

KERJA SAMA INDONESIA-AUSTRALIA DALAM BIDANG PENDIDIKAN MELALUI PROGRAM INOVASI DI KABUPATEN BULUNGAN

Jane Apriesta Ethika¹

***Abstract:** The quality of education in a country can be measured from the learning outcomes in that country. To improve the quality of education in Indonesia, the governments of Australia and Indonesia are working together through the Innovation Program for Indonesian School Children (INOVASI). This collaboration was established from 2016-2020 in phase I and partnered with 4 provinces in Indonesia. One of its partners is North Kalimantan Province, namely in Bulungan and Malinau Regencies. Educational collaboration through INOVASI encourages the implementation of various programs to improve the quality of learning outcomes and literacy skills of elementary school students in Bulungan District. The theory used for this study is functional bilateral cooperation and relative gains. This research method is qualitative with interview data sources and literature studies. The results of this study indicate that through the implementation of the INOVASI program in Bulungan, education has progressed in terms of student learning motivation, teacher competence, and influencing local policies. The Bulungan Regency Government has succeeded in optimizing the objectives and benefits of the collaboration through the INOVASI Program.*

***Keywords:** Education Cooperation, INOVASI, Literacy and Numeracy Skills, Bulungan District*

Abstrak: Kualitas pendidikan di suatu negara dapat diukur dari hasil belajar di negara tersebut. Untuk meningkatkan kualitas pendidikan di Indonesia, pemerintah Australia dan Indonesia bekerja sama melalui Program Inovasi untuk Anak Sekolah Indonesia (INOVASI). Kerja sama ini dijalin dari tahun 2016-2020 pada fase I dan bermitra dengan 4 provinsi di Indonesia. Salah satu mitra kerjanya adalah Provinsi Kalimantan Utara yaitu di Kabupaten Bulungan dan Malinau. Kerja sama pendidikan melalui INOVASI mendorong terlaksananya berbagai program guna meningkatkan kualitas hasil belajar dan kemampuan baca hitung siswa SD di Kabupaten Bulungan. Teori yang digunakan untuk penelitian ini adalah kerjasama bilateral fungsional dan keunggulan relatif. Metode penelitian ini adalah kualitatif dengan sumber data wawancara dan studi literatur. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa melalui terlaksananya program INOVASI di Bulungan pada bidang pendidikan mengalami kemajuan dalam hal motivasi belajar siswa, kompetensi guru, hingga mempengaruhi kebijakan daerah. Pemerintah Kabupaten Bulungan berhasil mengoptimalkan tujuan dan manfaat dari kerja sama melalui Program INOVASI.

Kata Kunci: Kerja Sama Pendidikan, INOVASI, Kemampuan Literasi dan Numerasi, Kabupaten Bulungan

¹ Mahasiswa Program S1 Hubungan Internasional, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Mulawarman. E-mail : janeapriesta@gmail.com.

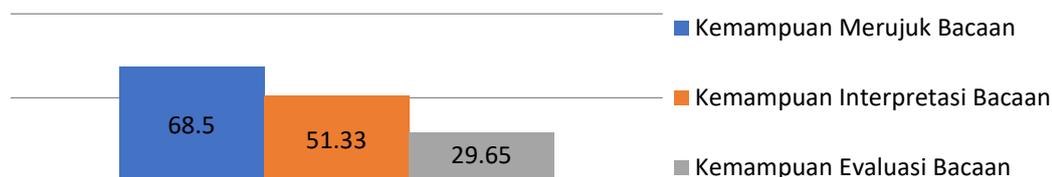
Pendahuluan

Hubungan antara Indonesia dan Australia telah terjalin sejak awal masa kemerdekaan Indonesia dan memiliki kedekatan secara geografis. Australia merupakan *partner* terbesar Indonesia dalam bidang pendidikan dan telah beberapa kali melaksanakan program kerja sama dalam bidang pendidikan.

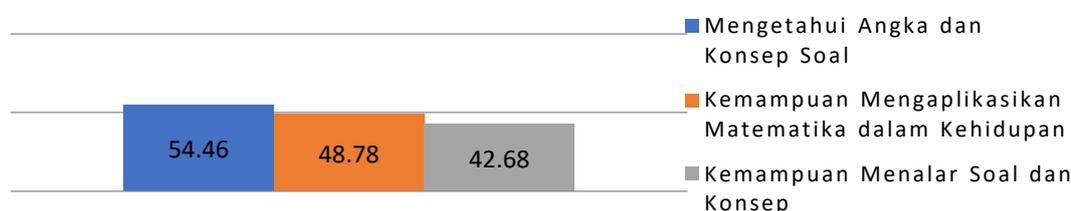
Pendidikan memainkan peran penting dalam menghasilkan individu dengan pengetahuan, keterampilan dan kompetensi yang dibutuhkan untuk berpartisipasi secara efektif dalam masyarakat dan ekonomi. Kualitas pendidikan suatu negara dapat diukur melalui hasil pembelajaran di negara tersebut, misalnya saja tingkat kemampuan membaca siswa. Berdasarkan *Programme for International Student Assessment (PISA)* pada tahun 2015-2018, Indonesia menempati peringkat 10 negara terbawah berkaitan dengan tingkat literasi dan numerasi dan dengan minat baca hanya 0,0001% (OECD, 2019). Rendahnya tingkat kemampuan literasi dan numerasi anak Indonesia akan mempengaruhi kualitas sumber daya manusia dan pembangunan di Indonesia.

Tabel 1.1 Asesmen Kompetensi Siswa Indonesia tahun 2016

Kemampuan Literasi



Kemampuan Numerasi



Sumber: Pusat Penilaian Pendidikan Badan Penelitian dan Pengembangan, 2016

Literasi dan numerasi merupakan kompetensi dasar dalam pendidikan. Temuan Pusat Penilaian Badan Penelitian dan Pengembangan Kemendikbud pada tahun 2016 melalui Asesmen Kompetensi Siswa Indonesia (AKSI), menunjukkan siswa SD kelas awal Indonesia masih belum sepenuhnya cakap dalam literasi maupun numerasi, misalnya dalam hal menginterpretasikan bacaannya dan menalar berdasarkan soal dalam kehidupan sehari-hari. Kemampuan literasi dan konsep matematika dasar pada anak kelas awal sangat penting karena berkaitan dengan kemampuan anak belajar di kelas lanjutan dan tingkat resiko putus sekolah (Pratiwi et al., 2020).

