

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Penelitian ini diberi judul “Pengelolaan Pendidikan Dasar di Daerah khusus 3T Provinsi Papua“ (Studi Tentang Tata Kelola Guru Sekolah Dasar di Kabupaten Yahukimo). Setelah mempertimbangkan kondisi objektif dan berbagai permasalahan pendidikan di Kabupaten Yahukimo maka, judul ini dipilih dan ditetapkan untuk melakukan penelitian pada tata kelola guru Sekolah Dasar di Kabupaten Yahukimo. Berdasarkan judul penelitian tersebut peneliti membahas kondisi objektif Provinsi Papua sebagai pendahuluan dan secara khusus di Kabupaten Yahukimo, serta permasalahan guru pendidikan dasar di daerah khusus Terpencil, Terisolir dan Tertinggal (3T) Kabupaten Yahukimo.

Provinsi Papua merupakan wilayah yang terletak paling timur dari Negara Kesatuan Republik Indonesia dan saat ini terdiri dari 28 Kabupaten dan satu kota. Wilayah Papua berbatasan secara langsung dengan negara Papua New Guinea di sebelah Timur, sedangkan di sebelah barat berbatasan dengan Provinsi Papua Barat. Sebelah Selatan dengan Laut Arafuru dan di sebelah Utara berbatasan dengan Samudra Pasifik. Papua dengan luas wilayah 421.981 km<sup>2</sup>, tertutup hutannya yang menghijau yang dikenal dengan nama tropical rainforest wilderness area, hanya dapat dibandingkan dengan kekayaan yang ada di hutan Congo di Afrika dan di wilayah Amazon Amerika Selatan.

Kekayaan bioversitas yang terdapat dalam hutan-hutan Papua tersimpan dalam bentuk keanekaragaman hewan antara lain burung cenderawasih, kupu-kupu sayap burung, landak Irian, serta jenis-jenis lainnya. Keanekaragaman tanaman diwakili oleh melimpahnya species pohon, species anggrek, serta species pandan. Keanekaragaman ini berkaitan erat dengan dengan ekowisata yang dimiliki oleh

Provinsi Papua. Sungai berair deras, danau dengan pemandangan yang indah, pantai dengan air yang jernih dan surga bagi snorkling dan diving, maupun hutan dan tebing-tebingnya yang menantang untuk untuk dijelajahi dan di panjat, tersebar bagaikan mutiara di seluruh wilayah Papua.

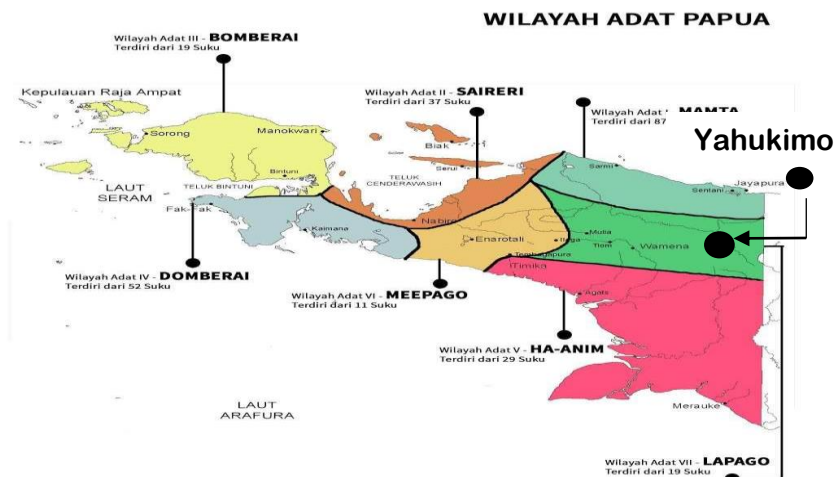
Kekayaan biodiversitas dan ekowisata, ternyata belum cukup, Papua dikarunia juga dengan banyaknya suku-suku dengan bahasanya masing-masing, dan itulah yang membentuk Asmat dengan ukiran kayunya, Biak dengan barapen dan juga Jayawijaya dengan mumi-nya. Kekayaan biodiversitas dan ekowisata serta keanekaragaman adat budaya itulah yang menyebabkan Papua di bagi mejadi beberapa wilayah adat.

Berbicara mengenai wilayah adat di Tanah Papua, maka perlu kita ketahui sejarahnya kapan konsep ini mulai di kenal dan digunakan serta apa indikator yang digunakan untuk mengelompokkan suku- suku di Papua kedalam wilayah tersebut. Berdasarkan data dari Dewan Adat Papua (DAP), Antropologi Uncen, SIL dan Dinas Kebudayaan pada tahun 2008, ketika menyusun dan membuat Pemetaan Suku Bangsa di Tanah Papua, konsep wilayah Adat atau culture area sudah dikenal oleh masyarakat Adat di Tanah Papua sejak tahun 1960, di mana konsep ini merupakan penggabungan dari beberapa konsep yang sudah ada sebelumnya baik oleh pemerintah Belanda maupun Antropolog Barat seperti; Pembagian 6 Wilayah Administrasi oleh Pemerintah Belanda, Culture Provinsi oleh G.J. Held, Wilayah Gaya Seni oleh Wingert, Rapl Linton, A. Gerbrands dan S. Koiyman (1960).

Sedangkan bagi orang Papua Sendiri telah mengenal batasan-batasan wilayah mereka secara tradisi sejak nenek moyang mereka, sehingga indikator yang digunakan untuk menyusun pembagian suku-suku di Tanah Papua ke dalam 7 Wilayah Adat adalah, seperti kesamaan dalam aspek; hubungan kekerabatan, perkawinan, hak ulayat, tipe kepemimpinan, ciri-ciri fisik, geografis, dan lainnya. Provinsi Papua terbagi dalam dari lima wilayah (sedang wilayah Papua Barat hanya

terbagi dalam dua wilayah adat yaitu wilayah Domberai dan wilayah adat Bomberai). Ke lima wilayah adat Papua dimaksud disusun berdasarkan nama Kabupaten dengan ibukotanya adalah: Mamta, Saereri, Anim Ha, La Pago, dan Mee Pago.

Wilayah Papua berbatasan secara langsung dengan negara Papua New Guinea di sebelah timur sedangkan di sebelah barat berbatasan dengan Provinsi Papua Barat. Sebelah selatan berbatasan dengan Laut Arafura, sedangkan di sebelah utara berbatasan dengan Samudra Pasifik. Provinsi Papua memiliki luas wilayah 421.981 km<sup>2</sup>, ditutupi hutan yang menghijau dan dikenal dengan sebutan *tropical rainforest wilderness area*. Keistimewaan ini hanya dapat dibandingkan dengan kekayaan alam yang ada di hutan Congo di Afrika dan di wilayah Amazon Amerika Selatan. Jumlah penduduk di Provinsi Papua adalah 4,242.758 jiwa. Jumlah penduduk tersebut terdiri dari penduduk asli papua kulit hitam rambut kriting adalah 3.060.245 (Tiga Juta Enam Puluh Ribuh Dua Ratus Empat Puluh Luma) jiwa. sedangkan penduduk pendatang kulit terang rambut lurus 1.182,513 (Satu Juta Sertus Delapan Puluh Dua Ribu Lima Ratus Tiga Belas) jiwa merupakan warga Negara Indonesia yang menetap di Provinsi Papua tidak termasuk orang asli (OAP) Papua



### **Gambar 1. 1** **Peta Wilayah Papua dan Pembagian wilayah adat Papua**

Gambar diatas menunjukkan bahwa papua memiliki tujuh wilayah adat dengan jumlah suku yang ada didalam wilayah tersebut adalah sebagai berikut : (1) Wilayah Adat Mamta terdapat sebanyak 86 suku yang mendiami bagian utara Jayapura sampai dengan Mamberamo. (2) Wilayah Adat Sairei meliputi 31 suku di Teluk Cenderawasih, Biak, dan Yapen Waropen sampai ke Yeretuar. (3) Wilayah Adat Bomberai meliputi sekitar 52 suku yang berada di Kepala Burung berbatasan di selatan Fakfak dan Bintuni termasuk Manokwari dan Sorong.(4) Wilayah Adat Domberai, terdapat sebanyak 19 suku termasuk wilayah Fakfak, Teluk Arguni (Kaimana) dan berbatasan di sebelah utara dengan Teluk Bintuni yakni wilayah adat Bomberai.(5) Wilayah Adat Anim Ha meliputi sekitar 29 suku yang berada selatan Papua.

