materi bacaan, termasuk penukaran

buku, artikel dan sudut bacaan lain, dimaksudkan untuk melengkapi dan meningkatkan materi bacaan. Materi bacaan mungkin diberikan oleh penyumbang. Karenanya, koleksi buku dalam Taman Bacaan akan selalu diperbaharui, dimana, ini akan memotivasi pelajar untuk menggunakan TBM tersebut.

Taman bacaan seharusnya dikelola secara profesional sebagaimana fungsinya untuk mendidik. Taman Bacaan seharusnya dibangun sebagai sebuah lembaga pendidikan yang memberikan berbagai pendidikan dan aktivitas rekreasi.



## 2. Pelatihan pengelola TBM

Sejak pengelola TBM bertanggung jawab untuk mengelola dan menjaga TBM serta memenuhi permintaan bacaan publik, seharusnya mereka menerima pelatihan yang akan memotivasi mereka untuk mengelola TBM. Mereka diharapkan dapat membangunkan minat orang untuk membaca. Diharapkan secepatnya budaya membaca akan tercipta.

## 3. Pelaksanaan kebijakan dan program

Berbagai studi dibutuhkan untuk memperoleh sebuah gambar yang komprehensif mengenai program keaksaraan fungsional pada langkah pembelajaran abadi/pembelajaran berkelanjutan. Studi tersebut dimasukkan untuk mengukur kesuksesan pelaksanaan program, mencatat kekuatan, kelemahan, tantangan dan upaya yang harus dilakukan untuk meningkatkan dan mengembangkan program lebih lanjut. Karenanya, program yang dilaksanakan akan bermanfaat bagi pelajar dan membantu mereka untuk meningkatkan standar kehidupan mereka.

## 4. Monitoring dan evaluasi

Monitoring dan evaluasi seharusnya dilakukan secara reguler, karena memfasilitasi pemecahan masalah. Aktivitas yang mendukung monitoring dan evaluasi meliputi:

- Menemukan kompetensi pelajar dan keterampilan fungsional pada langkah abadi/berkelanjutan.
- Mendukung langsung sistem personal yang berkelanjutan (PB, SKB, supervisor, tutor).

# Laporan Sekilas

## → Pendidikan untuk Semua Keaksaraan Bagi Kehidupan

Kemajuan menuju Pendidikan Untuk Semua (PUS=*Education For All*/PUS)

Kemajuan yang stabil telah diupayakan sejak tahun 1998, khususnya menuju Pendidikan Dasar

### Tren pendorong yang menunjukkan pencapaian/keberhasilan yang patut dipertimbangkan di negara berpendapatan rendah:

- Penerimaan murid SD meningkat tajam baik di Sub Sahara Afrika dan Asia Barat dan Selatan dengan murid sekitar 20 juta murid baru di setiap wilayah.
- Secara global, 47 negara telah mencapai PDU (diluar 163 dengan ketersediaan data).
- Proyeksi menunjukkan bahwa 20 negara tambahan (diluar 90 dengan data terkait) berada di jalur pencapaian PDU di tahun 2015, 44 negara mengalami kemajuan yang bagus tapi sepertinya tidak bisa mencapai tujuan di tahun 2015.
- Penerimaan murid SD perempuan juga meningkat dengan pesat, khususnya di beberapa negara berpendapatan rendah di Sub Sahara Afrika dan Asia Barat dan Selatan.
- Ukuran mutu pendidikan dan gender meningkat dan dapat dilihat di rencana pendidikan nasional
- Anggaran pendidikan juga meningkat sebagai bagian dari pendapatan nasional di sekitar 70 negara (diluar 110 dengan ketersediaan data).
- Bantuan untuk pendidikan dasar berlipat ganda antara tahun 1993 dan 2003 dan dapat meningkat sampai US\$ 3.3 juta per tahun di tahun 2010, menyertai pertemuan G8
- Inisiatif Jalur Percepatan (Fast Track Initiative) muncul sebagai kunci mekanisme koordinasi bagi lembaga donor.

### Tantangan terbesar Pendidikan Untuk Semua menyisakan:

- **PDU tidak menjamin:**
  - Sekitar 100 juta anak belum bersekolah di SD, 55% diantaranya perempuan.
  - 23 negara beresiko tidak mencapai PDU di tahun 2015 karena Rasio Penerimaan Murninya menurun.
  - SPP SD, penghalang utama aksesnya, masih dipungut di 89 negara (diluar 103 negara yang disurvei).
  - Angka kesuburan yang tinggi, HIV/AIDS dan konflik bersenjata yang berlangsung menimbulkan tekanan pada sistem pendidikan di wilayah dengan tantangan PUS yang paling besar.
- **Target Paritas Gender tahun 2005 terhambat di 94 negara di luar 149 negara dengan ketersediaan data:**
  - 86 negara beresiko tidak mencapai paritas gender bahkan di tahun 2015.
  - 76 negara dari 180 negara tidak mencapai paritas gender pada tingkat dasar dan disparitas hampir selalu merugikan perempuan.
  - 115 negara (diluar dari 172 negara dengan ketersediaan data) masih memiliki disparitas di tingkat menengah dengan jumlah laki-laki hampir setengahnya, kontras dengan di tingkat dasar.
- **Mutu yang terlalu rendah**
  - Penerimaan di Pendidikan Usia Dini dan program pendidikan berjalan statis.
  - Kurang dari 2/3 murid SD bersekolah sampai kelas akhir di 41 negara (diluar dari 133 negara dengan data).
  - Di banyak negara, jumlah guru SD meningkat 20 % setahun untuk mengurangi rasio murid/guru menjadi 40:1 dan mencapai PDU di tahun 2015.
  - Banyak guru SD kurang layak kualifikasinya.
- **Keaksaraan mendapat sedikit perhatian**
  - 771 juta orang usia 15 ke atas hidup tanpa keterampilan keaksaraan dasar.
  - Pemerintah dan lembaga donor tidak cukup memberikan prioritas dan keuangan bagi program keaksaraan dewasa dan pemuda.
- **Bantuan bagi pendidikan dasar masih belum memadai**
  - Dengan US\$ 4.7 juta di tahun 2003, bantuan bilateral untuk pendidikan — 60 % diantaranya masih diberikan untuk pasca pendidikan menengah— telah meningkat sejak tahun 1990 tetapi tetap masih di bawah tahun 1990 sebesar US\$ 5.7 juta.
  - Jumlah total bantuan untuk pendidikan dasar hanya 2.6 % dari Bantuan Pembangunan Resmi, dalam kategori ini, bagian untuk keaksaraan dewasa sangatlah kecil.
  - Sementara bantuan untuk pendidikan dasar kemungkinan meningkat sehubungan dengan bantuan keseluruhan, bagiannya akan berlipat ganda dengan taksiran US\$ 7 juta setahun untuk mencapai PDU dan paritas gender.
  - Volume bantuan bilateral yang tidak sesuai porsinya diberikan ke negara berpendapatan menengah yang penerimaan SD-nya relatif tinggi.
  - Pada pertengahan 2005, inisiatif jalur percepatan hanya dijanjikan sebesar US\$ 298 juta.

# ➔ Keaksaraan

## **Keaksaraan adalah:**

- Hak yang masih diabaikan di hampir 1/5 populasi dewasa di dunia.
- Penting untuk mencapai setiap tujuan PUS.
- Fenomena masyarakat dan individu, dengan perhatian pada kedua dimensi tersebut.
- Penting bagi partisipasi dan pengembangan ekonomi, sosial, dan politik, khususnya dalam masyarakat terpelajar.
- Kunci untuk meningkatkan kemampuan manusia dengan manfaat yang luas cakupannya, termasuk berpikir kritis, perbaikan kesehatan, keluarga berencana, pencegahan HIV/AIDS, pendidikan anak, pengentasan kemiskinan, dan kewarganegaraan aktif.

## **Tantangan keaksaraan memiliki dimensi relatif dan mutlak, khususnya yang mempengaruhi perempuan, miskin dan kelompok yang termarginalkan dan lebih besar daripada ukuran konvensional yang menunjukkan:**

- Dalam jumlah yang mutlak, mereka yang tuna keterampilan khususnya berada di Sub Sahara Afrika, Asia Barat dan Selatan dan Timur dan Pasifik. Prospek pertemuan tujuan tahun 2015 sangat tergantung pada kemajuan di 12 negara di mana 75 % tuna keterampilan keaksaraan tersebut berdomisili.
- Dalam waktu yang relatif, wilayah dengan angka keaksaraan paling rendah adalah Sub Sahara Afrika, Asia Barat dan Selatan dan negara Arab, dengan angka sekitar 60 %, walaupun ada kenaikan lebih dari 10 % sejak tahun 1990.
- Buta huruf dihubungkan dengan kemiskinan ekstrim yang signifikan.
- Perempuan kurang melek huruf dari laki-laki, di seluruh dunia, hanya 88 perempuan dewasa yang melek huruf pada setiap 100 laki-laki dewasa, dengan jumlah yang lebih kecil ditemui di negara yang berpendapatan rendah seperti Bangladesh (62 dari 100 laki-laki) dan Pakistan (57 dari 100 laki-laki).
- 132 dari 177 juta orang tuna keterampilan keaksaraan berusia 15-24 tahun, walaupun dalam angka keaksaraan kelompok ini ada peningkatan dari 75 % di tahun 1970 menjadi 85 %.
- Pengujian langsung keaksaraan mengingatkan bahwa tantangan global lebih besar daripada yang konvensional, berdasarkan penilaian tidak langsung, akan menunjukkan dan hal tersebut mempengaruhi negara maju dan berkembang.

## **Tantangan Keaksaraan dapat dipenuhi hanya jika:**

- Pemimpin politik pada tingkat tertinggi berkomitmen untuk melaksanakannya.
- Negara-negara mengambil kebijakan keaksaraan secara tegas untuk:
  - Memperbesar mutu pendidikan dasar dan menengah-bawah.
  - Meningkatkan program keaksaraan pemuda dan dewasa.
  - Mengembangkan lingkungan yang kaya aksara.

## **Peningkatan Program Keaksaraan bagi pemuda dan dewasa membutuhkan:**

- Tanggungjawab pemerintah secara aktif bagi kebijakan keaksaraan pemuda dan dewasa dan membiayai sebagai bagian dari perencanaan sektor pendidikan.
- Kerangka kerja yang jelas untuk mengkoordinasi ketentuan publik dan swasta dan masyarakat sipil tentang program keaksaraan.
- Peningkatan alokasi bantuan dan anggaran. Program keaksaraan menerima hanya 1 % anggaran pendidikan di banyak negara. Tambahan sebesar US\$ 2.5 juta setahun sampai 2015 mungkin dibutuhkan untuk membuat kemajuan yang berarti bagi tujuan keaksaraan dasar.
- Mendasarkan program pada kesepahaman atas kebutuhan peserta didik, khususnya kesukaan berbahasa mereka dan memotivasi menghadiri kelas dan berkonsultasi dengan komunitas lokal.
- Kurikulum dibuat berdasarkan kebutuhan-kebutuhan dengan tujuan pembelajaran yang dinyatakan dengan jelas dan ketentuan akan bahan pembelajaran yang memadai.
- Honor, status profesi dan kesempatan pelatihan bagi pendidik keaksaraan.
- Kebijakan bahasa yang tepat, karena banyak negara menghadapi tantangan keaksaraan dengan banyak perbedaan. Penggunaan bahasa ibu secara pedagogis baik tapi harus diberikan kesempatan untuk belajar bahasa resmi dan wilayah.

## **Mengembangkan lingkungan keaksaraan dan masyarakat melek huruf memerlukan perhatian berkesinambungan terhadap:**

- Kebijakan bahasa
- Kebijakan Penerbitan Buku
- Kebijakan Media
- Akses Informasi
- Kebijakan untuk memperoleh bahan bacaan ke rumah-rumah dan sekolah.

Pemerolehan, peningkatan dan penggunaan keterampilan keaksaraan terjadi pada semua tingkat pendidikan dalam konteks formal dan non formal. Pencapaian setiap tujuan PUS tergantung kuat pada kebijakan yang membimbing masyarakat melek huruf dan menetapkan standar keaksaraan yang tinggi, dan landasan untuk pembelajaran lebih lanjut.

# Pendahuluan

Pada saat 164 negara mengadopsi 6 tujuan Pendidikan Untuk Semua (PUS), di tahun 2000, negara tersebut mendukung visi holistik pendidikan yang melingkupi pembelajaran pada tahun-tahun pertama kehidupan sampai dewasa. Dalam penerapannya, pencapaian Pendidikan Dasar Universal (PDU) yang bermutu baik dan paritas gender, dua dari Tujuan Pembangunan Milenium PBB telah mendominasi perhatian. Begitu Dekade Keaksaraan PBB diungkapkan, Laporan Pemantauan Global PUS 2006 bertujuan memperkuat tujuan keaksaraan yang terabaikan – landasan yang tidak hanya untuk mencapai PUS, tapi lebih luas lagi, untuk meraih tujuan untuk mengentaskan kemiskinan.

Keaksaraan adalah landasan pembelajaran. Sementara itu, bersekolah adalah jalur utama untuk memperoleh kemampuan membaca, menulis dan berhitung. Fokus utama pendidikan formal untuk anak mengabaikan kenyataan sebenarnya sebagai berikut: pertama, banyak murid DO tanpa perolehan keterampilan keaksaraan minimum, kedua, 1/5 populasi dewasa di dunia – 771 juta dewasa – hidup tanpa alat pembelajaran dasar untuk mengambil keputusan yang tepat dan berpartisipasi penuh dalam pembangunan masyarakat mereka. Perempuan membentuk mayoritas terbesar yang rentan dan anak-anak perempuan mereka berkesempatan tidak mendapat manfaat dari pendidikan. Menanggulangi tantangan keaksaraan global adalah kewajiban moral dan pembangunan yang dipentingkan oleh globalisasi yang nantinya akan meningkatkan kebutuhan keaksaraan dalam berbagai bahasa.

Sehubungan dengan Laporan Mandat Pemantauan secara luas, Bagian I dari ringkasan ini menilai kemajuan secara keseluruhan, termasuk mutu pendidikan dasar dan paritas gender, menggarisbawahi strategi nasional untuk mempercepat kemajuan 10 tahun sampai tahun 2015. Bagian II menetapkan dan membuat contoh kasus-kasus keaksaraan, menelusuri kemunculannya sebagai HAM yang memberi manfaat amat besar terhadap individu dan masyarakat. Bagian III menggambarkan peta tantangan keaksaraan secara terinci, memberi penekanan pada wilayah, kelompok dan negara yang rentan. Bab tersebut juga mencatat urutan transisi masyarakat yang menyebarluaskan keaksaraan : 150 tahun yang lalu, hanya 10 % populasi dewasa di dunia melek huruf, dibandingkan dengan 80 % sekarang. Bagaimana hal tersebut bisa dicapai dan pelajaran apa yang diberikan untuk berpindah ke keaksaraan universal, hal yang penting di masyarakat terpelajar sekarang ini ?

Untuk mendorong gagasan ini, Bagian IV memerlukan 3 pendekatan kebijakan pendorong keaksaraan, meliputi keberhasilan PDU, peningkatan program pembelajaran pemuda dan dewasa dan pembangunan dan pengayaan lingkungan melek huruf. Bab 4 juga membicarakan fitur penting dari kebijakan yang tepat dan peranan pemerintah dalam meningkatkan program keaksaraan dewasa. Bab V menilai komitmen internasional terhadap pendidikan dasar, termasuk keaksaraan, dengan mempertimbangkan pengharapan sekitar janji di tahun 2005 untuk meningkatkan bantuan sangat besar untuk 5 tahun ke depan. Edisi ke 4 Laporan Pemantauan Global PUS ini didasarkan atas riset ekstensif, makalah penugasan tersedia di Website ([www.efareport.unesco.org](http://www.efareport.unesco.org)) dan konsultasi – secara langsung dengan ahli-ahli keaksaraan di seluruh dunia. ■

## Tujuan PUS Dakar:

1. Meningkatkan dan memajukan pendidikan usia dini khususnya bagi anak yang rentan dan kurang beruntung.
2. Memastikan di tahun 2015 semua anak, khususnya perempuan, anak yang berada dalam keadaan sulit dan mereka yang berasal dari etnis minoritas memiliki akses dan menyelesaikan WAJAR yang bebas biaya dan bermutu baik.
3. Memastikan kebutuhan belajar semua pemuda dan dewasa dipenuhi melalui akses ke program keterampilan hidup dan pembelajaran yang tepat.
4. Mencapai kemajuan 50 % di tingkat keaksaraan dewasa di tahun 2015, khususnya bagi perempuan dan akses setara pada pendidikan dasar dan berkesinambungan untuk semua dewasa.
5. Menghapus disparitas gender pada pendidikan dasar dan menengah di tahun 2005 dan meraih kesetaraan gender di tahun 2015, dengan fokus memastikan akses penuh dan setara dan pencapaian pendidikan dasar bagi perempuan.
6. Meningkatkan semua aspek mutu pendidikan dan menjamin semuanya baik sehingga hasil pembelajaran yang dapat dikenali dan diukur dapat dicapai oleh semua, khususnya dalam keaksaraan, keangkaan dan keterampilan hidup yang penting.

## ■ Tujuan Pembangunan Milenium berkaitan dengan Pendidikan

- Tujuan 2. Mencapai Pendidikan Dasar Universal.

Target 3. Memastikan di tahun 2015, anak-anak dimana saja, anak perempuan dan laki-laki sama saja kelak mampu menyelesaikan pendidikan/ menamatkan sekolahnya.

- Tujuan 3. Meningkatkan kesetaraan gender dan memberdayakan perempuan.

Target 4. Menghapus disparitas gender pada pendidikan dasar dan menengah, pada tahun 2005 dan pada semua tingkat pendidikan tidak lebih dari tahun 2015.

## Dasawarsa Keaksaraan PBB 2003 - 2012

Hasil yang diharapkan:

- Progres yang signifikan atas tujuan Dakar 2015 (3, 4 dan 5) secara khusus, kenaikan yang dapat dikenali dalam jumlah mutlak mereka yang melek aksara diantara perempuan (diiringi oleh penurunan disparitas gender); di kantong luar di negeri yang dianggap angka keaksaraannya tinggi dan di negara yang kebutuhannya banyak (Sub Sahara Afrika, Asia Selatan dan negara E-9).
- Pencapaian tingkat penguasaan pembelajaran membaca, menulis, berhitung dan berpikir kritis, nilai kewarganegaraan positif dan keterampilan hidup lainnya oleh semua peserta didik, termasuk anak sekolah.
- Lingkungan melek Aksara yang dinamis, khususnya di sekolah dan masyarakat dengan kelompok prioritas, sehingga keaksaraan akan berkesinambungan dan ditingkatkan di luar Dekade Keaksaraan.
- Peningkatan mutu kehidupan (pengentasan kemiskinan, peningkatan pendapatan, perbaikan kesehatan, peningkatan partisipasi, kesadaran kewarganegaraan dan kepekaan gender) diantara mereka yang berpartisipasi dalam berbagai program pendidikan di bawah PUS.

- Kemajuan yang stabil tapi tidak mencukupi dari tahun 1998 sampai 2002/2003.
  - Kemajuan yang sangat cepat dijumpai di negara yang indikatornya rendah.
    - Akses ke SD masih terhambat.
      - SPP di tingkat dasar masih merupakan penghalang utama bagi kemajuan hampir di 90 negara.
        - Pencapaian pembelajaran yang rendah tersebar luas.
          - Jumlah murid sekolah menengah meningkat 4 kali lebih cepat dari jumlah murid SD sejak tahun 1998.

# Bagian I. Pendidikan Untuk Semua – Kemajuan dan Harapan

- Di tahun 2005 tujuan paritas gender terhambat, 886 negara beresiko tidak mencapai paritas gender bahkan di tahun 2015.
  - HIV/AIDS mengancam keberhasilan PUS di Afrika
    - Dibutuhkan banyak guru baru.
      - Campur tangan nutrisi dan kesehatan sekolah berbiaya rendah meningkatkan pembelajaran dan membutuhkan lebih banyak perhatian.
  - Belanja publik untuk pendidikan meningkat sebagai bagian dari pendapatan nasional di 2/3 negara antara tahun 1998 dan 2002.

Setiap tahun, Laporan Pemantauan Global tentang kemajuan jalur menuju 6 tujuan disepakati 164 negara di forum Pendidikan Dunia di Dakar tahun 2000. Pada tahun itu, laporan tersebut memuat data dari tahun ajaran 2002/2003 yang mengulas perubahan sejak tahun 1998 dan memproyeksikan negara apa yang mungkin mencapai tujuan PDU, paritas gender di pendidikan dasar dan menengah dan kemajuan sebesar 50 % pada tingkat keaksaraan dewasa dengan tahun target 2015. Meskipun proyeksi ini tidak sepenuhnya merefleksikan dampak perubahan politik terkini, proyeksi tersebut merupakan alat pemantauan yang berguna.

Pada semua negara anggota, kemajuan selama 5 tahun stabil tapi tidaklah cukup jika tujuan PUS akan dicapai atau hasilnya lebih dekat daripada yang ada sekarang. Semua bukti mengarah ke kebutuhan berkesinambungan akan kebijakan intensif yang berfokus pada Sub Sahara Afrika, Asia Selatan dan Barat dan Negara Arab bersama-sama dengan negara maju di wilayah lain. Strategi nasional yang berpusat pada gender, guru, kesehatan dan kelompok yang paling tidak beruntung/tertinggal sangat penting untuk mempercepat langkah perubahan.

## Indeks Pembangunan PUS : 4 tujuan, 123 negara.

Pendidikan untuk Indeks Pembangunan Untuk Semua (IPUS = The Education For All Development Index/IPUS) yang memuat ringkasan ukuran situasi negara dibandingkan PUS diperkenalkan di tahun 2003. Ada 4 tujuan: PDU, keaksaraan dewasa, gender dan mutu pendidikan. Data tersebut dibakukan secara tidak lengkap untuk memungkinkan pencantuman Pendidikan Usia Dini (tujuan 1) dan keterampilan hidup (tujuan 3). Seperti tujuan IPUS memiliki indikator kuasa (proxy), : jumlah rasio Penerimaan Murni untuk PDU, angka keaksaraan rata-rata orang usia 15 ke atas untuk keaksaraan dewasa, PUS Indeks khusus gender untuk gender dan persentase murid yang mencapai kelas 5 (angka keberlanjutan) untuk mutu pendidikan. Angka IPUS berkisar antara 0 dan 1 dengan 1 mewakili pencapaian PUS. Indeks untuk tahun 2002 telah dihitung untuk 123 negara dengan ketersediaan data dalam 4 komponen. Hasil menunjukkan bahwa :

- 46 negara (lebih dari 1/3 nya tersedia datanya) memiliki IPUS diatas 0,95 dan yang dapat dipertimbangkan memiliki PUS atau mendekati. Negara tersebut kebanyakan



Caption

berlokasi di Amerika Utara dan Eropa dimana pendidikan diwajibkan selama beberapa dekade.

- 49 negara, di semua wilayah, memiliki nilai IPUS antara 0,80 – 0,94. Mutu hanyalah sekedar isu khususnya di Amerika Latin dan negara Karibia. Di negara Arab, angka aksara dewasa yang rendah menjatuhkan IPUS.
- 28 negara memiliki nilai IPUS dibawah 0,80. Lebih dari setengahnya adalah negara di Sub Sahara Afrika. Di negara ini, semua 4 komponen IPUS berada pada tingkat yang rendah. Negara tersebut mungkin tidak akan mencapai PUS di tahun 2015 tanpa usaha peningkatan yang dramatis, termasuk dukungan internasional meskipun ada perubahan yang sangat cepat dan mendorong diantara banyak negara dengan indikator rendah (lihat tabel 1.1).

Perubahan IPUS antara tahun 1998 dan 2002 berjalan moderat. Rata-rata, negara – negara tersebut menaikkan angka indeksnya 1.2 % dan peringkat negara tersebut stabil. Kemajuan yang signifikan (lebih dari 10 %) terjadi di Kamboja, Ethopia dan Mozambik. Negara yang memiliki IPUS rendah mencatat penurunan tajam (5 % sampai 11%) termasuk Chad, Guyana, Trinidad dan Tobago dan Papua Nugini. Pada lebih dari  $\frac{3}{4}$  dari 58 negara yang 4 kuasa IPUS nya tersedia baik tahun 1998 dan 2002, paling tidak 1 indikator pindah ke arah lain yang berlawanan.