Seiring dengan dibentuknya *Sustainable Development Goals (SDGs)* oleh Perserikatan Bangsa-bangsa pada tahun 2015, pemerintah Indonesia dituntut untuk dapat mengimplementasi dan mencapai poin-poin tujuan SDGs. Salah satu indikator tujuan SDGs adalah memastikan pendidikan yang berkualitas inklusif dan merata serta mempromosikan kesempatan belajar seumur hidup untuk semua (Sutopo et al., 2014). Pemerintah Indonesia berkomitmen untuk mendukung inisiatif baru di sektor pendidikan untuk meningkatkan hasil pembelajaran, terutama pada pendidikan dasar.

Upaya pemerintah dalam meningkatkan kemampuan literasi dan numerasi anak Indonesia adalah melalui jalinan kemitraan di bidang pendidikan dengan negara lain. Kerja sama di bidang pendidikan bertujuan untuk mencapai sistem pendidikan dan sumber daya manusia yang berkualitas di Indonesia. Indonesia menjalin kerja sama dalam bidang pendidikan dengan Australia. Pada survei yang dilakukan oleh PISA (2015), Australia menempati urutan ke-10 setelah negara New Zealand dan Belanda dalam tingkat kemampuan membaca siswa. Selain itu pada 2020, Australia juga berada pada peringkat 7 untuk negara dengan pendidikan terbaik di dunia setelah Jepang dan Switzerland (*World Population Review*, 2021).

Hasil tes Australia pada tes internasional seperti PISA menunjukkan keberhasilan pendidikan Australia dan menjadikan Australia mitra yang tepat bagi Indonesia untuk mencapai peningkatan hasil belajar pada anak Indonesia. Australia juga menjadikan pembangunan pendidikan di wilayah-wilayah negara berkembang sebagai cara meraih kepentingan nasionalnya yaitu memperluas pengaruh Australia dan membangun citra positif Australia di dunia secara global (Moore, 2018).

Pada tahun 2016, Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Indonesia menjalin program kemitraan dengan pemerintah Australia yaitu Program Inovasi untuk Anak Sekolah Indonesia (INOVASI). Program kemitraan ini bertujuan untuk meningkatkan kualitas hasil belajar siswa dengan berfokus pada peningkatan literasi dan numerasi dasar di kelas awal. INOVASI bermitra dengan 4 Provinsi yaitu Provinsi Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Jawa Timur, dan Kalimantan Utara. Di Kalimantan Utara, Program INOVASI secara resmi mulai dilaksanakan pada 12 Desember 2017 setelah penandatanganan nota kesepakatan bersama (MoU) pada hari yang sama (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia, 2017). Manajer Program INOVASI di Kalimantan Utara, Ir. Handoko Widagdo, mengungkapkan bahwa Program INOVASI dibentuk untuk memenuhi permintaan Pemerintah Indonesia kepada Pemerintah Australia.

Tulisan ini bertujuan untuk menganalisis dan menjelaskan kerja sama bilateral Indonesia dan Australia dalam bidang pendidikan dan upaya Indonesia mengoptimasi manfaat kerja sama dalam bidang pendidikan dengan Australia melalui INOVASI.

Kerangka Teori

Untuk menganalisis penelitian ini, penulis menggunakan konsep dan teori untuk memahami dan menjelaskan permasalahan yang dianalisis yaitu sebagai berikut:

1. Kerja Sama Bilateral Fungsional

Pada dasarnya tiap negara di dunia tidak dapat memenuhi kebutuhan atau kepentingannya sendiri. Oleh karena itu, dibutuhkan kerja sama untuk dapat mencapai kebutuhan dan kepentingan masing-masing negara. Menurut Pfaltzgraff dan Dougherty (1996), kerja sama internasional terbentuk tanpa adanya paksaan maupun tekanan dan disahkan karena adanya hubungan timbal balik antara negara-negara yang terlibat serta di dalamnya disertai aturan, norma, dan prosedur pengambilan keputusan.

Kerja sama internasional terbagi menjadi kerja sama multilateral dan bilateral. Kerja sama bilateral terbagi lagi menjadi 3 yaitu kerja sama regional, kerja sama ideologis, dan kerja sama fungsional. Menurut Dougherty (1996), dalam kerja sama fungsional negara donor berinisiatif menyelesaikan permasalahan yang mengarah pada *imbalance cooperations* atau kerja sama tidak seimbang. Negara pendonor memiliki posisi yang lebih tinggi dan keuntungan yang diperoleh akan bersifat jangka panjang.

Kerja sama fungsional merupakan bentuk kerja sama dimana negara-negara yang terlibat diasumsikan dapat saling mendukung fungsi dan tujuan bersama sehingga kerja sama yang dilakukan dapat menutupi kekurangan mereka (Kusumohamidjojo, 1987). Oleh karena itu kerja sama fungsional dikaitkan erat dengan upaya pemecahan masalah. Menurut James E. Dougherty dan Robert L. Pfaltgraff (1996), kerja sama bilateral fungsional dalam bidang sosial diimplementasikan melalui empat hal, yaitu:

- a. Pengalokasian bantuan dana luar negeri, baik berupa hibah, kredit, *joint operational project*, ataupun pinjaman jangka panjang
- b. Pengalokasian bantuan teknis melalui alih teknologi, dukungan peralatan sistem sewa atau hibah, serta pembangunan infrastruktur bersama
- c. Pengalokasian bantuan non-teknis, misalnya kampanye, promosi atau edukasi kepada komunitas masyarakat
- d. Pengalokasian bantuan sumber daya manusia yang direalisasikan melalui pengiriman tenaga ahli.