(6) Wilayah Adat Lapago terdiri dari 19 suku di bagian selatan yang berbatasan dengan Anim Ha dan di bagian barat dengan wilayah Me Pago. Kabupaten Yahukimo berada di wilayah Adat Lapago. (7) Wilayah Adat Me Pago meliputi sekitar 13 suku.

Selain wilayah adat, tanah Papua secara keseluruhan dari Sorong sampai Samarai (PNG) memiliki kultur budaya yang hampir sama yang tersebar dengan batas-batas suku dan wilayah dengan adatnya masing-masing. Menurut beberapa peneliti (antropolog) Barat seperti GJ Held (1079), wilayah adat terbagi berdasarkan *Cultur Provincies* (provinsi kebudayaan), sementara AA Gerbrands (1979) melihatnya dari sisi *Art Style Areas* (wilayah gaya seni). Semua informasi tertulis itu diperoleh berdasarkan pengalaman empiris dan intuisi kultural. Dalam buku *Aspek dan Prospek Seni Budaya Papua* (1983) terbitan Biro Kesejahteraan Provinsi Irian Jaya, editor Don AL Flassy cenderung mengelompokkan budaya Papua atas sembilan budaya antara lain, Papua yang terdiri dari Provinsi Papua dan Papua

Barat di mana berdasarkan rilis-rilis online terdiri dari 249 suku bangsa, seluruh suku tersebut dikelompokkan menjadi 7 (tujuh) wilayah adat.

**Tabel 1. 1**  
**Daftar Tujuh Wilayah Provinsi Papua**

No	Wilayah	Kabupaten	Jumlah suku
1	Wilayah Mamta Papua Timur Laut	1. Kota Jayapura /Fornumbay 2. Kabupaten Jayapura 3. Kabupaten Sarmi 4. Kabupaten Kerom	86
2	Wilayah Saereri Papua Utara Teluk Cenderawasih	1. Kabupaten Biak Numfor 2. Kabupaten Supiori 3. Kabupaten Yapen 4. Kabupaten Waropen 5. Kabupaten Nabire	31
3	Wilayah Domberai/ Papua Barat Laut	1. Kota Manokwari 2. Kota sorong 3. Kabupaten Bintuni 4. Kabupaten Wondama 5. Kabupaten Raja Ampat 6. Kabupaten Sorong Selatan	52
4	Wilayah Domberai Papua Barat	1. Kabupaten Fakfak 2. Kabupaten Kaimana 3. Kabupaten Mimika Pantai	19
5	Wilayah Anim Ha Papua Selatan	1. Kabupaten Merauke 2. Kabupaten Bovendigoel 3. Kabupaten Mappi 4. Kabupaten Asmat	29
6	Wilayah La Pago , Papua Tengah pegunungan	1. Kabupaten Jayawijaya 2. Kabupaten Lani Jaya 3. Kabupaten Yalimo 4. Kabupaten Yahukimo 5. Kabupaten Pegunungan Bintang	19

		6. Kabupaten Tolikara 7. Kabupaten Puncak Jaya 8. Kabupaten Puncak 9. Kabupaten Nduga 10. Kabupaten Mamberamo Tengah	
7	Wilayah Meepago Papua Tengah	1. Kabupaten Paniai 2. Kabupaten Intan Jaya 3. Kabupaten Deiyai 4. Kabupaten Dogiyai 5. Kabupaten Nabire Gunung 6. Kabupaten Mimika Gunung	13
Total		43	249

Tabel 1.1 diatas, menunjukkan bahwa provinsi Papua memiliki keunikan dengan wilayah adat masing-masing membawahi empat puluh tiga kabupaten dan dua provinsi yaitu Provinsi Papua berkedudukan di Jayapura dan provinsi Papua barat berkedudukan di Manukwari.

Papua merupakan pulau yang kurang mendapatkan perhatian dalam hal layanan pendidikan. Terdapat banyak masalah yang harus segera diatasi oleh pemerintah terkait dengan layanan pendidikan di Papua lebih khususnya ketersediaan tenaga pengajar pada sekolah dasar di daerah-daerah pedalaman yang hidupnya daerah terisolir dan terpencil mengakibatkan proses pembelajaran tidak dapat berjalan dengan baik. Masih banyak Sekolah Dasar yang tidak memadai sarana dan prasaranan, seperti belum tersedianya rumah untuk kepala sekolah dan rumah guru. Dampaknya tidak sedikit guru dan kepala sekolah yang terpaksa meninggalkan tempat tugasnya. Kondisi inilah yang menjadi penyebab tingginya angka ketidak-hadiran kepala sekolah dan guru di tempat tugas. Selain itu, persoalan yang juga menjadi masalah pendidikan di Papua adalah tingginya angka tuna aksara atau buta aksara, medan yang sulit, serta masih banyak lagi masalah-masalah pendidikan lainnya.

Melihat beragamnya masalah pendidikan di Papua, dapat dikatakan bahwa inti permasalahan sebenarnya selain kompetensi dan dedikasi guru yang minim, permasalahan lainnya juga terletak pada keterbatasan sarana dan prasarana gedung sekolah beserta infrastruktur pendukung lainnya di sejumlah kampung yang tersebar di daerah 3T. **keterbatasan** sarana dan prasarana pendidikan inilah yang mengakibatkan cukup banyak anak-anak yang tidak dapat mengenyam pendidikan. Realitas tersebut menimbulkan berbagai **aspek-aspek** permasalahan sehingga angka anak-anak putus sekolah masih tergolong tinggi.

Masalah-masalah yang diungkap di atas, tentu menjadi penghambat jalannya pendidikan di Papua dan menjadi ancaman yang potensial terhadap tumbuh kembangnya anak-anak Papua sebagai insan yang cerdas dan merdeka. Semua permasalahan tersebut jelas mengakibatkan tidak terpenuhinya pendidikan yang layak bagi anak-anak Papua. Apabila keadaan ini tetap dibiarkan tanpa adanya penanganan yang serius, maka dapat dipastikan anak-anak Papua tetap terbelenggu dalam lingkaran kebodohan, bahkan semakin terpuruk dan tertinggal dibanding daerah lainnya di Indonesia.

Daerah otonomi baru yang terbentuk atas dasar kepentingan rakyat seharusnya berdampak pada aspek perbaikan pada sektor pendidikan, namun sangat disayangkan hingga saat ini hasilnya belum signifikan karena belum memberikan solusi konkrit atas masalah pendidikan yang ada. Dana otonomi khusus yang dikucurkan bagi sektor pendidikan sekitar 30%, dalam implementasinya belum mampu menjawab dan menyelesaikan ketertinggalan pendidikan di Papua. Akibatnya pemenuhan kebutuhan pendidikan sebagai pintu kepada peradaban yang lebih maju justru semakin merosot. Penyediaan tenaga pengajar juga semakin sulit dipenuhi di wilayah pedalaman dan daerah pesisir **yang terpencil**, sarana dan prasarana sangat memprihatinkan dan bahkan Sekolah Dasar di tingkat kecamatan dan pedesaan rata-rata tidak memiliki gedung sekolah maupun rumah guru. hal ini terjadi karena anggaran untuk alokasi pendidikan banyak yang tidak sesuai prosedur penggunaan anggaran pendidikan

