

PARTISIPASI PENDIDIKAN DALAM PERSPEKTIF DEMOGRAFI, EKONOMI DAN SOSIAL BUDAYA



Oleh :

Titik Handayani
Laila Nagib
Makmuri Sukarno
Soewartoyo
Ngadi
Deshinta Vibriyanti



**PUSAT PENELITIAN KEPENDUDUKAN –
LEMBAGA ILMU PENGETAHUAN INDONESIA
PPK-LIPI 2006**

ABSTRAK

Pendidikan sebagai hak asasi setiap individu telah menjadi program prioritas dalam pembangunan, bahkan pemerintah telah menetapkan Program Wajib Belajar Sembilan Tahun dengan target dan indikator kinerja pencapaian Angka Partisipasi Kasar (APK) jenjang SLTP/MTs mencapai 90 persen paling lambat pada tahun 2009. Hal ini juga sejalan dengan kesepakatan yang telah diikuti pemerintah Indonesia dalam *Millenium Development Goals* (MDGs) yang menetapkan target pada tahun 2015 semua anak harus dapat menyelesaikan pendidikan dasar. Dengan demikian, partisipasi pendidikan sebagai salah satu indikasi dari keberhasilan pembangunan pendidikan merupakan besaran yang sangat strategis. Hal itu karena terkait dengan kebijakan politis baik di tingkat nasional maupun internasional tersebut.

Kajian partisipasi pendidikan dalam perspektif demografi, ekonomi dan sosial budaya ini menggunakan pendekatan kuantitatif dan kualitatif. Data kuantitatif, terutama berasal dari BPS yaitu Sensus Penduduk Th 1990, Th 2000 dan Susenas Th 2004. Dari tiga propinsi kajian yaitu Sumatera Barat, Jawa Timur dan NTB menunjukkan bahwa Sumatera Barat dan Jawa Timur, pada tahun 2004 mempunyai APM dan APK tingkat SMP/MTs yang sudah melampaui pencapaian APM dan APK tingkat nasional. Sementara itu pencapaian Propinsi NTB masih berada di bawah angka nasional. Pada tingkat kabupaten, posisi Kabupaten Solok, Bangkalan dan Lombok Barat Dari tiga kabupaten yang dikaji, terdapat kecenderungan bahwa Kabupaten Solok secara umum mempunyai APM dan APK tertinggi untuk jenjang SD sampai dengan SMA, diikuti dengan Lombok Barat dan Bangkalan yang mempunyai pencapaian terendah.

Pencapaian dan peningkatan APM dan APK di tiga lokasi apabila dikaitkan dengan faktor demografi, ekonomi dan sosial budaya serta kebijakan maupun dinamika politik yang menjadi latar belakang daerah kajian dapat dikemukakan bahwa terdapat variasi yang berbeda antar tiga daerah. Dalam perspektif demografi, berdasarkan proyeksi jumlah penduduk di tiga propinsi, penduduk usia sekolah masih akan terus meningkat, untuk Propinsi NTB baru mulai turun pada tahun 2020, sedangkan di Sumatera Barat terjadi lebih awal yaitu tahun 2016, dan Jawa Timur 2010. Konsekuensi dari kenyataan ini adalah perlu perencanaan sarana dan prasarana sekolah yang dapat menampung seluruh anak tersebut, terutama di Kabupaten Lombok Barat yang mempunyai tantangan jangka panjang.

Relatif tingginya pencapaian partisipasi pendidikan di Sumatera Barat dan Kabupaten Solok dibanding dengan dua daerah penelitian lain, terkait dengan hadirnya kelembagaan pendidikan yang lebih awal di daerah ini serta adanya persepsi positif tentang pendidikan yang didukung oleh pendapatan per kapita serta rata-rata pengeluaran rumah tangga dan alokasi anggaran untuk pendidikan yang relatif tinggi pula.

Propinsi Jawa Timur yang mempunyai pencapaian partisipasi yang relatif baik setelah Propinsi Sumbar, tetapi pada tingkat kabupaten yaitu Bangkalan posisi pencapaian angka partisipasi pendidikan adalah terendah setelah Kabupaten Solok dan Lombok Barat. Faktor ekonomi yaitu adanya dukungan alokasi anggaran untuk bidang pendidikan di kabupaten ini serta rata-rata pengeluaran rumah tangga untuk pendidikan yang relatif lebih besar dibanding dengan Lombok Barat belum mampu meningkatkan pencapaian partisipasi pendidikan. Di Bangkalan, sebagai daerah yang dikenal dengan “daerah seribu pesantren”, mempunyai karakteristik pendidikan yang spesifik dimana masyarakat lebih memprioritaskan pendidikan agama (pesantren) daripada pendidikan umum. Disamping itu adanya persepsi bahwa pendidikan formal tidak selalu dapat menjamin dalam mendapatkan pekerjaan dan masa depan juga berpengaruh terhadap besarnya partisipasi pendidikan. Dengan demikian, relatif rendahnya partisipasi pendidikan di Bangkalan lebih terkait dengan persoalan struktural dan kultural.

Untuk Propinsi NTB yang menempati angka partisipasi pendidikan yang terendah dibanding dengan dua propinsi lainnya, juga menghadapi berbagai kendala sosial budaya. Demikian pula di kabupaten Lombok Barat rendahnya partisipasi pendidikan juga berkaitan dengan persoalan sosial budaya yaitu masih ditemuinya budaya kawin muda dan pekerja anak yang semakin meningkatkan angka putus sekolah. Faktor ekonomi yaitu relatif besarnya rumah tangga miskin dan kecilnya pendapatan perkapita semakin mendorong rendahnya partisipasi pendidikan.

Berdasarkan temuan temuan tersebut, maka diperlukan kebijakan yang lebih terintegrasi bukan hanya pada faktor ekonomi dan pendanaan tetapi diperlukan sosialisasi bagi peningkatan kesadaran arti penting pendidikan, dengan didukung oleh peningkatan kualitas pembelajaran. Hal ini dapat mendorong siswa dan masyarakat dalam melanjutkan pendidikan bukan sekedar kewajiban tetapi lebih sebagai kebutuhan. Dengan demikian pencapaian APM dan APK yang cenderung mengejar target kuantitas, akan diimbangi pula dengan peningkatan kualitas.

KATA PENGANTAR

Laporan penelitian tentang “Partisipasi Pendidikan Dalam Perspektif Demografi, Ekonomi dan Sosial Budaya” merupakan salah satu bagian dari kegiatan Pusat Penelitian Kependudukan Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia (PPK-LIPI) tahun anggaran 2006. Laporan ini didasarkan pada hasil kajian yang dilakukan di Kabupaten Solok, Sumatera Barat; Kabupaten Bangkalan Jawa Timur dan Kabupaten Lombok Barat Nusa Tenggara Barat. Penelitian bertujuan mengidentifikasi permasalahan pencapaian partisipasi pendidikan serta mengkaji keterkaitan antara partisipasi pendidikan dengan faktor faktor demografi, ekonomi dan sosial budaya serta kebijakan pemerintah di bidang pendidikan. Hasil kajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi pada para pengguna seperti pengambil kebijakan, pelaksana pembangunan, akademisi serta pengguna lainnya sesuai dengan aspek kajian terkait.

Terlaksananya kegiatan penelitian ini sampai pada selesainya penulisan laporan melibatkan berbagai pihak. Untuk itu, ucapan terima kasih dan penghargaan setinggi tingginya kami berikan kepada berbagai *stakeholders* terkait di Kabupaten Solok, Bangkalan dan Lombok Barat, mulai dari Bappeda, Dinas Pendidikan, DPRD, Dewan Pendidikan, nara sumber dari sekolah sekolah, LSM dan unsur masyarakat yang telah membantu memberikan data dan informasi yang diperlukan bagi kepentingan penelitian ini. Ucapan terima kasih dan penghargaan yang setinggi tingginya juga kami sampaikan pada Bapak Prof. Dr.Malik Fadjar Msc yang telah bersedia memberikan masukan dan saran dalam penulisan laporan penelitian ini. Ucapan yang sama juga kami sampaikan kepada para peneliti/penulis serta staf teknis dan administrasi yang membantu penyelesaian teknis laporan ini.

Pada akhirnya, kami menyadari bahwa laporan penelitian ini masih jauh dari sempurna. Oleh karena itu, kritik dan saran sangat kami harapkan dalam rangka perbaikan laporan ini.

Jakarta, Desember 2006

Kepala Pusat Penelitian Kependudukan
Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia
(PPK-LIPI)

Dr. Ir. Aswatini. APU
NIP : 320003450

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	iii
KATA PENGANTAR	v
DAFTAR ISI	vii
DAFTAR TABEL	xi
DAFTAR GRAFIK	xiii
DAFTAR LAMPIRAN	xv
BAB I PENDAHULUAN	
1.1. Latar Belakang	1
1.2. Tujuan Penelitian	4
1.3. Kerangka Analisis	4
1.4. Metodologi Penelitian	9
1.5. Ruang Lingkup Penelitian	11
1.6. Tahapan Penelitian	12
1.7. Sistematika Penulisan	13
BAB II PERKEMBANGAN PARTISIPASI PENDIDIKAN DAN ANGKA PUTUS SEKOLAH DI TIGA PROPINSI	
<i>Oleh : Titik Handayani dan Desinta Vibriyanti</i>	
2.1. Pendahuluan	15
2.2. Perkembangan Partisipasi Pendidikan	16
2.3. Perkembangan Angka Putus Sekolah	27
2.4. Penutup	34
BAB III PARTISIPASI PENDIDIKAN DALAM PERSPEKTIF DEMOGRAFI, EKONOMI DAN SOSIAL BUDAYA: Studi Kasus Tiga Daerah Penelitian	
<i>Oleh : Titik Handayani dan Ngadi</i>	
3.1. Pendahuluan	37
3.2. Perubahan Faktor-Faktor Demografi	38
3.3. Perubahan Faktor-Faktor Ekonomi	43
3.4. Dinamika Sosial Budaya	52
	vii