Tabel 1.1 Distribusi Negara berdasarkan Nilai IPUS dan Wilayah, 2002

	Jauh dari PUS: dibawah 0.80	Posisi menengah : IPUS antara 0.80 dan 0.94	Mendekati PUS: IPUS antara 0.95 dan 0.97	PUS tercapai: IPUS antara 0.98 dan 1.00
Sub-sahara Afrika	16	7	1	
Negara Arab	5	10	1	
Asia Tengah		2	1	2
Asia Timur dan Pasifik	3	7	2	1
Asia Selatan dan Barat	3	1		
Amerika Latin/Karibia	1	20	4	1
Amerika Utara/Eropa Barat		1	9	8
Eropa Timur dan Tengah		1	12	4
<b>Total</b>	<b>28</b>	<b>49</b>	<b>30</b>	<b>16</b>

Sumber : Lihat Bab 2 dalam Laporan lengkap PUS

## Box 1.1 Korban konflik dan bencana alam

Hambatan terbesar dalam mencapai PUS adalah jumlah negara yang dilanda konflik, bencana alam (seperti Tsunami di Samudera Hindia, Desember 2004) dan ketidakstabilan ekonomi. Pada tahun 2003, ada 36 konflik bersenjata- kebanyakan perang saudara- di 29 negara, hampir semua yang berpendapatan rendah dan 90 % korbannya adalah warga sipil. Konflik dan akibatnya menimbulkan kerusakan fisik tetapi juga menyebabkan trauma dan ketakutan di antara orang tua dan anak-anak. Banyak orang yang menyingkir dari tempat tinggalnya dan pengungsi yang melintasi batas juga hasil dari konflik senjata yang panjang. Kajian terbaru meliputi penampungan pengungsi di 23 negara pelindung menemukan angka DO yang tinggi selama tahun ajaran berlangsung.



Konflik kekerasan yang kronis di bagian Republik Demokrat Kongo, Burundi, Somalia dan Sudan Selatan mengurangi akses ke pendidikan. 95 % ruang kelas di Timor Leste rusak akibat kekerasan yang menyertai kemerdekaan. Di Kolombia, 83 guru dibunuh 1 tahun 2003. Menjaga sekolah agar tetap berjalan lancar selama konflik dan keadaan genting lainnya memberikan secercah stabilitas, normalitas, dan harapan akan masa depan. Dalam beberapa konteks, masyarakat mengatur sekolah yang carut marut setelah dipindah selama konflik. Tugas lembaga dan NGO internasional yang telah membuahkan keberhasilan dalam mendistribusikan bahan pendidikan dan mengembangkan pendidikan guru merupakan hal yang penting sekali dalam hal ini.

### Pendidikan Usia Dini = Prioritas Kebijakan Publik yang rendah

Pendidikan Usia Dini (PUD = Early Childhood Care and Education/ECCE), tema spesial bagi laporan tahun 2007, terdiri atas serangkaian program yang bertujuan pada pengembangan sosial, emosi, kognitif dan fisik anak-anak sebelum memasuki SD. Pemantauan komponen pengasuhan anak PUD itu sulit karena datanya jarang. Angka-angka yang terkini terpusat pada tingkat partisipasi di program pra SD. Banyak negara masih menganggap PUD sebuah domain bagi inisiatif swasta daripada kebijakan publik. Kemajuan dibatasi antara 1998 dan 2002 dengan pengharapan yang sIPUSkit termasuk India, dimana Rasio Penerimaan Kotornya (RPK = Gross Enrollment Ratio/GER) meningkat dari 19,5 % sampai 34 %. Pendidikan pra SD berkembang baik di Amerika Utara dan Eropa, sama seperti di beberapa negara Amerika Latin dan Karibia dan Asia Timur dan Pasifik. Kontras tajam yaitu Sub Sahara Afrika (RPK tengah dibawah 10 %), Negara Arab (hampir 18 %), Asia Tengah (29 %) dan Asia Selatan dan Barat (32 %). Disparitas gender di pra dasar kurang bergaung daripada tingkat pendidikan lainnya dan cenderung berpihak pada perempuan kecuali di negara Arab.

**Di negara Sub Sahara Afrika, Asia Barat dan Selatan dan Negara Arab, rasio penerimaan meningkat sangat cepat dan kesenjangan gender perlahan tertutup.**

### Mutu Pendidikan Dasar Universal: Tindakan yang lebih berani dibutuhkan pada akses, biaya dan guru.

Kemajuan menuju PDU melambat sejak Dakar, rasio penerimaan murni dunia meningkat hanya 1 % angka menjadi 83,6% di tahun 1998 ke 84,6 % di tahun 2002. Tetapi di Sub Sahara Afrika, Asia Barat dan Selatan dan Negara Arab, rasio penerimaan meningkat dengan cepat dan kesenjangan gender perlahan tertutup. Tapi, ada banyak negara masih menggabungkan rasio penerimaan yang rendah dengan kapasitas mengakomodasi semua murid yang tidak mencukupi, maka diperlukan upaya kebijakan berkesinambungan untuk memperluas sistem dan meningkatkan mutunya.

**Akses ke SD Tetap Menjadi Isu.** Angka penyerapan mengukur akses ke kelas 1 SD. Angka Penyerapan Kotor (APK = Gross Intake Rate/GIR) diatas 100 % adalah aturan daripada suatu pengharapan, artinya banyak anak lebih muda atau lebih tua dari usia masuk resmi untuk diterima di SD. APK juga mencerminkan hambatan atas penerimaan tepat waktunya, seperti biaya tinggi atau kurangnya sekolah, 40 % negara Sub Sahara Afrika memiliki APK dibawah 95 % yang artinya akses ke SD tidaklah lebih dari sebuah isu, khususnya bagi anak pedesaan yang miskin dan khususnya perempuan. Tanda positif adalah beberapa dari negara dengan angka penyerapan terendah mencatat peningkatan sebesar 30 % atau lebih antara 1998 dan 2002 (Guinea, Nigeria, Senegal, republik Tanzania dan Yaman).

**Tabel 1.2 Penerimaan pendidikan dasar berdasarkan wilayah, 1998 dan 2002**

	Total Perimaan				RPK			RPM		
	1998	2002	Perb		1998	2002	Perb	1998	2002	Perb
	(000)	(000)	(000)		%	%	%	angka %	%	angka %
Dunia	655.343	671.359	16.015	2	101	104	3,1	83,6	84,6	1,0
Negara maju	569.072	589.291	20.219	4	100	104	3,6	82,0	83,2	1,2
Negara berkembang	70.399	67.880	-2.519	-4	102	101	-1,5	96,6	95,6	-0,9
Negara transisi	15.872	14.187	-1.685	-11	101	106	5,1	85,4	89,1	3,7
Sub-sahara Afrika	81.319	100.670	19.351	24	80	91	11,2	56,2	63,5	7,3
Negara Arab	34.725	37.737	2.411	7	90	94	4,1	78,1	82,6	4,5
Asia Tengah	6.891	6.396	-495	-7	99	102	2,7	88,9	89,9	1,0
Asia Timur dan Pasifik	217.317	207.054	-10.263	-5	112	111	-0,6	95,7	92,1	-3,7
Asia Selatan dan Asia Barat	158.096	175.527	17.431	11	95	102	7,4	78,6	82,5	3,9
Amerika Latin/Karibia	78.656	69.498	-9.158	-12	121	119	-2,0	94,4	96,4	2,0
Amerika Utara/Eropa Barat	52.856	51.945	-911	-2	103	101	-1,8	96,3	95,3	-1,0
Eropa Timur dan Tengah	25.484	23.133	-2.351	-9	97	99	2,1	87,2	89,0	1,7

Sumber : Lihat Bab 2 dalam Laporan lengkap PUS

**Total penerimaan Partisipasi di SD tersendat-sendat.**

Total 671 juta anak diterima di SD tahun 2002, meningkat dari 655 juta di tahun 1998. Penerimaan meningkat sangat signifikan khususnya di Sub Sahara Afrika dan Asia Barat dan Selatan; masing-masing menerima hampir 20 juta anak tambahan. Tapi kesuburan tinggi memperburuk tantangan memasukkan anak-anak ke sekolah ; di Sub Sahara Afrika, populasi usia sekolah kemungkinan meningkat menjadi 32 juta (32 %) selama 1 dekade ke depan.

Epidemik HIV/AIDS, penyakit lain dan konflik politik menyebabkan 1/10 anak-anak menjadi yatim piatu di tahun 2010, hal tersebut memerlukan campur tangan khusus (Box 1.1. dan 1.2). Asia Barat dan Selatan dan Negara Arab mungkin menyaksikan 20 % kenaikan populasi sekolahnya selama beberapa periode smapai 2015. Sebaliknya, penurunan tajam diperkirakan di Asia Timur dan Pasifik (mencerminkan Angka Kelahiran menurun di Cina), di Eropa Tengah dan Timur (17 %) dan Asia Tengah (23 %).

Dalam menilai kemajuan, diperintahkan untuk melihat baik Rasio Penerimaan Kotor dan Murni – RPK dan RPM – (tabel 1.2) yang pertama adalah ukuran kapasitas penerimaan sistem sekolah secara keseluruhan dalam istilah kuantitatif secara murni. Yang kedua, mengatur keadaan dimana anak dalam kelompok usia resmi untuk tingkat sekolah yang khusus(misal, Dasar) diterima. RPM tidak mempertimbangkan anak yang diterima diluar kelompok usia resmi akibat penerimaan awal atau terlambat atau mengulang kelas. Ada ketidakcocokan antara RPK dan RPM di banyak negara menunjukkan bahwa anak yang diterima tidak mengalami kemajuan pada langkah yang teratur (umum) melalui kelas-kelas dan menyiratkan sumber daya tersebut dapat digunakan lebih efisien. Ketidakcocokan ini dijumpai di banyak negara Sub Sahara Afrika seperti India dan Nepal. Beberapa negara dikelompokkan berdasarkan RPK nya dibawah 100 % dan RPM nya 50 % ke bawah. (misal, Burkina, Faso, Djibouti, Eritrea, Ethiopia, Mali dan Nigeria).

Sekitar 2/3 negara dari data yang ada tercatat ada kenaikan RPM antara tahun 1998 dan 2002. Banyak negara dengan RPM di bawah 80 % di tahun 1998 mengalami kemajuan pesat (> 20 %) misal, 7 negara Sub Sahara Afrika plus Maroko dan Yaman. Dalam beberapa kasus, (termasuk Guinea, Lesotho dan Republik Tanzania), pemerintah menghapuskan SPP. Di negara lain termasuk Nigeria dan Benin, mengadopsi ukuran tertarget untuk memungkinkan partisipasi anak perempuan di wilayah pedesaan.

**Pembebasan SPP menjadi penghalang utama kemajuan menuju PDU.**

Walaupun ada pengakuan upaya yang meningkat akibat penghapusan SPP pada tingkat dasar, 89 dari 103 negara masih memberlakukan SPP, beberapa sah dan beberapa lagi tidak sah. Bahkan jika SPP dihapuskan, biaya tetap tinggi, termasuk untuk pendaftaran, uang seragam, ongkos jalan dan bahan pembelajaran. Membuat sekolah lebih terjangkau dengan memindahkan biaya-biaya tersebut dan dengan memberikan ongkos jalan yang murah atau gratis dan makan siang, menjadi suatu insentif bagi orang tua untuk mengirim anak mereka – khususnya anak perempuan ke sekolah.

**Murid Luar sekolah SD terkonsentrasi di 2 wilayah.**

Meskipun penerimaan meningkat, sekitar 100 juta anak usia SD tidak terdaftar di SD tahun 2002.<sup>1</sup> Dan 55 % di antaranya anak perempuan, dari 58 % di tahun 1998. Sub Sahara Afrika dan Asia Barat dan Selatan bertanggung jawab atas 70 %

<sup>1</sup> Jumlah anak pendidikan luar sekolah sulit dihitung secara akurat. Angka 100 juta mencakup semua anak usia SD yang tidak diterima di SD., yaitu mereka yang tidak bersekolah dan mereka yang tingkat sekolahnya di luar tingkat dasar. Data badan statistik Unesco menunjukkan bahwa 0.8% anak usia SD diterima di pra pendidikan dasar dan 2.3% di sekolah menengah. Dengan tidak mempertimbangkan mereka yang diterima di sekolah menengah akan mengurangi angka global menjadi 8.5 juta.

## Box 1.2 HIV/AIDS: Korban pada sistem pendidikan

Pandemik HIV/AIDS membuat banyak anak menjadi yatim piatu (kehilangan salah satu atau ke dua orangtuanya). Negara yang terkena khususnya Afrika Selatan dan Timur, dimana 31% sampai 77% anak yatim piatu yang orang tuanya meninggal akibat HIV/AIDS dibandingkan 4% sampai 39% negara Afrika Selatan. Kalau sekolah tidak menawarkan dukungan khusus pada anak anak tersebut, mereka beresiko tidak menuntaskan pendidikannya, khususnya di Afrika. Dalam skenario kasus yang terbaik, Zambia, Republik Tanzania dan Kenya akan kehilangan 600 guru akibat HIV/AIDS di tahun 2005. Di Mozambik, ketiadaan guru yang terkait HIV/AIDS mungkin bernilai US\$ 3.3 juta di tahun 2005 ditambah US\$ 0.3 juta untuk pelatihan guru tambahan. Pendidikan memiliki dampak pandemik yang didokumentasikan

Kajian pada 32 negara menemukan bahwa perempuan melek huruf 4 kali lebih tahu cara menghindari HIV/AIDS daripada seorang buta huruf. Di Zambia, angka infeksi HIV hampir turun setengahnya di antara perempuan yang berpendidikan tetapi penurunannya kecil pada perempuan yang tidak bersekolah formal. Sekolah dapat berperan aktif dalam menanggulangi sebaran penyakit dengan menyediakan informasi dan konseling yang terpercaya dan menetapkan suatu ukuran untuk memperpanjang pendidikan anak perempuan.



**Gambar :** Seorang petugas lapangan dari Mobilisasi Komunitas Totoal Botswana melakukan kunjungan ke rumah seorang nenek yang merawat anak yatim piatu akibat HIV/AIDS

dari total global. 19 negara masing-masing menjadi rumah bagi lebih dari 1 juta anak luar sekolah SD. 10 diantaranya di Sub Sahara Afrika yang negara berpenduduk relatif rendah, seperti Burkina Faso, Mali dan Nigeria menghadapi tantangan yang berat.

**Tidak semua anak bersekolah sampai kelas terakhir SD.** Beberapa indikator memuat informasi mutu sekolah dan pencapaian murid<sup>2</sup>. Meski kebijakan peningkatan bervariasi, pengulangan kelas adalah satu indikator, sebagai rata-rata, kurang dari 3 % murid mengulang kelas di SD tahun 2002. Akan tetapi, angka diatas 15 % di lebih dari setengah negara Sub Sahara Afrika, seperti di Brazil, Guatemala, Laos, Mauritania, Maroko dan Nepal. Inisiatif untuk mengurangi pengulangan sedang dilaksanakan di beberapa negara (seperti Burkina Faso, Mali dan Nigeria).

Memastikan bahwa anak-anak tetap bersekolah sampai menamatkan pendidikan SDnya adalah tantangan yang berarti. Di kira-kira 1/3 negara yang ada datanya, kurang dari 2/3 murid diterima di SD sampai kelas terakhir. Masalah di Sub Sahara Afrika cukup akut, tapi di Bangladesh, Kamboja, India, Nepal dan beberapa negara Amerika Latin dan Karibia juga genting. Lebih lanjut, di banyak negara, tidak semua anak menamatkan sekolahnya. Tingkat rendah penamatan SD di berbagai negara dapat mencerminkan kebijakan seleksi yang

kuat yang sedang diaplikasikan karena keterbatasan sediaan tempat di pendidikan menengah-bawah. Untuk meningkatkan mutu pendidikan dan memperluas akses ke pendidikan menengah maka kondisi tersebut harus dicapai sepenuhnya.

**Kebutuhan akan guru terlatih yang banyak dan lebih baik.** Kekurangan guru dan masalah pelatihan adalah prioritas utama negara yang masih perlu meningkatkan cakupan sistem SDnya. Meskipun jumlah murid per guru menurun antara tahun 1998 dan 2002 di lebih 2/3 dari 143 negara dengan data, ada beberapa pengecualian. Di Sub Sahara Afrika, Perbandingan Murid dengan Guru (PMG= Pupil Teachers Ratios/PTR) melebihi 40:1 dan sebanyak 70:1 di beberapa negara (misal, Chad, Congo dan Mozambik). PMG juga meningkat di beberapa negara yang menghapus atau mengurangi SPP (misalnya, Republik Tanzania).

Proyeksi kebutuhan jumlah guru dibuat untuk meningkatkan RPK sampai dengan 100 % pada tahun 2015 dengan target PTR 40:1 untuk menjamin mutu. Di beberapa negara Afrika Barat (seperti Burkina Faso, Mali dan Nigeria) jumlah guru akan bertambah dramatis, sebesar 20 % pertahun. Kenaikan dalam jumlah mutlak akan membesar ; 20.000 guru tambahan di Kamerun dan 167.000 di Bangladesh. Angka tersebut memiliki konsekuensi yang jelas terhadap anggaran gaji dan pelatihan. Data baru memastikan bahwa sebagian besar guru SD kurang memiliki kualifikasi yang memadai, hanya 1/4 dari sekitar 100 negara dengan

<sup>2</sup> Untuk diskusi ekstensif mengenai mutu pendidikan, lihat Laporan 2005.

ketersediaan data di tahun 2002 memiliki semua atau hampir semua guru SD yang menempuh pelatihan pedagogis. Pada beberapa kasus, (seperti di Nigeria), proporsi guru bermutu menurun sebagai akibat dari memperkerjakan guru sukarela untuk menanggulangi kebutuhan guru SD yang meningkat. Beberapa negara menurunkan jumlah tahun sekolah yang harus ditempuh untuk menjadi guru dan memperkenalkan program pelatihan pra - pelayanan yang dipercepat ; di Mozambik, pengukuran tertentu menaikkan proporsi guru terlatih dari 33 % menjadi 60 %. Rwanda meningkatkan proporsi guru terlatih dari 49 % menjadi 80 % tanpa menurunkan standar masuk. Di wilayah yang ditandai dengan penerimaan rendah (Amerika Selatan dan Barat dan Sub Sahara Afrika), jumlah guru lelaki terus melebihi guru perempuan pada tingkat dasar dan menengah. Di wilayah ini, upaya untuk menarik perempuan ke profesi dapat mempengaruhi keberhasilan pembelajaran perempuan<sup>3</sup>.

## Pendidikan Menengah dan Tersier: Peningkatan Penerimaan yang cepat

Jumlah murid sekolah menengah secara global meningkat dari 430 juta di tahun 1998, kira-kira 500 juta di tahun 2002, empat kali lebih banyak dari jumlah murid SD. RPK sekolah menengah secara global melompat dari 60 % ke 65 %. Negara OECD telah hampir mencapai pendidikan menengah secara universal. RPK sekolah menengah tinggi juga ditemukan di Eropa Tengah dan Timur, Asia Tengah dan Amerika Latin dan Karibia. Tingkat partisipasi rendah dijumpai di negara Arab (dimana rata-rata 65 % per wilayah). Asia Timur dan Pasifik (71 %), Asia Barat dan Selatan (50 %) dan Sub Sahara Afrika (28 %). Tetapi, rasio untuk sekolah menengah di Sub Sahara Afrika meningkat 15 % lebih di setengah negara dan angka itu dua kali lebih cepat di Uganda.

Jumlah murid di sekolah tersier terus meningkat dengan cepat dari yang diperkirakan, 90 juta di tahun 1998 menjadi 121 juta di tahun 2002. Angka pertumbuhan di negara sedang berkembang, rata-rata dua kali lebih banyak dari negara berkembang yang diteliti.

### **Pencapaian Belajar hanyalah Kepedulian Yang tidak efektif.**

Data yang baru diterbitkan mengenai hasil pembelajaran memberitahukan bahwa tingkat pencapaian/keberhasilan di negara Sub Sahara Afrika menurun baru-baru ini. Trends in Mathematic and Study Science ( Kajian Ilmu Pengetahuan dan Matematika Internasional) pada tahun 2003 menemukan bahwa banyak murid yang disurvei di Bostwana, Chile, Ghana, Maroko, Filipina, Arab Saudi dan Afrika Selatan tidak mencapai nilai batasan terendah dalam pelajaran Matematika.

Hasil program untuk untuk penilaian murid internasional (PISA = Program For International Student Assessment) mengungkapkan bahwa lebih dari 40 % dari anak usia 15 tahun di negara berpendapatan menengah (seperti Brazil, Indonesia, Meksiko dan Tunisia) memiliki nilai tingkat I ke bawah pada pelajaran Matematika, IPA dan membaca. Pada 8

dari 26 negara dan wilayah berpendapatan tinggi dalam penelitian, 20 % atau lebih murid usia 15 tahun berada pada tingkat I atau di bawah pada pelajaran membaca. Dalam Matematika, kategori peraih rendah sebesar 1/4 sampai dengan 1/3 lebih di Yunani, Italia, Portugal dan Amerika Serikat. Penelitian juga menunjukkan anak perempuan lebih baik daripada anak laki-laki di negara dimana mereka punya akses setara dengan sistem sekolah, berapapun tingkat pendapatan negara tersebut.

## Adanya campur tangan kesehatan sekolah berbiaya rendah yang dapat mengurangi angka DO dan meningkatkan Pencapaian Sekolah

**Campur tangan nutrisi dan kesehatan sekolah meningkatkan pembelajaran.** Laporan tahun 2005 menganalisis faktor kunci yang berdampak positif pada pencapaian murid, dari guru yang bermutu , kurikulum yang relevan, dan bahan pembelajaran yang tepat sampai tu pembelajaran yang cukup dan strategi pedagogis yang dapat mendorong interaksi. Lingkungan pembelajaran yang aman dan menyenangkan sama kritisnya. Ada bukti kuat bahwa nutrisi dan kesehatan yang baik adalah syarat pembelajaran yang efektif. Kekurangan zat besi disebabkan oleh malaria, dan cacing tambang menimpa 50 % anak di negara berkembang dan infeksi *helminth* menimpa sekitar 25 % sampai 35 % dari semua anak. Campur tangan biaya rendah membuat kemajuan utama pada kerugian bagi manusia dan pendidikan tersebut , meningkatkan IQ sebesar 4 angka menjadi 6 angka dan kehadiran sebesar 10 %, sama seperti pencapaian sekolah secara keseluruhan. Pemberian obat cacing dan vitamin pelengkap seperti vitamin A, iodin dan besi dapat mengurangi angka DO dan akibatnya ada tambahan 2,5 tahun murid belajar di SD dan berdampak besar pada pembelajaran.

## Kesenjangan Gender yang perlahan-lahan Menutup

Baik agenda PUS dan Tujuan Pembangunan Milenium/MDG bertanggung jawab atas pencapaian paritas penerimaan anak laki-laki dan perempuan pada tingkat dasar dan menengah di tahun 2005 dan kesetaraan gender pada semua tingkatan pendidikan di tahun 2015. Total ada 104 dari 180 negara yang datanya ada di tahun 2002 mencapai paritas gender dalam penerimaan tingkat dasar. Disparitas gender terbesar yang mempersulit anak perempuan terkonsentrasi di negaara Arab, Asia Selatan dan Barat dan Sub Sahara Afrika. Kemajuan yang sangat cepat dicapai di beberapa negara miskin dengan rasio penerimaan yang rendah, yaitu Afganistan, Benin, Chad, Ethiopia, Gambia, Guinea, India, Maroko, Nepal, Yaman. Meskipun demikian, bahkan sebelum data tahun 2005 tersedia, jelaslah bahwa tujuan 2005 telah terhambat di lebih dari 70 negara.

Pada **tingkat dasar**, disparitas gender berasal dari akses ke sekolah yang tidak setara. Paritas pada tingkat ini belum dicapai di 40 % dari 159 negara dengan data yang tersedia.