Beberapa faktor lain yang turut menyumbang rendahnya mutu pendidikan di Papua antara lain adalah faktor ekonomi yang masuk kategori tertinggal. Akumulasi dan perpaduan antara kondisi ekonomi yang minim dan terbatasnya sarana dan prasarana pendukung pendidikan tentu sangat berpengaruh kepada kurangnya minat, perhatian, dan keinginan terhadap dunia pendidikan. Itulah sebabnya pendidikan belum menjadi prioritas dan hanya dijadikan sampingan semata karena warga masyarakat akhirnya lebih memilih untuk mencari nafkah dengan berburu, menjadi nelayan, dan bercocok tanam untuk sekadar memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Kondisi ini memang ironis. Anak-anak yang seharusnya duduk di bangku sekolah malah harus turut berpartisipasi bersama orangtua mereka untuk memenuhi kebutuhan ekonomi sehari-hari. Ketika keadaan tersebut terus terjadi, maka pertanyaan pentingnya adalah, kemana kebijakan pendidikan harus diarahkan dan sejauh mana implementasi kebijakan pendidikan dilaksanakan dengan benar? Pertanyaan ini tentu ditujukan terutama kepada para *stake holder* pendidikan supaya sungguh-sungguh memerhatikan masyarakat Papua sebagai subjek pelaksanaan otonomi khusus. Keterbatasan ekonomi, sumber daya manusia, dan problematika pendidikan yang ada di Provinsi Papua jika dipetakan, maka akan tampak beberapa faktor penyebabnya antar lain: (1) Rendahnya kesadaran masyarakat untuk bersekolah dan melanjutkan pendidikan. (2) Keterbatasan ekonomi membuat mereka tidak memunyai biaya untuk melanjutkan studi. (3) Kurangnya tenaga pendidik yang benar-benar siap mengabdikan. (4) Faktor kualitas hasil belajar siswa di daerah terpencil yang cenderung rendah dan statis. (5) Faktor pemerataan pelayanan pendidikan bagi daerah 3T yang cenderung terlupakan. (6) Faktor budaya yang bersifat tertutup, turut membuat masyarakat enggan melanjutkan studi. (7) Angka putus sekolah yang sangat tinggi. (8) Akses ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi terbilang sangat terbatas.

Banyak masalah yang muncul akibat sumber daya manusia kurang tersedia dengan jumlah memadai dan karena masalah pendidikan yang terbelakang.



Pemerintah daerah seyogiannya berperan penting, karena pendidikan merupakan elemen utama dalam usaha memajukan atau mengembangkan kualitas masyarakatnya. Hal ini menjadi kebutuhan mendesak dalam rangka menjawab tantangan ke arah kemajuan terutama pada sektor pembangunan sumber daya manusia. Tentu saja berbagai permasalahan di atas menjadi pekerjaan rumah (PR) yang berat bagi pemerintah daerah dalam upaya memajukan sektor pendidikan. Harus diakui bahwa pendidikan masih menjadi masalah yang tidak ringan, lebih-lebih bila dihubungkan dengan kondisi Papua yang kompleks dan sangat beraneka ragam problematikanya.

Umur otonomi khusus Provinsi Papua semakin hari semakin bertambah panjang, namun hasilnya belum menunjukkan hasil yang optimal dan signifikan pada sektor pendidikan, khususnya di daerah-daerah 3T. Oleh karena itu, pemerintah Provinsi Papua perlu membenahi kebijakan pendidikan, agar lebih efektif dengan lebih mengedepankan kualitas dan menyediakan sarana dan prasarana yang memadai (Jurnal akar rumput 14 Maret 2016). Pembenahan dalam segala aspek tentu menjadi keharusan demi pemerataan pendidikan di seluruh wilayah Papua yang memiliki luas 421.981 Km<sup>2</sup> dengan jumlah populasi penduduk hanya sekitar 4,242.758 jiwa, dan alam yang kaya dengan hamparan hutan hujan tropis yang secara geografis sulit ditembus karena terdiri atas lembah-lembah yang curam dan pegunungan tinggi.

**Tabel 1. 2**  
**Data penduduk Provinsi Papua**

No	Kabupaten/Kota	Jumlah Distrik	Jumlah Desa	Luas Berdasarkan Bps (Km <sup>2</sup> )	Jumlah Penduduk
1	Yalimo	5	300	3 658,76	118.829
2	Deiyai	5	67	2 325,88	88.145

3	Mamberamo Tengah	5	59	3.384,14	44.788
4	Kota Jayapura	5	39	950,38	417.492
5	Supiori	5	38	634,24	21.014
6	Intan Jaya	8	97	9.336,60	137.050
7	Mamberamo Raya	8	60	28.034,86	34.558
8	Sarmi	10	94	13.965,58	36.726
9	Dogiyai	10	79	4.522,15	112.513
10	Waropen	11	100	5.381,47	32.541
11	Kerom	11	91	9.015,03	59.406
12	Mappy	15	164	23.178,45	102.113
13	Nabire	15	81	4.549,75	166.463
14	Kepulauan Yapen	16	165	4.936,37	109.531
15	Mimika	18	152	2.300,37	306.517
16	Biak Numfor	19	268	13.017,45	140.631
17	Asmat	19	221	24.687,57	103.074
18	Jayapura	19	144	14.390,16	165.404
19	Merauke	20	190	47.406,90	221.886
20	Bovendigoel	20	112	24.665,98	58.093
21	Paniai	23	221	20.686,54	117.047
22	Puncak	25	206	5.618,84	158.406
23	Puncak Jaya	26	305	2.446,50	215.106
24	Nduga	32	248	5.825,22	106.354
25	Pegunungan Bintang	34	277	14.655,36	107.353
26	Lanijaya	39	355	3.439,79	197.313
27	Jayawijaya	40	332	2.331,19	268.137
28	Tolikara	46	545	6.149,67	246.858
29	Yahukimo	51	511	17.152,0	349.410
Papua		560	5.521	421.981 Km <sup>2</sup>	4.242.758

***Sumber : Badan Pusat Statistik Provinsi Papua 2018***

Tabel 1.2 di atas menunjukkan bahwa provinsi Papua memiliki 28 (dua puluh Delapan ) Kabupaten 1 (satu) Kota 560 (Lima Ratus Enam Puluh ) Distrik, 5.521 (Lima Ribu Lima Ratus Dua Puluh Satu) Desa, 4.242.758 (Empat Juta Dua Ratus Empat Puluh Dua Ribu Tujuh Ratus Lima Puluh Delapan) Penduduk dan memiliki luas wilayah 421.981 Km<sup>2</sup> (Empat Ratus Dua Puluh Satu Ribu Sembilan Ratus Delapan Puluh Satu) kilo meter persegi.

Sistem pendidikan di Indonesia bagian barat dan timur bila dikomparasikan, maka terlihat bahwa di wilayah bagian barat mutunya jauh lebih baik dibanding wilayah Indonesia bagian timur terutama Provinsi Papua, dan Papua Barat. Di Indonesia bagian timur masih banyak anak-anak yang tidak mampu mengakses ke sekolah yang baik. Menurut Badan Pusat Statistik (BPS), pada tahun ajaran 2015/2016 terdapat 117.529 siswa Sekolah Dasar (SD) dan 39.529 siswa sekolah menengah atas (SMA) di provinsi Papua Barat. Sementara di Provinsi Papua terdapat 336.644 siswa Sekolah Dasar (SD) dan 94.897 siswa Sekolah Menengah Atas (SMA). Bila diamati sepintas, angka itu tampak cukup menjanjikan. Sayangnya fakta yang ada dilapangan menunjukkan bahwa kualitas/mutu pendidikan masih terbelang jauh dari harapan.

Pendidikan, ekonomi, budaya dan aksesibilitas geografis masih menjadi hambatan bagi banyak anak-anak di wilayah timur Indonesia untuk mendapatkan pendidikan dasar sekalipun. Masih banyak masyarakat yang tidak peduli dengan pentingnya pendidikan untuk anak-anak mereka atau banyak anak-anak yang tidak bersekolah atau terpaksa tidak disekolahkan oleh orangtua mereka karena alasan kesulitan ekonomi. Kondisi ini tentu sangat menyedihkan.

Data BPS menyebutkan Provinsi Papua Barat dan Papua memiliki nilai paling rendah di antara seluruh provinsi di Indonesia dalam laporan indeks pembangunan manusia atau *Human Development Index* (HDI) 2015-2016. Propinsi Papua Barat memiliki nilai 61,73, sedangkan Papua memiliki 57,25. Sementara

nilai rata-rata Indonesia adalah 69,55. HDI mengukur pencapaian rata-rata warga di suatu negara dalam hal pembangunan manusia. Variabel yang diukur diantaranya adalah kesehatan harapan hidup, pendidikan dan standar hidup. Selain *Human Development Index* (HDI) yang rendah angka inflasi di Provinsi Papua Barat dan Papua juga cukup tinggi. Banyak anak-anak yang terpaksa putus sekolah kerana mereka harus bekerja demi menunjang ekonomi keluarga. Menurut data dari *United Nations Children,s Fund (Unicef)* menunjukkan bahwa 30% siswa Papua tidak menyelesaikan SD dan SMP mereka. Di pedalaman, sekitar 50% Siswa SD dan 73% Siswa SMP memilih untuk putus sekolah.