Kerja sama antara Indonesia dan Australia merupakan contoh kerja sama bilateral fungsional yang saling menguntungkan untuk kedua negara yang terlibat. Australia dalam melakukan kerja sama dengan negara lain sering memproyeksikan pencapaian kepentingannya melalui pemberian bantuan.

2. Keuntungan Relatif

Dalam teori *relative gains* atau keuntungan relatif, interaksi antarnegara didasari pada pertimbangan akibat dari suatu tindakan terhadap keseimbangan kekuatan (Cai, 2011). Menurut Deng dan Boyd (1998), keuntungan relatif pada dasarnya mengacu pada ketidakseimbangan keuntungan mitra dalam kerja sama yang saling menguntungkan. Keuntungan relatif jarang dianggap sebagai hambatan dalam kerja sama internasional, terutama dalam kerja sama ekonomi.

Namun, setelah Joseph Grieco menerbitkan sebuah artikel berjudul "*Anarchy and the Limit of Cooperation*" pada tahun 1988, keuntungan relatif berkembang menjadi penghambat kerja sama internasional. Hal ini disebabkan oleh kesediaan suatu negara untuk terlibat dalam usaha kooperatif tidak hanya dipengaruhi oleh apakah dan berapa banyak negara akan memperoleh keuntungan secara absolut tetapi tentang apakah dan berapa banyak negara lain akan memperoleh keuntungan lebih banyak secara relatif (Grieco, 1988). Grieco dalam *Anarchy and The Limits of Cooperation: A Realist Critique of The Newest Liberal Institutionalism* (1988), mengatakan "tujuan mendasar negara dalam hubungan apapun adalah mencegah negara lain mencapai kemajuan dalam kemampuan relatif mereka". Negara realis seringkali mencurigai negara lain tidak percaya negara lain kawan atau lawan sehingga dalam menjalin hubungan dengan negara lain tidak hanya mengkhawatirkan keuntungan absolut, namun juga keuntungan relatif bagi negara lain.

Adanya keuntungan relatif dalam jalinan kerja sama membuat negara harus mempertimbangkan pro dan kontra keuntungan absolut dan relatif dalam mengambil keputusan. Grieco berpendapat bahwa sistem internasional dan sifat relatif kekuasaan memaksa pemimpin untuk melihat dunia secara relatif. Grieco mengakui bahwa masalah keuntungan relatif akan mempengaruhi keputusan negara dalam menjalin kerja sama. Namun, menurutnya meskipun keuntungan relatif selalu ada, keuntungan absolut atau pertimbangan lainnya mungkin akan lebih penting daripada itu sehingga kerja sama tetap dapat terjadi (Grieco, 1988).

Metode

Penelitian ini merupakan jenis penelitian lapangan (*field research*) yang menganalisis upaya Indonesia mengoptimasi manfaat kerja sama dalam bidang pendidikan dengan Australia melalui Program INOVASI. Data primer penelitian ini diperoleh dari hasil wawancara narasumber yang berkaitan dengan topik penelitian yaitu Yunus Luat, M.Pd selaku Sekretaris Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bulungan 2013-2017 dan pengawas pelaksanaan Program INOVASI di Kabupaten Bulungan serta Ir. Handoko Widagdo, MA sebagai Manajer INOVASI Provinsi Kalimantan Utara. Dan data sekunder diperoleh melalui studi literatur yaitu dengan cara mencari, mengumpulkan, dan mengkaji sumber-sumber data atau informasi yang berasal dari buku, jurnal, maupun situs-situs yang berkaitan dengan topik atau permasalahan dalam penelitian ini. Analisis data dilakukan dengan teknik analisis data metode ilustratif.

Kerja Sama Indonesia dan Australia Dalam Bidang Pendidikan

A. Sejarah Singkat Hubungan Bilateral Australia dan Indonesia

Letak geografis antara Indonesia dan Australia menjadi salah satu faktor pendorong terjalinnya hubungan diplomatik kedua negara ini. Hubungan bilateral antara Indonesia dan Australia memainkan peran penting dan menguntungkan bagi kedua negara. Australia melihat Indonesia sebagai mitra kerja sama yang menguntungkan dan begitu pula sebaliknya.

Hubungan bilateral secara politis Indonesia dan Australia telah terjalin sejak tahun 1945. Hubungan diplomatik Indonesia-Australia mulai dibuka pada tahun 1949, dan terbuka penuh pada 17 Maret 1950 ditandai dengan ditunjuknya Oetoyo Ramelan sebagai Duta Besar perwakilan Indonesia di Canberra. Konsul Jenderal Australia untuk Indonesia yang pertama resmi ditunjuk pada tahun 1946 dan Konsulat Jenderal di Jakarta ditingkatkan menjadi Kedutaan pada tahun 1950. Pada tahun 1967, gedung kantor kedutaan Australia di Indonesia resmi dibuka.

Secara politik keamanan, Indonesia dan Australia sebagai negara tetangga tentu memiliki kepentingan yang sama dalam mencapai stabilitas kawasan dan mencegah ancaman kawasan dan global. Indonesia dan Australia terus menginisiasi kerja sama antara keduanya untuk meningkatkan kemampuan memitigasi atau mencegah segala ancaman yang ada. Berbagai kerja sama bidang keamanan yang telah disepakati keduanya antara lain kerja sama di bidang maritim, pertahanan, penanggulangan terorisme, perdagangan manusia, hingga pertukaran informasi intelijen kepolisian.

Dari segi ekonomi dan perdagangan, Australia dan Indonesia menjalin kemitraan yang saling menguntungkan. Pada tahun 2014-2016, Indonesia merupakan pasar ekspor terbesar ke-11 untuk Australia (*Department of Foreign Affairs and Trade, 2017*). Kemudian pada tahun 2022, Indonesia menempati urutan ke-8 sebagai pasar ekspor terbesar Australia (*United Nations Comtrade, 2023*). Selain itu, Indonesia merupakan jalur transit perdagangan Australia. Pada tahun 2004, ASEAN bersama dengan negara Australia dan Selandia Baru menyepakati pembentukan Kawasan Perdagangan Bebas ASEAN-Australia-Selandia Baru atau *ASEAN-Australia-New Zealand Free Trade Agreement*, disingkat AANZFTA (*Free Trade Center, 2020*).