3.5.	Sarana dan Prasarana Sekolah	609
3.6.	Penutup	63
BAB IV	PENDIDIKAN SEBAGAI PILAR PEMBANGUNAN DI KABUPATEN SOLOK : Menuju Penuntasan Wajib Belajar SembilanTahun	
	<i>Oleh : Laila Nagib</i>	
4.1.	Pendahuluan	67
4.2.	Partisipasi Pendidikan dan Isu pemerataan di Kabupaten Solok	69
4.3.	Kebijakan Bidang Pendidikan dalam Pembangunan di Kabupaten Solok	74
4.3.1.	Landasan Strategis dan Sasaran	74
4.3.2.	Pendanaan Sekolah (BOS, APBD, dan Sumbangan Masyarakat	79
4.3.3.	Kelembagaan dan Partisipasi Masyarakat Dalam Kegiatan Sekolah	81
4.4.	Dilema Penuntasan Wajar Sembilan Tahun : Peluang dan Tantangan	88
4.5.	Penutup	92
BAB V	MASALAH SOSIAL-EKONOMI, POLITIK DAN BUDAYA SEKITAR UPAYA MENINGKATKAN PARTISIPASI PENDIDIKAN DI ‘DAERAH SERIBU PESANTREN’	
	<i>Oleh : Makmuri Sukarno</i>	
5.1.	Pendahuluan	95
5.2.	Disparitas partisipasi Pendidikan Antar Kecamatan	96
5.3.	Sebab-sebab Rendahnya Angka partisipasi Pendidikan	98
5.4.	Sebab-sebab Meningkatnya Angka Partisipasi Pendidikan	106
5.5.	Beberapa Kendala Politik Untuk Meningkatkan Angka Partisipasi Pendidikan Ke Depan	111
5.6.	Penutup	116

BAB VI	PENCAPAIAN PARTISIPASI PENDIDIKAN DI KABUPATEN LOMBOK BARAT : Peluang dan Kendala	
	<i>Oleh : Suwartoyo</i>	
6.1.	Pendahuluan	117
6.2.	Disparitas Partisipasi Pendidikan Antar Kecamatan	118
6.3.	Kebijakan Bidang Pendidikan di Kabupaten Lombok Barat	121
6.4.	Peluang dan Kendala Peningkatan Partisipasi Pendidikan	123
6.5.	Penutup	127
BAB VII	KESIMPULAN DAN PENUTUP	
7.1.	Kesimpulan	129
7.2.	Penutup : Kebutuhan Masyarakat dan Daerah Untuk Pelayanan Pendidikan	132
	DAFTAR PUSTAKA	135
	DAFTAR LAMPIRAN	139

DAFTAR TABEL

	Halaman
2.1. Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka PartisipasiKasar (APK) serta Angka Putus Sekolah di Tiga Propinsi dan Kabupaten Penelitian, Tahun 1990, 2000. Tahun 2004.	34
4.1. Angka partisipasi (APM dan APK) Jenjang SD dan SMP Di Tingkat Kecamatan Kabupaten Solok, Th 2005/2006.	71
5.1. Angka partisipasi (APM dan APK) Jenjang SMP dan Sederajat Per Kecamatan Kabupaten Bangkalan Menurut Perbedaan Keikut Sertaan siswa Pesantren Salafiyah, Th 2005/2006.	96
6.1. APM dan APK Di Tingkat SD/MI dan SMP/MTs Menurut Kecamatan Di Kabupaten Lombok Barat, Th 2005/2006	118
6.2. Angka Melanjutkan dari Lulusan SD/MI ke SMP/MTs Menurut Kecamatan di Kabupaten Lombok Barat Tahun 2005/2006	120

DAFTAR GRAFIK

	Halaman
2.1. APM dan APK Tingkat SD/MI di Tiga Propinsi Tahun 1990, 2000 dan 2004.	17
2.2. APM dan APK Tingkat SMP/MT _s di Tiga Propinsi Tahun 1990, 2000 dan 2004.	19
2.3. APM dan APK Tingkat SMA/MA di Tiga Propinsi Tahun 1990, 2000 dan 2004	20
2.4. Angka Putus Sekolah Tingkat SD/MI di Tiga Propinsi Tahun 1990, 2000 dan 2004.	28
2.5. Angka Putus Sekolah Tingkat SMP/MT _s di Tiga Propinsi Tahun 1990, 2000 dan 2004.	30
2.6. Angka Putus Sekolah Tingkat SMA/MA di Tiga Propinsi Tahun 1990, 2000 dan 2004.	31
3.1. Proyeksi Jumlah penduduk Umur 0-4 Th di Propinsi Sumatera Barat, Jawa Timur dan Nusa Tenggara Barat	39

DAFTAR LAMPIRAN TABEL

Halaman

Tabel.2.1a	Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) serta Angka Putus Sekolah Tkt SD/MI di Propinsi Sumatera barat Menurut kabupaten/Kota	139
Tabel.2.1b	Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) dan Angka Putus Sekolah Tkt SMP di Propinsi Sumatera Barat Menurut Kabupaten/Kota	140
Tabel.2.1c	Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) dan Angka Putus Sekolah Tkt SMA di Propinsi Sumatera Barat Menurut Kabupaten/Kota	141
Tabel.2.2a	Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka partisipasi Kasar (APK) dan Angka Putus Sekolah Tkt SD/MI di Propinsi Jawa Timur Menurut Kabupaten/Kota	142
Tabel.2.2b	Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka partisipasi Kasar (APK) dan Angka Putus Sekolah Tkt SMP di Propinsi Jawa Timur Menurut Kabupaten/Kota	143
Tabel.2.2c	Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka partisipasi Kasar (APK) dan Angka Putus Sekolah Tkt SMA di Propinsi Jawa Timur Menurut Kabupaten/Kota	145

Tabel.2.3a	Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka partisipasi Kasar (APK) dan Angka Putus Sekolah Tkt SD/MI di Propinsi Nusa Tenggara Barat Kabupaten/Kota	146
Tabel.2.3b	Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka partisipasi Kasar (APK) dan Angka Putus Sekolah Tkt SMP di Propinsi Nusa Tenggara Barat Menurut Kabupaten/Kota	147
Tabel.2.3c	Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka partisipasi Kasar (APK) dan Angka Putus Sekolah Tkt SMA di Propinsi Nusa Tenggara Barat Menurut Kabupaten/Kota	148
Tabel. 3.1	Angka Partisipasi Pendidikan dan Variabel Demografi, Ekonomi Yang Berkaitan	149

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pendidikan merupakan salah satu faktor penting dalam pengembangan sumber daya manusia, karena bukan hanya menambah pengetahuan dan ketrampilan yang pada gilirannya akan meningkatkan produktivitas kerja dan kesejahteraan, tetapi pendidikan juga mempunyai peranan penting dalam usaha demokratisasi suatu bangsa. Apabila masyarakat berpendidikan tinggi, demokratisasi menjadi lebih cepat terwujud dan akan mendorong partisipasi rakyat dalam proses pembangunan. Mengingat peran strategis pendidikan, maka pemerataan hak atas pendidikan, selain harus memperhatikan akses yang mudah bagi seluruh rakyat, juga harus memperhatikan visi dan misi untuk mencapai tujuan yang lebih luas, sehingga akan tercipta tingkat pendidikan dan kualitas pendidikan yang lebih baik.

Sebagai hak asasi setiap individu, pendidikan telah diakui dalam berbagai konvensi maupun perundangan. Dalam pergaulan Internasional, dikenal adanya Konvensi Hak-Hak Ekonomi, Sosial Budaya sebagai sebuah Pakta Internasional tentang "Perlindungan Hak-Hak Warga Negara". Salah satu pasal dalam konvensi tersebut adalah masalah pengaturan hak-hak warga negara dalam pendidikan yang disahkan pada Tahun 1966. Pasal 13, ayat 1 dalam perjanjian tersebut berisikan kesepakatan setiap negara untuk mengakui hak atas pendidikan. Kesepakatan dan perjanjian tersebut, ditandatangani oleh Negara anggota PBB termasuk Indonesia (Baswir, dkk,1999). Demikian pula konvensi yang lebih baru yaitu Konvensi Internasional dalam bidang Pendidikan di Dakar, Senegal Afrika Selatan Tahun 2000 telah mengamanatkan semua negara wajib memberikan pendidikan dasar yang bermutu secara gratis kepada semua warga. Sementara itu dalam target *Millenium Development Goals (MDGs)*, di mana Indonesia merupakan salah satu negara yang ikut dalam kesepakatan, juga telah menetapkan bahwa sampai dengan tahun 2015, semua anak, di manapun, laki-laki dan perempuan, harus dapat menyelesaikan pendidikan sekolah dasar, sehingga partisipasi pendidikan harus ditingkatkan untuk mencapai target tersebut.

Sejalan dengan wacana di tingkat internasional, tataran di tingkat nasional sebetulnya juga sudah mengakomodasi hak-hak warga negara atas pendidikan. Dikemukakan dalam UUD 1945 Pasal 31 ayat (1) yang

menyebutkan bahwa: “setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan”. Disamping itu, juga dinyatakan dalam UU RI No.20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dalam Bab IV, pasal 5 ayat (1) bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu. Bahkan terdapat kewajiban bagi warga negara untuk mengikuti pendidikan dasar, seperti dinyatakan dalam Pasal 6 ayat (1) bahwa: “setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar”. Hal ini juga sejalan dengan Program Wajib Belajar Sembilan Tahun dengan target peningkatan partisipasi pendidikan dasar dengan indikator kinerja pencapaian APK (Angka Partisipasi Kasar) jenjang SLTP/MTs mencapai 90 persen paling lambat pada tahun 2008. Artinya sebagian besar penduduk, termasuk yang tinggal di daerah pedesaan, maupun penduduk pada kelompok miskin harus sudah dapat mencapai pendidikan pada jenjang SLTP/MTs.

Program wajib belajar, khususnya wajib belajar 6 (enam) tahun sebenarnya sudah dicanangkan sejak lama dalam Undang-undang No.4 tahun 1950 tentang Pokok Pengajaran di Sekolah yang menjadi Undang-Undang Pendidikan pada tahun 1984 sudah mengatur tentang wajib belajar. Jadi sebetulnya sejak pemerintahan Presiden Soekarno sudah ada pencanangan wajib belajar enam tahun (tamat SD) yang pembiayaannya ditanggung oleh negara (Dharmaningtyas,2004). Sedangkan program wajib belajar 9 (sembilan) tahun yang merupakan kelanjutan dari program wajib belajar 6 (enam) tahun, secara resmi dicanangkan sejak keluar Peraturan Pemerintah (PP) No. 28 Tahun 1990 tentang pendidikan dasar sembilan tahun. PP tersebut juga diperkuat dengan Instruksi Presiden Republik Indonesia No. 1 Tahun 1994 tentang Pelaksanaan Wajib Belajar Pendidikan Dasar. Peraturan pemerintah No. 28 Tahun 1990 tersebut masih didasarkan pada UU Sisdiknas yang lama yaitu UU No. 2 Tahun 1989. Sementara itu, peraturan pemerintah yang baru berkaitan dengan wajib belajar yang didasarkan pada UU Sisdiknas No.20 Tahun 2003 masih merupakan rancangan (RPP). Sehingga belum tersedianya rumusan teknis tentang penjaminan akan hak-hak anak usia sekolah untuk mengenyam pendidikan dasar (SD-SMP), kemungkinan akan membuat pemerintah, khususnya pemerintah daerah gamang. Kendatipun demikian, beberapa program untuk menuntaskan program wajib belajar telah diupayakan, terutama oleh pemerintah pusat.

Dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan dan menekan angka putus sekolah, sejak tahun 2001 sampai dengan bulan Juni 2005, Pemerintah mengalihkan sebagian dari subsidi BBM untuk membantu murid dari keluarga kurang mampu melalui Program Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak (PKPS-BBM) dalam bentuk Bantuan Khusus Murid

(BKM). Untuk periode bulan Juli-Desember 2005, PKPS-BBM telah dialihkan menjadi Bantuan Operasional Sekolah (BOS) untuk SD/MI/SMP/MTs/SMPLB serta Pondok pesantren dan sekolah agama non islam penyelenggara Wajar Dikdas 9 Tahun. Selain itu juga diberikan beasiswa bagi siswa miskin di SMA/SMK/MA/SMLB. (Depdiknas, 2005). Di samping itu, untuk mendukung program wajib belajar sembilan tahun tersebut pada tahun 2006 pemerintah telah mengalokasikan dana sebanyak Rp 11, 3 triliun dan akan segera disalurkan ke sekolah-sekolah baik negeri maupun swasta sebagai biaya operasional penyelenggaraan pendidikan. Guna meningkatkan akses belajar, pemerintah juga merehabilitasi ruang dan membangun ruang kelas SMP untuk meningkatkan daya tampung serta melakukan program kembali ke sekolah (*retrieval program*) dalam bentuk pemberian beasiswa kepada 87.000 siswa putus sekolah yang berasal dari keluarga tidak mampu. (Kompas, 17 Mei, 2005).

Sementara itu, pencapaian pendidikan yang dilihat dari partisipasi pendidikan selama ini masih belum menggembirakan, khususnya dilihat dari angka partisipasi murni (APM) di tingkat SMP/Madrasah Tsanawiyah pada tahun 1992 baru mencapai 41,9 persen dan pada kurun waktu sepuluh tahun berikutnya yaitu tahun 2002 telah meningkat menjadi 61,7 persen. Di samping itu, juga terdapat disparitas dalam pencapaian partisipasi pendidikan antara daerah pedesaan dan perkotaan dan antar kelompok pendapatan khususnya pada jenjang SMP/ MTs. Berdasarkan data Susenas 2002, APM pedesaan baru mencapai 54,1 persen dan di daerah perkotaan mencapai 71,9 persen. Selanjutnya APM di tingkat SMP/MTs kelompok penduduk termiskin (kuantil 1) baru mencapai 49,9 persen, sangat berbeda tajam dengan kelompok terkaya (kuantil 5) yang telah mencapai 72,3 persen. Angka partisipasi kasar atau APK di tingkat SMP/MTs juga bervariasi antara pedesaan (69,7 persen) dan perkotaan (93,5 persen) dan antara kelompok penduduk termiskin (64,8 persen) dengan kelompok penduduk terkaya (94,6 persen). Disparitas yang tajam juga terjadi antar propinsi dan masih banyak propinsi yang memiliki APM di bawah 60 persen seperti Gorontalo, NTT, NTB, Kalimantan Barat, Sulawesi Selatan, Sulawesi Tengah dan Kalimantan Selatan. Bahkan untuk Propinsi Papua baru mencapai APM di tingkat SMP sebesar 40,5 persen. (Bappenas, 2004).

Sementara itu data yang berasal dari Depdiknas (2005, hal 1) juga menunjukkan pencapaian yang belum menggembirakan. Sampai tahun 2003, anak usia 7-16 Tahun yang sama sekali belum pernah sekolah masih sekitar 693,7 ribu anak atau 1,7 persen dari seluruh penduduk usia tersebut. Pada tahun 2004, disparitas partisipasi sekolah antar kelompok masyarakat masih cukup tinggi. APK untuk kelompok SMP/MTs sebesar 81,08 persen,

di mana APK kelompok terkaya (kuantil 5) telah mencapai 99,51 persen sementara APK kelompok termiskin (kuantil 1) baru mencapai 61,13 persen.

Melihat gambaran pencapaian pendidikan pada penduduk usia sekolah sebagaimana dikemukakan di atas, sementara itu target program wajib belajar sembilan tahun dan MDG's harus dapat dicapai. Pertanyaan mendasar yang timbul adalah dapatkah target itu tercapai? Faktor - faktor apa yang dapat mempengaruhi tercapainya partisipasi pendidikan sebagaimana diharapkan?. Mengingat bahwa pencapaian partisipasi pendidikan tidak terlepas dari konteks demografi, ekonomi dan sosial politik yang menjadi seting suatu wilayah. Dengan demikian, kajian tentang partisipasi pendidikan dalam perspektif demografi, ekonomi dan sosial politik ini menjadi penting.

Berdasarkan latar belakang serta permasalahan sebagaimana dikemukakan di atas, maka perumusan masalah atau pertanyaan penelitian yang dikembangkan dalam kajiian ini adalah :

1. Bagaimana keterkaitan antara partisipasi pendidikan dengan faktor faktor demografi, ekonomi dan dinamika sosial budaya ?
2. Bagaimana keterkaitan antara partisipasi pendidikan dengan kebijakan pemerintah di bidang pendidikan?

1.2. Tujuan Penelitian

Secara umum, penelitian ini bertujuan mengidentifikasi permasalahan permasalahan yang berkaitan dengan pencapaian partisipasi pendidikan. Secara khusus penelitian ini bertujuan:

1. Mengkaji keterkaitan antara partisipasi pendidikan dengan faktor – faktor demografi, ekonomi dan sosial budaya.
2. Mengkaji partisipasi pendidikan berkaitan dengan kebijakan dan program program pemerintah khususnya di bidang pendidikan.

1.3. Kerangka Analitik: Analisis

Partisipasi pendidikan atau partisipasi sekolah yang harus ditingkatkan baik untuk memenuhi amanat Undang Undang (UUD 1945 dan UU Sisdiknas Tahun 2003) maupun berbagai Konvensi Internasional merupakan semangat mulia sehingga tercapai “pendidikan untuk semua”. Menurut Ivan Illich (2000), sistem pendidikan yang baik diantaranya harus menyediakan peluang bagi semua orang yang ingin belajar serta menggunakan sumber-sumber daya yang ada. Dengan demikian, adanya peluang bagi setiap orang untuk memperoleh pendidikan merupakan kata kunci bagi peningkatan

partisipasi pendidikan. Pencapaian pendidikan untuk semua atau partisipasi pendidikan yang tinggi dari masyarakat, sangat berkaitan dengan beberapa faktor.

Faktor demografi dilihat dari besaran atau jumlah penduduk usia sekolah pada tingkat SD sampai SMA (7–18 Th) berpengaruh terhadap perencanaan pembangunan sekolah (ruang kelas). Keberhasilan penurunan tingkat fertilitas pada masa lalu juga telah berimplikasi pada berkurangnya jumlah anak usia sekolah, khususnya di tingkat SD, sehingga relatif banyak sekolah SD yang mempunyai jumlah murid sedikit. Kendatipun secara absolut, jumlah penduduk usia sekolah menurun, tetapi meningkatnya penduduk usia kerja dan apabila diimbangi dengan kesempatan kerja yang memadai maka akan meningkatkan produktivitas dan pada gilirannya akan meningkatkan alokasi dana bagi kesejahteraan keluarga. termasuk alokasi untuk pendidikan (Masson, 2001 dan John Roos, 2004). Lebih lanjut dikemukakan oleh Bloom, Canning dan Sevilla dalam Adioetomo (2005), bahwa peningkatan harapan hidup telah mengubah gaya hidup masyarakat di segala aspek, termasuk sikap dan perilaku masyarakat tentang pendidikan yang mengalami perubahan. Pandangan terhadap manusia lebih meningkat dan lebih dihargai sebagai asset bukan hanya faktor produksi. Dengan kemungkinan hidup yang lebih lama, aspirasi masyarakat terhadap investasi pendidikan anak-anaknya akan tumbuh karena masyarakat meyakini akan hasilnya bagi hari tua anak-anaknya (Adioetomo, 2005). Berbagai telaah yang dikemukakan oleh para ahli demografi sebagaimana dikemukakan di atas, berkaitan dengan perubahan struktur penduduk yaitu menurunnya penduduk usia sekolah dan meningkatnya penduduk usia kerja, kendatipun tidak memberikan dampak secara langsung terhadap partisipasi pendidikan tetapi dalam jangka waktu tertentu tetap memberikan pengaruh yang cukup signifikan. Karena jumlah anak usia sekolah sangat menentukan dalam perencanaan pembangunan sarana dan prasarana pendidikan yang mempengaruhi daya tampung siswa.

Keterkaitan antara partisipasi pendidikan dengan faktor ekonomi diantaranya dapat dilihat dari studi yang dilakukan oleh Wilensky (1975) dalam Halsey (1997) yang mendapatkan temuan bahwa perluasan akses dalam pendidikan sangat terkait erat dengan besarnya pengeluaran atau belanja pemerintah, sesuai dengan paradigma bahwa pelayanan kebutuhan dasar adalah tanggung jawab negara. Disamping itu, anggaran sektor pendidikan merupakan salah satu indikator dari komitmen pemerintah terhadap pendidikan. Amandemen UUD 1945 pasal 31, dan UU Sisdiknas No 20 Tahun 2003, pasal 49 telah menetapkan bahwa anggaran pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20 persen dari APBN dan APBD. Kendatipun demikian, dalam implementasinya baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah belum

mengalokasikan dana sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang tersebut. Misalnya pada tahun anggaran 2006, pemerintah baru mengalokasikan Rp36,7 triliun atau sekitar 9,6 persen dari total APBN (Depdiknas, 2006).