<sup>3</sup> Untuk diskusi mendalam tentang isu pendidikan dan gender, lihat Laporan 2003/2004

Pada kebanyakan kasus, anak perempuanlah yang mengalami diskriminasi. Tapi perubahan penting yang terjadi pada negara Sub Sahara Afrika yang mencatat kemajuan pesat antara tahun 1998 dan 2002. Asia Barat dan Selatan menampilkan gambaran yang bermacam-macam : Pakistan adalah salah satu negara yang memiliki kesenjangan akses ke sekolah yang paling besar, dengan indeks paritas gender<sup>4</sup> sebesar 0,73. Sementara di India dan Nepal, anak laki-laki dan perempuan sama banyaknya mendaftar di kelas I.

## Pada tingkat dasar, disparitas gender berasal dari akses ke sekolah yang tidak setara pada kebanyakan kasus, anak perempuanlah yang mengalami diskriminasi

Pada **tingkat menengah**, hanya 57 dari 172 negara mencapai paritas gender di tahun 2002. Disparitas pada tingkat ini dapat menguntungkan anak perempuan atau anak laki-laki. Di 56 dari 115 negara ; anak perempuan lebih banyak diterima daripada anak laki-laki. Ketika akses tidak dibatasi oleh kendala sumber daya, lebih banyak anak perempuan ikut serta, khususnya di tingkat menengah atas dan mereka bisa melakukannya dengan baik. Disparitas yang menguntungkan anak laki-laki itu luas dan ditemukan hampir di negara berpenghasilan rendah sedangkan yang menguntungkan perempuan sempit dan diamati di negara-negara yang tingkat GNP per kapitanya berbeda, dari Lesotho sampai Denmark. Diantara 79 negara yang tidak mungkin mencapai paritas gender di pendidikan menengah di tahun 2015, 42 negara memiliki rasio penerimaan laki-laki yang rendah daripada perempuan. Hal ini membutuhkan perhatian kebijakan dan menjelaskan mengapa beberapa negara maju (termasuk Denmark, Finlandia, Selandia Baru dan Inggris) beresiko tidak mencapai paritas gender pada tingkat menengah di tahun 2015. Masalah rasio laki-laki lebih rendah daripada perempuan juga merupakan hal yang biasa terjadi di negara berkembang dengan pendapatan menengah, khususnya di Amerika Latin dan Karibia.

Paritas gender merupakan pengecualian pada **pendidikan tersier**, ditemukan di 4 dari 142 negara dengan data tersedia untuk tahun 2002. Perluasan pada tingkat ini sejak tahun 1998 menguntungkan perempuan dan disparitas yang menguntungkan perempuan lebih sering muncul daripada di pendidikan menengah. Disparitas gender yang menguntungkan laki-laki dijumpai di banyak negara Sub Sahara Afrika dan Asia Selatan dan Barat, di beberapa negara Arab dan sedikit negara Asia Tengah.

Strategi terpadu berpusat segera pada tindakan dalam sekolah dalam komunitas dan pada tingkat masyarakat yang lebih luas memiliki dampak di negara dimana anak perempuan punya akses terbatas ke sekolah atau DO lebih awal. Laporan

tahun 2003/2004 memuat kasus paritas gender secara terinci dan cara-cara untuk meningkatkannya yang telah terbukti dan didokumentasikan.

Guru perempuan, bebas SPP, sekolah dekat rumah dengan sanitasi dasar dan toilet terpisah, perlindungan atas kekerasan seksual dan dukungan masyarakat bagi pendidikan anak perempuan adalah unsur penting, strategi menuju kesetaraan gender. Pastikan bahwa guru, kurikulum dan bahan pembelajaran tidak memperkuat stereotip, akan tetapi menciptakan panutan positif bagi anak perempuan yang dapat mempengaruhi pencapaian lebih mendalam. Beasiswa bertarget bagi pendidikan menengah mendorong anak perempuan untuk melanjutkan sekolahnya. Strategi Nigeria untuk menghapus bias gender di sekolah memadukan 8 (delapan) dimensi bervariasi sebagai tindakan lokal untuk meningkatkan penerimaan anak perempuan di pedesaan sampai pelatihan berbasis gender bagi para guru dan penghargaan bagi anak perempuan yang mencapai nilai terbaik pada mata pelajaran IPA.

Secara lebih luas, kebijakan politik harus menyukseskan inisiatif yang berpusat pada rasio penerimaan itu sendiri, dan juga meningkatkan kesempatan setara di masyarakat dan pasaran kerja. Tujuan ini mengetahui bahwa kesetaraan gender – tidak hanya konsep angka paritas – adalah tujuan yang harus diusahakan di banyak negara.

### Prospek untuk Mencapai PDU dan Paritas Gender

Kemajuan menuju PDU ditentukan oleh total RPM tingkat dasar dari 163 negara yang datanya tersedia di tahun 2002, 47 diantaranya mencapai PDU. Proyeksi tersebut dapat bejalan pada 90 dari sisa 116 negara , berdasarkan tren yang diamati antara tahun 1990 dan 2000<sup>5</sup>. Proyeksi tersebut menunjukkan :

- Hanya 20 negara tambahan yang mungkin mencapai PDU di tahun 2015 di luar 47 negara yang telah mencapainya di tahun 2002.
- 44 negara, banyak yang mulai dari tingkat penerimaan yang rendah – mungkin tidak mencapai PDU. Misalnya, RPM Burkina Faso meningkat pesat dari 26 % menjadi 36 % antara tahun 1990 dan 2002, meskipun sangat rendah, RPM Bangladesh meningkat dari 78 % di tahun 1990 menjadi 88 % di tahun 1998 tapi kemudian diam di tempat.
- 20 negara beresiko tidak mencapai tujuan karena turunnya RPM. Banyak negara transisi Eropa Tengah dan Timur dan Asia Tengah yang sistem sekolahnya harus pulih dari pecahan negara Uni Soviet.
- 3 negara beresiko tidak mencapai PDU tahun 2015 : Azerbaijan, Papua Nugini dan Arab Saudi memiliki RPM dibawah 80 % dan mengalami penurunan.

Prospek negara untuk mencapai paritas gender dinilai berdasarkan dari tren tahun 1990 sampai 2002 dalam RPK berdasarkan jenis kelamin pada pendidikan dasar dan menengah. Proyeksi ini dibuat baik untuk tahun 2005 dan 2015 untuk 149 negara. (tabel 1.4)

<sup>4</sup> Perbandingan nilai indikator perempuan-lelaki yang diberikan. GPI antara 0.97 dan 1.03 menunjukkan paritas antara dua jenis kelamin.

<sup>5</sup> Negara yang telah mencapai PDU tidak tercantum di analisis prospektif ini

**Tabel 1.3. Prospek untuk mencapai PDU di tahun 2015**

Jarak dari RPM 100% di tahun 2002	Posisi dekat atau menengah	<p align="center"><b>Kuadran I</b> Beresiko tidak mencapai tujuan 20 negara</p> <p>Albania, Bahrain, British Virgin Islands, Czech Republic, Equatorial Guinea, Georgia, Kuwait, Kyrgyzstan, Maldives, Malaysia, Netherlands Antilles, Palestinian A.T, Paraguay, Romania, Slovenia, South Africa, TFYR Macedonia, Uruguay, Vietnam</p>	<p align="center"><b>Kuadran II</b> Berkesempatan tinggi meraih tujuan 20 negara</p> <p>Algeria, Belarus, Bolivia, Bulgaria, Cambodia, Colombia, Cuba, Guatemala, Indonesia, Ireland, Jamaica, Jordan, Lesotho, Lithuania, Malta, Mauritius, Morocco, Nicaragua, Vanuatu, Venezuela</p>
	Posisi menengah atau jauh	<p align="center"><b>Kuadran IV</b> Beresiko serius tidak mencapai tujuan 3 negara</p> <p>Azerbaijan, Papua New Guinea, Saudi Arabia</p>	<p align="center"><b>Kuadran III</b> Berkesempatan kecil mencapai tujuan 44 negara</p> <p>Bangladesh, Benin, Botswana, Burkina Faso, Burundi, Chad, Chile, Costa Rica, Cote d'Ivoire, Croatia, Djibouti, Egypt, El Salvador, Eritrea, Ethiopia, Gambia, Ghana, Guinea, Iran (Ist. Rep.), Kenya, Lao PDR, Latvia, Lebanon, Macao (China), Madagascar, Mali, Mauritania, Mongolia, Mozambique, Myanmar, Namibia, Niger, Oman, Republic of Moldova, Saint Vincent and the Grenadines, Senegal, Swaziland, Thailand, Trinidad and Tobago, United Arab Emirates, U.R. of Tanzania, Yemen, Zambia, Zimbabwe</p>
		Jauh dari tujuan	Menuju tujuan
Perubahan lebih dari periode tahun 1992 sampai 2002			

**Tabel 1.4. Prospek negara akan pencapaian paritas gender pada pendidikan dasar dan menengah di tahun 2005 dan 2015**

		Paritas gender pada pendidikan menengah				Jumlah negara
		Tercapai di tahun 2002	Mungkin tercapai di tahun 2005	Mungkin tercapai di tahun 2015	Beresiko tidak mencapai tujuan di tahun 2015	
Paritas gender pada pendidikan dasar	Tercapai di tahun 2002	Albania, Anguilla, Armenia, Australia, Azerbaijan, Bahamas, Barbados, Belarus, Bulgaria, Canada, Chile, China, Croatia, Cyprus, Czech Republik, Ecuador, France, Georgia, Germany, Greece, Hungary, Indonesia, Israel, Italy, Jamaica, Japan, Jordan, Kazakhstan, Kyrgyzstan, Latvia, Lithuania, Malta, Mauritius, Netherlands, Norway, Oman, Republic of Korea, Republic of Moldova, Romania, Russian Federation, Serbia and Montenegro, Seychelles, Slovakia, Slovenia, TFYR Macedonia, Ukraine, United Arab Emirates, United States, Uzbekistan	Austria, Bolivia, Guyana, Kenya	Switzerland, Argentina, Belize, Botswana	Gambia, Mauritania, Myanmar, Peru, Poland, Rwanda, Uganda, Zimbabwe, Bahrain, Bangladesh, Belgium, Brunei Darussalam, Colombia, Costa Rica, Denmark, Dominican Republic, Finland, Iceland, Ireland, Kuwait, Lesotho, Luxembourg, Malaysia, Maldives, Mexico, Mongolia, Namibia, Netherlands Antilles, New Zealand, Nicaragua, Palestinian Autonomous Territories, Philippines, Qatar, Saint Lucia, Saint Vincent and the Grenadines, Samoa, Spain, Suriname, Tonga, Trinidad and Tobago, United Kingdom, Vanuatu, Venezuela	100
	Mungkin tercapai di tahun 2005	Estonia	Islamic Republic of Iran	Ghana, Saudi Arabia	India, Syrian Arab Republic, Lebanon, Panama, Tunisia	9
	Mungkin tercapai di tahun 2015	Cuba	Egypt		Nepal, Senegal, Tajikistan, Togo, Zambia, Brazil, Portugal	9
	Beresiko tidak mencapai tujuan di tahun 2015	El Salvador, Swaziland, Paraguay		Cameroon, Macao (China), South Africa, Vietnam	Benin, Burkina Faso, Burundi, Cambodia, Chad, Comoros, Cote d'Ivoire, Djibouti, Eritrea, Ethiopia, Guatemala, Lao PDR, Malawi, Mali, Morocco, Mozambique, Niger, Papua New Guinea, Sudan, Turkey, Yemen, Algeria, Aruba, British Virgin Islands	31
Jumlah Negara		54	6	10	79	149

Keterangan: Negara yang ditulis dengan tinta biru disparitas penerimaan yang merugikan anak lelaki yang diamati di pendidikan menengah



Tiga kategori besar yang muncul :

- 49 negara mencapai paritas gender baik dalam penerimaan dasar maupun menengah. Semua wilayah PUS direpresentasikan dan banyak negara Asia seperti Cina dan Indonesia termasuk kategori ini. 6 negara lainnya mungkin mencapai kedua tujuan di tahun 2005 dan 8 lainnya di tahun 2015.
- 43 negara mencapai paritas gender di pendidikan dasar (dan 12 lagi mungkin mencapainya di tahun 2005 atau 2015) tapi mungkin tidak akan mencapainya di pendidikan menengah sesuai waktu yang ditentukan. Di banyak negara ini, disparitas gender menguntungkan perempuan. Akan tetapi, ada negara seperti Indonesia, dimana penerimaan perempuan meningkat pesat pada tingkat dasar, tapi angka transisi perempuannya ke sekolah menengah rendah.
- 24 negara tidak mungkin mencapai paritas pada kedua tingkat di tahun 2015. Pada negara tersebut, disparitas menguntungkan anak lelaki dan sistem sekolah tertinggal pada tingkat pendidikan dasar dan menengah<sup>6</sup>.

Maka, dari 100 negara yang belum mencapai paritas gender baik paik pada pendidikan dasar atau menengah atau pada kedua tingkat di tahun 2002, hanya 6 yang mungkin mencapai keduanya di tahun 2005, 8 negara lagi di tahun 2015, sementara itu 86 negara beresiko tidak mencapai paritas gender di tahun 2015, 10 tahun setelah target 2005 (7 negara

pada pendidikan dasar, 55 negara pada pendidikan menengah dan 24 negara pada keduanya).

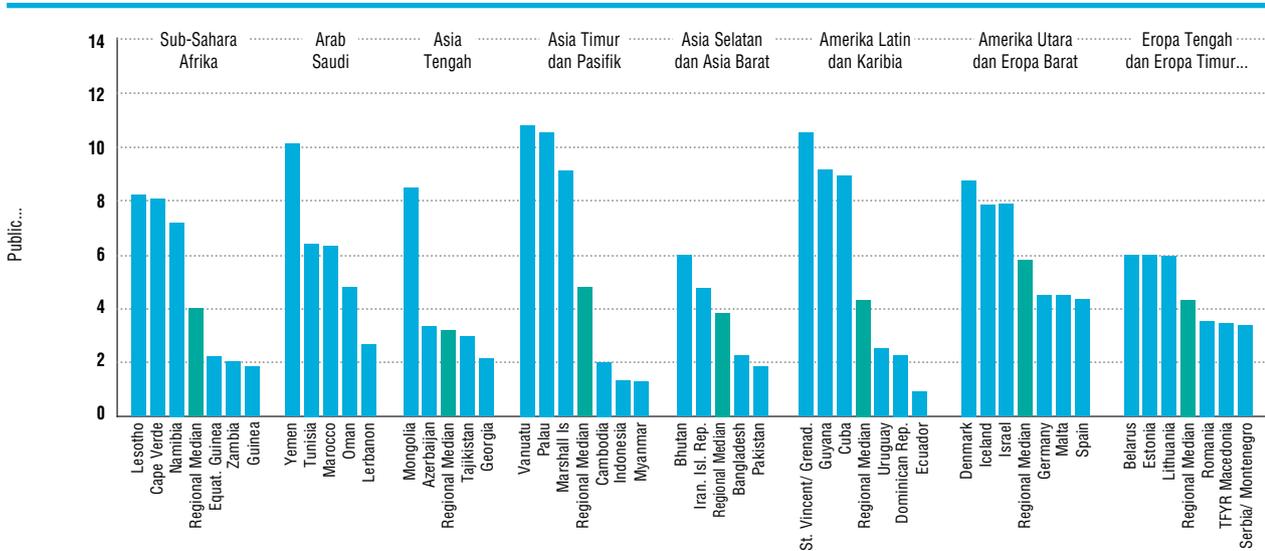
### **Perencanaan dan Pembiayaan Nasional untuk meraih PUS**

Percepatan langkah perubahan untuk memenuhi tujuan PUS dalam waktu 10 tahun membutuhkan perhatian penting dan berkesinambungan akan perencanaan dan strategi yang membicarakan akses mutu dan alokasi sumber daya domestik yang memadai. Keadaan negara yang mengatasi tujuan PUS tercermin dalam Pembiayaan Publik dan Perencanaan. Kajian rancangan pendidikan nasional terkini dari 32 negara menunjukkan bahwa negara di Asia Selatan dan Sub Sahara Afrika menempati prioritas pencapaian UPE. Dimana angka penerimaan relatif tinggi, untuk menjangkau kelompok target yang sangat tidak beruntung, maka penekanan yang kuat harus diberikan. Ke 32 negara tersebut memiliki strategi untuk meningkatkan mutu (contohnya pelatihan guru yang lebih baik). Tapi hanya 18 yang menggalakkan akses bagi perempuan dan anak perempuan secara terinci. Ada 25 negara yang menaruh perhatian pada keaksaraan. Hanya 7 negara yang memiliki rencana yang mengikutsrtakan 6 tujuan PUS, 8 negara lainnya memberikan perhatian eksplisit paling tidak pada 5 dari 6 tujuan tersebut.

Kajian juga menunjukkan bahwa tingkat pembiayaan secara keseluruhan mungkin tidak sesuai dengan tujuan pendidikan

<sup>6</sup> Ada 7 negara yang mencapai paritas gender pada tingkat menengah atau mungkin mencapainya di tahun 2015 tanpa kemungkinan mencapainya pada tingkat dasar.

**Gambar 1.1 Belanja publik terkini pada pendidikan sebagai persentase GNP, 2002**



Sumber : Lihat Bab 3 dalam Laporan lengkap PUS

nasional yang ambisius dari negara tersebut. Bagi 30 negara yang datanya tersedia, 10 negara membelanjakan di bawah 3 % GDP nya untuk pendidikan, 14 negara antara 3 % dan 5 % dan 6 negara antara 5 % dan 9 %. Perbandingan makalah tiap negara dipersiapkan untuk sesi 2001 dan 2004 pada Konferensi Pendidikan Internasional memperhatikan hampir semua negara menaruh perhatian konsisten pada PDU dan mutu pendidikan dan perhatian akan gender dan isu pencantuman dan HIV/AIDS.

Meskipun tingkat pembiayaan yang tepat tersebut tergantung pada banyak faktor, ada tingkat minimum bawah dimana belanja pemerintah tidak boleh menurunkan tanpa adanya konsekuensi serius akan mutu. Pendidikan publik menghabiskan relatif pendapatan nasional menunjukkan bahwa median (ukuran letak tengah) wilayah tertinggi ada di Amerika Utara dan Eropa Barat dan Asia Timur dan Pasifik. Di 9 negara termasuk Indonesia dan Pakistan, kurang dari 2 % GNP nya. Angka tersebut melampaui 6 % di sekitar ¼ negara yang datanya tersedia. Pembelanjaan publik pada pendidikan sebagai bagian pendapatan nasional meningkat antara tahun 1998 dan 2002 di sekitar 2/3 negara dengan data, pada beberapa kasus berlipat ganda (contohnya Kamerun, Malaysia dan Madagaskar). Bahkan anggaran nasional untuk pendidikan, yang merupakan indikasi peringkatnya di antara kategori belanja lainnya, berkisar antara 10 % dan 30 %. Lebih dari setengah negara Sub Sahara Afrika dengan data yang ada menghabiskan lebih dari 15 % anggaran pemerintah untuk pendidikan. Negara dengan anggaran ¼ total belanja pemerintah atau lebih adalah Bostwana, Guinea, Meksiko, Maroko, Thailand dan Yaman (gambar 1.1).

Tingkat belanja nasional yang lebih tinggi tidak menjamin penerapan dan mutu yang bagus. Efisiensi dalam hubungan dengan bagaimana sumber daya yang dimanfaatkan dalam

## Pendidikan publik menghabiskan relatif pendapatan nasional antara 1998 dan 2002

sistem pendidikan memerlukan perhatian lebih besar. Sumber daya kementerian pendidikan pusat tidak selalu menjangkau sekolah : kajian menunjukkan hanya 16 % dari sumber daya tidak digaji tiba di sekolah yang ditunjuk di Senegal dan hanya 40 % di Zambia. Menggandeng stakeholder pendidikan terpercaya kinerjanya dapat membantu mengurangi kebocoran. Contohnya Uganda, meluncurkan survei penelusuran belanja publik di tahun 1996, dan mempublikasikannya secara luas jumlah dana yang dikirim ke sekolah tiap bulan. Evaluasi kampanye menunjukkan kemajuan antara tahun 1995 – 2001 dalam jumlah perkapita uang yang sampai ke sekolah. Pemerataan adalah dimensi lain untuk dipertimbangkan pada setiap analisis belanja publik , sering kali, belanja publik tidak didistribusikan merata antara kelompok pendapatan atau secara geografis. Di Mozambik, sebagai contoh, ibu kota adalah rumah bagi 6 % populasi tapi menerima hampir 1/3 dari belanja pendidikan publik. Strategi yang mengikutsertakan anak-anak dan dewasa dalam keadaan apapun, sangatlah penting dalam mencapai kemajuan menuju PUS.

## Bagian II. Mengapa Persoalan Keaksaraan

- Keaksaraan adalah sebuah hak dan kunci ke hak lain.
- Terdapat banyak pemahaman dan definisi-definisi mengenai keaksaraan, yang dinyatakan dalam kecakapan (misal membaca, menulis dan berhitung), terapan (pemanfaatan keaksaraan) dan transformasi (perseorangan, sosial dan politis).
- Keaksaraan dipandang sebagai suatu kesinambungan kecakapan dan melebihi sebuah dikotomi sederhana antara melek aksara dan buta aksara.
- Keaksaraan tidak hanya tentang individu-individu, tetapi juga tentang masyarakat dan umat manusia.
- Persoalan keaksaraan secara luas merupakan maksud dan tujuan pengembangan individual.
- Kerangka hukum harus mengakui hak untuk melek aksara.
- Investasi program keaksaraan untuk orang dewasa maupun dalam persekolahan bermakna bagi perekonomian.

Tujuan ke-4 kerangka kerja Dakar untuk Aksi menyebutkan negara-negara berupaya mencapai level 50% peningkatan melek aksara untuk orang dewasa tahun 2015, khususnya bagi perempuan dan memberikan akses yang adil pada pendidikan dasar dan pendidikan berkelanjutan untuk seluruh orang dewasa. Meskipun 3 tujuan tidak secara eksplisit menyebutkan keaksaraan, janji untuk memenuhi kebutuhan-kebutuhan pembelajaran seluruh pemuda dan orang dewasa melalui akses yang adil bagi program kecakapan hidup dan pembelajaran yang sesuai juga menyatakan secara tidak langsung tentang kebutuhan dasar keaksaraan. Secara garis besar, ada suatu pemahaman tentang bagaimana keaksaraan tersebut telah berkembang, dan memantapkan bahwa keaksaraan adalah sebuah hak dan kunci menuju hak yang lain, serta memberikan suatu bukti tentang multi personal, manfaat sosial dan ekonomi. Keaksaraan itu sendiri, tidak menjamin satu pun hak lain, maupun manfaat lainnya. Itu semua tergantung pada pelaksanaan peraturan-peraturan terkait di negara-negara tertentu.

### Perkembangan Definisi Merefleksikan Melebarnya Dimensi Keaksaraan

Keaksaraan telah diinterpretasikan dan didefinisikan dalam banyak jalan. Hal ini telah berkembang sekian lama, dipengaruhi oleh penelitian akademik, agenda kebijakan internasional dan

prioritas nasional. Sebuah hubungan fundamental melalui pemahaman: keaksaraan melambangkan kecakapan membaca dan menulis. Dalam matematika secara umum dipahami sebagai sebuah pelengkap untuk atau komponen keaksaraan. Pengakuan mengenai keterbatasan keterampilan secara eksklusif berbasis pada tinjauan keaksaraan, para peneliti pada pertengahan abad 20 memfokuskan pada penggunaan dan aplikasi keterampilan. Tahun 1960 dan 1970, pengertian/gagasan “Keaksaraan Fungsional” lebih dipengaruhi penekannya terkait dengan keaksaraan, produktivitas, dan seluruh pengembangan sosial ekonomi.