Selain itu, Indonesia dan Australia juga menjalin kerja sama dalam bidang sosial dan pendidikan. Kerjasama dalam bidang sosial budaya dan pendidikan antara Indonesia dan Australia misalnya setiap tahunnya diadakan Program Pertukaran Pemuda Australia-Indonesia (AIYEP) selama 2 bulan dimana pemuda Indonesia

maupun Australia terpilih akan berpartisipasi dalam penempatan kerja, pertunjukan budaya, serta kunjungan ke sekolah dan masyarakat-masyarakat setempat.

Nilai penting Indonesia mendorong Australia untuk menjalin hubungan bilateral berkelanjutan dengan Indonesia. Australia memberikan berbagai bantuan kepada Indonesia baik berupa bantuan pendanaan maupun program pembangunannya. Bantuan Australia untuk Indonesia kebanyakan datang dalam bentuk bantuan pembangunan resmi. Program bantuan luar negeri Pemerintah Australia menargetkan peningkatan taraf kehidupan jutaan orang di negara berkembang, termasuk Indonesia. Program bantuan mendukung kepentingan nasional Australia dan mewujudkan target *Sustainable Development Goals* (SDGs) dengan mendukung pertumbuhan ekonomi dan pengentasan kemiskinan di negara-negara berkembang. Selain itu Australia dan Indonesia telah menjalin kemitraan pembangunan selama lebih dari 70 tahun.

B. Permasalahan Pendidikan di Kabupaten Bulungan

Berdasarkan hasil data Survei Inovasi Pendidikan dan Pembelajaran Indonesia (SIPPI) yang dilakukan di Kabupaten Bulungan dan Malinau dengan melibatkan 20 sekolah dan 562 siswa kelas 1-3, ditemukan bahwa hanya 14.59% siswa kelas 1 SD mampu mengeja, sebanyak 60.94% siswa kelas 2 SD yang mampu membaca, dan sebanyak 78.38% siswa kelas 3 yang mampu membaca (INOVASI, 2019).

Kemampuan literasi pada kelas awal sangat penting karena kemampuan literasi akan mempengaruhi tingkat keberhasilan belajar siswa. Selain itu, kemampuan literasi pada siswa berhubungan erat dengan kemampuan siswa memahami tulisan, gambar, hingga lisan. Kemudian, kemampuan numerasi juga penting dimulai dari kelas awal agar siswa dapat belajar berhitung dan memahami matematika dasar. Sehingga kemampuan literasi dan numerasi pada siswa sekolah dasar sangat penting untuk meningkatkan kualitas hasil belajar dan mengurangi resiko putus sekolah pada siswa (Pratiwi et al., 2020). Dalam proses belajar mengajar membaca maupun menghitung, metode pembelajaran yang tidak tepat dapat menghambat proses pembelajaran.

Permasalahan pendidikan pada siswa SD di Kabupaten Bulungan disebabkan oleh beberapa faktor seperti tidak meratanya distribusi guru, rendahnya kualifikasi guru, akses sekolah, serta terbatasnya fasilitas dan infrastruktur. Dari segi kuantitas, perbandingan jumlah guru dengan murid di Kabupaten Bulungan dianggap ideal namun tidak efisien (INOVASI, 2019). Relatifnya jumlah guru tidak menjadi masalah namun tidak dengan kualitas guru. Selain masalah distribusi guru di Kabupaten Bulungan, persoalan guru yang malas mengajar di daerah-daerah pedesaan juga menjadi persoalan bagi pendidikan di Bulungan (Rasyid, 2016).

Berdasarkan temuan laporan *Baseline* Kaltara pada tahun 2019, kualifikasi guru di Kabupaten Bulungan masih tergolong rendah sehingga mempengaruhi cara atau metode pengajarannya. Terdapat perbedaan kompetensi antara guru di desa dengan guru di kota dimana kebanyakan guru di daerah terpencil tidak memiliki gelar sarjana (S1/D4). Pada tahun 2016, hanya 68,4% guru SD di Kabupaten Bulungan memiliki gelar sarjana dan sebesar 31,6% guru tidak memiliki gelar sarjana (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia, 2016). Dari jumlah guru yang memenuhi kualifikasi mengajar sayangnya memiliki tingkat kompetensi di bawah standar nasional. Pada Uji Kompetensi Guru tahun 2016, rata-rata nilai guru SD Kabupaten Bulungan adalah 49,50 sedangkan rata-rata nasional adalah 54,33 (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia, 2016).

Minimnya buku bacaan yang sesuai minat dan menarik bagi siswa juga menjadi masalah bagi literasi anak di Kabupaten Bulungan. Ketersediaan buku merupakan poin penting dalam menunjang upaya peningkatan kemampuan literasi, terutama ketersediaan buku yang sesuai dengan umur dan jenjang belajar siswa. Berdasarkan hasil Survei Inovasi Pembelajaran dan Pendidikan Indonesia (SIPPI) tahun 2017 di Bulungan dan Malinau, ditemukan sebanyak 84,67% anak suka membaca namun jenis buku yang tersedia di sekolah 67,91% didominasi oleh buku pelajaran (INOVASI, 2020b). Minat baca yang tinggi pada siswa tidak diikuti dengan ketersediaan buku bacaan yang menarik bagi siswa.

Masalah kualitas infrastruktur dan akses ke sekolah yang sulit pada beberapa wilayah di Bulungan juga menjadi tantangan bagi upaya peningkatan literasi dan numerasi anak SD. Dari total sekolah dasar di Bulungan tahun 2016 yaitu sebanyak 135 sekolah dasar, hanya terdapat 51 perpustakaan atau sebanyak 37% dari total sekolah yang memiliki perpustakaan (INOVASI, 2019). Dari jumlah tersebut, tidak semua perpustakaan sekolah dasar di Bulungan berada dalam kondisi baik. Selain kondisi yang tidak cukup memadai, kualitas perpustakaan sekolah di Bulungan juga tidak begitu mendukung dalam meningkatkan minat baca anak.