Anggaran untuk pendidikan yang lebih besar akan memberikan kesempatan lebih luas bagi pencapaian pendidikan. Disamping itu, dikemukakan oleh Pilliang (2000) bahwa pada tingkat regional, PDRB merupakan faktor yang cukup berpengaruh terhadap capaian pendidikan di suatu daerah. Sementara kajian yang dilakukan oleh Lembaga Penelitian SMERU pada tahun 2001 menunjukkan bahwa latar belakang sosial ekonomi adalah komponen utama untuk melihat indikator pendidikan. Mengingat bahwa anak-anak dari keluarga miskin menghadapi hambatan serius dalam meneruskan pendidikan mereka, terutama untuk tingkat pendidikan lanjutan setelah sekolah dasar. Dengan demikian, faktor ekonomi baik di tingkat regional maupun di tingkat rumah tangga merupakan faktor signifikan dalam mempengaruhi partisipasi pendidikan.

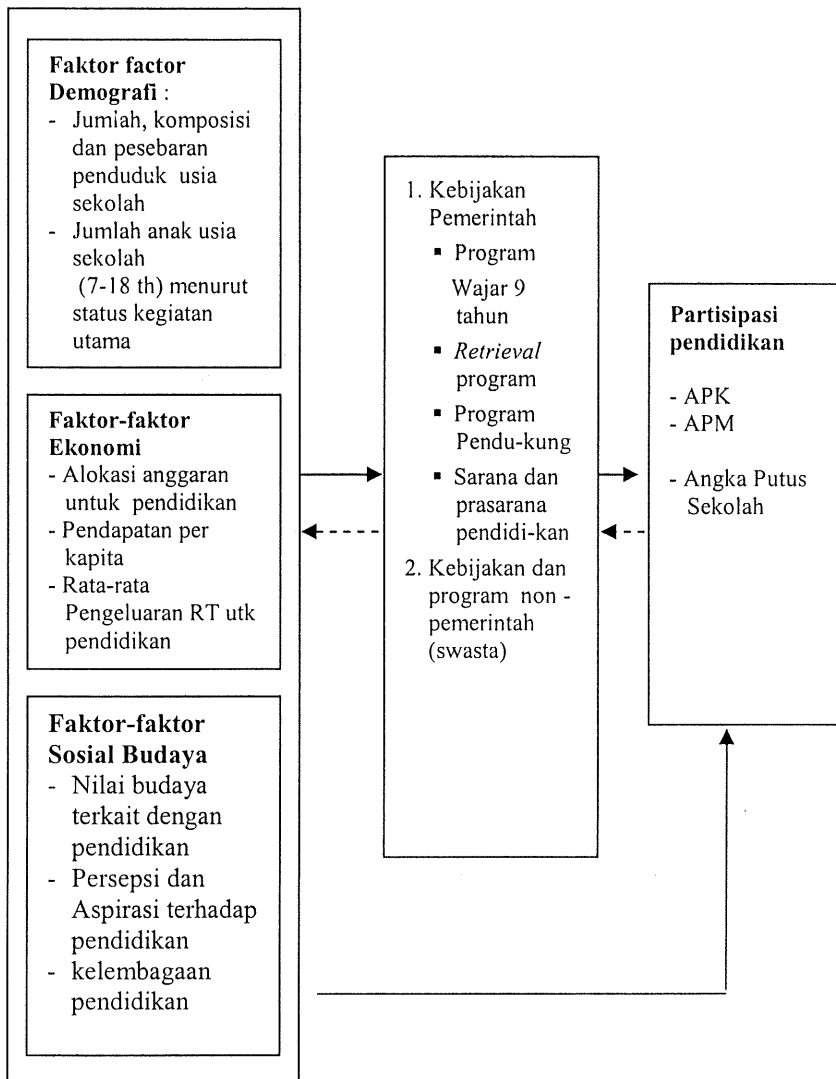
Meskipun demikian, Perdana (2005) menyatakan bahwa kenaikan drastis dari tingkat pendidikan di negara-negara berkembang tidak menjelaskan kinerja pertumbuhan ekonomi. Negara-negara di Asia Timur mengalami laju pertumbuhan ekonomi yang lebih tinggi dibandingkan dengan pertumbuhan angka partisipasi sekolah. Bahkan untuk negara-negara di Afrika, salah satunya adalah Senegal mengalami pertumbuhan angka partisipasi sekolah hampir 8 % per tahun tetapi memiliki angka pertumbuhan ekonomi yang negatif. Hal itu mengindikasikan bahwa selain faktor ekonomi terdapat faktor lain yang berpengaruh terhadap peningkatan akses penduduk dalam memperoleh pendidikan yang lebih tinggi.

Dikemukakan oleh Goldhorpe dkk (1980) bahwa terdapat faktor non ekonomi yang mempengaruhi pencapaian pendidikan di suatu wilayah yaitu faktor sosial budaya. Nilai – nilai atau persepsi masyarakat tentang pentingnya pendidikan juga berpengaruh terhadap partisipasi pendidikan. Dalam karakteristik masyarakat yang dipengaruhi oleh ideologi berbeda akan menghasilkan pencapaian pendidikan yang berbeda pula. Masyarakat dengan ideologi *meritocracy* menganggap bahwa pendidikan merupakan kunci untuk mendapatkan ketrampilan dan bahkan sarana bagi terjadinya mobilitas vertikal, sehingga masyarakat cenderung mempunyai aspirasi yang tinggi terhadap pendidikan. Di tingkat rumah tangga, aspirasi orang tua terhadap pendidikan anak juga akan berpengaruh terhadap partisipasi anggota rumah tangga dalam pendidikan. Dikemukakan oleh Dirjen Pendidikan Dasar dan Menengah, Suyanto bahwa adanya nilai anak sebagai tenaga kerja atau anak yang diperlakukan sebagai sumber pendapatan ekonomi keluarga akan menghambat Program Wajar. Di samping itu,

terdapat pula hambatan kultural yakni sebagian masyarakat yang memegang mitos bahwa setelah SD, anak perlu dilatih ketrampilan potensi lokal atau tradisi turun temurun seperti nelayan atau bertani. Hal ini masih diperparah adanya pandangan bahwa tamat SD atau SMP sama saja dan tidak membawa dampak signifikan terhadap peningkatan sosial ekonomi keluarga. (Kompas, 16 Januari 2006).

Nilai-nilai tentang pentingnya arti pendidikan juga berkaitan dengan keberadaan lembaga pendidikan di daerah yang bersangkutan. Suatu daerah yang telah mengenal dan mempunyai lembaga pendidikan baik formal maupun nonformal dalam waktu yang relatif lama, akan mempengaruhi aspirasi pendidikan dari masyarakat di sekitarnya. Dengan demikian, perkembangan kelembagaan pendidikan sebagai bagian dari dinamika sosial budaya merupakan hal yang perlu dikaji.

Selain faktor-faktor demografi, ekonomi dan sosial budaya, kebijakan pemerintah melalui berbagai program juga akan berpengaruh terhadap tinggi rendahnya partisipasi pendidikan yang dicapai oleh penduduk. Beberapa studi diantaranya oleh Bowles dan Gintis, 1976; serta Karabel, 1972 dalam (Persell, 1977 :36) mengemukakan bahwa kesempatan memperoleh pendidikan salah satunya dipengaruhi oleh program-program yang diberikan oleh pemerintah. Rendahnya kemampuan sebagian masyarakat untuk membiayai pendidikan telah mendorong berbagai kebijakan pemerintah untuk membantu pembiayaan pendidikan. Adanya JPS bidang pendidikan atau PKPS- BBM (Program Kompensasi Pengurangan Subsidi BBM) dalam bentuk Bantuan Khusus Murid (BKM) yaitu adanya pemberian beasiswa bagi murid tidak mampu yang saat ini telah dialihkan dalam program BOS (Bantuan Operasional Sekolah) diharapkan dapat meningkatkan pencapaian partisipasi pendidikan serta menurunkan resiko *droup out*. Anggaran yang mencukupi juga memungkinkan pemerintah (pusat dan daerah) menyediakan sarana dan prasarana pendidikan sehingga daya tampung murid menjadi semakin meningkat. Dengan demikian, seluruh faktor-faktor tersebut akan berpengaruh terhadap tingkat pencapaian partisipasi pendidikan baik angka partisipasi kasar maupun angka partisipasi murni (APK dan APM). Alur pemikiran dan hubungan berbagai faktor yang merupakan kerangka analisa sebagaimana dikemukakan dapat digambarkan dalam diagram berikut.



1.4. Metodologi Penelitian

- Pendekatan Penelitian

Kajian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dan kualitatif, melalui analisa data kuantitatif (data sekunder) dan data kualitatif (hasil wawancara mendalam dan kelompok diskusi terfokus).

- Data dan Sumber Data

Data kuantitatif yaitu angka partisipasi murni (APM) , angka partisipasi kasar (APK) dan angka putus sekolah di tingkat SD/Madrasah Ibtidaiyah sampai dengan SMA/Madrasah Aliyah tingkat propinsi dan kabupaten, menggunakan data yang bersumber dari Badan Pusat Statistik (BPS) yaitu Sensus Penduduk Tahun 1990, Sensus Penduduk Tahun 2000 serta Susenas Tahun 2004. Hal ini disadari dalam analisa bahwa data Sensus Penduduk dan Susenas mempunyai metode dan besaran sampel yang berbeda, tetapi mengingat data terbaru yang dapat diakses hanyalah data Susenas tahun 2004, maka dengan keterbatasan yang ada data tersebut tetap digunakan.

Data APM dan APK di tingkat kecamatan dari kabupaten terpilih serta data kuantitatif lain seperti alokasi anggaran untuk pendidikan, PDRB per kapita kabupaten, bersumber dari masing-masing kabupaten daerah penelitian. Sementara itu data kualitatif seperti dinamika sosial budaya dan berbagai kebijakan pemerintah bersumber dari wawancara mendalam dengan *stakeholders* yang relevan seperti ketua Bappeda di tingkat Propinsi dan Kabupaten, kepala Dinas Pendidikan di tingkat Propinsi dan Kabupaten terpilih, anggota DPRD, ketua dan anggota Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah serta tokoh masyarakat dan lain-lain maupun berasal dari kajian literatur dan dokumen yang berasal dari berbagai instansi.