Perspektif tentang keaksaraan baru-baru ini juga menunjukkan bagaimana keaksaraan tersebut digunakan dan diterapkan dalam konteks sosial dan budaya yang berbeda. Banyak pendidik memandang keaksaraan sebagai sebuah proses aktif pembelajaran yang melibatkan kepedulian sosial dan refleksi kritis, yang dapat memberdayakan individu-individu dan kelompok untuk meningkatkan suatu perubahan sosial. Pekerja pendidikan Paulo Freire dari Brasil yang mengintegrasikan gagasan pembelajaran aktif terutama dalam setting sosial budaya. Sebagaimana yang ia tulis: “Setiap kata dalam bacaan didahului oleh bacaan dunia”.

Keaksaraan telah diperluas menjadi sebuah metamorfosa bagi banyak jenis keterampilan. Beberapa cendekiawan menyarankan konsep multi keaksaraan yang terkait dengan teknologi, kesehatan, informasi, media, visual, ilmu pengetahuan dan konteks-konteks lain, adalah lebih sesuai untuk kehidupan di



abad 21. Penekanan tidak hanya pada membaca dan menulis, tetapi juga keterampilan dan praktek yang relevan dengan dinamika perubahan kehidupan masyarakat.

Sejak tahun 1950, organisasi internasional-terutama UNESCO telah memainkan peranan yang mempengaruhi pengembangan kebijakan keaksaraan, dengan munculnya pemahaman yang konseptual. Setelah PD II, UNESCO telah mendukung perluasan keaksaraan orang dewasa sebagai bagian dari usaha bersama untuk memajukan pendidikan dasar. Survei global pertama tentang keaksaraan orang dewasa, meliputi lebih dari 60 negara, dan telah dipublikasikan tahun 1957, pada saat pengambil kebijakan telah mempertimbangkan bagaimana pendidikan dan keaksaraan dapat lebih baik memberikan kemungkinan individu-individu untuk berpartisipasi dan memanfaatkan sebuah modernisasi ekonomi. Publikasi ini dan lainnya memberikan kontribusi pada standar definisi keaksaraan, di mana hal ini telah diadopsi oleh konferensi UNESCO tahun 1958.

**Seseorang yang melek aksara adalah orang yang dapat memahami membaca dan menulis sebuah pernyataan sederhana tentang kehidupannya setiap hari. Definisi ini menjadi petunjuk untuk pengukuran melek aksara dalam sensus Nasional.**

Selama tahun 1960 dan 1970, kebijakan masyarakat internasional menekankan pada peran keaksaraan dalam pertumbuhan ekonomi dan pembangunan nasional, khususnya di negara-negara mandiri. Refleksi munculnya pemahaman ini,

pada konferensi UNESCO tahun 1978 yang mengadopsi sebuah definisi Keaksaraan Fungsional yang masih digunakan sampai saat ini: “Seseorang yang keaksaraannya fungsional adalah yang dapat menggunakan keaksaraan dalam seluruh aktivitasnya berfungsi yang secara efektif bagi kelompoknya dan masyarakat, juga memberikan kemungkinan baginya untuk menggunakannya dalam membaca, menulis dan berhitung bagi perkembangan dirinya sendiri maupun masyarakat. Sementara itu teori Freire tentang “conscientization” dimana keaksaraan sebagai penjelmaan kepedulian sosial dan refleksi kritis, dan sebagai sebuah faktor integral dalam perubahan sosial, memperoleh popularitas di negara-negara sedang berkembang dan dipengaruhi oleh pernyataan-pernyataan politis.

Setelah tahun 1980 dan 1990, definisi keaksaraan diperluas untuk mengakomodasi tantangan globalisasi, termasuk dampak teknologi baru dan media informasi serta pengetahuan ekonomi. Di negara-negara dengan angka keaksaraan yang tinggi, penilaian tentang rentang keterampilan keaksaraan orang dewasa dalam keterlibatan pasar kerja dan umat manusia berbasis pengetahuan. Perhatian lebih besar adalah juga diberikan kepada bahasa atau bahasa dimana keaksaraan dipelajari dan dipraktekkan.

Refleksi dari perhatian ini, Deklarasi Dunia tentang Pendidikan Untuk Semua, yang diadopsi di Jomtien, Thailand, tahun 1990 menempatkan keaksaraan dalam konteks lebih lebar untuk memenuhi kebutuhan pendidikan dasar bagi setiap anak, pemuda dan orang dewasa, menyatakan: “Kebutuhan-kebutuhan ini terdiri dari alat pembelajaran yang esensial (seperti melek aksara, ungkapan lisan, kemampuan

dalam matematika, dan pemecahan masalah) dan isi pembelajaran dasar (seperti pengetahuan, keterampilan, nilai, dan perilaku) yang dibutuhkan oleh manusia agar dapat bertahan hidup, mengembangkan kemampuan mereka sepenuhnya, untuk hidup dan bekerja dengan bermartabat, berpartisipasi sepenuhnya dalam pembangunan, meningkatkan kualitas kehidupan mereka, membuat suatu keputusan, dan melanjutkan pembelajaran.

Kerangka Kerja Dakkar untuk Aksi dan resolusi *General Assembly* tahun 2002 tentang Dekade Melek Aksara PBB 2003-2012, diakui bahwa melek aksara adalah jantung pembelajaran sepanjang hayat. Sebagaimana resolusi tersebut meletakkan: 'Keaksaraan adalah krusial untuk diperoleh, oleh setiap anak, pemuda, dan orang dewasa, kecakapan hidup yang esensial yang memungkinkan mereka untuk menghadapi tantangan hidup, dan menghadirkan sebuah langkah esensial dalam pendidikan dasar, dimana ini harus ada atau sangat dibutuhkan bagi partisipasi efektif masyarakat dan perekonomian di abad 21'. Masyarakat internasional (lebih lanjut digaribawahi dalam resolusi dimensi sosial keaksaraan), mengenali bahwa "Keaksaraan adalah jantung pendidikan dasar untuk semua dan menciptakan lingkungan dan masyarakat terpelajar adalah hal yang esensial untuk mencapai tujuan pembasmian kemiskinan, mengurangi angka kematian anak, menahan laju pertumbuhan populasi, mencapai persamaan gender dan memastikan pembangunan yang berkelanjutan, kedamaian dan demokrasi.

### Hak untuk Melek Aksara

Hak untuk melek aksara secara implisit adalah hak pendidikan yang diperkenalkan oleh Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia pada tahun 1948. Konvensi dan deklarasi internasional lain telah menyatakan ulang tentang hak ini. Tahun 1960 Konvensi melawan Diskriminasi dalam Pendidikan khususnya isu penjejalan tentang siapa yang tidak menyelesaikan atau yang tidak dapat bersekolah di Sekolah Dasar. Tahun 1979 Konvensi tentang Penghapusan Seluruh Bentuk Diskriminasi Melawan Wanita dan tahun 1989 Konvensi mengenai Hak Anak Mengenali Keaksaraan, Pendidikan adalah sebuah hak. Keduanya berisi acuan eksplisit untuk mempromosikan keaksaraan. Kunci deklarasi internasional juga sebagai tonggak politis. Tahun 1975 Deklarasi Persepolis menggambarkan keaksaraan sebagai 'fondasi hak asasi', pernyataan ini diulangi pada Deklarasi Hamburg tahun 1997.

Beberapa instrumen berfokus pada bahasa untuk memperoleh melek aksara. Garis besar dari Perjanjian Internasional tahun 1996 tentang Hak-hak Sipil dan Politis adalah hak kaum minoritas untuk menggunakan bahasa mereka sendiri. Tahun 1989, Konvensi ILO tentang masyarakat suku dan orang pribumi menyatakan bahwa dimanapun bisa dilaksanakan, anak-anak diajar untuk membaca dan menulis dalam bahasa asli mereka dan seharusnya diambil



pengukuran yang cukup untuk memastikan bahwa mereka memiliki kesempatan untuk memperoleh kelancaran dalam bahasa yang resmi.

Banyak dokumen yang mempertimbangkan penafsiran keaksaraan diperluas, diluar keterampilan membaca dan menulis, sebagai contoh, akses untuk pengetahuan teknis dan ilmiah, informasi UU, kultur dan media.

Terakhir, pentingnya, keaksaraan telah diperkenalkan sebagai sebuah mekanisme untuk mengejar hak asasi manusia yang lain. Deklarasi Viena tahun 1993 menyebutkan, negara untuk membasmi buta aksara, penghubung suatu usaha mendapatkan rasa hormat yang lebih besar dan perlindungan hak asasi manusia dan kebebasan pribadi.

### Manfaat Keaksaraan: Manusia, Sosial, Kultur, Politik, Ekonomi

Keaksaraan menganugerahkan suatu manfaat yang luas pada individu, keluarga, masyarakat, dan bangsa. Menyediakan sebuah tanggung jawab berbasis bukti tentang hal ini tidaklah secara langsung. Umumnya penelitian tidak memisahkan manfaat keaksaraan yang terkandung didalamnya dari sekedar datang ke sekolah atau berpartisipasi dalam program keaksaraan orang dewasa. Belakangan terdapat beberapa penilaian yang kaku dalam kaitannya dengan pencapaian kognitif dan efek untuk selamanya. Manfaat seperti kepedulian politik, pemberdayaan dan refleksi kritis, lebih dari itu, pada hakekatnya sulit untuk diukur.

### Manfaat keaksaraan bagi manusia adalah sangat terikat pada penghargaan individu itu sendiri, kepercayaan dan pemberdayaan pribadi

Dengan protes penegakan hukum dalam pemikiran, sebuah spektrum tentang manfaat yang dihubungkan dengan keaksaraan dapat dikenali. Pertama adalah **manfaat bagi manusia**, sangat terikat pada penghargaan individu itu sendiri, kepercayaan dan pemberdayaan pribadi. Seperti manfaatnya membawa suatu rasa yang lebih besar bagi aksi individu dan kolektif. Pelajar di Namibia, contohnya, berbicara tentang kepercayaan diri dan mengharapkan tidak akan ditipu sebagai alasan mengapa tertarik mengikuti kelas keaksaraan. Berkaitan dengan keterikatan warga negara apakah dalam perserikatan, aktivitas masyarakat atau politik contohnya – telah ditemukan korelasi dengan partisipasi orang dewasa pada program keaksaraan. Di El Salvador, wanita terpelajar di daerah pedesaan lebih siap dituntut bersuara dalam pertemuan-pertemuan masyarakat. Di Nepal, wanita yang terdaftar dalam program keaksaraan mengungkapkan

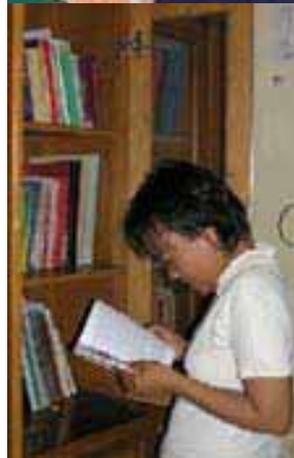
pengetahuan yang lebih besar dalam politik lokal dan lebih tertarik menjalankannya di kantor. Program keaksaraan juga dapat membawa dampak perdamaian dan rekonsiliasi konflik. Di Kolombia, sebuah proyek keaksaraan LSM mendorong beberapa dari 900 orang dewasa yang bermigrasi ke Medellin dari daerah pedesaan karena konflik bersenjata, untuk membuat suatu karangan berdasarkan pada pengalaman mereka, dan membantu mereka mengatasi trauma.

## Wanita yang berpartisipasi dalam program keaksaraan memiliki pengetahuan yang lebih baik tentang kesehatan dan perencanaan keluarga, dan lebih mungkin mengadopsi tindakan pencegahan pada kesehatan

**Manfaat kultur**, lebih sulit mengidentifikasinya secara jelas. Program keaksaraan dapat memberi tantangan perilaku pada refleksi kritis pengembangan keterampilan, sebuah tanda pendekatan Freirean. Akses wanita untuk membaca dan menulis dapat menghasilkan perilaku dan norma baru. Di Pakistan, sebagai contoh, studi pada dua masyarakat pedesaan menemukan bahwa wanita yang lebih muda menciptakan waktu pribadi untuk membaca dan menulis, dan, dalam proses, mempertanyakan nilai-nilai tertentu dan peranannya. Program keaksaraan memperkaya keragaman kultur dalam bahasa minoritas, meningkatkan kemampuan orang-orang untuk melibatkannya kedalam kultur mereka sendiri, sebagaimana yang telah diamati dalam program dari Malaysia ke Selandia Baru dimana pelajar mengembangkan cerita berdasarkan dongeng pribumi.

Peningkatan keaksaraan membawa potensi yang besar pada **manfaat sosial**. Penelitian di beberapa negara, termasuk Bolivia, Nepal dan Nikaragua, menunjukkan bahwa wanita yang berpartisipasi dalam program keaksaraan memiliki pengetahuan yang lebih besar tentang kesehatan dan perencanaan keluarga, dan lebih mungkin mengadopsi tindakan pencegahan pada kesehatan seperti imunisasi atau mencari tindakan medis bagi mereka sendiri dan anak-anak mereka. Korelasi antara pendidikan dan rendahnya fertilitas telah mapan, meskipun penelitian kecil telah dilakukan mengenai dampaknya kepada program pendidikan keaksaraan bagi orang dewasa tentang perilaku reproduktif. Orang tua terdidik – apakah melalui pendidikan formal atau program orang dewasa – lebih mungkin mengirim anak-anak mereka ke sekolah dan membantu pekerjaan sekolahnya.

Umumnya program keaksaraan menargetkan wanita, dimana keterbatasan isu kesamaan gender dapat ditempatkan secara langsung. Partisipasi program keaksaraan orang dewasa memungkinkan wanita memperoleh akses dan menantang daerah pria, contohnya



dengan belajar bahasa resmi atau mengelola keuangan rumah tangga. Melalui program keaksaraan, peserta juga cenderung memperoleh suara yang lebih besar di rumah tangga karena mereka berpengalaman berbicara di kelas sebelumnya. Meskipun penghalang sosial mungkin mencegah wanita dari menikmati persamaan yang nyata, terdapat banyak contoh mengenai program keaksaraan yang membawa isu gender di level masyarakat, seperti kampanye di India melawan konsumsi alkohol proa dan menggunakan tindakan hukum bagi penyalahgunaan.

**Kembalinya perekonomian** pada pendidikan telah dipelajari secara ekstensif, khususnya pada peningkatan pendapatan individu dan pertumbuhan ekonomi. Sementara itu jumlah tahun persekolahan yang tersisa merupakan variabel yang paling sering digunakan, baru-baru ini studi juga melihat penilaian keterampilan kognitif, jenis keaksaraan dan skor tes dalam matematika. Mereka menemukan bahwa tingkat keaksaraan memiliki sebuah dampak positif pada pendapatan diluar dari tahun-tahun yang dihabiskan di sekolah. Studi mengenai dampak ekonomi pada program keaksaraan orang dewasa lebih jarang dilakukan.

Beberapa studi telah berusaha melepaskan dampak pertumbuhan keaksaraan dari pendidikan. Penggunaan data dari Survey Keaksaraan Orang Dewasa Internasional, sebuah studi menyimpulkan bahwa perbedaan tingkat rata-rata keterampilan diantara negara OECD dimana terdapat 55% perbedaan pertumbuhan ekonomi pada tahun 1960-1994, yang menyiratkan bahwa ada peningkatan level keterampilan dapat menghasilkan kembalinya perekonomian yang besar. Sebuah studi tentang 44 negara Afrika menemukan bahwa keaksaraan merupakan salah satu variabel yang berefek positif pada pertumbuhan GDP per kapita, sementara sebuah survey pada sebagian besar 33 negara Islam sedang berkembang menyimpulkan bahwa tingkat keaksaraan orang dewasa dan pendaftaran sekolah, keduanya memiliki dampak positif pada pertumbuhan ekonomi. Studi lain menyarankan bahwa angka keaksaraan minimal 40% merupakan prasyarat untuk mendukung pertumbuhan ekonomi secara cepat.

Bagaimana mengembalikan investasi dalam pendidikan dasar orang dewasa dibandingkan dengan investasi di sekolah formal? Fakta bahwa keaksaraan telah menjadi salah satu dari bagian yang lebih diabaikan dalam tujuan EFA, berangkat dari sebuah asumsi bahwa biaya pendidikan dasar lebih efektif daripada program pemuda dan orang dewasa. Namun bukti tentang jarangya investasi yang kembali dalam program keaksaraan orang dewasa, secara umum dapat diperbandingkan dengan investasi pendidikan dasar. Contohnya, sebuah kajian mengenai proyek keaksaraan di Bangladesh, Ghana dan Senegal mengestimasi bahwa biaya untuk menyukseskan pelajar orang dewasa antara 13% dan 33% dari biaya 4 tahun di Sekolah Dasar. ■

- 18% dari seluruh orang dewasa di dunia tidak memiliki keterampilan keaksaraan.
- Jumlah terbesar buta aksara terkonsentrasi di Asia Barat dan Selatan, wilayah Sahara Afrika, dan Asia Timur serta Pasifik.
- Rata-rata angka keaksaraan terendah ditemukan di wilayah Sahara Afrika, Asia Barat dan Selatan, serta negara-negara Arab.
- Afrika dan Asia Selatan tidak berada pada jalur yang tepat untuk mencapai tujuan keaksaraan 2015.

## Bagian III. Keaksaraan dari dulu sampai sekarang

- Hanya 88 orang wanita dewasa yang melek aksara dari 100 orang pria dewasa.
- Kemajuan keaksaraan ditandai pada masyarakat yang berumur 15 s/d 24 tahun.
- Tersisa penduduk asli dan penyandang cacat.
- Pemikiran kembali tentang statistik keaksaraan: ukuran konvensional meremehkan skala tantangan keaksaraan.
- Bagaimana masyarakat membuat suatu transisi menuju perluasan keaksaraan yang meluas: peran sentral persekolahan dan dampak kampanye keaksaraan.

Secara signifikan, pengurangan seluruh bentuk buta aksara dan kemungkinan orang muda dan lansia memperkaya keterampilan keaksaraan mereka dan mempraktekkannya adalah tantangan inti yang muncul dari tujuan keaksaraan EFA. Untuk menempatkan hal itu, pengambil kebijakan membutuhkan suatu seni pengetahuan tentang dimana keaksaraan tersebut lebih atau kurang tercapai, bagaimana hal itu (dan bisa lebih baik) diukur dan dimonitor, dan mengapa kelompok tertentu sukses memperoleh keterampilan melek aksara sedang kelompok yang lain tidak.

### Bagaimana Keaksaraan Diukur Secara Konvensional

Angka keaksaraan orang dewasa diproses dengan hati-hati. Baru-baru ini, penilaian melek aksara digunakan dalam lintas perbandingan nasional yang didasarkan pada angka resmi sensus nasional. Pada prakteknya, para ahli menetapkan tingkat melek aksara seseorang dengan salah satu dari tiga metode: 1) deklarasi diri sendiri, di mana responden melaporkan tingkat melek aksarannya pada kuesioner sensus; 2) penilaian orang ketiga, yang melibatkan orang lain—seperti kepala keluarga,

melaporkan tingkat melek aksara anggota keluarganya; 3) pendidikan yang diperoleh, jumlah tahun-tahun persekolahan yang diselesaikan untuk membedakan antara melek aksara dengan buta aksara. Tiap metode ini memiliki keterbatasan dan kecenderungan yang serius untuk memastikan apakah seseorang itu melek aksara atau buta aksara.

Sejak tahun 1980, perhatian tentang statistik melek aksara memperoleh momentum. Bagaimana kredibilitas dan perbandingan data? Pengukuran tidak berdasarkan pada tes langsung yang cenderung menggambarkan ketidakakuratan tingkat melek aksara seseorang dan kemudian menghasilkan jumlah total angka keaksaraan yang tidak akurat pula. Estimasi yang didasarkan pada tahun-tahun persekolahan yang menumbuhkan peningkatan permasalahan adalah bukti dari akumulasi tentang kualitas pendidikan.

Lebih fundamental lagi, tidak seluruh negara menggunakan definisi yang sama untuk mengklasifikasikan seseorang itu melek aksara, tidak juga memiliki definisi yang sama tentang populasi orang dewasa. Walaupun demikian, definisi yang dikumpulkan oleh Institut UNESCO untuk Statistik dari 105 negara menunjukkan besarnya pemikiran bahwa melek aksara adalah kemampuan membaca dan/atau menulis pernyataan sederhana dalam bahasa nasional atau bahasa asli.



Sebagaimana perbedaan definisi, maka begitu juga tentang ketepatan waktu: dimana umumnya sensus dilaksanakan setiap sepuluh tahun di negara-negara, tetapi tidak semua negara melaksanakan itu. Sensus didasarkan pada statistik melek aksara dapat kadaluarsa sebanyak dua dekade. Lebih lagi, dalam beberapa konteks, bahasa dimana keterampilan melek aksara yang diukur menyentuh hal yang sensitif, dan seringkali menjadi isu-isu yang kontroversial.

### Pemetaan Tantangan Keaksaraan

Sesuai dengan data konvensional yang diperoleh dan dilaporkan oleh negara-negara pada periode 2000-2004, terdapat 771 juta orang dewasa yang buta aksara di seluruh dunia, 18% dari populasi orang dewasa. Sejak 1990, jumlah buta aksara menurun sebesar 100 juta, dengan sebagian besar pengurangan di Cina (94 juta). Tabel 3.1

**Tabel 3.1: Estimasi rata-rata buta aksara dan melek aksara orang dewasa per wilayah, 1990 dan 2000-2004**

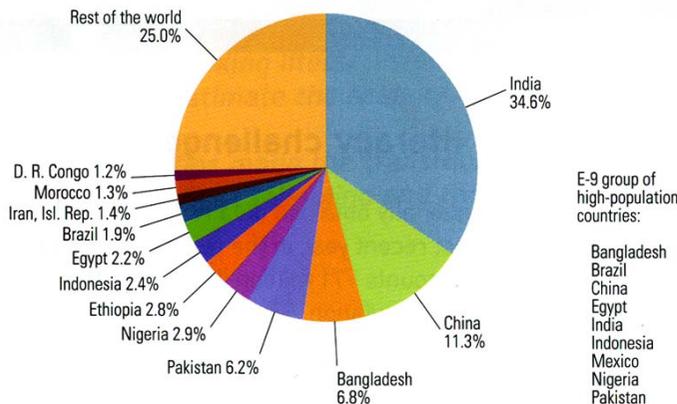
	Jumlah buta aksara		Jumlah melek aksara (%)		Perubahan dari tahun 1990 ke tahun 2000-2004		
	1990	2000-2004	1990	2000-2004	Angka buta aksara		Rata-rata melek aksara
					(000)	(%)	(persentase)
Dunia	871.750	771.129	75,4	81,9	-100.621	-12	6,4
Negara sedang Berkembang	855.127	759.199	67,0	76,4	-95.928	-11	9,4
Negara Telah Berkembang	14.864	10.498	98,0	98,7	-4.365	-29	0,7
Negara dalam masa transisi	1.759	1.431	99,2	99,4	-328	-19	0,2
Wilayah Sahara Afrika	128.980	140.544	49,9	59,7	11.564	9	9,8
Negara Arab	63.023	65.128	50,0	62,7	2.105	3	12,6
Asia Tengah	572	404	98,7	99,2	-168	-29	0,5
Asia Timur dan Pasifik	232.255	129.922	81,8	91,4	-102.333	-44	9,6
Asia Selatan dan Barat	382.353	381.116	47,5	58,6	-1.237	-0,3	11,2
Amerika Latin dan Karibia	41.742	37.901	85,0	89,7	-3.841	-9	4,7
Eropa Tengah dan Timur	11.500	8.374	96,2	97,4	-3.126	-27	1,2
Amerika Utara dan Eropa Barat	11.326	7.740	97,9	98,7	-3.585	-32	0,8

Catatan :  
Sumber : .....

Mayoritas dari 771 juta orang dewasa yang kurang keterampilan minimal melek aksara tinggal di tiga wilayah: Asia Selatan dan Barat, Asia Timur dan Pasifik, dan wilayah Sahara Afrika. Meskipun Asia Timur dan Pasifik memiliki tingkat rata-rata melek aksara tertinggi diantara negara sedang berkembang, 91%, berarti populasi yang buta aksara sebanyak 17%. Populasi buta aksara tinggal di wilayah Sahara Afrika, Asia Selatan dan Barat serta Negara Arab meningkat sejak tahun 1970, sebagian karena relatif tingginya angka pertumbuhan populasi; angka kelompok melek aksara pada wilayah tersebut sekitar 60%.