C. Kerja Sama Pendidikan Australia dan Indonesia: INOVASI

Kerja sama di bidang pendidikan merupakan modal membangun perekonomian yang baik dan ekonomi yang baik menciptakan masyarakat yang sejahtera. Selain itu, kemitraan menjadi upaya negara melaksanakan dan mewujudkan target *Sustainable Development Goals* (SDGs). Pencapaian tujuan pembangunan berkelanjutan memerlukan kerja sama yang kolaboratif. Kerja sama Australia dan Indonesia dalam bidang pendidikan yang telah terjalin yaitu *Australia-Indonesia Basic Education Programs* (AIBEP) pada tahun 2006-2010, *Australian Consortium for In-Country Indonesia Studies* (ACICIS), dan *The Building Relationships through Intercultural Dialogue and Growing Engagement* (BRIDGE).

Untuk meningkatkan mutu pendidikan di Indonesia, pemerintahan Australia dan Indonesia telah merancang berbagai program bersama. Saat ini salah satu kerja sama yang dijalin Australia dan Indonesia adalah Program Inovasi bagi Anak Sekolah Indonesia (INOVASI). Program ini disepakati sejak tahun 2016 dan merupakan program kemitraan secara langsung antara antara Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia, Kementerian Agama, dan Bappenas dengan pemerintah Australia. INOVASI dikelola oleh Palladium atas nama Departemen Luar Negeri dan Perdagangan Australia (DFAT) dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas pembelajaran dan kemampuan literasi bagi anak di Indonesia.

Program INOVASI di Provinsi Kalimantan Utara berjalan mulai dari tanggal 19 Agustus 2017 hingga 30 Juni 2020. Program ini diimplementasikan di tingkat provinsi dan kabupaten. INOVASI telah menjalin kemitraan dengan 12 kabupaten di 4 provinsi yaitu Nusa Tenggara Barat, Nusa Tenggara Timur, Jawa Timur, dan Kalimantan Utara.

Di Kalimantan Utara, INOVASI bermitra dengan Kabupaten Bulungan dan Kabupaten Malinau dengan total 8 program kerja. Beberapa program rintisan INOVASI di Kabupaten Bulungan pada tahun 2019 yaitu Program Literasi Kelas Awal. Program ini diimplementasi melalui 3 strategi yaitu pelatihan guru, penumbuhan minat baca siswa, dan penanganan khusus kepada anak yang lamban membaca. Kemudian, program kerja sama dengan Universitas Negeri Makassar. Universitas Negeri Makassar dan Universitas Borneo Tarakan bersama menyusun modul literasi kelas awal dan

melatih guru-guru melalui kegiatan Kelompok Kerja Guru. Selanjutnya, kerja sama dengan *The Asia Foundation* guna memperkenalkan buku digital dan mengatasi masalah kurangnya buku di daerah-daerah Bulungan. Terakhir, kerja sama dengan Litera dan OPOB yaitu melaksanakan program Membaca Untuk Kesenangan.

Manajer INOVASI Kaltara, Ir Handoko Widagdo, menyampaikan bahwa INOVASI secara khusus menargetkan guru, sekolah, Dinas Pendidikan, dan Pemerintah Daerah. INOVASI kemudian berperan dalam koordinasi dan advokasi dari tingkat Dinas dan Pemda ke Kementerian atau Pusat dan dari Pusat ke Pemda atau Dinas, sekolah, dan guru.

Berkaitan dengan pelaksanaan program rintisan INOVASI merupakan kerja sama bilateral fungsional karena implementasi programnya. Hal ini berdasarkan pandangan James E. Dougherty dan Robert L. Pfaltgraff dalam bukunya yang berjudul *Contending Theories of International Relation: A Comprehensive Survey* pada tahun 1996 yaitu:

1. Pengalokasian dana bantuan dari luar negeri. Pada fase pertama (2016-2020), INOVASI mempersiapkan dana sebesar AUD 49 juta untuk mendukung program yang dicanangkan di daerah-daerah mitra.
2. Pengalokasian bantuan teknis melalui alih teknologi, INOVASI bekerja sama dengan *The Asia Foundation* (TAF) untuk memperkenalkan buku digital. Selain itu, melalui INOVASI Kabupaten Bulungan menerima hibah buku dengan total 3.000 buku dan total hibah buku untuk Kalimantan Utara mencapai 10.000 buku.
3. Pengalokasian bantuan non-teknis, dimana melalui program INOVASI diadakan pelatihan bagi pengawas, kepala sekolah, dan guru di daerah-daerah mitra. INOVASI melaksanakan pelatihan guru melalui Kelompok Kerja Guru (KKG) bertujuan untuk meningkatkan kemampuan mengajar anak membaca dan meningkatkan minat anak untuk membaca. Program INOVASI Kaltara juga telah mengembangkan modul, perangkat, dan protokol pelatihan guru untuk kegiatan pemantauan dan evaluasi yang dapat digunakan oleh dinas pendidikan.
4. Pengalokasian bantuan sumber daya manusia, program INOVASI mengirimkan tenaga ahli dan delegasi dari INOVASI untuk mendorong *progress* dan memastikan ketepatan implementasi program rintisan INOVASI, baik melalui berbagi pengalaman dan pembelajaran maupun pelatihan bagi mitra.

D. Keuntungan Relatif Indonesia dalam Kerja Sama INOVASI

Konsep keuntungan relatif beranggapan dalam jalinan kerja sama terjadi ketidaksetaraan keuntungan yaitu keuntungan yang didapat oleh suatu negara yang memberi upaya lebih untuk mencapai keuntungan tersebut (Jackson & Sorensen, 2014). Berdasarkan analisis dari data-data pada sub-bab sebelumnya, teridentifikasi keuntungan relatif yang Indonesia dapatkan melalui kerja sama ini.