Kabupaten Yahukimo merupakan salah satu kabupaten di bagian Timur Indonesia yang berada dalam wilayah administratif Propinsi Papua. Kabupaten yang beribukota di Dekai ini adalah hasil pemekaran dari Kabupaten Jayawijaya. berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2002 dan diresmikan pada tanggal 11 Desember 2003. Kabupaten Yahukimo memiliki jumlah kecamatan terbanyak yakni 51 kecamatan dengan 518 desa. Dari sektor pendidikan memiliki 160 Sekolah Dasar (SD), 59 Sekolah Menengah Pertama (SMP), 8 Sekolah Menengah Atas (SMA), 4 Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), dan 5 Sekolah Menengah Teologia Kristen (SMTK).

Kondisi geografis merupakan hambatan utama dalam pembangunan suatu daerah. Bagi Propinsi Papua Barat dan Papua, kendala geografis berbicara tentang masalah gunung yang tinggi, jurang yang terjal dan bertebing, sungai yang deras yang menyulitkan jika dijangkau dengan jalan darat. Kabupaten Yahukimo adalah salah satu kabupaten dari Wilayah Lapago Papua Tengah yang berada di pegunungan. Selain itu, Yahukimo juga merupakan salah satu kabupaten di bagian Timur Indonesia yang berada dalam wilayah administratif Provinsi Papua. Kabupaten yang beribukota di Dekai ini adalah hasil pemekaran dari kabupaten Jayawijaya. Kabupaten Yahukimo didirikan berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2002 dan diresmikan pada tanggal 11 Desember 2003. Kabupaten Yahukimo memiliki jumlah kecamatan yang cukup banyak jika dibandingkan

dengan 29 kabupaten/kota di Provinsi Papua lainnya yakni 51 kecamatan dan 511 desa, 160 Sekolah Dasar, 59 Sekolah Menengah Pertama (SMP), 8 Sekolah Menengah Atas (SMA), 4 Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), dan 5 Sekolah Menengah Teologia Kristen (SMTK).

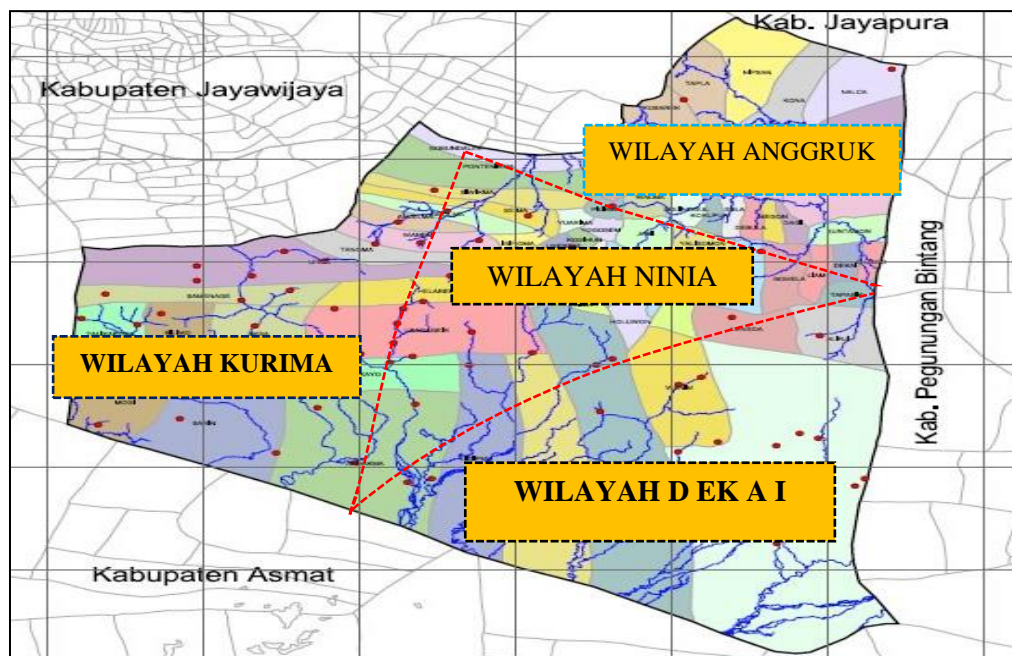
Keadaan topografi Kabupaten Yahukimo sangat bervariasi mulai dari dataran rendah dengan lereng yang landai sampai dengan daerah berbukit dengan kemiringan yang terjal. Sedangkan ketinggiannya berada di antara 100 - 3.000 meter di atas permukaan laut (DPL).

Secara morfologi Kabupaten Yahukimo merupakan dataran rendah, dataran tinggi, daerah bergunung tinggi dan perbukitan. Luas daerah dengan kemiringan 0-1 persen adalah 1.621.900 meter persegi; tingkat kemiringan 15-40 persen adalah 96.875 meter persegi, sedangkan tingkat kemiringan di atas 40 persen adalah yang terbesar yaitu 3.572.825 meter persegi dari total luas wilayah.

Yahukimo mempunyai suhu udara rata-rata maksimum selama 3 tahun terakhir (2001-2004) 20,50 derajat celsius, suhu minimum rata-rata 19,20 derajat celsius dan suhu harian rata-rata 15,60 derajat celsius. Sedangkan suhu harian rata-rata sebesar 27,40 derajat celsius dan suhu minimum sebesar 14,60 derajat celsius. Kabupaten ini tergolong beriklim basah dengan curah hujan rata-rata pertahun selama 21 hari, namun intensitas hujan berlangsung sepanjang tahun dan tidak menampakkan perbedaan musim yang jelas antara musim hujan dan kemarau.

Penduduk Yahukimo 99% berada di pegunungan dan 1% berada di dataran rendah. Kabupaten yang memiliki 51 kecamatan dan 518 desa ini terdiri dari 10 suku dan suku yang paling besar adalah suku Yali dan suku Hubla. Kemudian menyusul suku Kimyal, suku meek dan suku Una-ukam dan Momuna. Sesuai peta wilayah tersebut terdiri dari 47 kecamatan dengan letak berada di dataran Pegunungan dan 4 kecamatan diantaranya kecamatan Dekai, kecamatan Sumo, kecamatan Seradala, dan kecamatan Suru-suru berada di dataran rendah. Namun demikian yang bisa dijangkau melalui jalan darat adalah Kecamatan Dekai dan Kecamatan Seradala.

Untuk mempermudah layanan pendidikan terhadap wilayah yang luas dengan tingkat kesulitan demografis yang terbilang cukup tinggi maka, pemerintah Kabupaten Yahukimo membagi daerahnya menjadi 4 (Empat) wilayah dengan memerhitungkan jarak antar wilayah suku, bahasa dan budaya. Pembagian wilayah tersebut mencakup, wilayah Dekai yang memiliki 10 (sepuluh) kecamatan, wilayah Ninia memiliki 10 (sepuluh) kecamatan, wilayah Kurima memiliki 15 (lima belas) kecamatan, wilayah Anggruk memiliki 16 (enam belas) kecamatan, dan ibu kota Kabupaten Yahukimo yang berada di wilayah Kecamatan Dekai suku Momuna. Dari ke empat wilayah tersebut 48 (Empat Puluh Delapan) kecamatan berada di pegunungan kategori Terisolir dan Terpencil. Hal ini dikarenakan geografis yang sangat sulit 95% pegunungan dan semua aspek pembangunan terutama infrastruktur sulit dibangun mengakibatkan ketertinggalan semua aspek pembangunan termasuk layanan pendidikan dan kesehatan serta perekonomian masyarakat susah berkembang.



**Gambar 1.2**  
**Peta Wilayah Kabupaten Yahukimo Provinsi Papua**

Gambar 1.2 di atas menunjukkan bahwa Kabupaten Yahukimo terdiri dari 4 Wilayah yakni Wilayah Dekai, wilayah Ninia, wilayah Kurima dan Wilayah Anggruk di Kabupaten Yahukimo. Keempat wilayah terbentuk berdasarkan peraturan daerah Nomor 98 tahun 2015 tertanggal 28 Januari 2015. Pembagian wilayah tersebut dibuat berdasarkan kondisi objektif sesuai dengan budaya dan kondisi geografis untuk kepentingan layanan pendidikan dan kesehatan agar mempermudah dalam akses pelayanan.