Data yang dianalisa dalam kajian ini, secara operasional dapat didefinisikan sebagai berikut :

1. Angka Partisipasi Kasar (APK) adalah partisipasi sekolah dari penduduk tanpa memperhatikan usia sekolah . APK dihitung dari jumlah penduduk yang sedang berstatus sekolah pada jenjang tertentu dibagi dengan jumlah penduduk usia sekolah pada jenjang tertentu di daerah yang bersangkutan, dikalikan dengan seratus (100) dan dinyatakan dalam persen.

Contoh :

APK SD di Kab A =

$$\frac{\text{Jumlah Penduduk yang berstatus sekolah di tkt SD Kab A}}{\text{Jumlah Penduduk Usia SD (7-12 Th) di Kab A}} \times 100$$

2. Angka Partisipasi Murni (APM) adalah partisipasi sekolah dari penduduk dengan memperhatikan usia sekolah. APM dihitung dari jumlah penduduk (usia sekolah) yang sedang berstatus sekolah pada jenjang tertentu dibagi dengan jumlah penduduk usia sekolah pada jenjang tertentu di daerah yang bersangkutan, dikalikan dengan seratus (100) dan dinyatakan dalam persen.

Contoh :

APM SD di Kab A =

$$\frac{\text{Jumlah Penduduk Usia SD (7-12 Th) yg berstatus sekolah di tkt SD di Kab A}}{\text{Jumlah Penduduk Usia SD (7 - 12 Th) di Kab A}}$$

3. Data yang termasuk dalam faktor demografi meliputi :
- Penduduk usia sekolah yaitu penduduk berusia 7-12 tahun untuk tingkat SD/MI, penduduk usia 13- 15 th untuk tingkat SMP/MTs dan penduduk usia 16-18 th untuk tingkat SMA/MA yang ditetapkan oleh Depdiknas.
 - Status kegiatan penduduk usia sekolah menurut kegiatan adalah kegiatan utama seminggu yang lalu yang dilakukan oleh penduduk usia sekolah meliputi bekerja, sekolah dan mengurus rumah tangga .
4. Data yang termasuk dalam faktor ekonomi meliputi :
- Pendapatan per kapita di tingkat kabupaten adalah pendapatan perkapita menurut harga berlaku yang menggambarkan kemampuan ekonomi penduduk.
 - Rata-rata pengeluaran rumah tangga untuk pendidikan adalah besarnya pengeluaran yang dikeluarkan oleh rumah tangga yang mempunyai ART yang masih sekolah secara rata-rata di tingkat kabupaten, baik secara absolut maupun persentase terhadap total pengeluaran rumah tangga.
 - Alokasi dana untuk pendidikan di tingkat kabupaten adalah besarnya dana pembangunan yang dialokasikan untuk sektor pendidikan (tidak termasuk gaji guru dan tenaga kependidikan) yang berasal dari APBD, baik dalam jumlah absolut maupun persentase terhadap total APBD.
5. Faktor sosial budaya adalah nilai nilai sosial budaya dan modal sosial kependidikan yang berpengaruh terhadap pendidikan yaitu perkembangan keberadaan lembaga pendidikan (formal dan non formal), nilai nilai masyarakat yang berkaitan dengan pendidikan, persepsi masyarakat terhadap arti pendidikan.
6. Kebijakan pemerintah adalah kebijakan – kebijakan baik yang bersifat langsung maupun tidak langsung yang berpengaruh terhadap

pencapaian pendidikan. Adanya perubahan kebijakan pemerintah serta paradigma pembangunan yang berubah juga berpengaruh terhadap kebijakan pendidikan termasuk desentralisasi pendidikan. Termasuk dalam kebijakan pemerintah adalah program-program di sektor pendidikan baik di tingkat pusat yang diimplementasikan di tingkat daerah, maupun kebijakan khusus di daerah serta pengadaan infrastruktur bidang pendidikan seperti sarana prasarana ruang kelas, guru dan lain-lain.

7. Kebijakan non pemerintah, adalah kebijakan dan program yang berasal dari pihak-pihak swasta (yayasan) maupun LSM bidang pendidikan yang berpengaruh terhadap pencapaian pendidikan.

- Analisa Dan Unit Analisa

Analisa data yang digunakan dalam kajian, adalah deskriptis analitis berdasarkan kecenderungan dalam tabulasi silang yang mengkaitkan partisipasi pendidikan dengan faktor demografi dan ekonomi. Sedangkan data kualitatif serta identifikasi permasalahan selain mengangkat isu-isu terkait juga memberikan penjelasan terhadap data kuantitatif.

Unit analisa dalam kajian ini adalah pada tingkat regional – kabupaten mengingat bahwa dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah maka layanan dasar di bidang pendidikan, kendali utama dalam kebijakan berada pada tingkat kabupaten/kota. Sehingga data – data yang digunakan adalah data agregat pada tingkat makro (kabupaten). Di samping itu akan dihitung pula data di tingkat propinsi, untuk mengetahui pencapaian partisipasi pendidikan di tingkat propinsi.

1.5. Ruang Lingkup Penelitian

- Ruang lingkup substansi

Kajian ini difokuskan pada pencapaian partisipasi pendidikan penduduk berkaitan dengan faktor-faktor demografi, ekonomi dan sosial budaya. Partisipasi pendidikan dilihat dari APM maupun APK pada jenjang pendidikan (SD/Madrasah Ibtidaiyah sampai SMA/Madrasah Aliyah), meskipun target dalam Program Wajar Dikdas Sembilan Tahun baru terbatas pada pendidikan dasar (SD/MI dan SMP/Madrasah Tsanawiyah). Tetapi dengan melihat pencapaian partisipasi pendidikan di tingkat SMA (SMA dan SMK serta Madrasah Aliyah) maka selain dapat mengetahui kondisi pencapaian Wajar Dikdas Sembilan Tahun juga diketahui partisipasi pendidikan pada jenjang lebih tinggi.

- Ruang lingkup lokasi/daerah penelitian

Daerah penelitian dipilih berdasarkan pada pencapaian Indeks Pembangunan Manusia (IPM), yaitu Propinsi Jawa Timur, merupakan propinsi yang memiliki IPM paling rendah di Pulau Jawa. Sedangkan Propinsi Sumatera Barat merupakan propinsi di luar Jawa dengan IPM relatif baik, kedua propinsi tersebut merupakan propinsi kajian di wilayah Indonesia bagian barat. Propinsi Nusa Tenggara Barat, merupakan propinsi yang mempunyai IPM paling rendah di wilayah kawasan timur Indonesia. Pemilihan lokasi berdasarkan pada IPM ini sekedar merupakan pengkategorian daerah penelitian serta berkaitan dengan salah satu indikator pokok dalam IPM yaitu pendidikan. Kendatipun demikian, nilai IPM tidak dianalisa dan dikaitkan dengan besarnya pencapaian partisipasi pendidikan, hal ini untuk menghindari adanya *multikolinearity*, mengingat bahwa IPM terdiri dari tiga indikator pokok yaitu kesehatan, pendidikan dan ekonomi.

Sementara itu daerah penelitian di tingkat Kabupaten, selain ditentukan berdasarkan nilai IPM yang termasuk dalam kategori rendah, juga dipilih berdasarkan persentase penduduk miskin yang termasuk dalam kategori tinggi di tiap-tiap propinsi. Berdasarkan Susenas 2004, Kabupaten Solok mempunyai persentase penduduk miskin sebesar 14,4 persen. Angka ini lebih besar dari Propinsi Sumbar (10,46 persen). Kabupaten Bangkalan dengan persen penduduk miskin sebesar 32,9 persen (Propinsi Jatim sebesar 20,1 persen). Kabupaten Lombok Barat mempunyai persentase penduduk miskin tertinggi yaitu 31,9 persen (Propinsi NTB sebesar 25,4 persen). Pertimbangan dalam memilih lokasi kabupaten dengan menggunakan persentase penduduk miskin tersebut dimaksudkan untuk mengetahui perbedaan pencapaian partisipasi pendidikan di daerah yang sama-sama "miskin". Disamping itu, mengingat bahwa penelitian yang akan dilakukan pada tahun kedua dan khususnya tahun ketiga di daerah yang sama akan terfokus pada pencapaian partisipasi pendidikan (khususnya Wajib Belajar Sembilan Tahun) pada penduduk miskin, maka besarnya persentase penduduk miskin dari kabupaten yang dipilih menjadi pertimbangan yang cukup penting.

1. 6. Tahapan Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian tahun pertama (Th 2006) dari rangkaian penelitian selama empat tahun (Th 2006 – Th 2009).

- o Pada tahun pertama (2006) lebih ditekankan pada kajian pencapaian partisipasi pendidikan di tingkat kabupaten dan identifikasi permasalahan berkaitan peningkatan partisipasi pendidikan dalam perspektif demografi, ekonomi, dan dinamika sosial budaya.

- Pada penelitian tahun ke dua (Th 2007) kajian lebih difokuskan pada pencapaian partisipasi pendidikan pada penduduk miskin dan non miskin di daerah pedesaan dan pemukiman kumuh di kota. Selain menggunakan data sekunder dan data kualitatif, kajian pada tahun kedua , juga akan dilakukan survei pada tingkat rumah tangga.
- Kajian pada tahun ke tiga (tahun 2008), akan lebih terfokus pada partisipasi pendidikan tingkat dasar (wajib belajar 9 tahun) yaitu khusus pada tingkat SD dan SLTP pada kelompok penduduk miskin.
- Penelitian pada tahun terakhir (tahun 2009) merupakan kajian dengan meng-update data data sekunder serta mengkaji keterkaitan dan sinergi dari hasil penelitian tahun pertama sampai tahun ketiga . Mengingat bahwa pada tahun 2009 telah diketahui pencapaian Target Wajar 9 tahun yang harus dicapai pada tahun 2008. Hal ini dapat digunakan sebagai pembelajaran menuju targert MDGs yang harus dicapai pada tahun 2015. Sehingga dihasilkan konsep dan alternatif strategi peningkatan pendidikan khususnya bagi penduduk miskin.