Mengutip hasil wawancara pribadi penulis dengan Sekretaris Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bulungan tahun 2013-2017, Yunus Luat, S.Pd, M.Pd INOVASI bertujuan untuk mempercepat kemajuan siswa Indonesia menuju hasil belajar yang lebih baik. Untuk hasil belajar siswa yang berkualitas perlu fokus meningkatkan kualitas pengajaran di kelas, kualitas dukungan untuk guru, dan mutu pembelajaran untuk semua. Di Kabupaten Bulungan, pelaksanaan program rintisan berkolaborasi dengan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan. Sehingga staf Disdikbud terlibat di bidang teknis, merancang pelatihan, mempersiapkan pemilihan fasilitator gugus, membahas anggaran, dan menyusun perangkat *monitoring* hingga evaluasi.

Dalam pelaksanaan *Training of Trainers* untuk fasilitator dan *monitoring* program literasi kelas awal difasilitasi oleh INOVASI dan pendanaan APBD TA 2019 sebesar RP 450 Juta untuk program literasi kelas awal di 14 gugus Kabupaten Bulungan. Pelaksanaan pelatihan KKG dan pendampingan didukung dana dari anggaran BOSNAS dan BOSDA. Dan dilaksanakan *workshop* adaptasi modul literasi kelas tinggi, rapat koordinasi perencanaan penyebarluasan Program INOVASI 2020, hingga laporan program difasilitasi oleh INOVASI dan APBD. Pelaksanaan program INOVASI mendorong kesadaran pemerintah untuk mengalokasikan dan memanfaatkan dana guna meningkatkan kualitas pendidikan Indonesia, khususnya bagi kelas awal. Dukungan dana dari pemerintah juga penting untuk keberlanjutan program rintisan INOVASI yang telah berhasil.

Kemudian keuntungan dari adanya pelatihan KKG atau Kelompok Kerja Guru serta pendampingan oleh fasilitator juga sangat membantu dalam proses belajar mengajar yang efektif bagi guru dan murid. Contohnya pelatihan untuk guru tentang metode pembelajaran aktif atau membuat alat bantu/media pengajaran sederhana yang akan menarik minat dan semangat belajar siswa di kelas. Tersedianya modul pelatihan dan pembelajaran juga memudahkan tenaga pendidik dalam mengajar dan terbukti efektif. Pemberdayaan fasilitator dan guru akan meningkatkan kompetensi profesional atau pedagogis, baik melalui Kelompok Kerja Guru maupun sekolah.

Keuntungan dari program rintisan INOVASI untuk peningkatan minat baca siswa dengan bekerja sama dengan Pemerintah Kabupaten Bulungan yaitu menerapkan program pembiasaan membaca di sekolah. Sebanyak 20 sekolah pelaksana program rintisan telah mengembangkan kelas literasi. Kelas literasi merupakan kelas yang kaya akan bahan bacaan dan bahan pembelajaran lainnya. Guru dan kepala sekolah juga menyelenggarakan program membaca selama 15 menit setiap hari. Kemudian, melalui Peraturan Daerah Bupati Bulungan Nomor 14 Tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Penggunaan dan Pertanggungjawaban Dana Bantuan Operasional Sekolah Kabupaten Bulungan, seluruh SD dan SMP wajib membeli buku bacaan anak minimal lima judul dengan total lima buku salinan masing-masing. Penyebarluasan program Literasi Kelas Awal INOVASI melalui program pengadaan buku serta pengembangan Perpustakaan Desa dan Taman Bacaan Masyarakat menguntungkan bagi Bulungan karena akan menurunkan tingkat buta huruf di Kabupaten Bulungan.

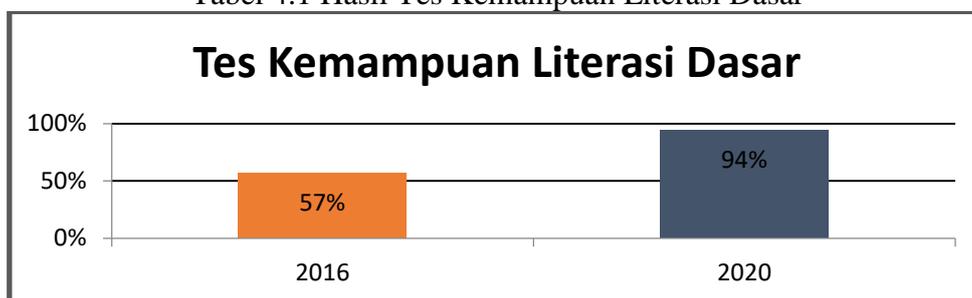
Selain itu, untuk menunjukkan komitmen Pemerintah Kaltara dalam mengembangkan program literasi dan mengatasi permasalahan literasi, Pemerintah Kaltara membentuk Kelompok Kerja Literasi pada 9 November 2019. Tujuan adanya Pokja Literasi adalah untuk membangun budaya membaca dan Gerakan Literasi di Kalimantan Utara. Selain itu, Pokja Literasi juga bekerja sama dengan INOVASI untuk melaksanakan pelatihan guru dan mengadakan kampanye literasi berkelanjutan. Pokja Literasi ini menghimpun penggerak Gerakan Literasi yaitu dari unsur pemerintahan, swasta, BUMN, universitas, mitra pembangunan, dan komunitas. Dari segi proses pengambilan keputusan untuk kebijakan nasional pun terpengaruhi oleh INOVASI. Berdasarkan laporan INOVASI *Phase I (2016-2020) Achievements and Analysis: What works to improve learning outcomes in Indonesia schools?*, INOVASI membuktikan program dan hasil yang lebih efektif kepada pemerintah.

Keuntungan selanjutnya yaitu diterapkan strategi penanganan untuk anak yang lambat membaca. Salah satu yang menyebabkan rendahnya kemampuan membaca siswa SD di Kabupaten Bulungan adalah guru hanya fokus untuk mengajar anak-anak yang siap belajar. Sedangkan, anak-anak yang belum siap belajar atau belum pernah

belajar kurang diperhatikan sehingga sering tertinggal pelajaran. Oleh karena itu, diterapkan program penanganan anak lamban membaca. Anak-anak yang butuh perhatian khusus akan diberi bimbingan tambahan. Hasilnya, anak-anak yang sebelumnya dikategorikan lambat membaca akan mengalami perkembangan lebih cepat dalam membaca dan belajar.