Kesulitan dalam keempat wilayah tersebut belum memiliki akses jalan darat dan semuanya masih menggunakan pesawat udara. Dampak dari kesulitan geografis dan keterbatasan pesawat sangat mempengaruhi dalam tata kelola guru di sekolah dasar terutama sekolah di tingkat kecamatan dan pedesaan.

Pendidikan merupakan ujung tombak kemajuan suatu Negara. Tertinggal atau majunya sebuah negara sangatlah tergantung pada kondisi pendidikannya. Semakin berkembang pendidikan suatu negara, maka semakin besar dan majulah negara tersebut. Pendidikan mengambil peran penting dalam mencerdaskan kehidupan bangsa saat ini. Akan tetapi berbagai upaya yang telah pemerintah lakukan untuk meningkatkan mutu pendidikan belum menunjukkan hasil yang memuaskan. Pendidikan adalah salah satu aspek yang sangat penting dan strategis bagi kehidupan manusia. Sebagai sesuatu yang khas dan spesifik bagi manusia, pendidikan berperan amat signifikan dalam pembekalan manusia untuk menyongsong masa depan yang akan dijalani yang diwarnai dengan berbagai tantangan dan perubahan. Undang-undang System Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 yang di sahkan Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia tanggal 11 Juni 2003, memutuskan bahwa pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

Fungsi pendidikan dalam pembangunan nasional sangat penting dan memegang peran yang sangat vital. Menurut Hasan Lagulung,(2014) fungsi pendidikan ada 3, yaitu: *Pertama*, menyiapkan generasi muda untuk memiliki kemampuan agar bisa memegang peranan-peranan pada masa yang akan datang di tengah kehidupan bermasyarakat. *Kedua*, memindahkan ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan peranan-peranan di atas dari generasi tua ke generasi muda. *Ketiga*, memindahkan nilai-nilai dari generasi tua ke generasi muda dengan tujuan agar keutuhan dan kesatuan masyarakat terpelihara, sebagai syarat berlangsungnya kehidupan suatu masyarakat dan juga peradaban. Selain itu pendidikan juga berfungsi sebagai alat untuk pengembangan kepribadian dan proses integrasi sosial.

Pendidikan merupakan elemen yang sangat penting bagi kemajuan termasuk bagi masyarakat Papua. Karena itu *Analisis Sebaran Guru Dikdasmen di Wilayah 3T* perlu menjadi perhatian untuk dijadikan salah satu instrumen penting yang tidak bisa dipisahkan dari kehidupan manusia. Pendidikan harus terus berjalan demi keberlangsungan kehidupan manusia, karena tanpa pendidikan tidak akan ada perpindahan ilmu pengetahuan dan nilai-nilai. Mengingat pendidikan memegang peranan yang penting dalam proses pembangunan nasional, maka tenaga pendidik (guru) juga memegang peran yang tidak kalah penting. Peran guru dalam pendidikan akan sangat menentukan seberapa efektif dan efisien proses belajar mengajar yang diselenggarakan. Menurut Syamsuddin (2003) peran guru yang ideal adalah: *Pertama*, sebagai konservator (pemelihara) sistem nilai yang merupakan sumber norma kedewasaan. *Kedua*, sebagai inovator (pengembang) sistem nilai ilmu pengetahuan. *Ketiga*, sebagai transmitor (penerus) sistem nilai tersebut kepada peserta didik. *Keempat*, sebagai transformator (penerjemah) sistem nilai tersebut melalui penjelmaan dalam pribadi dan perilakunya, dalam proses interaksi dengan sasaran didik. *Kelima*, sebagai organisator (penyelenggara) terciptanya proses edukatif yang dapat dipertanggungjawabkan baik secara formal maupun moral.



Dalam konteks proses belajar mengajar di Indonesia, Syamsuddin menambahkan satu peran lagi yaitu sebagai pembimbing (*teacher consule*), dimana guru dituntut untuk mampu mengidentifikasi peserta didik yang diduga mengalami kesulitan dalam belajar, melakukan diagnosa, analisa, dan kalau masih dalam batas kewenangannya harus membantu pemecahannya. Peran yang begitu penting dan banyak menjadikan masalah tersendiri bagi pemerintah, tidak hanya dalam meningkatkan kualitas guru tapi juga kuantitas guru terutama dalam masalah sebaran guru yang bisa menjangkau seluruh Negara Kesatuan Republik Indonesia. Rencana Strategis Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia (Renstra Kemendikbud RI) menunjukkan bahwa tema pembangunan pendidikan tahun 2015-2019 adalah daya saing regional. Hal ini terkait dengan dimulainya era masyarakat ekonomi ASEAN, yang mana pendidikan merupakan salah satu sektor yang akan berkompetisi dengan negara-negara anggota ASEAN untuk masuk dalam dunia kerja ke masing-masing negara anggota tersebut. Renstra tersebut juga menyatakan beberapa paradigma pendidikan seperti (diantaranya) pendidikan untuk semua, *Analisis Sebaran Guru Dikdasmen di Wilayah 3T*. Pendidikan sepanjang hayat, dan pendidikan sebagai suatu gerakan.

Hal ini mempunyai makna bahwa Kemendikbud RI menginginkan akses pendidikan harus bisa dinikmati semua anak bangsa di wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia. Ada sejumlah permasalahan dalam mewujudkan paradigma pendidikan tersebut yang dihadapi oleh Kemendikbud RI, seperti peran pelaku pembangunan pendidikan yang belum optimal, pelaksanaan wajar pendidikan 12 tahun yang berkualitas tetapi belum maksimal, peningkatan manajemen guru yang belum maksimal, dan pengentasan keniraksaraan yang belum merata. Kemendikbud RI kemudian melakukan rencana-rencana untuk mengatasi permasalahan tersebut yang diintegrasikan dengan program Nawacita. Hal tersebut salah satunya tertuang dalam Misi Kemendikbud RI No 2 yaitu mewujudkan akses yang merata, meluas, dan berkeadilan yang berupa mengoptimalkan capaian wajib belajar 12 tahun, meningkatkan ketersediaan serta keterjangkauan layanan pendidikan, khususnya

bagi masyarakat yang berkebutuhan khusus dan masyarakat terpinggirkan, serta bagi wilayah terdepan, terluar, dan tertinggal (3T).

Wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia yang termasuk dalam kategori khusus daerah 3T perlu mendapat perhatian yang lebih serius dalam pembangunan pendidikan. Kemendikbud RI merespons hal ini dengan mengeluarkan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia No. 34 Tahun 2012 Tentang Kriteria Daerah Khusus dan Pemberian Tunjangan Khusus bagi guru yang bertugas di daerah khusus 3T, dengan beberapa poin penting seperti tertuang dalam Pasal 1: Yang dimaksud dengan daerah khusus dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan ini adalah: a) daerah yang terpencil atau terbelakang, b) daerah dengan kondisi masyarakat adat yang terpencil, c) daerah perbatasan dengan negara lain, d) daerah yang mengalami bencana alam, bencana sosial, atau daerah yang berada dalam keadaan darurat lain dan/atau dan e) pulau kecil terluar. Pasal 3: Penetapan daerah khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 ditetapkan dalam Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan yang merupakan dasar pemberian tunjangan khusus bagi guru yang bertugas di daerah khusus (*Analisis Sebaran Guru Dikdasmen di Wilayah 3T*).

Guru merupakan Lentera di kala seluruh cahaya di dunia padam. Guru adalah pembangkit hidup di saat anak-anak bangsa kehilangan arah dan tersesat dalam menjalani kehidupan, peranan guru yang hebat tentunya harus ditunjang dengan peningkatan mutu diri secara kontinu. Berkat gurulah anak-anak bangsa menemukan jati diri yang sesungguhnya. Guru memegang peranan penting dalam penyelenggaraan pendidikan. Guru yang memiliki kompetensi yang memadai akan dapat memberikan pelayanan pendidikan yang berkualitas. Peningkatan kompetensi guru dapat dilaksanakan melalui kegiatan pengembangan diri guru. Kondisi dan permasalahan para guru di daerah 3T dengan guru-guru di perkotaan, tentu berbeda, karena kondisi geografis dan demografisnya pun sangat berbeda. Oleh karena itu, pengembangan guru di daerah 3T harus diatur secara khusus agar dapat

memberikan layanan pendidikan yang berkualitas dan dapat diterapkan secara langsung pada pembelajaran sehari-hari di sekolah.