1.7. Sistematika Penulisan .

Hasil kajian ini dituangkan dalam tujuh bab. Setelah bab pendahuluan ini, dalam bab dua dikemukakan analisa data kuantitatif tentang partisipasi pendidikan dan angka putus sekolah di tiga lokasi kajian yaitu Kabupaten Solok, Bangkalan dan Kabupaten Lombok Barat dalam posisinya di masing-masing propinsi yaitu Propinsi Sumatera Barat, Jawa Timur dan Nusa Tenggara Barat. Pada bab ketiga dikemukakan analisa perbandingan partisipasi pendidikan di tiga lokasi dalam kaitannya dengan faktor demografi, ekonomi dan sosial budaya. Sementara itu, pada bab empat, lima dan bab enam mengemukakan tentang kebijakan terkait dengan partisipasi pendidikan di masing-masing lokasi kajian, serta peluang dan kendala dari implementasi kebijakan tersebut. Sebagai penutup dikemukakan dalam bab tujuh yang berisi uraian tentang pokok pokok temuan sebagai kesimpulan dan beberapa alternatif usulan sebagai penutup.

BAB II

PERKEMBANGAN PARTISIPASI PENDIDIKAN DAN ANGKA PUTUS SEKOLAH DI TIGA PROPINSI

Oleh : Titik Handayani dan Deshinta Vibriyanti

2.1. Pendahuluan

Percepatan perluasan kesempatan belajar merupakan salah satu dampak positif yang dirasakan dengan adanya sistem pemerintahan sentralistik pada waktu pemerintahan orde baru. Sejak terbitnya Inpres No.10 tahun 1973, yang dikenal dengan "SD Inpres" pada waktu itu, semua jenis pelayanan serta pengadaan infrastruktur sekolah, khususnya di tingkat SD sepenuhnya menjadi tanggung jawab pemerintah pusat. Program membangun sekolah yang disertai dengan penyediaan guru dan sarana-prasarana pendidikan secara besar-besaran dalam rangka perluasan kesempatan belajar SD menjadi prioritas tertinggi bagi pemerintah, sehingga Indonesia dapat menuntaskan Program Wajib Belajar (enam tahun) yang menyerap sedikitnya 95 persen anak usia 7-12 tahun di SD dalam waktu 20 tahun. Perluasan SD ini juga mendorong semakin meluasnya SLTP yang telah menyerap tidak kurang dari 60 persen penduduk usia 13-15 tahun. Kendatipun demikian, sebagaimana dikemukakan oleh Tilaar (1999) bahwa di balik suksesnya program SD Inpres, terdapat beberapa pelajaran berharga bahwa pendidikan adalah milik masyarakat , karena pendidikan itu berasal dari, oleh dan bersama-sama masyarakat. Dalam konteks ini strategi pendidikan nasional untuk mewujudkan kedaulatan masyarakat atas pendidikan, tidak menjadikan masyarakat sebagai obyek penerima apa yang telah ditentukan pemerintah. Padahal kedaulatan masyarakat atas pendidikan adalah salah satu ruang publik yang harus dimiliki seluruh warga. Artinya masyarakat juga mempunyai hak untuk berperan dalam menentukan arah pembangunan pendidikan.

Dalam kaitan ini sejak awal tahun 2001 telah bergulir suatu pergeseran paradigma dari sistem pemerintahan yang sentralistik menjadi sistem yang terdesentralisasikan. Perubahan paradigmatis tersebut juga berlaku pada sistem pendidikan nasional dengan tuntutan reposisi secara menyeluruh. Tujuan yang hendak dicapai dari kebijakan desentralisasi pendidikan adalah mewujudkan pengelolaan pendidikan yang efisien, bermutu dan berkeadilan (Suryadi, 2004). Desentralisasi pendidikan memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada daerah serta masyarakat untuk ikut serta

menyelenggarakan pelayanan pendidikan secara otonom. Tetapi pelaksanaan pergeseran kearah demokratisasi bukanlah sesederhana membalikkan telapak tangan. Proses menuju demokratisasi pendidikan melalui desentralisasi pendidikan, justru muncul kecenderungan adanya kewenangan yang tak terkontrol. Hasil kajian ICW dalam buku "Mendagangkan Sekolah ", dan juga penelitian PPK LIPI (Soekarno, 2003) terdapat kecenderungan adanya komersialisasi pendidikan termasuk pada tingkat pendidikan dasar dan menengah. Hal ini tentu saja akan menghambat pencapaian partisipasi pendidikan, maka dapat dimengerti apabila selama ini masih terjadi kesenjangan akses terhadap pendidikan dasar, khususnya antara kelompok penduduk miskin dan kelompok penduduk kaya. Bahkan akibat berbagai hambatan, pemerintah telah mengundurkan waktu pencapaian tahun target Wajar Dikdas. Terakhir, pemerintah mengundurkan tahun pencapaian Wajar Dikdas dari semula 2004 menjadi 2008 (Kompas, 3 Maret 2000).

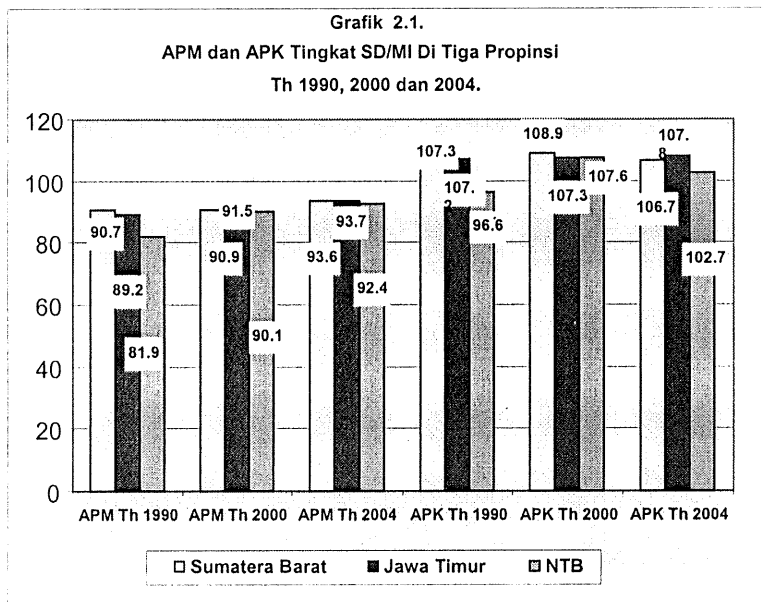
Memang tidaklah mudah untuk mencapai tuntas wajar sembilan tahun. Salah satu kendala utama adalah masalah kemiskinan yang masih dihadapi oleh sebagian besar penduduk. Padahal salah satu upaya untuk memutus lingkaran kemiskinan adalah melalui pendidikan, baik pendidikan yang ditempuh melalui jalur formal, informal, maupun non formal. Dengan demikian, "pendidikan untuk semua" memang harus dilaksanakan, karena pendidikan bukan hanya milik salah satu golongan masyarakat tetapi pendidikan bagi keseluruhan manusia dalam proses mencapai kebebasan yang langgeng. Berbagai kebijakan dan program menuju tercapainya "pendidikan untuk semua" sudah dilakukan dengan capaian target tertentu diantaranya melalui indikator pencapaian partisipasi pendidikan.

Tulisan pada bagian ini akan mengemukakan perbandingan partisipasi pendidikan di tiga propinsi yaitu Sumatera Barat, Jawa Timur dan Propinsi Nusa Tenggara Barat. Disamping itu, analisa juga akan membandingkan partisipasi pendidikan antar kabupaten di masing-masing propinsi, dengan penekanan pada lokasi kajian yaitu Kabupaten Solok, Bangkalan dan Kabupaten Lombok Barat. Disamping mengemukakan pencapaian partisipasi pendidikan, tulisan pada bagian ini juga akan mengemukakan angka putus sekolah.

2.2. Perkembangan Partisipasi Pendidikan

Sebagaimana telah dikemukakan bahwa angka partisipasi dibedakan menjadi dua kategori yaitu Angka Partisipasi Kasar (APK) dan Angka Partisipasi Murni (APM). Sebagaimana dikemukakan sebelumnya, APK adalah partisipasi sekolah dari penduduk tanpa memperhatikan usia sekolah.

Sedangkan APM adalah partisipasi penduduk dengan memperhatikan usia sekolah. Dengan demikian, besarnya APK tentu lebih tinggi dari APM, karena konsep dan pengkuran APK tidak memperhatikan kelompok usia yang sesuai dengan usia sekolah (7-18 tahun) . Disamping itu APK, khususnya di tingkat SD/MI bisa mencapai lebih dari seratus persen. Hal ini berkaitan dengan adanya penduduk di luar usia sekolah pada tingkatan tertentu (*overage dan underage*), misalnya penduduk yang berstatus sekolah di tingkat SD bukan hanya yang berusia 7 – 12 tahun, tetapi ada yang telah bersusia 13 – 15 tahun, kemungkinan karena terlambat memasukkan sekolah atau tinggal kelas. Demikian pula untuk daerah perkotaan relatif banyak terdapat anak usia 6 tahun bahkan 5 tahun yang sudah duduk di bangku SD. Keadaan ini tentu saja berpengaruh terhadap besaran angka partisipasi pendidikan, khususnya APK tingkat SD/MI.



Sumber : Diolah dari Sensus Penduduk Th 1990, Th2000 dan Susenas Th 2004, Badan Pusat Statistik.

Capaian APM maupun APK di tingkat SD dan yang sederajat yaitu Madrasah Ibtidaiyah di Propinsi Sumatera Barat; Jawa Timur dan Propinsi Nusa Tenggara Barat sebagaimana terdapat pada Grafik 2.1 tersebut, menunjukkan bahwa pada Tahun 1990, Propinsi Sumatera Barat mempunyai APM di tingkat SD/ MI tertinggi (sekitar 91 persen) , meskipun Propinsi Jawa Timur mempunyai capaian yang hampir sama dan Nusa Tenggara Barat mempunyai APM dan APK terendah. Sementara itu pada tahun 2000 dan 2004, Propinsi Jawa Timur berhasil meningkatkan APM di tingkat SD

dan sedikit mengungguli Provinsi Sumbar, kendatipun perbedaannya juga sangat kecil dan tidak berarti. Secara umum, kenaikan APM pada kurun waktu sepuluh tahun berikutnya yaitu pada Tahun 2000, di ketiga propinsi relatif kecil, bahkan untuk Sumbar kenaikannya kurang dari satu persen, dan untuk Jawa Timur hanya sekitar 1,8 persen, tetapi untuk Propinsi NTB mencapai 8,2 persen. Demikian pula untuk peningkatan APM di tingkat SD dari tahun 2000 ke tahun 2004, juga belum menunjukkan peningkatan yang berarti. Sumatera Barat yang sudah mempunyai APM relatif tinggi dari awal, sehingga mengalami “stagnasi”, sedangkan di NTB dengan ketertinggalannya selama sepuluh tahun relatif berhasil mengejar pencapaian partisipasi pendidikan. Sebagaimana dikemukakan oleh salah seorang nara sumber bahwa “sebagai daerah yang mempunyai IPM rendah, maka ketertinggalan di bidang pendidikan perlu dikejar melalui berbagai program kendatipun masih banyak menghadapi kendala baik kemampuan ekonomi orang tua maupun kendala sosial budaya seperti perkawinan usia muda di beberapa wilayah”.