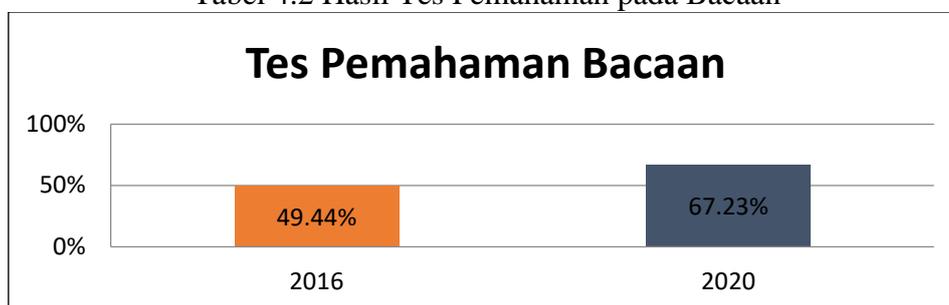
Hasil dari program rintisan awal fase 1 di Kabupaten Bulungan kemampuan literasi dasar hingga pemahaman matematika mengalami peningkatan. Berdasarkan laporan akhir program INOVASI di Kalimantan Utara pada tahun 2020, INOVASI dan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bulungan melakukan monitoring dan evaluasi di sekolah-sekolah pelaksana program rintisan. Untuk mengukur keberhasilan program, INOVASI mengambil 20 sekolah sebagai sampel. Siswa diuji menggunakan *Student Learning Assessment* yang juga digunakan untuk SIPPI pada tahun 2016.

Tabel 4.1 Hasil Tes Kemampuan Literasi Dasar



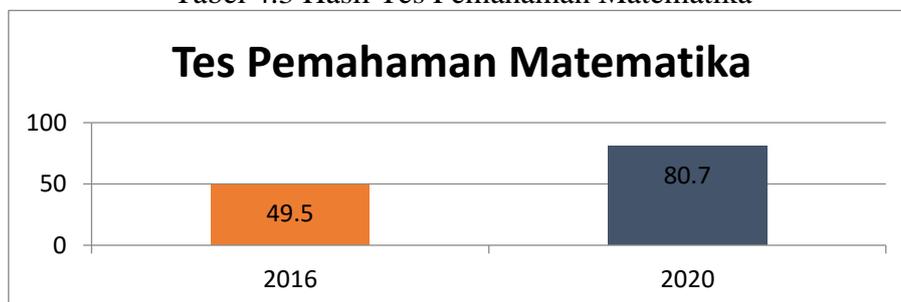
Sumber: Laporan Akhir Program INOVASI di Kalimantan Utara, 2020

Tabel 4.2 Hasil Tes Pemahaman pada Bacaan



Sumber: Laporan Akhir Program INOVASI di Kalimantan Utara, 2020

Tabel 4.3 Hasil Tes Pemahaman Matematika



Sumber: Laporan Akhir Program INOVASI di Kalimantan Utara, 2020

Data pada tabel 4.4.1 hingga 4.4.3 merupakan hasil tes kemampuan literasi dan numerasi anak SD di Kabupaten Bulungan di awal program INOVASI pada tahun 2016 hingga akhir fase I yaitu tahun 2020. Berdasarkan data-data tersebut, hasil implementasi dari program rintisan INOVASI menunjukkan adanya peningkatan yang cukup

signifikan dari segi literasi dan numerasi anak SD di Kabupaten Bulungan. Yunus Luat, M.Pd selaku Sekretaris Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Bulungan menyatakan bahwa berdasarkan hasil observasi dan didukung dengan data hasil tes program INOVASI di Bulungan menghasilkan banyak kemajuan dalam semangat belajar peserta didik. Anak-anak yang awalnya lamban membaca atau bahkan tidak bisa membaca mendapat bimbingan dan metode pengajaran yang sesuai sehingga meningkatkan minat dan kemampuan anak dalam literasi. Kemampuan baca hitung pada kelas awal penting agar anak dapat lebih siap dan paham pelajaran di kelas tingkat lebih tinggi. Hal ini juga agar siswa dapat menghasilkan hasil belajar yang lebih baik dan berkualitas. Efektivitas program INOVASI di Kalimantan Utara juga dapat dilihat dari angka buta huruf tahun 2015-2019 di Kaltara yang menurun tiap tahunnya.

Kesimpulan

Adanya masalah pendidikan di Kalimantan Utara dan tantangan pendidikan seperti kapasitas guru yang terbatas; kurangnya keterlibatan orang tua atau masyarakat; dan masalah alokasi guru. Meskipun anggaran peningkatan pendidikan telah dialokasikan dalam rencana keuangan daerah, namun sebagian besar digunakan untuk pembangunan infrastruktur. Pemerintah daerah telah menerapkan beberapa solusi lokal untuk mengatasi masalah literasi dan numerasi, namun masih perlu pengelolaan yang lebih baik sehingga hasilnya belum efektif.

Program INOVASI di Provinsi Kalimantan Utara (Kaltara) berjalan dari tanggal 19 Agustus 2017 sampai dengan tanggal 30 Juni 2020. Program ini diimplementasikan di tingkat provinsi dan di tingkat kabupaten. Kabupaten yang menjadi mitra INOVASI di Kaltara adalah Kabupaten Bulungan, Kabupaten Malinau dan sejak tahun 2020 Kabupaten Tana Tidung. Program rintisan INOVASI berhasil meningkatkan kemampuan literasi dan pemahaman dasar siswa. Selain itu, melalui pelatihan, pengawasan, dan pendampingan yang disediakan dalam program-program rintisan INOVASI, kualitas guru dan pembelajaran mengalami peningkatan. Perpaduan pelatihan guru, pembinaan minat baca siswa, dan penanganan lamban membaca terbukti sangat efektif dalam meningkatkan penguasaan pembelajaran pada ranah literasi anak-anak di kelas awal. Apabila sekolah membangun kemitraan yang kuat dengan guru, orang tua, dan masyarakat, semua pihak dapat bekerja sama untuk berbagi informasi, membimbing siswa, dan memecahkan masalah.