Tiga per empat penduduk dunia yang buta aksara tinggal di dua belas negara, dimana delapan negara tersebut masuk kedalam kelompok E9 – 9 negara berpenduduk tinggi. Kemajuan pencapaian Deklarasi Dakar dapat di lihat pada Gambar 3.1.

**Gambar 3.1. Distribusi populasi buta aksara orang dewasa secara global, 2000-2004**



Source: See Chapter 7 in the full EFA Report.

Di Bangladesh, Ethiopia, Maroko dan Pakistan, angka absolut buta aksara meningkat antara tahun 1990 dan 2000-2004 walaupun ada peningkatan pada rata-rata angka melek aksara orang dewasa, namun ini menunjukkan kemajuan tersebut tidak mencukupi atas dampak pertumbuhan angka populasi.

Angka keaksaraan orang dewasa di dunia – jumlah orang yang melek aksara ditampilkan sebagai sebuah persentase total populasi orang dewasa – telah meningkat dari 56% tahun 1950 sampai 70% tahun 1980, 75% tahun 1990 dan 82% tahun 2000-2004. dengan kecenderungan akhir-akhir ini, angka melek aksara orang dewasa seharusnya mencapai sekitar 86% pada tahun 2015.

Rata-rata, angka keaksaraan dunia meningkat lebih cepat pada tahun 1970 daripada dekade sesudahnya. Sementara angka melek aksara orang dewasa telah meningkat di seluruh wilayah, dan relatif rendah di Asia Selatan dan Asia Barat, wilayah Sahara Afrika dan negara-negara Arab. Ada suatu perbedaan pertimbangan antara negara di kawasan tersebut. Asia Selatan dan Asia Barat memiliki angka melek aksara terendah di kawasan tersebut (59%), terutama di Banglades (41%) dan Pakistan (49%). Negara Burkina Faso, Nigeria dan Mali memiliki angka melek aksara terendah di dunia (di bawah 20%). (Tabel 3.2).

Di wilayah Sahara Afrika, Asia Selatan dan Asia Barat, dan negara-negara Arab, angka melek aksara telah meningkat lebih dari 10% antara tahun 1990 dan 2000. Beberapa negara dengan angka melek aksara antara 50% dan 65% termasuk Algeria, Burundi, Republik Demokratik Kongo, Nigeria dan Oman, telah ada suatu kemajuan tetapi masih ditemukan kesulitan untuk mencapai tujuan keaksaraan EFA pada tahun 2015.

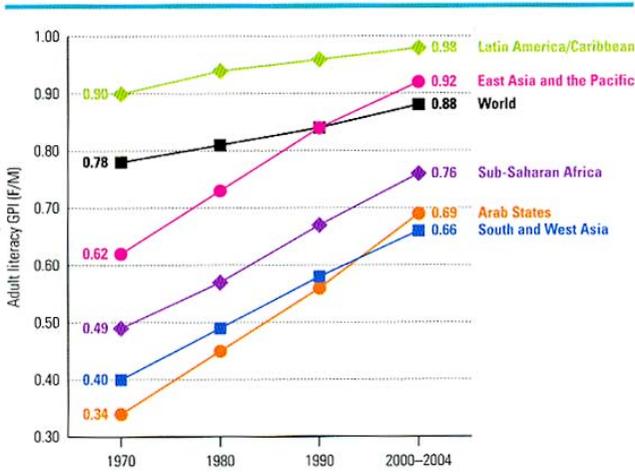
Wanita terus-menerus menjadi mayoritas buta aksara di dunia, yakni sebanyak 64% dan belum berubah sejak tahun 1990. Pada tingkat global, hanya 88 wanita dewasa yang melek aksara di setiap 100 orang pria dewasa. Wilayah yang indeksinya relatif sama adalah Asia Selatan dan Asia Barat (0.66), negara-negara Arab (0.69), dan wilayah Sahara Afrika (0.76). Di Asia Timur dan Pasifik,

**Tabel 3.2. Tantangan Keaksaraan: Banyaknya Buta Aksara, Rendahnya Angka Melek Aksara Orang Dewasa, 2000-2004**

	Adult literacy rate is < 63%	Adult literacy rate is > 63%
Number of illiterates is greater than 5 million	Bangladesh; Egypt; Ethiopia; Ghana; India; Morocco; Mozambique; Nepal; Pakistan; Sudan; Yemen	Afghanistan; Algeria; Brazil; China; D.R. Congo; Indonesia; Iraq; Iran, Isl. Rep.; Mexico; Nigeria; Turkey; U.R. Tanzania
Number of illiterates is between 1 and 5 million	Benin; Burkina Faso; Burundi; Central African Republic; Chad; Côte d'Ivoire; Haiti; Mali; Niger; Papua New Guinea; Senegal; Sierra Leone; Togo	Angola; Cambodia; Cameroon; Guatemala; Kenya; Madagascar; Malawi; Malaysia; Myanmar; Peru; Rwanda; Saudi Arabia; South Africa; Syrian Arab Republic; Tunisia; Uganda; Zambia
Number of illiterates is less than 1 million	Comoros; Liberia; Mauritania	Bahrain; Belize; Bolivia; Botswana; Cape Verde; Congo; Dominican Republic; El Salvador; Equatorial Guinea; Honduras; Jamaica; Jordan; Kuwait; Lao PDR; Lesotho; Libyan A.J.; Malta; Mauritius; Namibia; Nicaragua; Oman; Qatar; Suriname; Swaziland; U.A. Emirates; Vanuatu

\* Gambar.....

**Gambar 3.2 Trend Global dan Regional Kesamaan Gender pada Angka Keaksaraan Orang Dewasa dari Tahun 1970 sampai 2000-2004**

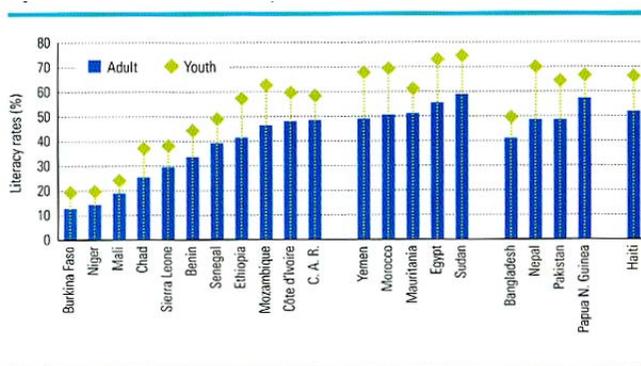


Sumber : Lihat.....

dan Amerika Latin serta Karibia, GPI berada di atas tingkat rata-rata global 0.88. Seluruh wilayah lain telah mencapai kesamaan gender dalam keaksaraan orang dewasa (Gambar 3.2).

Kemajuan pada melek aksara masyarakat secara khusus ditandai pada kelompok umur 15-24 orang, di mana akses diperluas untuk persekolahan formal yang telah membantu menaikkan angka melek aksara dari 75% menjadi 88% antara tahun 1970 dan 2000-2004; angka korespondensi bagi negara-negara sedang berkembang adalah 66% dan 85%. Yang menarik, perbedaan melek aksara antara wanita muda dalam kelompok umur 15-24 tahun, mengalami peningkatan jumlah pada sejumlah negara, sebuah trend yang terjadi di Amerika Latin dan Karibia di Afrika Timur dan Selatan dan negara-negara yang memiliki angka melek aksara tinggi. Akan tetapi, di seluruh dunia, lebih dari 132 juta orang muda masih tidak mampu membaca dan menulis meskipun di tingkat minimum (Gambar 3.3).

**Gambar 3.3: Angka Melek Aksara Pemuda dan Orang Dewasa di Negara-negara Terpilih, 2000-2004**



Sumber : Lihat.....

## Korelasi yang Kuat antara Buta Aksara dan Kemiskinan

Dalam banyak kejadian, di mana angka kemiskinan lebih tinggi, mana angka melek aksara cenderung lebih rendah. Hal ini terjadi di negara-negara tertentu. Kecenderungan buta aksara berlaku pada negara yang memiliki pendapatan rendah di mana kemiskinan yang menjengkelkan sudah tersebar luas.

Di Banglades, Ethiopia, Ghana, India, Mozambiq, dan Nepal, contohnya ada 78% atau lebih, penduduk yang hidup dengan pendapatan di bawah US\$ 2 per hari, angka melek aksara orang dewasa di bawah 63% dan jumlah buta aksara orang dewasa melebihi 5 juta orang di tiap negara tersebut.

Kaitan antara kemiskinan dan buta aksara juga dapat dipelajari di tingkat rumah tangga di mana bukti dari 30 negara sedang berkembang menunjukkan bahwa melek aksara berkorelasi dengan kesejahteraan. Di tujuh wilayah Sahara Afrika dengan angka buta aksara rendah, rentang melek aksara antara rumah tangga yang paling miskin dan paling sejahtera lebih dari 40%, dan rentang ini lebih besar terjadi pada perempuan daripada laki-laki. Meskipun terjadi di negara yang angkanya di atas 90%, perbedaan melek aksara juga terjadi di rumah tangga yang sejahtera.

Angka melek aksara cenderung lebih rendah di wilayah pedesaan daripada di perkotaan. Di negara dimana angka melek aksara secara komparatif rendah, ada suatu perbedaan yang luar biasa: 44% pedesaan vs 72% perkotaan di Pakistan, dan 24% pedesaan vs 83% perkotaan di Ethiopia. Tambahan, perbedaan telah ditemukan di wilayah pedesaan dan perkotaan. Populasi *pastoralist* dan pengembara yang jumlahnya sepuluh jutaan di daratan Afrika, di Timur Tengah dan bagian-bagian Asia, cenderung memiliki angka melek aksara yang lebih rendah daripada populasi perkotaan lain. Di wilayah perkotaan Afar Ethiopia, contohnya, tahun 1999 seluruh angka melek aksara orang dewasa adalah 25% tetapi angka wilayah *pastoralist* adalah 8%. Di wilayah perkotaan, sebagaimana studi dari Cina dan ilustrasi Mesir, migran dari wilayah pedesaan tidak beruntung dibandingkan dengan yang lahir di perkotaan.

## Kelompok Tersisihkan

Untuk sosial kompleks, alasan kultur atau politis, kelompok populasi tertentu menemukan mereka sendiri cenderung tersisihkan dari masyarakat, seringkali ada peristiwa kurangnya akses ke pendidikan formal dan program keaksaraan. Pengetahuan tentang keaksaraan mereka terbatas, dan kelompok tersebut seringkali dihilangkan dari sensus atau penilaian berbasis rumah tangga, tetapi angka keaksaraan cenderung lebih rendah pada kelompok ini, termasuk:

- **Penduduk asli;** Diperkirakan ada 300-400 juta penduduk asli di dunia dan berbicara sekitar 4000-5000 bahasa dan hidup lebih di 70 negara. Bukti yang tersedia menyarankan bahwa ada perbedaan yang signifikan antara populasi penduduk pribumi dan pendatang. Akses yang terbatas ke sekolah formal adalah faktor yang jelas. Angka keaksaraan nasional di Ekuador, contohnya, adalah 91% (sensus tahun 2001), tetapi 72% adalah penduduk asli. Di Vietnam, angka nasional 87% melawan 4% dari beberapa kelompok penduduk asli. Kelompok minoritas Dalit Nepal memiliki angka keaksaraan yang secara signifikan

## Migrasi, di dalam negeri maupun internasional menghasilkan permintaan keterampilan keaksaraan diantara para migran itu sendiri dan anggota keluarga lainnya.

lebih rendah daripada populasi lain. Roma, di Eropa Tengah memiliki keterampilan melek aksara yang lebih lemah daripada mayoritas populasi. Angka melek aksara wanita pribumi cenderung lebih rendah.

- *Orang cacat*: lebih dari 600 juta orang (sekilas 10% dari populasi dunia), 2/3 dari mereka tinggal di negara yang berpendapatan rendah. Diduga 35% anak-anak yang di luar sekolah adalah anak cacat, yang berarti lebih sedikit 2% daripada anak yang tidak cacat dan terdaftar, serta lebih 90% anak cacat di Afrika adalah anak yang tidak pernah datang ke sekolah. Meskipun di Kanada dan Australia lebih dari 40% anak cacat telah menyelesaikan pendidikan dasar. Data terbatas menyarankan bahwa angka melek aksara lebih besar pada gender yang berbeda di orang cacat.
- *Migran*: migrasi, baik di dalam negeri maupun internasional telah tumbuh secara dramatis, pada dekade-dekade ini. Itu menimbulkan suatu permintaan keterampilan keaksaraan diantara mereka sendiri maupun anggota keluarga lainnya. Para migran internal seringkali menghadapi kesulitan saat berpindah dari satu tempat ke tempat yang lain. Seorang migran yang melek aksara dari sebuah komunitas pedesaan mungkin menjadi 'buta aksara' di daerah perkotaan yang menggunakan bahasa tulisan berbeda dan lebih mengembangkan sistem komunikasi.

## Proyeksi bagi Keaksaraan Orang Dewasa

Susunan kata dari tujuan keaksaraan adalah suatu problema, berbicara keras, 50% peningkatan tingkat melek aksara orang dewasa adalah tidak mungkin terjadi pada negara yang telah memiliki angka melek aksara di atas 67%. Kemudian laporan menginterpretasi tujuan 4 menyiratkan pengurangan 50% angka buta aksara, ini konsisten dengan kata-kata pada Konferensi Jomtien tahun 1990 yang memprakarsai pergerakan EFA. Analisis berikutnya, negara yang angka keaksaraan di atas 97% dipertimbangkan sebagai negara yang telah mencapai keaksaraan universal. Tidak ada negara-negara Arab, Asia Selatan dan Barat, atau wilayah Sahara Afrika yang mendekati angka tersebut. (Tabel 3.3).

Ada perbedaan antara negara yang memiliki kemajuan relatif rendah dengan yang bergerak cepat menuju keaksaraan tinggi. Proyeksi dapat dilaksanakan di 92 negara termasuk 19 negara yang memiliki tingkat keaksaraan di atas 97% (hampir seluruhnya terjadi di Eropa dan Asia Tengah). Hasil dari 73 negara yang tersisa menunjukkan:

- 23 negara berada pada kesempatan tinggi untuk memenuhi tujuan 4, sebagaimana mereka telah meningkatkan angka melek aksara relatif cepat.
- 20 negara, kebanyakan di Amerika Latin dan Karibia, beresiko tidak dapat memenuhi tujuan tersebut, walaupun angka melek aksara mereka sudah cukup tinggi.
- 30 negara beresiko tidak dapat mencapai tujuan tersebut pada tahun 2015 karena angka melek aksara mereka sangat rendah dan peningkatannya terlalu lambat. Umumnya ini terjadi di negara Afrika, tetapi India, Nepal, Pakistan dan beberapa negara Amerika Latin juga termasuk kedalam 30 negara tersebut.

**Tabel 3.3: Prospek Negara untuk Mencapai Target Keaksaraan Orang Dewasa Tahun 2015**

Tingkat Buta Aksara rata-rata tahun 2000-2004	Buat aksara tinggi (antara 80% dan 97%)	<p align="center"><b>Kuadran I</b> Beresiko tidak mencapai tujuan 20 negara</p> <p align="center">Brazil, Colombia, Dominican Republic, Equador, Honduras, Malaysia, Mauritius, Myanmar, Namibia, Panama, Peru, Philipines, Qatar, Saint Lucia, Sri Lanka, Suriname, Swaziland, Syirian Arab Republic, Turkey, Vietnam</p>	<p align="center"><b>Kuadran II</b> Berkesempatan tinggi meraih tujuan 23 negara</p> <p align="center">Bahrain, Bolivia, Bosnia and Herzogovina, Brunei Darussalam, Chile, China, Cyprus, Equatorial Guinea, Greece, Israel, Jordan, Mcao (China), Maldives, Mexico, Palestina Autonomous Territories, Paraguay, Republic of Moldova, Saudi Arabia, Serbia and Montenegro, Singapore, Thailand, TFYR Macedonia, Venezuela</p>
	Buat aksara Rendah (dibawah 80%)	<p align="center"><b>Kuadran IV</b> Beresiko serius tidak mencapai tujuan 30 negara</p> <p align="center">Algeria, Angola, Belize, Benin, Burundi, Cambodia, Central African Republic, Chad, Cote d'Ivoire, Democratic Republik of Congo, El Savador, Guatemala, India, Kenya, Lao PDR, Madagascar, Mauritania, Nepal, Nicaragua, Niger, Pakistan, Papua New Guinea, Rwanda, Senegal, Sierra Leone, Sudan, Togo, Tunisia, U.R. of Tanzania, Zambia</p>	<p align="center"><b>Kuadran III</b> Berkesempatan kecil mencapai tujuan</p>
		Jauh dari tujuan	Menuju tujuan
Perubahan antara 1990 dan 2000-2004			

## Ukuran Langsung Keaksaraan: Sebuah Gambar yang Lebih Akurat

Statistik menyajikan bahwa sejauh ini hampir secara eksklusif didasarkan pada penilaian tidak langsung mengenai keaksaraan yang digambarkan 'Bagaimana keaksaraan diukur secara konvensional' (hal. 18). Metode alternatif pengukuran memberikan sebuah nuansa dan gambar yang lebih akurat. Semuanya menyertakan penilaian langsung dan tes keterampilan melek aksara dan memahami bahwa keaksaraan adalah sebuah fenomena multidimensi berbagai ragam bidang keterampilan.

Penilaian langsung menunjukkan bahwa metode evaluasi konvensional seringkali terlalu menekankan pada tingkat melek aksara. Di Maroko, 45% sampel responden dilaporkan telah melek aksara, tetapi hanya 33% yang dapat mendemonstrasikan kompetensi dasar melek aksara. Pola yang sama juga ditemukan di Bangladesh, Ethiopia, Nikaragua, dan negara Tanzania. Wanita Ethiopia yang mengikuti satu tahun persekolahan, 59% dari mereka dinyatakan melek aksara melalui penilaian rumah tangga, namun hanya 27% saja yang melewati sebuah tes sederhana untuk membaca. Penilaian langsung keaksaraan menunjukkan bahwa awal kependidikan adalah dimana angka keaksaraan nasional tercapai 90% dengan sangat bervariasi, berkisar dari 4 s/d 9 tahun persekolahan, dan dalam banyak kasus merefleksikan kualitas pendidikan yang diberikan. Faktanya, awal persekolahan untuk keaksaraan yang lebih meluas menjadi lebih tinggi daripada asumsi sebelumnya, meskipun kualitas variabelnya sulit untuk dinilai.

Pada survey keaksaraan orang dewasa internasional yang dilaksanakan di beberapa negara dari 20 negara yang telah berkembang, dilakukan dengan 3 tahap (1994, 1996, dan 1998) di mana skala ini belum pernah terjadi sebelumnya. Diukur kecakapan prosa, dokumen dan kuantitas melek aksara, serta mengumpulkan informasi mengenai latar belakang sosial ekonomi. Tes tersebut dapat mengukur, contohnya, kemampuan untuk memahami sebuah instruksi manusia atau sebuah cerita baru, memberikan informasi pada lamaran kerja, dan menghitung jumlah pinjaman. Survey mengkategorikan individu ke dalam 5 tingkat melek aksara pada skala 0 s/d 500, apakah 'melek aksara' atau 'buta aksara'. Temuan menunjukkan bahwa proporsi yang signifikan pada populasi orang dewasa relatif lemah pada melek aksara dan keterampilan dalam matematika (Gambar 3.4).

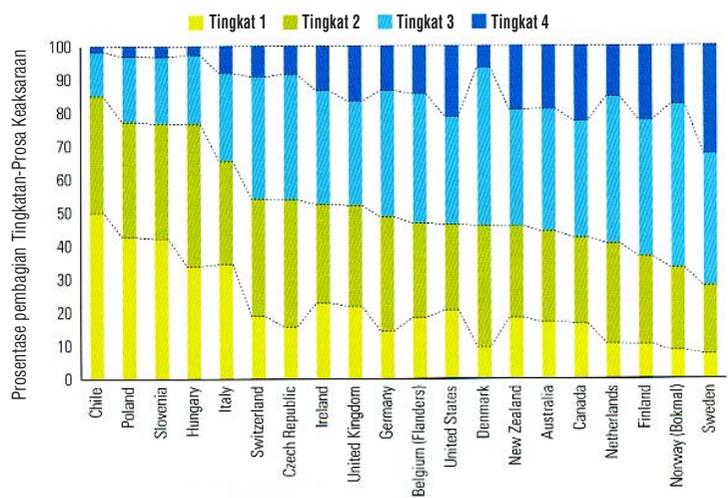
Beberapa negara berkembang sedang merancang survey keaksaraan untuk memberikan pengetahuan yang lebih akurat tentang keaksaraan. Survey keaksaraan orang dewasa di Cina melaporkan tingkat keterampilan berbagai populasi pada pekerja di perkotaan. Wilayah terpilih adalah dimana para migran dan wanita melawan diskriminasi pada pasar kerja dan mengidentifikasi rute untuk meningkatkan peluang belajar sepanjang hayat. Di Brasil, 4 survey telah dilaksanakan sejak tahun 2001 untuk mengukur tingkat keaksaraan orang dewasa yang berdasarkan tes keterampilan dengan tujuan untuk melahirkan komitmen publik yang kuat pada keaksaraan. Bostwana telah melaksanakan 2 survey keaksaraan nasional

yang menjadi tonggak untuk memberikan data dasar yang dapat dipercaya pada pengambil keputusan. Institut UNESCO untuk Statistik sedang merancang sebuah proyek penilaian langsung keaksaraan, Program Penilaian dan Monitoring Keaksaraan (*Literacy Assessment and Monitoring Program/LAMP*), bertujuan untuk menginformasikan pemberian kebijakan yang dapat dipercaya, estimasi perbandingan Keaksaraan Fungsional, dan keterampilan dalam matematika. Proyek percontohan LAMP dilaksanakan di beberapa negara berkembang. LAMP dimaksudkan untuk mengganti penilaian tidak langsung keaksaraan dalam sensus dan survey rumah tangga.

Umumnya kritik penilaian alternatif berskala besar memperhatikan biaya yang tinggi dan terbatasnya 'rasa memiliki' oleh instansi setempat dan nasional. Waktu yang diperlukan untuk melaksanakan penilaian tidak selalu mengijinkan pemerintah dan pengambil keputusan untuk merespon kebutuhan keaksaraan dengan kebijakan yang tepat waktu. Jelasnya, meskipun demikian krusial untuk memperbaiki pengukuran keaksaraan, khususnya pada penguatan penilaian langsung pada keterampilan dan praktek keaksaraan, serta memperkaya kapasitas teknis yang terkait. Baru-baru ini dikembangkan modul-modul keaksaraan dimana dapat disertakan kedalam survey rumah tangga yang dilaksanakan di negara-negara berkembang, ini akan menjadi alat yang berharga, lebih – dan lebih reguler – penilaian langsung dibutuhkan untuk mengizinkan negara menginformasikan keputusan kebijakan, tetapi itu pun harus relatif sederhana, cepat, dan tidak mahal.

## Penilaian Langsung Cenderung Menunjukkan bahwa Metode Evaluasi Konvensional Seringkali Terlalu Menekankan pada Tingkat Keaksaraan

Gambar 3.4. Distribusi Tingkat Kecakapan Prosa Keaksaraan Orang Dewasa, 1994 – 1998



Keterangan : ...

## Transisi Menuju Perluasan Keaksaraan, Bagaimana Hal Itu Terjadi?

Angka keaksaraan orang dewasa yang diukur secara konvensional, telah naik dengan mantap pada dekade ini. Saat ini, lebih dari 80% populasi global berumur di atas 15 tahun, dilaporkan memiliki minimal keterampilan membaca dan menulis. Ini merefleksikan transformasi sosial yang belum pernah terjadi sebelumnya sejak abad ke 19, ketika hanya sekitar 10% saja orang dewasa di seluruh dunia yang dapat membaca atau menulis. Peningkatan dramatis pada angka melek aksara orang dewasa terjadi lima kali di seluruh dunia, dari sekitar 1,2 milyar orang pada tahun 1850 menjadi lebih 6,4 milyar orang pada saat ini.