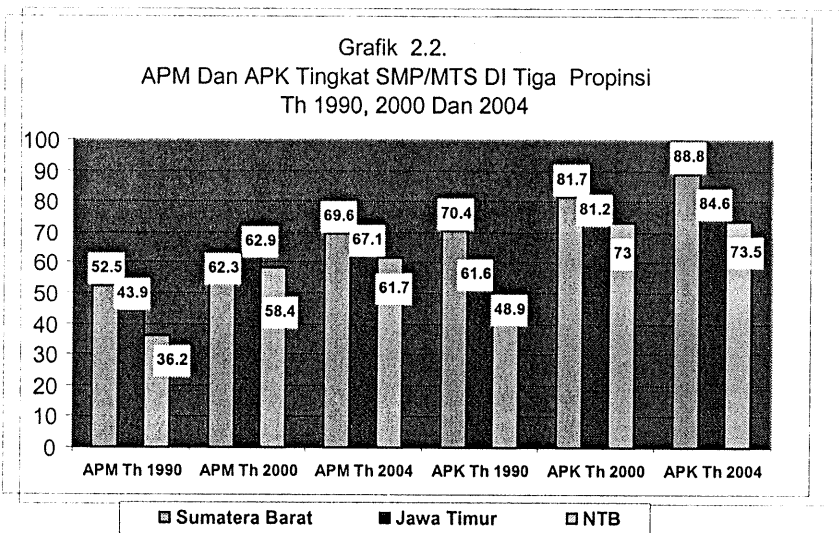
APM di tingkat SD/MI di tiga propinsi bila dibandingkan dengan pencapaian di tingkat nasional menunjukkan bahwa pada tahun 2000, di tiga propinsi mempunyai pencapaian yang sedikit lebih rendah dimana Indonesia mempunyai APM tingkat SD/MI sebesar 92,3 persen. Tetapi pada tahun 2004, Propinsi Sumbar dan Jawa Timur berhasil mengungguli pencapaian tingkat nasional yang mencapai 93 persen. Sementara itu untuk propinsi NTB pencapaiannya masih sedikit dibawah pencapaian di tingkat nasional.

Untuk APK di tingkat SD, Propinsi Sumbar juga masih menempati angka tertinggi, dan Propinsi NTB tetap mempunyai APM yang paling rendah dibanding dua propinsi lainnya. Sebagaimana telah dikemukakan bahwa besarnya APK yang lebih dari seratus persen berkaitan dengan adanya siswa yang duduk di bangku sekolah dasar tetapi bukan merupakan usia sekolah dasar, baik karena terlambat masuk sekolah atau mengulang. Besarnya siswa yang mengulang di tingkat SD pada tahun 1990 di Propinsi Sumatera Barat dan Propinsi NTB relative tinggi yaitu masing-masing sekitar 11 persen. Sedangkan untuk Propinsi Jawa Timur sebesar 9 persen (Statistik Persekolahan SD 1990/1991, Pusat Informatika - Balitbang Departemen P dan K).

Perkembangan APM dan APK di tingkat SMP dan atau Madrasah Tsanawuyah, mempunyai pola yang hampir sama dengan pada tingkat SD, di mana Propinsi Sumatera Barat selalu mempunyai APM dan APK tertinggi baik pada tahun 1990, 2000 maupun 2004. Propinsi Jawa Timur menempati APM dan APK tertinggi kedua, dan Propinsi Nusatenggara Barat mempunyai APM dan APK terendah. Tetapi, peningkatan APM di

kedua propinsi tersebut dalam kurun waktu sepuluh tahun menunjukkan kenaikan yang cukup berarti, untuk Propinsi NTB berhasil meningkatkan partisipasi sebesar 22 persen, dan Jawa Timur sebesar 19 persen. Sementara untuk Sumatera Barat hanya meningkatkan APM kurang dari sepuluh persen. Pada tahun 2004 peningkatan APM tingkat SMP juga relatif berarti, terutama untuk Propinsi Sumatera Barat. (Grafik 2.2).

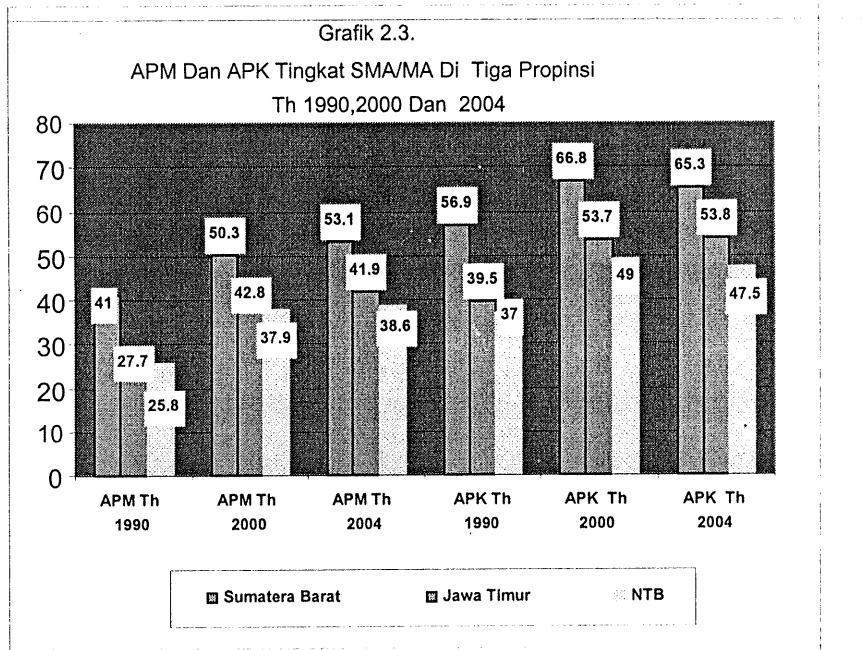
Pencapaian APK di tingkat SMP/ MTs merupakan barometer yang seharusnya selalu diperhatikan oleh masing-masing daerah mengingat bahwa target wajib belajar sembilan tahun yaitu pada tahun 2008 angka partisipasi kasar (APK) tingkat SMP/MTs di semua daerah harus sudah mencapai 90 persen. Dari tiga propinsi dalam kajian ini, pada Tahun 2004 masih mencapai kurang dari 90 persen, bahkan untuk NTB baru sekitar 74 persen. Dengan demikian untuk dapat mencapai target tersebut perlu berbagai upaya dan program program yang lebih strategis. Berdasarkan data Susenas pada tahun 2004 pencapaian APM SMP/MTs di tingkat nasional adalah sebesar 65,2 persen dan APK mencapai 82,2 persen. Bila dibandingkan dengan tiga propinsi kajian maka pencapaian propinsi NTB berada di bawah angka nasional dengan APM 61,7 persen dan APK 73,5 persen. Sedangkan Sumatera Barat dan Jawa Timur sudah melampaui pencapaian tingkat nasional.



Sumber : Diolah dari Sensus Penduduk Th 1990, 2000 dan Susenas Th 2004, Badan Pusat Statistik

Perkembangan APM dan APK untuk tingkat SMA dan Madrasah Aliyah di tiga propinsi sebagaimana diperlihatkan dalam grafik 2.3, menunjukkan

bahwa pada th 1990, APM di tiga propinsi pencapaiannya masih rendah dan kurang dari 50 persen. Persentase tertinggi tetap dicapai oleh Propinsi Sumatera Barat diikuti dengan Jawa Timur dan terendah adalah NTB. Selang sepuluh tahun kemudian, pada tahun 2000 APM di tiga propinsi mengalami peningkatan yang cukup berarti, terutama Jawa Timur yang mengalami peningkatan terbesar yaitu 15,1 persen dan di NTB terjadi peningkatan sebesar 12,1 persen. Di Propinsi Sumatera Barat justru hanya mengalami peningkatan sekitar 9 persen. Perkembangan APM di tingkat SMA hingga tahun 2004, menunjukkan peningkatan yang kurang berarti, bahkan untuk Jawa Timur justru mengalami sedikit penurunan.



Sumber : Diolah dari Sensus Penduduk Th 1990, 2000 dan Susenas Tahun 2004, Badan Pusat Statistik

Untuk APK di tingkat SMA/ Madrasah Aliyah juga mempunyai pola yang hampir sama dengan APM. Terjadi peningkatan cukup tinggi selama periode Tahun 1990 – 2000, tetapi peningkatan dari Tahun 2000 menuju Tahun 2004 relatif tidak berarti bahkan untuk Propinsi NTB terjadi sedikit penurunan dari 49 persen menjadi sekitar 47 persen. Rendahnya pencapaian APM maupun APK di tingkat SMA dibanding dengan APM dan APK tingkat SD dan SLTP kemungkinan terkait dengan semakin mahalnya biaya pendidikan pada jenjang ini. Demikian pula melambatnya peningkatan

pencapaian APM dan APK pada tingkat SLTA bahkan adanya penurunan angka partisipasi menunjukkan ketidak mampuan orang tua murid dalam membiayai pendidikan bagi anak-anaknya. disamping itu kurangnya bantuan dana semacam BOS yang hanya sampai tingkat SMP juga turut berpengaruh.

Secara umum dapat disimpulkan bahwa dari tiga propinsi yang dianalisis menunjukkan bahwa Propinsi Sumatera Barat mempunyai pencapaian APM maupun APK baik tingkat SD, SMP maupun SMA yang tertinggi dibanding Propinsi Jawa Timur dan NTB. Hal itu kemungkinan berkaitan dengan adanya kesadaran yang relatif tinggi terhadap pentingnya pendidikan bagi masyarakat di Sumatera Barat yang telah ditanamkan lebih awal. Dengan demikian, untuk bidang pendidikan Sumatera Barat sudah mempunyai *headstart* yang lebih awal, sejalan dengan hadirnya berbagai lembaga pendidikan. Disamping itu dalam perkembangannya pada tahun 1850, Belanda untuk pertama kali sudah mendirikan HIS di Bukittinggi semacam sekolah dasar untuk anak-anak Belanda dan pribumi (Azra, 2003).