Guru memang menempati kedudukan yang terhormat di tengah masyarakat. Guru dapat dihormati oleh masyarakat karena kewibawaannya, sehingga masyarakat tidak ada yang meragukan figur guru. Masyarakat percaya bahwa dengan adanya guru, maka dapat mendidik dan membentuk kepribadian anak didik mereka dengan baik agar memunyai intelektualitas yang tinggi serta jiwa kepemimpinan yang bertanggung jawab.

Jadi dalam pengertian yang sederhana, guru dapat diartikan sebagai orang yang memberikan ilmu pengetahuan kepada anak didik. Sedangkan guru dalam pandangan masyarakat itu sendiri adalah orang yang melaksanakan pendidikan di tempat-tempat tertentu, tidak mesti di lembaga pendidikan formal, tetapi juga di lembaga pendidikan non-formal seperti kegiatan rohani yang berkaitan dengan keagamaan.

Seorang guru juga dituntut memunyai kepribadian yang khas. Misalnya, seorang guru harus ramah, sabar, menunjukkan pengertian, memberikan kepercayaan dan menciptakan suasana aman. Namun di lain pihak, guru juga harus memberikan tugas, mendorong siswa untuk mencapai tujuan, menegur, menilai dan mengadakan koreksi. Dengan demikian, kepribadian seorang guru seolah-olah terbagi menjadi 2 bagian .di satu pihak bersifat empati, di pihak lain bersifat kritik. Di satu pihak menerima, di lain pihak menolak. Maka seorang guru yang tidak bisa memerankan pribadinya sebagai guru, ia akan berpihak kepada salah satu pribadi saja. Dan berdasarkan hal-hal tersebut, seorang guru harus bisa memilah serta memilih kapan saatnya berempati kepada siswa, kapan saatnya kritis, kapan saatnya menerima dan kapan saatnya menolak. Dengan perkataan lain, seorang guru harus mampu berperan ganda. Peran ganda ini dapat diwujudkan secara berlainan sesuai dengan situasi dan kondisi yang di hadapi. Tugas guru sebagai suatu profesi,

menuntut kepada guru untuk mengembangkan profesionalitas diri sesuai perkembangan ilmu dan teknologi.

Mendidik, mengajar, dan melatih anak didik adalah tugas guru sebagai suatu profesi. Tugas guru sebagai pendidik, meneruskan dan mengembangkan nilai-nilai hidup kepada anak didik. Tugas guru sebagai pengajar berarti meneruskan dan mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi kepada anak didik. Tugas guru sebagai pelatih berarti mengembangkan keterampilan dan menerapkannya dalam kehidupan demi masa depan anak didik. Guru juga mempunyai kemampuan, keahlian atau sering di sebut dengan kompetensi profesi. Kompetensi profesional yang dimaksud tersebut adalah kemampuan guru untuk menguasai masalah akademik yang sangat berkaitan dengan pelaksanaan proses belajar mengajar, sehingga kompetensi ini mutlak di miliki guru dalam menjalankan tugas sebagai pendidik dan mengajar (Noor Jamaluddin, 1978:1).

Guru sebagai pendidik dan pengajar anak, dapat diibarat seperti ibu kedua yang mengajarkan berbagai macam hal yang baru dan sebagai fasilitator anak supaya dapat belajar dan mengembangkan potensi dasar dan kemampuannya secara optimal, hanya saja ruang lingkupnya guru berbeda, guru mendidik dan mengajar di sekolah negeri ataupun swasta.

Adapun pengertian guru menurut para ahli pakar pendidikan.

- 1) Menurut Noor Jamaluddin (1978:1) guru adalah pendidik, yaitu orang dewasa yang bertanggung jawab memberikan bimbingan atau bantuan kepada anak didik dalam perkembangan jasmani dan rohaninya agar mencapai kedewasaannya, mampu berdiri sendiri dapat melaksanakan tugasnya sebagai makhluk sosial dan individu yang sanggup berdiri sendiri.
- 2) Menurut Peraturan Pemerintah, guru adalah jabatan fungsional, yaitu kedudukan yang menunjukkan tugas, tanggung jawab, wewenang, dan hak

- seorang PNS dalam suatu organisasi yang dalam pelaksanaan tugasnya didasarkan keahlian atau keterampilan tertentu serta bersifat mandiri.
- 3) Menurut kebutuhan Men Pan, guru adalah pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas, wewenang tanggung jawab oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan pendidikan di sekolah.
  - 4) Menurut Undang-Undang Nomor.14 Tahun 2005, guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah.

Berbeda dengan masyarakat perkotaan pada umumnya yang telah menyadari pentingnya pendidikan bagi anak-anaknya. Pada masyarakat Yahukimo di daerah 3T kesadaran menyekolahkan anak masih rendah. Pandangan atau pemikiran mereka sangat sederhana yaitu sebatas untuk memenuhi kebutuhan hidup keluarga dan komunitasnya. Mata pencaharian sebagai petani dan ladang yang berpindah-pindah membutuhkan banyak tenaga kerja sehingga semua anggota keluarga dilibatkan untuk bercocok tanam dan mengurus berkebunan ubi dan umbi-umbian. Waktu sehari-hari bagi masyarakat di daerah 3T tercurah pada kegiatan mencari nafkah dibidang pertanian serta pada waktu tertentu mereka datang menjual di kecamatan namun tidak membeli sehingga mereka kerja untuk makan sehari-hari saja. Hasil berkebunan mereka tidak pernah dijual di tempat lain ataupun dibawa ke kota karena mengalami kesulitan dengan transportasi.

Berbagai kondisi pendidikan yang ada di daerah 3T Kabupaten Yahukimo diperparah oleh akses menuju ke sekolah yang buruk sehingga menghambat guru maupun siswa. Mereka harus menyeberangi sungai untuk sampai ke sekolah. Butuh waktu lama dan perjuangan ekstra keras karena mereka harus melewati medan yang sulit dan jauh. Selain itu, tenaga pengajar juga terbatas karena tidak banyak guru yang bersedia mengabdikan diri di daerah terpencil dengan akses yang sulit dan gaji

atau tunjangan hidup yang kurang memadai. Pada beberapa kasus misalnya, untuk mengambil gaji di kota atau kecamatan biaya yang harus dikeluarkan sangat besar jika dibandingkan dengan nominal gaji yang ia terima. Maka tidak mengherankan jika beberapa orang guru memutuskan untuk mengambil gajinya beberapa bulan sekali karena sulitnya medan dan mahal biaya transportasi yang harus ditanggung.

Guru di daerah 3T harus memiliki dedikasi dan kemampuan yang tinggi, namun mereka juga perlu didukung oleh bahan ajar, media, dan strategi pembelajaran yang kontekstual. Hal ini penting karena tantangan dan hambatan pembelajaran di daerah 3T jauh lebih sulit daripada daerah perkotaan. Mulai dari rendahnya kompetensi untuk bertahan hidup, motivasi belajar siswa yang rendah dan terbatasnya sarana dan prasarana. Inilah tantangan nyata yang harus dihadapi. Fakta terkait adanya keterbatasan-keterbatasan yang dijumpai dalam proses pembelajaran, perlu segera diatasi sehingga segala permasalahan dapat terselesaikan dengan baik, misalnya ketika guru di daerah 3T memiliki kesempatan berinteraksi dengan guru berprestasi. Jika ini yang terjadi, maka inspirasi tentang mengajar dan pembelajaran yang baik akan bermunculan dengan sendirinya.