## Ekspansi Persekolahan Formal adalah Faktor Tunggal Terpenting dalam Membawa Perluasan Keaksaraan di Seluruh Dunia pada 2 Abad Terakhir.

Apa yang mengantarkan transformasi ini? Meluasnya persekolahan formal, kampanye keaksaraan yang terorganisir dan kebijakan yang mendukung kesempatan pembelajaran orang dewasa, telah memainkan peranan berpengaruh dalam memperluas akses keaksaraan. Konteks sosial lebih besar adalah berkekuatan sama: motivasi untuk menjadi melek aksara terkait erat dengan kualitas lingkungan keaksaraan yang ditemukan di rumah, tempat bekerja dan masyarakat. Kebijakan bahasa juga menentukan timbulnya perluasan keaksaraan.

### Sekolah adalah Faktor Kunci

Perluasan persekolahan formal adalah faktor terpenting tunggal dalam membawa meluasnya keaksaraan di seluruh dunia pada 2 abad terakhir dan khususnya pada 50 tahun terakhir. Itu berdampak pada periode historis dan geografis. Sekolah telah, dan selanjutnya menjadi tempat dimana umumnya orang membutuhkan keterampilan inti keaksaraannya.

Negara-negara Nordik dan Jerman, sebagaimana di Skotlandia dan banyak koloni Amerika Utara, Reformasi Protestan telah mendukung orang tua pada abad ke 17 untuk mengajar anak-anak mereka membaca dan menulis. Pada abad ke 18, masyarakat di Eropa Utara telah membangun sekolah-sekolah lokal dengan kurikulum religius, sistem wajib persekolahan massa yang telah dibangun di Eropa, sedikit banyak lebih terlambat di Timur daripada di Barat. Negara

Bagian Nascent meluluskan UU tentang wajib hadir. Sebagaimana persekolahan formal meluas dan pendaftaran meningkat, angka keaksaraan orang dewasa juga mulai meningkat.

Negara-negara di Amerika Selatan dan Tengah telah meluluskan UU tentang wajib hadir di abad ke 19 dan 20, tetapi seringkali tidak memperkuat UU tersebut. Di Asia, Afrika dan dunia Arab, berbagai bentuk pendidikan formal telah dibangun sebelumnya untuk melakukan kontak dengan Barat. Orientasi terutama pada pengajaran agama dan budaya tradisional, mereka telah bertransformasi, berasimilasi, atau menghapus diri sebagai misionaris dan otoritas kolonial memperkenalkan model sekolah Eropa. Sebagian Asia, dengan rejim modernisasi mengadopsi model Eropa untuk konteks lokal (misalnya di Jepang dan Korea pada akhir abad ke 19). Tentunya karakteristik kontak ini menyaran suatu catatan untuk memprakarsai sebuah proses perluasan akses bagi persekolahan formal. Terdapat bukti yang meyakinkan bahwa antara tahun 1880 dan 1940, pengembangan dan perluasan sistem persekolahan formal memberikan kontribusi pada peningkatan level melek aksara orang dewasa.

### Kampanye Keaksaraan Massa dan Program Nasional untuk Mempromosikan Pembelajaran Orang Dewasa

Banyak negara telah mengorganisir massa, melakukan kampanye bertahun-tahun untuk mempromosikan keaksaraan, yang seringkali berlatar belakang pada pembangunan bangsa, transformasi bermasyarakat dan kadang-kadang dekolonisasi. Sosialis/ pemerintah komunis khususnya aktif berkampanye; kampanye Uni Soviet pada akhir tahun 1919 s/d 1939, contoh awalnya, 80% penduduk telah melek aksara, dibandingkan dengan 30% sebelumnya. Cina dan Vietnam telah mengorganisir serangkaian kampanye dari tahun 1940 s/d 1980 yang relatif efektif dalam meraih segmen besar pada populasi orang dewasa yang buta aksara. Angka melek aksara orang dewasa di negara Tanzania hampir 2 kali lipat dari estimasi 33% tahun 1967, menjadi 61% pada tahun 1975, yang sejalan dengan meluasnya pendidikan dasar. Kampanye melibatkan perekrutan instruktur keaksaraan, pendistribusian lebih dari 1 juta pasang kacamata dan pencetakan buku dan dokumen dalam jumlah yang sangat besar. Kampanye keaksaraan nasional dari tahun 1979 s/d 1983 telah membangun 450.000 pusat keaksaraan dan meraih lebih dari 22 juta orang, dan lebih dari 20 juta orang yang lulus tes pemula melek aksara. Negara non sosialis yang melaksanakan kampanye massa termasuk Thailand, di mana kesuksesan pertama dari beberapa kampanye keaksaraan tersebut terjadi pada tahun 1942 s/d 1945, dan Brasil, telah melaksanakan beberapa kampanye berskala besar pada abad ke 20 sejalan dengan perluasan sistem pendidikan publik yang berkelanjutan.

Kampanye pendek juga layak. Seringkali kampanye ini diprakarsai oleh rejim baru di negara dengan sebuah bahasa mayoritas, kadang-kadang menghasilkan pengurangan buta aksara secara signifikan, yang dibakar oleh perhatian sosial,

<sup>7</sup> A.....

membuat lebih dari 700.000 orang menjadi melek aksara dalam setahun. Angka melek aksara meningkat dari 76% menjadi 96%. Di Vietnam, ada kenaikan dari 75% menjadi 86% sebagai hasil dari kampanye tahun 1976-1977, di Nikaragua meningkat dari 50% menjadi 77% pada tahun 1979-1980. Banyak kampanye pendek menindaklanjuti inisiatif untuk memberikan kesempatan pembelajaran yang berkelanjutan pada orang dewasa.

Dalam konteks lain, pemerintah telah memperluas akses kesempatan pembelajaran orang dewasa, untuk melengkapi UPE yang berkesinambungan. Program-program seperti itu seringkali merupakan bentuk bagian dari kebijakan pemerintah yang lebih luas untuk menempatkan berbagai sasaran pembangunan. Proyek pada skala yang lebih kecil daripada kampanye massa telah seringkali meniadakan target segmen populasi orang dewasa. Contohnya, beberapa negara Afrika telah melaksanakan program keaksaraan dalam bahasa lokal untuk meraih peserta pembelajaran yang lebih baik. Di Peru, beberapa LSM telah mengadopsi sebuah sistem pendidikan keaksaraan yang mulai dengan bahasa daerah Quechua dan beranjak bergerak ke bahasa Spanyol.

Perluasan keaksaraan tidak pernah bisa dipertimbangkan sebagai penyebab kemenangan. Kemunduran ekonomi dan krisis politik dapat memimpin suatu stagnasi persekolahan dan keaksaraan meskipun terjadi di negara dengan indikator pendidikan tinggi (boks 3.1). Konflik bersenjata yang berkepanjangan dapat juga memberi konsekuensi yang dramatis bagi sistem pendidikan (boks 1.1).

Tambahan, tetap ada orang buta aksara dalam kelompok masyarakat yang melek aksara. Survey internasional mengungkapkan bahwa meskipun di negara yang telah berkembang dimana umumnya orang dewasa melek aksara (misal di negara bagian Nordik), sekitar 10% memiliki tingkat keterampilan hampir tidak di atas ambang minimal adalah terkait dengan faktor seperti kemiskinan, status

### Box 1.3 Stagnasi Keaksaraan di Negara Transisi

Sebelum negara Uni Soviet pecah tahun 1991, tingkat keaksaraan tinggi berlaku di Trans Kaukasus dan Asia Tengah. Kemerosotan industri membawa pula pada kemerosotan kesehatan dan pendidikan, serta meningkatkan kemiskinan dan perekonomian yang tidak merata. Pada beberapa wilayah, konflik etnis dan militer memperburuk krisis. Undang-Undang baru yang disokong menggunakan bahasa nasional Rusia, tetapi pembicara bahasa nasional menjadi 'buta aksara secara fungsional', bahasa mereka seringkali berkurang khususnya pada terminologi, sistem teknis, penterjemahan dan materi pendidikan, mempercepat penggantian spektrum wilayah ekonomi dan sosial Rusia. Hal yang sama terjadi di Mongolia dimana terjadi krisis ekonomi pada awal 1990 ketika transisi rencana ekonomi dimulai. Pendidikan umum menurun tajam dan banyak anak dari pedesaan meninggalkan sekolah untuk membantu keluarga menjaga ternak mereka. Tahun 2000, angka melek aksara pemuda (umur 15 s/d 19 tahun) lebih rendah dari pada orang Mongolia yang lebih tua. Pemerintah memprakarsai beberapa program, menggunakan pembelajaran terbuka dan jarak jauh, untuk meraih para pelajar pedesaan yang lebih luas.

sosial ekonomi yang rendah, tidak sehat dan cacat. Orang dewasa yang menggunakan bahasa ibu yang berbeda dengan bahasa instruksi juga cenderung memiliki tingkat melek aksara yang lebih rendah. Hilangnya kesempatan untuk mendapatkan keterampilan keaksaraan yang berkesinambungan selama masa kanak-kanak dan masa remaja dapat tercampur pada masa dewasa, khususnya dengan keterbatasan kesempatan kerja.



■ Perubahan bermula dari adanya komitmen politik yang kuat. Pemerintah harus memiliki kebijakan yang eksplisit tentang keaksaraan yang difokuskan kepada sekolah-sekolah, program keaksaraan bagi orang dewasa dan lingkungan yang melek aksara.

■ Kepemimpinan pemerintah yang kuat dan terkoordinir mutlak diperlukan untuk mengintegrasikan para menteri dan sektor terkait, serta disesuaikan dengan penerapan lokal dan kepemilikan masyarakat.

■ Kemitraan antara pemerintah pusat dan daerah serta masyarakat sipil sangat penting untuk menempatkan keaksaraan dalam semua program kegiatan.

## Bagian IV. Kebijakan dan pra menghadapi tantangan

■ Program keaksaraan untuk orang dewasa harus memahami bagaimana orang menggunakan ketrampilan keaksaraan, serta merespon terhadap prioritas kebutuhan peserta didik.

■ Adalah wajib untuk bersikap profesional, membiayai dan berinvestasi bagi pendidik keaksaraan.

■ Kebijakan bahasa, termasuk kebijakan tentang multi bahasa, sangat krusial.

■ Bahan-bahan cetakan memiliki pengaruh yang positif dalam pencapaian tujuan keaksaraan.

■ Strategi keuangan negara, termasuk pengeluaran untuk sekolah tingkat tinggi sangat diperlukan.



Laporan ini menunjukkan bahwa jika negara-negara serius dengan komitmen mereka untuk memberantas buta huruf, maka mereka tidak perlu takut dengan kenyataan bahwa hampir 800 juta orang tidak dapat mendapatkan hak mereka terhadap keaksaraan. Data dari hasil survey menunjukkan bahwa kemungkinan jumlah tersebut bisa lebih tinggi lagi. Banyak orang yang masih memiliki kekrampilan membaca yang lemah setelah mereka bertahun-tahun di sekolah, atau mereka kehilangan ketrampilan membaca seiring dengan perjalanan waktu. Bahkan di negara maju pun, masih terdapat beberapa kelompok yang kurang beruntung dengan tingkat pendidikan yang masih rendah. Di negara-negara maju dan berkembang, arus globalisasi dan perkembangan ilmu pengetahuan dan ekonomi membuat permintaan terhadap ketrampilan baru bagi keaksaraan. Selain target kuantitatif yang menjadi tujuan keaksaraan dari Pendidikan Untuk Semua (*Education For All—EFA*) yang terpusat kepada ketrampilan individu, pemahaman yang luas tentang keaksaraan memberikan implikasi terhadap tujuan yang lebih luas, yaitu menciptakan masyarakat yang melek huruf.

Keaksaraan tidak hanya memiliki satu tujuan; karena ia menjadi prioritas utama dari keseluruhan usaha yang dilakukan oleh EFA. Karena itu laporan ini mengajak tiga bentuk strategi yang terdiri dari (a) sekolah yang bermutu bagi anak-anak, (b) program pemberantasan buta huruf yang bermutu bagi pemuda dan dewasa, dan (c) pengembangan lingkungan yang kondusif dan bermanfaat bagi keaksaraan. Pendekatan ini mencakup dimensi individu dan social yang lebih luas bagi program keaksaraan. Untuk negara-negara miskin, investasi yang terus menerus untuk menciptakan pendidikan dasar yang bermutu adalah sangat mendesak. Namun hanya sekedar menunggu Pendidikan Dasar Universal (*Universal Primary Education—UPE*) tidak cukup. Program keaksaraan bagi

## Ketrampilan individu menjadi tujuan utama Pendidikan Untuk Semua

# Praktik yang baik keaksaraan

pemuda dan orang dewasa harus ditingkatkan. Bahasa, buku, media dan kebijakan informasi yang tepat diperlukan untuk mengembangkan lingkungan dimana keaksaraan dapat ditingkatkan dan dikembangkan.

### Strategi

Komitmen politik yang kuat dan terus menerus terhadap tiga bentuk strategi untuk memberantas buta huruf merupakan langkah permulaan untuk meningkatkan kemajuan. Laporan ini mengajak seluruh pemerintah untuk secara eksplisit mengembangkan kebijakan tentang keaksaraan untuk semua tiga jenis dasar-dasar kegiatan pemberantasan buta huruf yang telah disebutkan di atas. Laporan ini juga mengajak supaya pemerintah secara tegas memasukkan program keaksaraan dalam rencana pengembangan pendidikan dan strategi untuk mengentaskan kemiskinan. Setelah itu, institusi, sumber daya manusia, dan keuangan dapat disediakan.

Kebijakan yang eksplisit menunjukkan adanya komitmen politik. Hal ini sangat diperlukan bagi program keaksaraan untuk pemuda dan orang dewasa di luar sistem sekolah formal, tanpa menghiraukan motivasi peserta didik dan minimnya kedatangan/kehadiran mereka ke program keaksaraan yang dikarenakan tidak adanya dukungan dari publik. Sekiranya hasil yang signifikan telah dapat dicapai, kedua pemimpin nasional dan daerah telah memberikan penekanan terhadap pentingnya keaksaraan bagi pengembangan dan pembangunan negara. Dengan demikian dapat ditegaskan bahwa komitmen politik, antusiasme, dan perhatian terhadap bahasa pengajaran memainkan peranan yang sangat penting dalam melaksanakan kampanye pemberantasan buta huruf. Demikian juga kebijakan publik yang lebih luas dan kemitraan yang terkoordinir dengan baik merupakan kunci utama dalam mencapai kesuksesan program kampanye tersebut. Apapun bentuk kegiatan rutin yang dilaksanakan pemerintah, peningkatan mutu keaksaraan harus menjadi prioritas utama sebab kegiatan ini tidak cukup ditangani dengan biasa-biasa saja. Pada kenyataannya, relative sedikit pemerintah yang memiliki kebijakan nasional tentang keaksaraan yang bersifat koheren dan jangka panjang yang meliputi perhatian terhadap pengelolaan, desain dan penyampaian program, sumber daya manusia dan keuangan, dan peningkatan lingkungan dimana setiap individu didorong untuk melek aksara dan meningkatkan ketrampilan mereka.

**Kepemimpinan yang kuat.** Menteri pendidikan memiliki tanggungjawab yang sangat besar terhadap kebijakan keaksaraan: mereka memiliki otoritas untuk mengintegrasikan keaksaraan ke dalam strategi pendidikan, mempromosikan konsep belajar sepanjang hayat, mengkoordinir program bagi masyarakat luas dan kemitraan, dan membuat peraturan system akreditasi. Pada praktiknya, tanggungjawab terhadap keaksaraan sering dilakukan bersama oleh beberapa menteri.

Botswana, Eritrea, Namibia dan Thailand adalah diantara negara-negara yang menteri pendidikannya telah membuat dengan baik program pendidikan non-formal untuk orang dewasa melalui kegiatan keaksaraan. Burkina Faso dan Maroko telah membuat struktur pemerintahan terpisah untuk keaksaraan dan pendidikan non-formal untuk mengkoordinir kebijakan dengan lebih baik. Di banyak negara, struktur manajemen bersifat desentralisasi dengan tujuan untuk mengkoordinir pengelola kegiatan keaksaraan baik yang dikelola oleh pemerintah maupun pihak swasta (masyarakat). Sementara itu di negara-negara lain, agen independent nasional, pengatur dan mengawasi kegiatan keaksaraan bagi orang dewasa. Oleh karena itu bimbingan dan koordinasi pada tingkat pusat harus disinergikan dengan pelaksanaan di daerah dan keterlibatan masyarakat.

Memulai kampanye keaksaraan, program nasional dan kemitraan yang luas merupakan sesuatu yang kompleks: struktur manajemen pada tingkat lokal, regional dan nasional perlu dibentuk, materi-materi perlu dikembangkan, coordinator dan fasilitator perlu direkrut dan dilatih. Kampanye Keaksaraan Menyeluruh (*Total Literacy Campaign*) di India yang diperkenalkan pada tahun 1992 adalah salah satu contoh program yang berhasil secara nasional. Program tersebut memobilisasi sumber-sumber komunitas dan menciptakan pusat-pusat belajar yang menawarkan program pendidikan berkelanjutan. Sampai bulan Maret 2003, 98 juta orang dewasa telah menjadi melek aksara melalui kegiatan tersebut. Di sebagian besar negara, kegiatan keaksaraan masih kecil dan diselenggarakan oleh LSM, termasuk lembaga-lembaga keagamaan. Mereka menghadapi tantangan-tantangan yang serupa dengan kegiatan yang sudah besar dalam hal pendanaan, staf, materi, dan dukungan dari masyarakat. Meningkatkan mutu kegiatan pada tingkat lokal sangat sulit. Di Ghana misalnya, kegiatan pelatihan yang diselenggarakan oleh pemerintah dan LSM tidak mampu membayar uang transportasi dan makan.

**Kemitraan** sangat vital. Kemitraan ini sangat variatif, melibatkan kelompok keagamaan, pengusaha, lembaga-lembaga swasta, universitas, media dan pemerintah setempat. Namun, kemitraan tersebut sering mendapat ancaman yang berupa fregmentasi atau kompetisi. Di Uganda misalnya, ketika pemerintah telah memberikan dorongan terhadap pluralisme dalam keaksaraan, banyak inisiatif yang muncul tetapi tidak ada titik temu antara satu dengan lainnya dan jangkauannya cenderung terbatas. Model "faire-faire" di Sinegal yang dikelola oleh sebuah agen bertujuan untuk memberikan kemitraan terhadap program keaksaraan yang diselenggarakan oleh LSM dan pengusaha-pengusaha kecil. Meskipun menghadapi masalah mutu yang sangat serius, pendekatan ini telah berkembang di negara-negara Afrika Barat. Di Brazil, Program Keaksaraan sangat bergantung kepada kemitraan yang baik dengan pemerintah daerah dan LSM yang berpengalaman dalam bidang keaksaraan. Sementara itu di negara-negara Asia, pusat-pusat pembelajaran masyarakat memadukan pendidikan dengan kegiatan pengembangan masyarakat

yang pada akhirnya mampu menciptakan kemitraan yang baik antara pemerintah dan masyarakat. Beberapa hal yang sangat esensial untuk mencapai efektifitas kegiatan keaksaraan adalah dengan menjadikan program keaksaraan sebagai kegiatan bagi setiap individu, penjelasan tentang peranan dan tanggungjawab agen-agen, dan menciptakan mekanisme koordinasi nasional di kalangan penyelenggara program.

### Beberapa Hambatan dan kendala pelaksanaan program keaksaraan untuk pemuda dan orang dewasa.

Pengetahuan dan keinginan peserta didik harus disinergikan dengan program pembelajaran bagi orang dewasa karena ia merupakan tahap permulaan bagi mereka—sebuah aksioma yang dilaksanakan secara serentak. Apapun tujuannya, semua program pembelajaran bagi orang dewasa perlu memperhatikan kurikulum, pedagogi, jadwal kegiatan belajar, latihan dan status pendidik keaksaraan, teknologi pembelajaran, bahasa pengantar, dan lingkungan pendidikan dimana setiap individu dapat menerapkan ketrampilan keaksaraan mereka. Berikut ini beberapa dimensi praktik yang baik tentang keaksaraan:

#### 1. Kurikulum dan pedagogi: relevansi, bahan ajar dan partisipasi

Kurikulum yang relevan akan menghasilkan hasil yang baik. Oleh karena itu sebuah kurikulum harus menghargai dan mengembangkan permintaan peserta didik serta keadaan mereka yang beragam. Sensitivitas terhadap latar belakang budaya peserta didik, bahasa ibu dan pengalaman hidup mereka menjadi syarat penting. Pemahaman tentang kemampuan orang laki-laki dan perempuan untuk menggunakan ketrampilan keaksaraan mereka dalam berbagai bentuk dapat memberikan gambaran yang sangat berharga bagi pembentukan program keaksaraan. Sebuah studi yang baru dilaksanakan di Ghana menunjukkan bahwa diantara ketrampilan keaksaraan baru yang dimiliki peserta didik adalah membantu anak-anak dengan tugas rumah mereka, menyampaikan

resep kesehatan secara betul, komunikasi dengan kantor-kantor pemerintahan, menulis surat, membaca teks-teks agama, dan membuka buku tabungan.

Untuk merespon terhadap kebutuhan yang beragam dan motivasi tersebut, maka tujuan yang jelas, tepat dan realistis harus dapat menjawab pertanyaan mengapa suatu kurikulum dirancang. Kemudian berlanjut kepada pertanyaan 'apa'—tujuan pembelajaran yang spesifik yang memberikan pernyataan yang jelas tentang niat peserta didik yang diungkapkan dalam bentuk ketrampilan, permohonan mereka serta keterlibatan mereka dalam kegiatan social. Kurikulum harus mempertimbangkan keseimbangan antara konteks tempatan/lokal dan peluang yang lebih luas. Kesalahan yang sering terjadi adalah memasukkan pelatihan untuk kegiatan yang mendatangkan penghasilan secara cepat ke dalam program pendidikan keaksaraan serta pemberdayaan instruktur yang tidak memiliki kualifikasi untuk kegiatan tersebut.

Biasanya pengajaran keaksaraan selalu terkendala karena kekurangan bahan ajar. Hasil penelitian di Sinegal menunjukkan bahwa kelas-kelas keaksaraan dilaksanakan secara lisan karena kekurangan bahan ajar. Buku-buku keaksaraan untuk orang dewasa diwarnai dengan isi dan desain yang kurang baik. Bahan-bahan ajar tersebut juga cenderung mengandung gambar-gambar dan tema yang kurang memperhatikan aspek keseimbangan. Dalam kasus bahan ajar utama misalnya, cenderung memberikan perhatian kepada peranan perempuan dalam rumah tangga dan tidak memperhatikan partisipasi mereka dalam hal pertanian atau perdagangan.

Metode partisipatori yang berpusat kepada anak didik merupakan metode yang penting bagi orang dewasa. Menurut pandangan pedagogi supaya proses belajar mengajar dapat berjalan dengan baik, aspirasi orang-orang yang terabaikan harus didengar dan mereka harus dilibatkan dalam proses belajar. Namun demikian, aturan dan norma yang berlaku, tetap berpegang pada prinsip formal (resmi) yang menekankan kepada penguasaan membaca, menulis dan berhitung (calistung) dalam waktu tertentu.



## 2. Penyelenggaraan kelompok belajar

Karena peserta didik dewasa bersifat sukarela, tuntutan keluarga, musim pertanian dan situasi-situasi lainnya dapat mempengaruhi kehadiran mereka ke kelas keaksaraan. Untuk mengurangi masalah ini, program keaksaraan harus memiliki jadwal belajar yang pantas, lokasi yang cocok, dan peka terhadap umur dan isu-isu gender, misalnya, untuk mengikuti kelas keaksaraan, seorang istri harus mendapat izin dari suaminya. Strategi di Uganda untuk mengadakan pelatihan bagi 40,000 instruktur keaksaraan, minimal separuh dari mereka adalah perempuan. Hal ini sebagai reaksi terhadap situasi dimana 70% dari orang dewasa yang buta huruf adalah perempuan, sementara sebagian besar instruktur keaksaraan adalah laki-laki. Di Burkina Faso, disediakan pusat penjagaan anak untuk memfasilitasi supaya ibu-ibu dapat mengikuti kelas keaksaraan dengan seksama. Sementara itu di India, Program Mahila Samakhya di Uttar Pradesh dan Program Pengembangan Wanita di Rajasthan menyelenggarakan perkemahan keaksaraan sehingga para wanita dapat terbebas dari urusan rumah tangga ketika mengikuti kelas keaksaraan.