Pelatihan guru melalui pendampingan kelas dari KKG dan fasilitator merupakan cara yang paling efektif dan efisien untuk meningkatkan kemampuan guru dalam mengajarkan literasi di kelas awal. Namun pelaksanaannya harus disesuaikan dengan kondisi geografis dan masalah pemerataan guru masih perlu penanganan yang lebih baik. Dibutuhkan sistem pemantauan sederhana yang dapat memberikan masukan bagi pengambilan keputusan di tingkat dinas atau pemerintahan untuk mencapai hasil perencanaan yang maksimal. Satuan Tugas Literasi (Pokja) Provinsi Kalimantan Utara berperan penting dalam koordinasi dan advokasi program literasi. Untuk mengatasi masalah kelangkaan buku di daerah-daerah Kabupaten Bulungan, buku digital dapat menjadi salah satu solusi dari kelangkaan buku anak di pelosok Kalimantan Utara.

Daftar Pustaka

- Cai, F. (2011). Absolute and Relative Gains in the Real World. *E-International Relation*, 1–2. <https://www.e-ir.info/2011/04/28/absolute-and-relative-gains-in-the-real-world/>
- Deng, P., & Boyd, C. (1998). *Relative gains problem and case studies of economic cooperation in East Asia* [Old Dominion University]. <https://doi.org/10.25777/hdxt-jn88>
- Department of Foreign Affairs and Trade. (2017). *Australia's trade in goods and services 2016*. Australian Government. <https://www.dfat.gov.au/about-us/publications/trade-investment/australias-trade-in-goods-and-services/Pages/australias-trade-in-goods-and-services-2016>
- Free Trade Center. (2020). *Kawasan Perdagangan Bebas ASEAN, Australia dan Selandia Baru (AANZFTA)*. Kementerian Perdagangan Republik Indonesia. <https://ftacenter.kemendag.go.id/aanzfta>
- Grieco, J. M. (1988). Anarchy and The Limits of Cooperation: A Realist Critique of The Newest Liberal Institutionalism. *International Organization*, 42(3), 485–507. <https://doi.org/https://doi.org/10.1017/S0020818300027715>
- INOVASI. (2019). *Laporan Baseline: Kalimantan Utara*. <https://www.inovasi.or.id/id/publication/laporan-baseline-kalimantan-utara/>
- INOVASI. (2020a). *INOVASI Phase I (2016-2020) Achievements and Analysis: What Works to Improve Learning Outcomes in Indonesia Schools?*
- INOVASI. (2020b). *Laporan Akhir Program INOVASI Kalimantan Utara 2017-2020* (INOVASI (ed.)).
- Jackson, R., & Sorensen, G. (2014). *Pengantar Studi Hubungan Internasional: Teori dan Pendekatan edisi kelima*. Pustaka Pelajar.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia. (2016). *Neraca Pendidikan Daerah Kabupaten Bulungan Tahun 2016* (Issue November). <https://npd.kemdikbud.go.id/?appid=&stateid=detail&kd=340000#peta>
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia. (2017). *Kemendikbud dan Pemerintah Provinsi Kaltara Luncurkan Program Inovasi untuk Anak Sekolah Indonesia*. Kemendikbud.Go.Id. <https://www.kemdikbud.go.id/main/blog/2017/12/kemendikbud-dan-pemerintah-provinsi-kaltara-luncurkan-program-inovasi-untuk-anak-sekolah-indonesia>
- Kusumohamidjojo, B. (1987). *Hubungan Internasional : Kerangka Analitis*. Bina Cipta.
- Moore, D. (2018). *Australian Aid as a Soft Power Asset: Submission to the Australian Government's Soft Power Review World Vision Australia. September*.
- OECD. (2019). What Students Know and Can Do. In *OECD: Vol. I*. <https://doi.org/10.1787/g222d18af-en>
- Pfaltzgraff, R., & Dougherty, J. E. (1996). *Contending Theories of International Relations : A Comprehensive Survey* (R. Pfaltzgraf (ed.); 5th ed.). New York: Longman.
- Pratiwi, I., Solihin, L., Atmadiredja, G., & Utama, B. (2020). *Belajar Dari Pinggiran: Replika Program Peningkatan Literasi Dasar Siswa di Kelas Awal* (P. D. Pratiwi Retnaningdyah, S. S. Kaisar Julizar, & S. S. Imelda Widjaja (eds.); 1st ed.). Pusat Penelitian Kebijakan, Badan Penelitian dan Pengembangan dan Perbukuan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. <http://repositori.kemdikbud.go.id/21683/>

- Pusat Penilaian Pendidikan Badan Penelitian dan Pengembangan. (2016). *Asesmen Kompetensi Siswa Indonesia (AKSI)/Indonesia National Assessment Programme (INAP)*. puspendik.kemdikbud.go.id/inap-sd/
- Rasyid. (2016). Wadoow..Di Daerah Ini Banyak Oknum Guru Malas Mengajar. *Portal Kalimantan*, 1. <https://rakyatkaltara.prokal.co/read/news/3707-wadoowdi-daerah-ini-banyak-oknum-guru-malas-mengajar.html>
- Sutopo, A., Arthati, D. F., & Rahmi, U. A. (2014). Kajian Indikator Sustainable Development Goals (SDGs). In M. S. Dr. Ali Said, MA, Indah Budiati, S.ST (Ed.), *Kajian Indikator Lintas Sektor*. Badan Pusat Statistik.
- United Nations Comtrade. (2023). *Australia Export by Country*. Trading Economics. <https://tradingeconomics.com/australia/exports-by-country>
- World Population Review. (2021). *Education Rankings By Country*. <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/education-rankings-by-country>