Meningkatkan kualitas pendidikan di daerah 3T merupakan langkah penting untuk mengokohkan system pertahanan nasional di wilayah tersebut melalui pendidikan dan budaya. Peningkatan akses pendidikan di daerah 3T akan menghapus stigma kesenjangan politik nasional mengenai peningkatan sumber daya dan infrastruktur, juga menjadikan warga di daerah 3T merasa menjadi bagian dari Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Peran guru khususnya untuk penyelenggaraan pendidikan di Yahukimo, berdasarkan permasalahan yang dihadapi di Kabupaten Yahukimo khususnya yang dihadapi oleh Sekolah Dasar, ternyata penting untuk memerhatikan sosok guru dalam rangka tata kelola pendidikan demi terselenggaranya proses pendidikan dasar

di Provinsi Papua maupun di Kabupaten Yahukimo. Penelitian ini diarahkan pada tata kelola Sekolah Dasar khususnya tata kelola guru. 6 Faktor penyebab rendahnya mutu pendidikan di daerah 3T Kabupaten Yahukimo antara lain:

- 1) **Rendahnya fasilitas sarana fisik.** Untuk sarana fisik misalnya banyak sekali sekolah yang belum memiliki gedung, buku perpustakaan, laboratorium sekolah, Kantor sekolah, rumah guru, WC, dan alat-alat pembelajaran lainnya. Termasuk di dalamnya kendala dan kesulitan memiliki dan menggunakan media belajar. Penyebabnya adalah minimnya pengetahuan dan kompetensi guru dalam bidang teknologi informasi. Hal ini memang wajar terjadi karena sarana untuk mengakses informasi seperti internet masih sangat terbatas terutama di tingkat distrik/kecamatan dan pedesaan.
- 2) **Rendahnya kualitas guru.** Keadaan guru di Yahukimo amat memprihatinkan. Kebanyakan guru belum memiliki profesionalisme yang memadai untuk melaksanakan tugasnya sebagaimana disebutkan dalam pasal 39 UU No.20 tahun 2003 yaitu merencanakan pembelajaran, melaksanakan pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, melakukan pembimbingan, melakukan pelatihan, melakukan penelitian, dan melakukan pengabdian kepada masyarakat. Walaupun guru dan pengajar bukan satu-satunya faktor penentu keberhasilan pendidikan tetapi, pengajaran merupakan titik sentral pendidikan dan kualifikasi, sebagai cermin kualitas, tenaga pengajar memberikan andil sangat besar pada kualitas pendidikan yang menjadi tanggung jawabnya. Kualitas guru dan pengajar juga masih dipengaruhi oleh rendahnya tingkat kesejahteraan guru.
- 3) **Rendahnya kesejahteraan guru.** Rendahnya kesejahteraan guru memberikan andil besar bagi mutu pendidikan yang rendah kualitasnya di daerah 3T. Termasuk di dalamnya kesenjangan kesejahteraan yang terjadi di antara guru swasta dan negeri yang kerap memicu munculnya masalah lain. Di lingkungan pendidikan swasta masih sulit mencapai taraf hidup ideal.

- 4) **Kurangnya pemerataan kesempatan pendidikan.** Anak-anak Papua yang bermukim di daerah 3T khususnya di Yahukimo, dapat dikatakan mereka masih sulit memperoleh kesempatan mengenyam pendidikan. Penyebabnya adalah keterbatasan sumber daya manusia dalam hal ini para penentu kebijakan dan strategi pemerataan pendidikan yang tepat untuk mengatasi masalah ketidak-merataan tersebut.
- 5) **Rendahnya relevansi pendidikan dengan kebutuhan.** Hal tersebut dapat dilihat dari banyaknya lulusan SD dan SMP yang tidak mampu melanjutkan pendidikan lebih tinggi karena keterbatasan ekonomi dan tidak mampu membiayai anak-anak mereka.
- 6) **Mahalnya biaya pendidikan.** Pendidikan yang berkualitas memang tidak mungkin murah, atau tepatnya tidak harus murah atau gratis. Tetapi persoalannya siapa yang seharusnya membayar? Pemerintahlah yang seharusnya berkewajiban untuk menjamin setiap warganya memperoleh pendidikan dan menjamin akses masyarakat untuk mendapatkan pendidikan yang bermutu. Akan tetapi kenyataannya pemerintah belum mampu mengimplementasikan tanggung jawab mereka bagi pemenuhan biaya pendidikan bagi warga masyarakatnya. Padahal keterbatasan dana tidak dapat dijadikan alasan bagi pemerintah untuk cuci tangan. Yahukimo sebagai salah satu Kabupaten di Provinsi Papua masih menyisakan banyak wilayahnya yang tergolong ke dalam kategori 3T (Terisolir, Terpencil, dan Tertinggal). Stigma 3T ini masih terus melekat dalam diri Yahukimo dan hal itu cukup memberikan gambaran bahwa mutu pendidikan di daerah 3T Kabupaten Yahukimo memerlukan banyak perhatian khususnya dari pihak pemerintah. Fokus perhatian itu mencakup tenaga, dana, pemikiran, dan kerja kolaboratif atau lintas bidang. Terutama pada pendidikan dasar formal dan kompetensi 3M (Membaca, Menulis, dan Menghitung).

## **B. Identifikasi masalah**



Berdasarkan paparan latar belakang masalah tersebut di atas, maka penelitian ini di fokuskan dan dibatasi pada studi tentang tata kelola guru Sekolah Dasar di daerah terpencil, terisolir, dan tertinggal di Kabupaten Yahukimo Provinsi Papua. Tata kelola guru di daerah 3T begitu penting karena kunci kemajuan pembangunan dalam suatu bangsa ditentukan oleh guru. seperti diungkapkan oleh kaisar Hirohito setelah Hiroshima dan Nagasaki dibom atom tahun 1945 *“kita hitung sekarang berapa jumlah Guru yang selamat dan masih hidup di antara puing-puing reruntuhan di negara kita. Amankan mereka sebab dengan Merekalah negara ini bangkit dan berjaya lagi”*. Pernyataan tersebut menjadi titik tolak untuk masuk ke dalam identifikasi masalah dalam penelitian ini, di mana peran guru sangat dibutuhkan dalam pembangunan suatu bangsa.

Apa yang dikatakan oleh kaisar Jepang di atas, menunjukkan bahwa peranan seorang guru sangat di perlukan untuk membangun sebuah bangsa yang bermartabat. Karena jasa gurulah anak-anak bangsa bisa mendapatkan dan mencapai cita-citanya. Berkat gurulah anak-anak bangsa menemukan jati diri yang sesungguhnya dalam menjalani kehidupan. Guru adalah lentera dikala seluruh cahaya di dunia padam. Guru adalah pembangkit hidup disaat anak-anak bangsa kehilangan arah dan tersesat dalam menjalani kehidupan. Kehadiran guru dalam proses pembelajaran masih tetap memegang peranan penting. Peranan mereka belum bisa digantikan sepenuhnya oleh mesin atau komputer yang paling canggih sekalipun.

Kabupaten Yahukimo merupakan daerah yang benar-benar terpencil, terisolir, dan tertinggal dalam segala aspek pembangunan terutama pendidikan. Permasalahan yang dianggap serius adalah tata kelola guru. Yahukimo daerah yang luas dengan jumlah kecamatannya paling banyak pada lingkup teritorial kabupaten, juga memiliki masalah geografis yang tergolong sulit. Ditengah situasi dan kondisi seperti itu, maka kehadiran guru di tengah-tengah masyarakat tentu sangat dibutuhkan. Jika guru tidak hadir karena berbagai kendala tersebut, maka anak-anak Yahukimo dipastikan akan kehilangan peluang untuk mendapatkan pendidikan

yang baik dan layak dan sulit keluar dari keterpurukan pendidikan. Selain itu, ada pula permasalahan yang sangat mendasar di Kabupaten Yahukimo terkait pola rekrutmen yang tidak sesuai kualifikasi kompetensi serta profesi keguruan. Maka masih dibutuhkan pembenahan atau perbaikan dalam pola tata kelola guru terutama sekolah dasar. pengangkatan guru, distribusi dan penempatan guru, jaminan kesejahteraan bagi guru melalui penggajian, layanan tunjangan, sertifikasi guru, kesejahteraan pemondokan, fasilitas pendukung proses pembelajaran dan tunjangan transportasi serta tunjangan kesehatan bagi guru yang bertugas di Sekolah Dasar baik di tingkat kecamatan maupun pedesaan.

Permasalahan penelitian yang telah di uraikan diatas merupakan penelitian baru yang telah di laksanakan dalam kaitannya dengan tata kelola guru sekolah dasar di daerah 3T Kabupaten Yahukimo provinsi Papua.