Kebanyakan program keaksaraan menyelenggarakan program belajar rata-rata 300 sampai 400 jam selama dua tahun. Survey yang dilaksanakan oleh *ActionAid and the Global Campaign for Education (GCE)* menunjukkan bahwa untuk mencapai keaksaraan yang berterusan, diperlukan sekitar 600 jam, dengan jumlah tatap muka sebanyak dua kali dalam seminggu, masing-masing tatap muka selama dua sampai tiga jam. Keterbatasan dana dan ketergantungan terhadap sumbangan dari luar menjadi hambatan tersendiri sehingga program keaksaraan tidak dapat berjalan dengan lancar.

Perpustakaan merupakan tempat yang ideal untuk menawarkan program keaksaraan bagi keluarga karena ia menyediakan bahan-bahan ajar bagi semua umur dan tingkatan. Meskipun kekurangan sumber-sumber bacaan, perpustakaan dan pusat belajar masyarakat dapat menyediakan tempat untuk kelas dan bahan bacaan. Di Bostwana, dibentuk kamar bacaan kampung sebagai upaya untuk memperluas layanan perpustakaan bagi para tamatan program keaksaraan.

## 3. Pengajar keaksaraan: meningkatkan status mereka

Instruktur memiliki peranan yang sangat vital dalam menentukan keberhasilan program keaksaraan. Namun demikian mereka dibayar rendah, kurang mendapat keselamatan kerja, sedikit peluang untuk pelatihan, dan jarang mendapat manfaat dari dukungan profesional yang berlangsung. Banyak diantara mereka yang tidak memiliki pengalaman mengajar. Kalau program pengembangan profesional bagi para instruktur keaksaraan dan pelatih tidak ditangani secara serius, maka sulit untuk mewujudkan masyarakat yang melek huruf. Karena itu masalah kebijakan dan praktik keaksaraan ini harus mendapat perhatian khusus dari pemerintah. Ia tidak dapat dianggap sebagai suatu program yang dicangkokkan atau ditambahkan begitu saja, sekiranya sumber-sumber yang ada memungkinkan.

Pelatihan untuk pendidik keaksaraan, dimana ia berada, selalu dilaksanakan dalam bahasa nasional sementara tugas mereka dilaksanakan dengan menggunakan bahasa daerah/lokal. Pelatihan tentang mengajarkan berhitung sangat jarang dan masih belum mencukupi. Sebagian besar pelatihan-pelatihan diselenggarakan dalam waktu satu sampai dua minggu, tanpa ada penilaian dan biasanya tidak ada pengakuan/akreditasi. Di Uganda misalnya, pendidik dalam program keaksaraan fungsional untuk orang dewasa, hanya menerima beberapa hari pelatihan dengan sangat sedikit supervise/

pengawasan. Pelatihan untuk pelatih (TOT) bagi pendidik keaksaraan orang dewasa juga diabaikan; biasanya cenderung terlalu formal/resmi, tanpa memperhatikan aspek praktik. Program pelatihan formal bagi pendidikan keaksaraan selalu berjalan selama satu sampai tiga tahun. Di Afrika Selatan dan bagian dari Amerika Latin, pelatihan-pelatihan tersebut disampaikan melalui lembaga-lembaga atau program belajar jarak jauh dan telah membawa kepada pengakuan/akreditasi. Kegiatan serupa juga mulai berjalan di Asia. Kontribusi mereka dalam meningkatkan profesionalisme bagi pendidik keaksaraan sangat besar, akan tetapi memerlukan waktu yang sangat lama untuk percepatan dalam meningkatkan program keaksaraan.

Terdapat inovasi pelatihan yang menarik. Negara Mozambique menawarkan kesempatan kepada pendidik keaksaraan dengan Tingkatan 7 untuk meningkatkan pendidikan formal mereka dan pada akhirnya mereka diperdayakan sebagai guru penuh untuk program keaksaraan. Di Brazil ada kursus tertentu yang memberikan sertifikasi sebagai guru spesialis untuk pendidikan remaja dan orang dewasa. Beberapa program pelatihan mencakup persyaratan untuk dukungan yang berlangsung setelah pelatihan. Dari 60 program yang diteliti dalam laporan ini, lebih dari satu pertiga program yang menawarkan kegiatan lanjutan.

## Tenaga Pendidik keaksaraan dibayar murah, kurang mendapat keselamatan kerja, kesempatan pelatihan yang sedikit, dan jarang mendapat manfaat dari dukungan profesional yang sedang berlangsung.

Berlaku secara umum di dunia, kondisi kerja para tenaga pendidik untuk keaksaraan orang dewasa sangat parah, terutama lagi jika dibandingkan dengan kondisi para guru pendidikan formal. Kondisi seperti ini sering kali memiliki dampak yang sangat serius bagi mutu program keaksaraan. Survey yang dilakukan oleh *GCE/ActionAid* terhadap 67 program keaksaraan di seluruh dunia menunjukkan bahwa setengah dari tenaga pendidik keaksaraan dibayar dengan honorarium, sedangkan 25% menerima upah minimum nasional, dan 20% lagi tidak dibayar. Sebagian besar program keaksaraan membayar antara  $\frac{1}{4}$  dan  $\frac{1}{2}$  dari gaji pokok guru sekolah dasar. Menurut pendapat para responden penelitian ini, bayaran yang lebih baik, pelatihan bagi tenaga pendidik keaksaraan dan bahan bacaan yang lebih banyak, merupakan bagian yang sangat esensial untuk program keaksaraan.

## 4. Teknologi pembelajaran baru: mengenali kekurangan

Belajar jarak jauh dan teknologi komunikasi dan informasi (ICT) dapat memberikan kesempatan bagi program pembelajaran keaksaraan formal dan non-formal untuk orang dewasa, meskipun akses terhadap teknologi semacam itu tidak seimbang dalam banyak konteks. Negara Cina, India dan Mexico telah melaksanakan pendidikan dasar bagi orang dewasa dengan menggunakan radio dan siaran TV. Pengajaran melalui program interaktif radio tempatan dan radio masyarakat dapat meningkatkan pertukaran antara peserta didik dan penyelenggara program, khususnya bagi komunitas yang terpencar-pencar atau komunitas yang pindah-pindah, seperti para pengembara. Negara Afrika Selatan melakukan percobaan dengan menggunakan program computer untuk mengajarkan keaksaraan. Namun hal seperti ini bukan suatu pilihan yang dapat dijangkau bagi masyarakat dengan tingkat keaksaraan yang sangat rendah. Program 'Yo, si puedo' di Kuba yang menggunakan radio dan video untuk meningkatkan proses belajar mengajar, telah diadopsi di beberapa Negara Amerika Latin dan Selandia Baru.

Melihat beberapa keterbatasan sebagaimana diuraikan di atas, teknologi komunikasi dan informasi serta program belajar jarak jauh memiliki potensi yang lebih banyak untuk meningkatkan mutu para pendidik keaksaraan dibandingkan dengan hanya melaksanakan program tanpa menggunakan teknologi tersebut.

Meskipun TV tidak dapat diakses oleh banyak orang di berbagai belahan dunia, ia dapat menjangkau pemirsa yang banyak di berbagai Negara. Oleh karena itu potensi TV sebagai media untuk mempromosikan program keaksaraan perlu dipertimbangkan.

### 5. Mengembangkan kebijakan multi bahasa

Ada hubungan yang signifikan antara bahasa dan keaksaraan. Mayoritas Negara yang menghadapi tantangan keaksaraan yang sangat menonjol, beragam dalam hal linguistik. Bahasa apa yang harus diajarkan di sekolah dan bagaimana program pendidikan untuk orang dewasa harus dilaksanakan? Bagaimana keduanya (sekolah dan program keaksaraan) mengintegrasikan multi bahasa untuk meningkatkan prospek keaksaraan untuk semua pihak? Keputusan tentang bahasa ini harus menyeimbangkan antara aspek politik dan sensitivitas etnis, efektifitas pedagogi, biaya dan minat peserta didik.

Keputusan tentang bahasa resmi dan pemilihan bahasa yang diajarkan di sekolah dan program belajar untuk orang dewasa merupakan isu yang sensitive. Penggunaan bahasa akan mempengaruhi cara dan pola belajar peserta didik. Ketrampilan yang beragam diperlukan untuk menguasai tata bahasa. Misalnya perbedaan antara alpebet dan tulisan/huruf gambar). Bentuk bahasa percakapan dan bahasa tulisan juga memiliki perbedaan jelas. Sebagai contoh, bahasa Arab modern yang standar, digunakan sebagai bahasa resmi di berbagai Negara, namun Negara-negara tersebut memiliki perbedaan yang menyolok dalam penggunaan bahasa percakapan. Oleh karena itu, kurangnya pengertian antara bahasa percakapan dan bahasa tulisan dapat menimbulkan masalah bagi peserta didik.

Penggunaan bahasa ibu dalam pendidikan anak usia dini, secara luas, telah diakui sebagai cara yang positif bagi perkembangan kognitif anak. Belajar membaca dan menulis dengan menggunakan bahasa ibu memudahkan peserta didik untuk belajar dengan menggunakan bahasa lain. Perbedaan bahasa bukan merupakan kendala atau hambatan untuk menguasai keaksaraan: di Papua New Guinea yang memiliki lebih dari 800 bahasa, murid-murid sekolah dasar memulai pendidikan mereka dengan menggunakan bahasa ibu, kemudian secara bertahap menggunakan bahasa Inggris.

Penggunaan bahasa daerah dalam kegiatan belajar bagi orang dewasa dari sudut pedagogi adalah baik. Hal ini karena dapat mendorong mobilitas masyarakat dan perkembangan social, serta memberikan dukungan politik. Namun, hanya dengan menggunakan bahasa daerah saja sebagai bahasa pengantar dalam proses belajar mengajar, dapat menjadi kendala bagi masyarakat untuk berpartisipasi secara lebih luas dalam aspek social, ekonomi, dan politik di suatu Negara. Para peserta didik dari orang dewasa sering menyampaikan permintaan untuk mengikuti kegiatan



keaksaraan dalam bahasa daerah dan/ bahasa nasional. Di Negara Republik Tanzania, program keaksaraan dalam bahasa Swahili, lebih populer dibandingkan dengan program keaksaraan dalam bahasa daerah.

Menyeimbangkan faktor-faktor tersebut bukanlah suatu tugas yang mudah. Ciri-ciri utama kebijakan tentang multi bahasa yang inklusif harus didasarkan pada:

- Kajian tentang linguistik dan kondisi sosio-linguistik, termasuk sikap masyarakat terhadap bahasa yang mereka gunakan dan bahasa resmi/nasional.
- Konsultasi dengan masyarakat setempat sebagai input belajar dan konsultasi kepada pengelola program pendidikan bagi orang dewasa.
- Bahan ajar yang dihasilkan dan ditulis dengan bahasa daerah.
- Penambahan bahasa kedua (dan ketiga) yang mempertimbangkan kompetensi dan bahasa peserta didik.

Biaya tambahan untuk melatih para guru dan mengembangkan bahan ajar dalam multi bahasa harus diperhatikan sehingga tidak terjadi pemborosan dalam pengajaran bahasa yang tidak dipahami oleh peserta didik.

### 6. Lingkungan yang melek aksara: belajar dari lingkungan

Bahan-bahan cetak dan visual di dalam rumah, tetangga, sekolah dan tempat kerja serta masyarakat, mendorong individu untuk menjadi melek aksara serta mengintegrasikan ketrampilan keaksaraan dengan kehidupan sehari-hari mereka. Penelitian komparatif tentang prestasi pendidikan dan kemampuan keaksaraan menunjukkan bahwa kuantitas dan penggunaan sumber keaksaraan merupakan perkara yang penting. Penelitian yang baru dilaksanakan di tiga puluh lima Negara menunjukkan adanya hubungan yang positif antara pengenalan terhadap kegiatan keaksaraan di rumah dan prestasi membaca di Tingkat 4. Survey internasional tentang pembelajaran bagi orang dewasa menunjukkan bahwa ada hubungan yang signifikan antara kebiasaan membaca buku dan surat kabar, kunjungan ke perpustakaan dan menonton TV dengan kemampuan keaksaraan di dua puluh negara OECD.

Sementara hasil penelitian menunjukkan bahwa lingkungan keaksaraan sekolah dan rumah memiliki kontribusi yang sangat signifikan terhadap kemampuan berbahasa, ternyata masih banyak orang yang hidup dibawah garis kemiskinan dan kekurangan bahan bacaan. Menurut Konsorsium Pengawasan Kualitas Pendidikan di Afrika Selatan, ada 70% anak didik yang memiliki buku kurang dari sepuluh buah di rumah mereka. Hampir di semua Negara, hanya 20% sampai 40% sekolah yang memiliki perpustakaan. Banyak murid kelas 6 yang melaporkan bahwa di dalam kelas mereka tidak ada buku sama sekali. Bagi masyarakat pedesaan di Asia, Amerika Latin, dan Afrika, sirkulasi surat kabar, buku dan majalah sangat terbatas.

Kebijakan tentang penerbitan buku, media dan akses terhadap informasi mempengaruhi lingkungan keaksaraan dan sangat berhubungan erat dengan pembentukan masyarakat yang melek aksara. Banyak Negara yang

mempertgunakan potensi bahan cetak dan media penyiaran untuk mempromosikan keaksaraan. Hanya sedikit yang telah mengembangkan penerbitan khusus dengan dengan sasaran individu yang memiliki ketrampilan keaksaraan minimal serta bertujuan untuk memperluas keaksaraan dalam bahasa daerah. Negara lain telah menggunakan radio dan TV untuk menyelenggarakan program keaksaraan serta untuk membentuk kelompok pendengar untuk memaksimalkan pengaruh dari media penyiaran.

### Membayai keaksaraan: Biaya pengembangan

Masyarakat di Negara-negara miskin memiliki kemampuan yang sangat terbatas untuk membiayai kegiatan pendidikan. Usaha pengembangan keaksaraan untuk orang dewasa memerlukan beberapa persyaratan. *Pertama*, strategi keuangan nasional yang terkoordinir dengan baik. Alokasi anggaran untuk keaksaraan harus bertambah, belum termasuk dana investasi untuk meningkatkan mutu sekolah. Investasi dalam lingkungan keaksaraan yang lebih luas untuk mendorong produksi bahan-bahan ajar yang sesuai bagi pembaca pemula juga penting. *Kedua*, mekanisme harus dikembangkan untuk memobilisasi sumber-sumber lokal, untuk memastikan bahwa tidak ada seorangpun dalam masyarakat yang terhalang untuk mengikuti kegiatan keaksaraan hanya karena keterbatasan dana. Ketiga, pemerintah dan LSM nasional dapat membentuk kemitraan dengan pihak swasta, agen donor dan LSM internasional.

Meskipun data-data yang akurat tentang pendanaan untuk kegiatan keaksaraan bagi pemuda dan dewasa sangat jarang, bukti-bukti yang ada menunjukkan bahwa di Negara berkembang, dana untuk keaksaraan sangat sedikit, baik dalam jumlah maupun prioritas yang diberikan untuk keaksaraan. Di banyak Negara, program keaksaraan hanya mendapat 1% dari total anggaran pendidikan. Sulit untuk menghitung keseluruhan biaya sebab pemerintah menyebarkan anggaran ke semua kementerian dan program keaksaraan kemungkinan diselenggarakan oleh LSM, karyawan dan pihak donatur.

Membicarakan masalah pendanaan jangka panjang harus dimulai dari penilaian beberapa parameter pembiayaan pokok untuk program keaksaraan yang bemutu tinggi. Parameter ini meliputi biaya permulaan, pelatihan, pengembangan dan pencetakan bahan ajar, gaji para pengajar keaksaraan, dan biaya operasional. Semua ini sulit untuk distandarisasikan. Sampel dari 29 program keaksaraan, biaya rata-rata setiap anak didik adalah US\$ 47 di bagian Afrika Sahara, US\$ 30 di Asia dan US\$ 61 di Amerika Latin. Biaya rata-rata yang setiap anak didik yang berhasil menyelesaikan program keaksaraan di tiga tempat tersebut adalah US\$ 68, US\$ 32 dan US\$ 83. Program pengentasan kemiskinan dan keaksaraan di Sinegal, biaya untuk setiap peserta didik dewasa adalah US\$ 50, setara dengan biaya sekolah satu tahun di sekolah dasar.

Pembuat kebijakan perlu membuat dasar-dasar kebijakan untuk meningkatkan program keaksaraan nasional. Pertimbangan utama adalah gaji dan biaya pelatihan bagi pendidik keaksaraan. Sekedar bergantung kepada para relawan bukan penyelesaian yang bersifat jangka panjang. Kajian oleh GCE/ActionAid merekomendasikan bahwa pendidik keaksaraan harus dibayar sekurang-kurangnya seimbang dengan gaji minimal guru sekolah dasar, untuk semua jam kerja. Standar normative seperti ini menimbulkan permasalahan yang rumit, karena pemerintah telah mendapat tekanan untuk membayar gaji guru sekolah dasar pada kadar yang lumayan. Waktu minimal untuk pelatihan juga diperlukan: kajian yang dilakukan GCE/

ActionAid juga merekomendasikan bahwa fasilitator harus menerima sekurang-kurangnya empat belas hari untuk pelatihan awal dan pelatihan pada tahap regular. Biaya yang diperlukan untuk semua kegiatan ini merupakan investasi yang sangat besar dan mesti dipenuhi dipenuhi bukan saja oleh pemerintah tetapi juga oleh pihak swasta dan penyandang dana. Biaya ketiga yang penting adalah biaya untuk memproduksi bahan-bahan ajar yang beragam bentuknya sesuai dengan pendekatan pedagogi yang dipakai. Selain itu, kesiapan pemerintah atau pihak swasta untuk berinvestasi menerbitkan majalah secara gratis atau bersubsidi, bahan-bahan bacaan yang menggunakan bahasa daerah atau bahasa nasional serta perpustakaan keliling, perlu dipertimbangkan. Hal-hal lain yang perlu dipertimbangkan dalam program keaksaraan meliputi sistem manajemen, pengawasan dan evaluasi. Tiga hal ini biasanya sangat jarang diperhatikan dalam program keaksaraan.

Pada tahap permulaan, tugas yang luas akibat dari besarnya biaya tambahan yang perlu diadakan, sekiranya kemajuan yang besar ingin dicapai, yaitu kemajuan yang sesuai tujuan keaksaraan Dakar, telah ditekankan dalam laporan ini. Menurut laporan ini, diperlukan US\$ 26 milyar sampai tahun 2015 untuk memungkinkan lebih dari 550 juta orang (hampir separuhnya di Asia Selatan dan Barat) menyelesaikan program keaksaraan dalam jangka 400 jam. Tantangan keuangan yang paling besar adalah di Asia Selatan dan Barat, sementara biaya yang relative tinggi adalah di negara-negara Arab. Tugas ini menawarkan kerangka kerja untuk mendorong perdebatan kebijakan di beberapa Negara, dimana asumsi bisa beragam sesuai dengan konteksnya.<sup>7</sup> Data dan kesimpulan yang terkait harus dibaca dengan hati-hati, sebab data-data tersebut terbatas dan terdapat banyak asumsi dasar yang dibuat. Rentangan estimasi cukup luas—antara US\$10 milyar dan US\$ 50 milyar untuk sepuluh tahun ke depan. Karena kegiatan ini menghitung biaya dari 2002, sekurang-kurangnya diperlukan US\$ 2.5 milyar per tahun, sebagai tingkatan yang tinggi untuk Negara-negara dan masyarakat internasional.

Sebagian besar pemerintah perlu bertindak lebih aktif dalam penelitian, pendanaan, perluasan dan koordinasi kebijakan keaksaraan serta praktiknya di sekolah-sekolah, program keaksaraan untuk pemuda dan orang dewasa serta lingkungan pendidikan dalam pengertian yang lebih luas. Standar normative (benchmark) yang dikembangkan oleh GCE dan ActionAid dapat mendorong perdebatan dalam keaksaraan. Standar normative tersebut meliputi perhatian terhadap pemerintah, evaluasi, pendidik, pedagogi, dan keuangan sebagaimana telah diuraikan di atas. Apapun pendekatan yang dipilih, komitmen politik merupakan pra kondisi wajib diadakan untuk memenuhi cita-cita dan tujuan yang telah dibuat di masing-masing negara. Pada suatu saat nanti, pelaksanaan program keaksaraan akan bergantung kepada kapasitas, keuangan yang cukup dan dukungan internasional, sebagaimana akan dibicarakan pada bab selanjutnya. ■

## Diperlukan US\$ 26 milyar sampai tahun 2015 untuk memungkinkan lebih dari 550 juta orang menyelesaikan program keaksaraan dalam jangka waktu 400 jam

<sup>7</sup> A.....

■ *Dana bantuan bilateral meningkat, namun porsi untuk bidang pendidikan berkurang*

■ *Dana bantuan untuk pendidikan dasar meningkat, namun dana yang dibutuhkan meningkat dua kali lipat.*

■ *Pendidikan tinggi masih menerima dua kali lipat dari dana bantuan bilateral untuk pendidikan dasar*

■ *Donor memberikan perhatian yang kecil untuk melek huruf*

## Bagian V. Komitmen Internasional

■ *Negara-negara termiskin tidak serta merta menerima dana bantuan pendidikan*

■ *Terabaikan kebutuhannya, Asia Selatan dan Barat ditempatkan pada prioritas yang rendah oleh lembaga donor*

■ *Dalam jangka panjang perencanaan penyaluran bantuan dapat membantu para pemerintah dalam membiayai pendidikan*

■ *Inisiatif Jalur Cepat (Fast Track Initiative) didukung kuat secara politik namun lambat dalam mobilisasi sumber daya*

■ *Dibutuhkan debat tentang cara pengkoordinasian bantuan teknis di bidang pendidikan*



Beberapa pertemuan tingkat tinggi di tahun 2005 meningkatkan ekspektasi bahwa komunitas internasional akan meningkatkan dorongan untuk mengurangi kemiskinan secara tajam dan mencapai Tujuan-tujuan Pembangunan Millennium (Millenium Development Goals) pada tahun 2015. Sinyal tersebut ditandai dengan terobosan-terobosan signifikan yang sedang dilakukan. Negara-negara G8 sepakat untuk menghapus hutang beberapa negara termiskin di dunia. Para donor telah berkomitmen untuk meningkatkan dana bantuan secara keseluruhan hingga lebih dari 50% pada tahun 2010. Pendidikan semestinya diuntungkan oleh perkembangan ini, namun pemberian dana saja tidak cukup bahkan untuk mencapai sedikit dari tujuan-tujuan EFA di negara-negara termiskin di dunia.

### Tren naik yang lambat

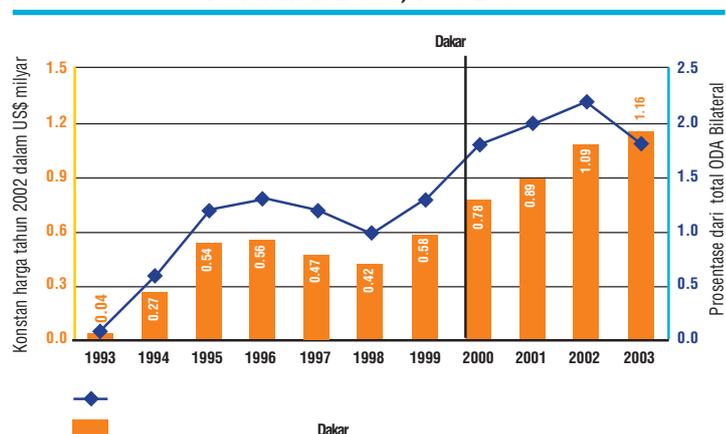
Bantuan Pembangunan Pemerintah (Official Development Assistant-ODA) bahkan meningkat sebesar 4% dari 2002 hingga 2003, dan perkiraan awal mengindikasikan peningkatan 5% lebih besar pada tahun 2004. ODA mencapai level tertinggi sepanjang sejarah, namun bila dilihat sebagai bagian dari agregat pendapatan nasional negara donor (0.25%) jumlah tersebut masih jauh di bawah rata-rata periode sebelumnya hingga akhir tahun 1990an (0.33%) dan target Perserikatan Bangsa-Bangsa yaitu 0.7%. Secara keseluruhan, negara terbelakang menerima sepertiga dari total ODA. Dengan beberapa pengecualian, negara-negara ini memiliki indicator EFA yang terburuk.

Dana bantuan bilateral untuk pendidikan meningkat hingga US\$4.65 milyar pada tahun 2003, peningkatan 31% dari tahun 2000 yang rendahnya sebesar US\$3.55 milyar, namun tetap jauh di bawah besarnya bantuan pada tahun 1990an sebesar US\$5.7 milyar (semua pada dasar harga konstan tahun 2002). Alokasi pada tahun 2003 merepresentasikan 7.4% dari total dana bantuan bilateral, menurun dari 8.8% pada tahun sebelumnya dan merupakan jumlah terendah dalam sepuluh tahun terakhir. Dana bantuan bilateral untuk pendidikan meningkat hampir tiga kali lipat antara tahun 1998 dan 2003 namun jumlahnya tetap kurang dari 2% ODA bilateral. (Gambar 5.1 dan Tabel 5.1)

Lembaga donor multilateral yang utama menetapkan sejumlah US\$15.9 milyar rata-rata per tahun antara tahun 1999 dan 2003, dengan penerimaan bidang pendidikan sebesar 9.3%. Pendidikan dasar menerima sekitar 60% dari jumlah tersebut. Bank Dunia adalah lembaga donor multilateral yang paling penting untuk pendidikan (US\$543 juta per tahun sejak tahun 1999 hingga 2003, setara dengan lebih dari 40% total komitmen multilateral). Komisi Eropa adalah lembaga donor yang semakin penting untuk sector ini dengan US\$347 juta per tahun selama periode tersebut. Mengkombinasikan dana bantuan bilateral dan multilateral, total bantuan bagi pendidikan dasar mencapai jumlah US\$2.1 milyar pada tahun 2003, hanya 2.6% dari dana bantuan keseluruhan.

Penghapusan hutang mencapai US\$5.9 milyar yang tercakup dalam jumlah total peningkatan dana bantuan bilateral sebesar US\$ 16.6 milyar antara 2001 dan 2003. Untuk mendapatkan penghapusan hutang permanen, negara-negara harus selalu menunjukkan bahwa mereka memiliki tujuan dan kebijakan yang dirancang untuk mencapai tujuan pendidikan dasar, di antara reformasi sosial lainnya. Contohnya adalah penghapusan uang

**Gambar 5.1: Komitmen dana bantuan bilateral untuk Pendidikan Dasar, 1993-2003**



Sumber: Lihat Bab 5 dalam Laporan EFA lengkap

**Tabel 1.1 Distribusi Negara berdasarkan Nilai IPUS dan Wilayah, 2002**

	Pendidikan	Pendidikan Dasar	Pendidikan	Pendidikan Dasar
Donor bilateral (Negara-negara DAC)	4.22	0.91	4.65	1.16
Donor-donor multilateral utama	1.31	0.59	1.66	0.94
Total ODA	5.53	1.50	6.31	2.10

Catatan: Porsi dana multilateral dan pendidikan dasar dihitung menggunakan 'total ODA dikurangi dukungan budget umum (general budget support)' dikurangi 'pendidikan, level tidak dispesifikasi'.  
Sumber: Lihat Bab 4 dalam Laporan EFA lengkap

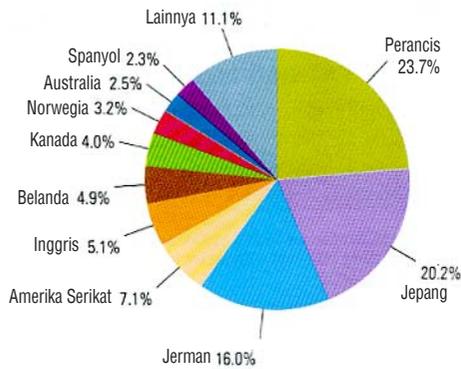
sekolah, penyediaan tenaga pengajar, dan penyediaan buku teks. Beberapa negara pengutang besar yang miskin telah meningkatkan pengeluaran pemerintah untuk pengentasan kemiskinan dan mengindikasikan bahwa mereka akan memanfaatkan 40% dari penghapusan hutang untuk sektor pendidikan. Dengan pendekatan yang berbeda, beberapa pemerintah negara Amerika Latin melakukan tukar hutang (debt swaps) untuk langsung membiayai program-program pendidikan. Argentina bernegosiasi dengan Spanyol mengenai transfer dana sebesar US\$100juta sebagai pengganti pembayaran hutang, untuk membantu 215.000 pelajar di beberapa bagian termiskin di negara tersebut menyelesaikan pendidikan menengah pertama.

### Bagi banyak donor, pendidikan dasar bukanlah prioritas

Pendidikan dasar masih belum menjadi perhatian utama dalam aliran dana bantuan bilateral, meskipun belakangan meningkat. Rata-rata, negara-negara mengalokasikan 9.7% dari dana bantuan bilateral untuk pendidikan, berkisar dari 2.8% (Amerika Serikat) hingga 35.7% (New Zealand). Secara keseluruhan, sekitar 60% dari komitmen bilateral untuk pendidikan masih diperuntukkan bagi pendidikan tinggi. Porsi pendidikan dasar dalam total dana untuk pendidikan rata-rata 28.3% dengan porsi yang berkisar dari 1.4% (Italia) hingga 66.6% (Denmark), 67.4% (Amerika Serikat), 78.4% (Belanda), dan 88.6% (Inggris).

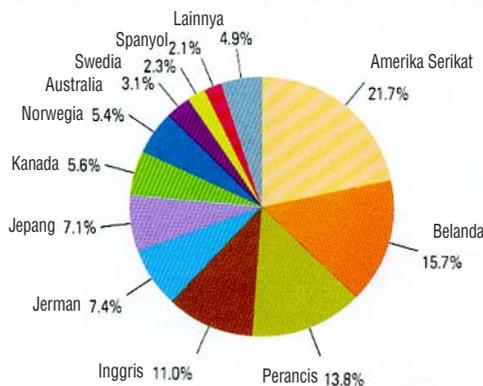
Gambar 5.2 dan 5.3 mengindikasikan prioritas yang relatif untuk pendidikan dan pendidikan dasar sebagai bagian dari total dana bantuan bilateral untuk dua level tersebut dari negara-negara anggota Komite Bantuan Pembangunan OECD (OECD's Development Assistance Committee). Sejak 1999 hingga 2003, Perancis, Jepang, dan Jerman menetapkan hampir 60% total dana bantuan bilateralnya untuk pendidikan, sementara Amerika Serikat, Belanda, Perancis, dan Inggris menetapkan 62% dari dana bantuan bilateralnya untuk pendidikan dasar. Hanya Denmark, Belanda, Inggris, dan Amerika Serikat yang mengalokasikan rata-rata lebih dari 60% dana bantuan pendidikan mereka untuk pendidikan dasar antara tahun 1999-2003. Beberapa donor besar, seperti Perancis, merestrukturisasi program bantuan untuk meningkatkan pencapaian Tujuan Pembangunan Milenium dan menempatkan sumber daya lebih besar untuk pendidikan dasar.

Gambar 5.2: Kontribusi individual dari negara-negara DAC dalam total dana bantuan untuk pendidikan, 1999-2003



Catatan: 'Lainnya' adalah Austria, Belgia, Denmark, Finlandia, Yunani, Italia, Irlandia, New Zealand, Portugal, Swedia, Dan Swiss. Kontribusi negara-negara ini masing-masing kurang dari 2% dari total dana bantuan bilateral untuk pendidikan. Data perbandingan tidak tersedia untuk Luxemburg. Sumber: Lihat Bab 4 dalam Laporan Efa lengkap.

Gambar 5.3: Kontribusi individual negara-negara DAC kepada total dana bantuan bilateral untuk pendidikan dasar, 1999-2003



Catatan: 'Lainnya' adalah Austria, Belgia, Denmark, Finlandia, Italia, New Zealand, Portugal, dan Swiss. Negara-negara ini masing-masing berkontribusi kurang dari 2% kepada total dana bantuan bilateral untuk pendidikan dasar. Data perbandingan tidak tersedia untuk Luxemburg, Yunani, dan Italia. Sumber: Lihat Bab 4 dalam Laporan Efa lengkap.

Distribusi regional dari dana bantuan bilateral merefleksikan faktor sejarah dan politik sebagaimana kebijakan dana bantuan pada umumnya. Negara-negara dengan Indeks Pembangunan Pendidikan (Education Development Index) tidak serta merta menjadi prioritas. Volume yang tidak proporsional dari dana bantuan bilateral mengalir ke negara-negara dengan pendapatan menengah dengan indikator-indikator sosial yang relatif baik, termasuk didalamnya pendaftaran siswa sekolah dasar. Sembilan negara mengalokasikan lebih dari 40% dana mereka ke sub-Sahara Afrika. Australia, New Zealand, dan Jepang memprioritaskan Asia Timur dan Pasifik. Secara mencolok, hanya Norwegia, Swiss, dan Inggris yang memberikan lebih dari 20% dana bantuan mereka kepada Asia Selatan dan Barat., kawasan yang menghadapi tantangan terbesar EFA berdasarkan jumlah manusia.; enambelas negara donor mengalokasikan kurang dari 10% dana bantuan pendidikannya untuk kawasan ini.

## Melek huruf: satu alat untuk mencapai tujuan lainnya

Melek huruf bukanlah agenda yang penting bagi kebanyakan lembaga internasional, meskipun dorongan yang kuat untuk mencapai UPE tetap dilakukan. Beberapa donor bilateral dan bank-bank pembangunan mengkaitkan secara eksplisit tingkat melek huruf dalam kebijakan dana bantuan mereka. Kebanyakan mengkaitkannya sebagai alat untuk mencapai tujuan lainnya. Melek huruf dalam perjuangan memberantas kemiskinan mendapatkan perhatian (misalnya dari Komisi Eropa, Norwegia, dan New Zealand). Kebanyakan lembaga mendorong EFA tanpa kaitan yang eksplisit dengan melek huruf, meskipun beberapa memandangnya sebagai tujuan yang mendasar dari pembelajaran yang baik (misalnya Kanada, Komisi Eropa, dan Inggris) atau sebagai keterampilan inti dari pendidikan dasar (misalnya Swedia dan Amerika Serikat). Jepang menekankan pentingnya melek huruf dalam meningkatkan proyek pembangunan.

Bagaimana pernyataan-pernyataan ini diterjemahkan dalam alokasi dana bukanlah hal yang mudah dilakukan. Data mengenai dana untuk program melek huruf bagi orang dewasa cenderung dimasukkan pada kategori keterampilan dasar bagi pemuda dan dewasa dalam database OECD-DAC. Sangat sedikit lembaga yang mengeluarkan data mengenai melek huruf, dan jarang sekali yang memiliki data akurat.

Terdapat kasus yang kuat untuk diangkat dalam dialog internasional baru mengenai melek huruf, termasuk posisinya dalam kebijakan lembaga dan dalam diskusi-diskusi bilateral dan multilateral dengan para pemerintah.

## Meningkatkan potensi dana bantuan

Meskipun pembiayaan pendidikan merupakan kewajiban utama dari pemerintahan nasional, negara-negara termiskin di dunia masih membutuhkan dana bantuan jangka panjang yang terencana untuk dimasukkan dalam reformasi kebijakan yang esensial. Dana bantuan semacam ini secara khusus menjadi krusial untuk memenuhi biaya yang dibutuhkan-gaji, buku

Volume yang tidak proporsional dari dana bantuan bilateral mengalir ke negara-negara dengan pendapatan menengah dengan indikator-indikator sosial yang relatif baik, termasuk didalamnya pendaftaran siswa sekolah dasar.

teks, materi pengajaran, pengeluaran administrasi harian – di negara-negara yang pendapatannya tidak cukup untuk membiayai upaya-upaya untuk mencapai EFA. Dana bantuan dapat mendukung pemerintah-pemerintah dalam menutupi biaya penghapusan uang sekolah-langkah esensial untuk mencapai UPE. Hal ini dapat mendorong alokasi budget yang lebih adil bagi pendidikan dasar dan membiayai pengembangan profesional bagi guru, yang banyak dibutuhkan bila EFA ingin diwujudkan pada tahun 2015. Argumen bahwa dana bantuan harus ditunda di negara yang tidak mampu menangani penyaluran dana tambahan tidak menguntungkan upaya-upaya pendidikan. Pendekatan yang lebih konstruktif adalah dengan memastikan bahwa dana bantuan tersebut dapat membangkitkan kapasitas negara dalam melakukan reformasi pendidikan yang dibutuhkan.

Agar efektif, dana bantuan harus dikoordinasikan dengan lebih baik, sebagaimana telah dijelaskan dalam Laporan sebelumnya. Langkah positif yang lebih jauh telah dilakukan pada tahun 2005 ketika lebih dari 100 negara mensahkan Deklarasi Paris tentang Efektifitas Dana Bantuan (the Paris Declaration on Aid Effectiveness). Dirancang untuk mereformasi cara-cara penyaluran dan pengaturan dana bantuan, deklarasi tersebut menekankan dibutuhkan kesesuaian yang lebih baik dengan strategi pembangunan nasional untuk mengharmonisasi kegiatan donor dan meletakkan fokus yang lebih kuat untuk mencapai hasil. Dalam bidang pendidikan, upaya untuk menyediakan dana bantuan yang lebih banyak dan lebih baik direfleksikan oleh Inisiatif Jalur Cepat (Fast Track Initiative-FTI), termasuk kolaborasinya dengan DAC. Meskipun FTI merupakan contoh penting dari harmonisasi donor, namun perannya belum mampu memobilisasi sumber daya secara signifikan bagi EFA (Kotak 5.1)

Donor mencoba pendekatan-pendekatan lain agar dana bantuan mereka lebih efektif: kemitraan tersembunyi adalah salah satunya. Relatif baru dalam pendidikan, hal ini terjadi ketika sebuah negara mendapatkan dana melalui lembaga bilateral lainnya. Hal ini mengurangi beban dari prosedur dana bantuan dan tidak menimbulkan biaya staf (staff cost) bagi mitra yang tersembunyi. Di Malawi, misalnya, Belanda memberikan dana melalui Departemen Pembangunan Internasional (Department of International Development) dalam United Kingdom untuk mendukung rencana di sektor pendidikan negara tersebut. Kanada, Perancis, Norwegia, dan Swedia mengeksplorasi kemitraan yang serupa di beberapa negara-negara sub-Sahara Afrika.

### Box 1.4 Inisiatif Jalur Cepat : pengesahan yang kuat, komitmen pendanaan yang rendah

Dimulai pada tahun 2002 untuk mengakselerasikan perkembangan untuk penyelesaian masalah pendidikan dasar secara universal pada tahun 2015, Inisiatif Jalur Cepat adalah kemitraan global antara negara berkembang dengan negara maju. Ini merupakan respon langsung terhadap kesepakatan Dakar di mana 'tidak ada negara yang berkomitmen serius untuk pendidikan untuk semua akan gagal dalam mencapai tujuannya karena kekurangan sumber daya'. FTI dibuat atas dasar akuntabilitas timbal balik. Peran donor adalah untuk meningkatkan dukungan yang dapat diprediksi, mengkoordinasikan dukungan atas satu rencana pendidikan dan mengharmonisasi prosedur. Negara partner sepakat untuk mengembangkan program pendidikan yang baik melalui konsultasi yang terbuka, mendemonstrasikan hasil dari indikator kunci keberhasilan dan menerapkan kepemimpinan dalam mengimplementasikan program. FTI saat ini terbuka untuk semua negara-negara dengan pendapatan rendah. Pada pertengahan 2005, tigabelas negara disahkan program pendidikannya dan menerima dukungan dari FTI. Pada tahun 2005, Proyek Millenium Perserikatan Bangsa-Bangsa (United Nations Millenium Project), Komisi Negara Inggris untuk Afrika (United Kingdom's Commission for Africa), dan pertemuan tingkat tinggi G8: Komunike Gleneagles memberikan dukungan kuat terhadap inisiatif ini.

Meskipun FTI telah muncul sebagai mekanisme koordinasi kunci bagi sekitar tigapuluh agen bilateral dan multilateral yang bekerja di bidang pendidikan, hal tersebut tidak menghasilkan peningkatan dana yang signifikan. Enam donor memberikan komitmen total sebesar US\$292 juta untuk Dana Katalistik FTI (FTI Catalytic Fund) untuk 2003-2007. Dana tersebut diberikan untuk menyediakan dukungan jangka pendek untuk membantu kesenjangan finansial negara-negara yang memiliki terlalu sedikit donor. Hanya sebesar US\$7,5 juta telah diberikan, di luar komitmen untuk 2003-2005. Dana Pengembangan Program Pendidikan (The Education Programme Development Fund), ditujukan untuk negara-negara yang tidak memiliki rencana pendidikan, telah mencairkan US\$6 juta. Level yang biasa saja di sektor pembiayaan ini menyebabkan sangat terbatasnya perjuangan mengatasi defisit dana EFA.

### Investasi dalam keterampilan

Bantuan teknis adalah bagian vital dalam dana bantuan. Bantuan ini membantu memperkuat pengetahuan dan keterampilan dari mereka yang bertanggung jawab dalam mengatur reformasi sektor pendidikan. Hal tersebut dapat diaplikasikan dalam bentuk seperti pelatihan guru, pengembangan kurikulum dan buku teks, manajemen sekolah, dan desentralisasi penyediaan pendidikan. Meskipun seperempat dari dana bantuan pendidikan bagi negara-negara Afrika disalurkan untuk membangun kapasitas (capacity building), perkembangan kerja sama teknis tidaklah kuat. Upaya untuk mengharmonisasi dana bantuan harus secara sistematis mencakup perhatian terhadap bantuan teknis dan kerja sama, khususnya pada level negara, dimana pertumbuhan sumber keahlian berkelanjutan. Studi terbaru

melalui pooling menunjukkan bahwa dana bantuan teknis tetap masih terlalu sedikit. Sejumlah dana harus dialokasikan untuk memperkuat landasan pengetahuan dan membagi pengalaman di antara negara-negara dengan masalah-masalah yang serupa. Debat internasional yang lebih kuat dibutuhkan untuk membahas tentang bagaimana memperbaiki koordinasi bantuan teknis dalam pendidikan.

## Penutup

Hanya sepuluh tahun tersisa untuk mencapai tujuan-tujuan EFA. Perubahan positif telah terjadi sejak Dakar menuju UPE dan kesetaraan jender dalam level sekolah dasar, terutama di negara-negara termiskin. Pembiayaan publik untuk pendidikan sebagai bagian dari GNP meningkat di kebanyakan negara-negara dan dana bantuan untuk pendidikan dasar meningkat, meskipun baru merepresentasikan 2.6% dari total dana bantuan.

Meskipun begitu, kebutuhan tetaplah sangat besar di semua level pendidikan, formal dan non-formal. Melek huruf, sebagaimana Laporan ini berargumen, harus menjadi prioritas politik yang merupakan jalan pintas menuju Pendidikan untuk Semua (Education for All). Bila perhitungan langsung digunakan untuk menghitung keterampilan melek huruf, jumlah orang dewasa tanpa keterampilan atau lemah akan meningkat jauh melampaui angka perkiraan saat ini yaitu 771 juta orang dengan perhitungan konvensional. Situasi ini menunjukkan pelanggaran yang parah terhadap hak dan semua aspek dalam pembangunan.

Dekade Melek Huruf Perserikatan Bangsa-Bangsa (the United Nations Literacy Decade) adalah panggilan untuk meletakkan melek huruf-khususnya melek huruf bagi orang dewasa- dalam agenda semua orang. Hal ini mulai menjadi kenyataan, namun masih sangat jauh dari menjadi universal. Dalam tahun-tahun belakangan ini, beberapa negara-diantaranya Brazil, Burkina Faso, Indonesia, Maroko, Mozambique, Nikaragua, Ruanda, Senegal, dan Venezuela-telah setia meningkatkan perhatiannya untuk melek huruf bagi orang dewasa, selain mereka, Bangladesh, Cina, dan India, telah mencapai hasil yang mengesankan sebagaimana terlihat dari hasil upayanya pada tahun 1990an.

Komitmen politik untuk agenda yang terfokus pada hak-hak meningkatkan kualitas hidup setiap warga negara merupakan titik awal untuk menyusun kebijakan nasional yang eksplisit dalam meningkatkan melek huruf di semua level pendidikan, dengan penekanan khusus pada anak-anak, pemuda, dan orang dewasa yang paling tidak beruntung. Kebijakan semacam ini harus dilandaskan oleh visi masyarakat melek huruf yang dinamis sehingga menyemangati individu untuk memiliki keterampilan melek huruf dan memanfaatkannya kemudian.

Tujuan kesetaraan jender 2005 gagal terwujud, namun sekarang adalah saatnya untuk menciptakan peningkatan serta menguatkan komitmen untuk itu dan tujuan-tujuan EFA dengan memberikan perhatian khusus terhadap isu-

isu yang berkaitan dengan akses (menghapus uang sekolah), kualitas (pelatihan yang lebih baik bagi tenaga pengajar), dan lingkungan belajar (sekolah yang aman, buku untuk pelajar, inisiatif untuk kesehatan sekolah, dan pengadaptasian proram-program dewasa untuk memenuhi kebutuhan para pelajar dewasa). Koneksi yang sangat kuat antara pendidikan oleh orang tua dengan sekolah anak lebih jauh lagi memperkuat penerapan melek huruf bagi orang dewasa sebagai prioritas di negara berkembang dan maju.

Agar komitmen-komitmen tersebut dapat terpenuhi, pendanaan publik bagi pendidikan dasar harus dilanjutkan untuk meningkatkan dan mengalokasikan efisiensi yang lebih besar, dengan perhatian khusus untuk keadilan. Melek huruf biasanya menerima hanya 1% dari budget pendidikan nasional, porsi yang harus ditingkatkan bila tujuan-tujuan melek huruf Dakar ingin dicapai, bila pemerintah-pemerintah ingin memenuhi kewajiban kebijakan public dan finansial, dan agar para pendidik untuk melek huruf dapat menjadi profesional dan berpenghasilan cukup.

Donor haruslah menghormati kesepakatan mereka di Dakar. Bila diasumsikan porsi pendanaan untuk pendidikan dasar tetap konstan, peningkatan aliran dana bantuan secara keseluruhan untuk pendidikan dasar yang disepakati dalam pertemuan tingkat tinggi G8 hanya akan mencapai US\$3.3 milyar per tahun pada tahun 2010. Ini masih sangat jauh dari \$US7milyar per tahun yang diestimasikan sebagai angka yang dibutuhkan untuk mencapai UPE dan kesetaraan jender saja, tanpa peruntukan bagi melek huruf dewasa atau ICCE. Peningkatan dana bantuan untuk pendidikan dasar sebesar dua kali lipat dari yang telah diantisipasi sekarang dapat mengantarkan komunitas internasional lebih dekat dalam mencapai komitmen-komitmennya dan mencapai tujuan-tujuan EFA untuk tahun 2015. Hal yang vital untuk memperkuat kasus ini untuk EFA dalam menindaklanjuti hasil yang telah dicapai dan keputusan negara-negara G8 dan hasil dari Pertemuan tingkat tinggi Perserikatan Bangsa-Bangsa bulan September 2005. Dana bantuan ini harus mengalir ke negara-negara dengan pendidikan dasar yang paling suram dan dengan koordinasi yang lebih baik sehingga perbedaannya dapat terlihat. Peningkatan dukungan untuk mengurangi separuh jumlah manusia yang hidup dalam kemiskinan ekstrim dalam dekade selanjutnya harus diterjemahkan dalam komitmen-komitmen jangka panjang yang dapat menunjukkan peran penting dari pendidikan-dengan melek huruf sebagai intinya-memainkan perbaikan kehidupan individu, komunitas, dan bangsa mereka.