### **C. Perumusan masalah**

Berdasarkan Identifikasi masalah diatas, maka permasalahan dalam penelitian ini di fokuskan pada perumusan masalah sebagai berikut:

1. Fokus utama dalam tata kelola guru Sekolah Dasar di daerah terpencil, terisolir dan tertinggal (3T) Kabupaten Yahukimo yang dianggap sangat strategis dalam proses pendidikan di sekolah dasar.
2. Masalah-masalah mendasar yang dicakup dalam tata kelola guru Sekolah Dasar di daerah terpencil, terisolir dan tertinggal (3T)
3. Dampak dari masalah-masalah mendasar tersebut diatas yang berdampak terhadap proses pembelajaran sekolah dasar
4. Kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini kepala dinas pendidikan dalam tata kelola guru di daerah 3T Kabupaten Yahukimo
5. Implementasi kebijakan yang dilaksanakan secara nyata dalam tata kelola guru Sekolah Dasar di daerah terpencil, terisolir dan tertinggal (3T).

### **D. Pertanyaan penelitian**

Berdasarkan permasalahan tersebut, maka dalam penelitian ini dirumuskan beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

- 1. Apa yang menjadi fokus utama dalam tata kelola guru di daerah 3T Kabupaten Yahukimo?**
  - a. Kebutuhan guru sekolah dasar
  - b. Penyediaan pemenuhan untuk kebutuhan guru.
  - c. Kinerja (*Performance*) guru dalam melaksanakan tugas.
  - d. Pengembangan kualifikasi akademik guru.
  - e. Penyediaan Kesejahteraan guru.
- 2. Apa dan mengapa cakupan tata kelola guru menjadi masalah di daerah 3T?**
  - a. Kendala geografis daerah.
  - b. Kendala transportasi.
  - c. Keterbatasan kuota Sertifikasi guru
  - d. Keterbatasan sarana dan prasarana pendidikan.
  - e. Keterbatasan penyediaan guru.
  - f. Kelemahan dalam pengawasan.
- 3. Apa dampak terhadap proses pembelajaran yang dialami selama ini?**
  - a. Proses pembelajaran.
    - Implementasi kurikulum
    - Penggunaan metode pembelajaran
    - Sumber pembelajaran
  - b. Hasil pembelajaran.
    - Peningkatan kemampuan membaca
    - Peningkatan kemampuan menulis
    - Peningkatan kemampuan menghitung
    - Mengerjakan ujian nasional
    - Melanjutkan SMP
  - c. Partisipasi masyarakat.

- Memfasilitasi tempat ibadah menjadi tempat belajar
- Keterlibatan mengerjakan kebun sekolah
- Keterlibatan dalam pembangunan sekolah
- Keterlibatan dalam acara pelepasan siswa kelas VI

**4. Kebijakan dan strategi seperti apa yang dilakukan oleh pemerintah dalam hal ini Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Yahukimo?**

- a. Kebijakan rekrutmen dan pengangkatan guru.
- b. Kebijakan Distribusi dan penempatan guru.
- c. Kebijakan Pengangkatan kepala sekolah.
- d. System Pengangkatan pengawas sekolah.
- e. Kebijakan Kesejahteraan guru.
- f. Kebijakan sarana dan prasarana pendidikan

**5. Bagaimana kebijakan dan strategi itu dilaksanakan secara nyata?**

- a. Implementasi rekrutmen dan pengangkatan guru.
- b. Implementasi Distribusi dan penempatan guru.
- c. Implementasi Pengangkatan kepala sekolah.
- d. Implementasi Pengangkatan pengawas sekolah.
- e. Implementasi Kesejahteraan guru.
- f. Implementasi sarana dan prasarana pendidikan

**E. Tujuan penelitian**

Secara umum tujuan penelitian ini adalah untuk memperoleh gambaran empiris tentang tata kelola guru di daerah terisolir, terpencil, dan tertinggal guna memberikan solusi kekurangan dan keterbatasan guru Sekolah Dasar dan meningkatkan pencapaian kerangka Kualifikasi Nasional (KKNI) melalui berbagai

jalur pendidikan di Kabupaten Yahukimo. Penelitian ini belum pernah penelitian sebelumnya Sedangkan secara khusus tujuan penelitian ini adalah untuk memperoleh gambaran empiris tentang :

1. Permasalahan dalam tata kelola guru di daerah 3T Kabupaten Yahukimo.
2. Apa dan mengapa cakupan tata kelola guru yang menjadi masalah.
3. Dampak terhadap proses pembelajaran yang dialami selama ini.
4. Kebijakan dan strategi yang dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Yahukimo
5. Deskripsi dan analisis implementasi kebijakan yang dilaksanakan secara nyata.

#### **F. Manfaat penelitian**

Setiap melakukan penelitian, diharapkan dapat mendatangkan kemanfaatan bagi kepentingan orang banyak. Dengan demikian, hasil penelitian bisa memberikan kontribusi terhadap taraf kehidupan manusia itu sendiri. Hasil penelitian ini dimaksudkan agar dapat memberikan kegunaan baik teoritis maupun praktis yaitu:

##### **1. Kegunaan Teoritis**

- a. Memberikan sumbangan ide dan konsep kepada para pengambil kebijakan secara teoritis tentang kebijakan dan strategi dalam tata kelola guru Sekolah Dasar di daerah 3T untuk melakukan upaya yang lebih produktif untuk mendukung dan meningkatkan kualitas pengelolaan pendidikan dasar di Kabupaten Yahukimo.
- b. Uraian rinci secara teoritis dan konseptual secara jelas tentang tata kelola guru, kinerja pengawas, kinerja dinas, kinerja kepala sekolah dasar dan pengelolaan pemanfaatan sarana prasarana pendidikan, pengembangan kurikulum, jaminan kesejahteraan guru, pengembangan kompetensi guru

dan meningkatkan mutu pembelajaran di sekolah, serta mewujudkan pendidikan yang bermutu dan terpenuhinya harapan masyarakat untuk dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia (SDM) Yahukimo.

- c. Pengayaan secara ilmiah tentang tata kelola pendidikan dasar khususnya Sekolah Dasar dan guru di daerah terpencil tidak hanya Papua tetapi di daerah lain di Indonesia.
- d. Merekomendasikan model peningkatan kualifikasi guru kepada pemerintah daerah untuk menyusun dan menetapkan dalam peraturan daerah sebagai solusi kekurangan guru.

## **2. Kegunaan Praktis**

Penelitian tentang Tata kelola Guru Sekolah Dasar di daerah 3T merupakan penelitian baru yang belum pernah lakukan selama ini, karena itu melalui kontribusi ilmu baik praktis maupun konseptual terhadap ilmu administrasi pendidikan secara rinci kuantitas dan manfaat penelitian ini terhadap pengembangan ilmu administrasi khususnya tata kelola guru di daerah 3T sebagaimana di uraikan dibawah ini.

- a. Input kepada pemangku kebijakan dalam upaya meningkatkan implementasi kebijakan program tata kelola guru SD di Kabupaten Yahukimo.
- b. Informasi komprehensif tentang manajemen tata kelola guru dan kebijakan serta strategi dalam tata kelola guru SD, memberikan solusi dalam permasalahan dan kekurangan guru SD di Kabupaten Yahukimo melalui hasil penemuan sebagai acuan untuk dijadikan sebagai program pengadaan guru SD dan memberikan ide sumbangsi bagi pengambil kebijakan tentang kesejahteraan guru Sekolah Dasar di Kabupaten Yahukimo.
- c. Bagi Dinas Pendidikan Kabupaten Yahukimo dan kepala Sekolah Dasar serta pengawas SD untuk meningkatkan kompetensi guru dengan kegiatan pelatihan, Pembinaan, pendampingan, supervise, dan monitoring serta

mengembangkan kurikulum melalui pelatihan baik guru PNS maupun non PNS ditingkat sekolah maupun Dinas Pendidikan.

- d.** Membuka program Paket Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) untuk mengejar paket B plus bagi guru-guru Honorer yang diangkat dari kualifikasi pendidikan SD untuk memiliki Ijazah SMP dan Paket C Keguruan bagi guru-guru yang lulusan SMP untuk memiliki Ijazah SMA dan membuka Pendidikan guru sekolah Dasar (PGSD) Terbuka untuk merekrutmen guru sekolah dasar di daerah 3T Provinsi Papua