Untuk Propinsi Jawa Timur yang terdiri dari 37 kabupaten/kota, dengan disparitas antar wilayah yang cukup tinggi, mempunyai kendala yang cukup beragam dalam meningkatkan partisipasi pendidikan terkait dengan karakteristik antar wilayah yang berbeda. Masyarakat pesisir dan madura yang merupakan bagian dari wilayah Jawa Timur mempunyai karakteristik yang spesifik yang berpengaruh terhadap proses pembangunan termasuk bidang pendidikan. Adanya kelompok etnik yang cukup heterogin memerlukan pendekatan yang berbeda dalam pembangunan pendidikan di Jawa Timur. Sebagaimana dikemukakan oleh Sutarto (2004), masyarakat Jawa Timur dapat dipilahkan ke dalam 10 wilayah kebudayaan diantaranya kebudayaan Mataraman, panaragan, Samin, Arek, Tengger, Using, Madura dan Pesisiran. Sebagai masyarakat etnik yang pluralis, masyarakat Jawa Timur sebenarnya cukup adaptif untuk menerima perubahan. Kendatipun demikian, adanya pluralitas tersebut, pada waktu orde baru sempat dinafikan, sehingga tidak semua kelompok etnik mempunyai akses yang sama dalam proses pembangunan. Dalam era otonomi daerah telah berimplikasi pada pengakuan Negara atas keberagaman kelompok etnik tersebut, sehingga diharapkan dapat meningkatkan pemerataan pembangunan. Berbagai upaya juga telah dilakukan, sebagaimana dikemukakan dalam Propeda Tahun 2001 – 2005, pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dan peningkatan kualitas pendidikan merupakan prioritas pertama dari delapan prioritas yang ada. Sementara itu Provinsi NTB dengan latar belakang seting sosial budaya yang cukup kompleks diantaranya adalah perkawinan muda, pekerja anak serta besarnya proporsi

penduduk miskin sangat berpengaruh pada rendahnya partisipasi pendidikan (APM dan APK).

Capaian angka partisipasi baik APM maupun APK di tingkat kabupaten serta posisi dan perbandingannya dengan kabupaten lain di masing-masing propinsi dapat dilihat pada pembahasan berikut.

APM dan APK di Tingkat Kabupaten

- Propinsi Sumatera Barat

Pencapaian APM dan APK untuk semua jenjang pendidikan di tingkat kabupaten dari Propinsi Sumatera Barat pada Tahun 1990, Th 2000 dan 2004 dapat dilihat pada lampiran tabel 2.1a sampai dengan lampiran tabel 2.1.c. Untuk Propinsi Sumatera Barat, Kabupaten Solok dengan Angka Partisipasi Murni (APM) jenjang SD/MI pada tahun 1990 sebesar 88,75 persen, merupakan angka partisipasi terendah dibandingkan APM SD/MI kabupaten/kota lain. Pada tahun yang sama APM SD/MI dicapai oleh Bukittinggi dan Payakumbuh yaitu masing-masing sekitar 93 persen. Kota Padang yang merupakan ibukota propinsi, mempunyai APM SD/MI sebesar 91,3 persen. Kendatipun demikian, dalam kurun waktu satu dasawarsa berikutnya yaitu tahun 2000, Kabupaten Solok berhasil meningkatkan APM SD/MI menjadi 91,7 persen. Angka tersebut melampaui APM SD/MI propinsi Sumatera Barat (90,94 persen). Sedangkan, untuk Kabupaten Bukittinggi dan Kota Padang APM SD/MI justru mengalami penurunan dan Kabupaten Payakumbuh yang mempunyai APM SD/MI tertinggi juga hampir tidak mengalami peningkatan, sehingga pada Tahun 2000, APM SD tertinggi dicapai oleh Kabupaten Pesisir Selatan (93,3 persen). Perkembangan APM SD/MI di Kabupaten/Kota Propinsi Sumatera Barat selang empat tahun berikutnya, pada Tahun 2004, posisi tertinggi dicapai oleh Kabupaten Agam dan Pasaman (96 persen dan 95,6 persen) dan posisi tertendah dicapai oleh Kabupaten Pariaman (89,9 persen). Kabupaten Solok mempunyai APM SD/MI sebesar 93 persen hampir sama dengan capaian di tingkat propinsi yaitu sebesar 93,6 persen.

Untuk angka partisipasi kasar (APK) di tingkat SD/Madrasah Ibtidaiyah di seluruh kabupaten/kota di Sumatera Barat mencapai 100 persen lebih. Seperti sudah dikemukakan sebelumnya, hal ini berkaitan dengan adanya siswa SD/MI yang bukan berusia sekolah SD/MI (7-12 th) baik karena lebih awal masuk sekolah (5-6 Th), terlambat masuk sekolah atau mengulang sehingga berusia lebih dari 12 tahun. Seperti halnya APM, APK tingkat SD/MI pada Tahun 1990 APM SMP/MTs tertinggi juga dicapai oleh Bukittinggi dan Payakumbuh dengan angka masing-masing sekitar 112 persen. Sedangkan APK terendah adalah Kabupaten Pasaman. Kabupaten

Solok juga mempunyai APK tingkat SD/MI yang relative rendah (104,8 persen), di mana pencapaian ini masih lebih rendah dibandingkan dengan APK Propinsi Sumbar yaitu sebesar 107,3 persen.

Perkembangan angka partisipasi di tingkat SMP/Madrasah Tsanawiyah baik APM maupun APK mempunyai pencapaian yang lebih rendah dibandingkan dengan angka partisipasi di tingkat SD/MI. Hal ini berkaitan dengan rendahnya tingkat melanjutkan dari SD ke SMP mengingat semakin mahalnya biaya pendidikan di tingkat SMP dibanding dengan SD. Pada tahun 1990 APM tingkat SMP/MTs di Sumbar baru mencapai sekitar 52 persen. Di tingkat kabupaten/kota APM tertinggi diperoleh oleh Kabupaten Padang Panjang (72,5 persen) dan Bukittinggi (68,5 persen) dan APM terendah dicapai oleh Kabupaten Pasaman (40,61 persen) diikuti dengan Kabupaten Sawahlunto (44,3 persen) dan kabupaten Solok (44,9 persen). Kota Padang sebagai ibukota propinsi juga mempunyai APM tingkat SMP/MTs yang relative tinggi yaitu sekitar 64 persen. Sementara itu, dalam kurun waktu sepuluh tahun berikutnya, pada Tahun 2000, APM di tingkat SMP/MTs di Sumbar kendatipun di tingkat propinsi berhasil meningkatkan angka sekitar 10 persen, tetapi untuk kabupaten tertentu tidak terjadi peningkatan berarti, bahkan seperti Kabupaten Bukittinggi yang mempunyai angka partisipasi kategori tinggi hanya berhasil meningkatkan APM yang sangat kecil yaitu 0,2 persen, tetapi pada tahun 2004 berhasil menempati posisi APM SMP tertinggi kedua (73,7 persen) setelah Kabupaten Limapuluh Kota sebesar 75,9 persen. Kabupaten Padang Panjang yang mempunyai APM tertinggi terjadi penurunan dari 72,5 persen pada tahun 1990 menjadi 70,5 persen pada tahun 2000 dan menurun lagi pada tahun 2004 menjadi 68,7 persen. Untuk Kabupaten Solok yang mempunyai APM dengan kategori rendah telah mengalami peningkatan sekitar 17,7 persen dalam kurun waktu empat belas tahun.

Angka partisipasi kasar (APK) tingkat SMP di Propinsi Sumbar tidak setinggi APK di tingkat SD yang lebih dari 100 persen. Tetapi di tingkat kabupaten/kota, terdapat satu kabupaten yaitu Padang Panjang yang mempunyai APK 100 persen, artinya jumlah siswa yang duduk dibangku SMP atau Madrasah Ibtidaiyah sama dengan jumlah siswa yang bersusia sekolah di tingkat SMP yaitu 13-15 tahun. Sedangkan APK terendah terjadi di Kabupaten Pasaman yaitu sebesar 53 persen, diikuti dengan Kabupaten Sawahlunto (57 persen). Kabupaten Solok juga termasuk daerah yang mempunyai APK tingkat SMP/MTs dalam kategori rendah yaitu sebesar 59 persen dan mempunyai capaian yang lebih rendah dari APM tingkat propinsi. Posisi tersebut juga masih terjadi baik pada tahun 2000 maupun tahun 2004, di mana ketiga kabupaten tersebut masih mempunyai APK yang termasuk dalam kategori rendah dan juga mempunyai capaian yang lebih

rendah dari APM tingkat propinsi. Kendatipun untuk Kabupaten Solok relative terjadi kemajuan yang cukup berarti yaitu pada tahun 2004 mempunyai APK di tingkat SMP/MTs sebesar 86 persen, sedikit lebih rendah dari APK propinsi yang sebesar 88 persen. Meskipun demikian angka partisipasi tersebut belum cukup tinggi untuk mencapai APK 95 persen sebagai target penuntasan Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun pada tahun 2008.

Angka partisipasi di tingkat SLTA dan Madrasah Aliyah merupakan angka partisipasi yang bukan menjadi target wajib belajar yang hanya sembilan tahun atau sampai tingkat SMP. Kendatipun demikian pada saatnya nanti dimungkinkan pula penerapan wajib belajar dua belas tahun sampai dengan tingkat SMA. Pada tahun 1990, di Propinsi Sumatera Barat, kabupaten yang mempunyai APM di tingkat SMA/MA tertinggi adalah Kabupaten Bukittinggi yaitu 70,7 persen, sedangkan capaian di tingkat propinsi hanya sekitar 41 persen. Sementara itu capaian terendah terjadi di Kabupaten Solok yaitu hanya sekitar 25 persen dan Kabupaten Sawahlunto dan Pasaman juga mempunyai APM yang rendah, masing-masing sekitar 26 persen. Pola yang sama juga terjadi tahun 2000 menunjukkan bahwa ketiga kabupaten tersebut

- Propinsi Jawa Timur

Propinsi Jawa Timur yang mempunyai cakupan wilayah yang luas yaitu terdiri dari 37 kabupaten/kota mempunyai permasalahan yang cukup kompleks berkaitan dengan pendidikan termasuk capaian angka partisipasi. Sebagaimana data dalam lampiran tabel 2.2a sampai table 2.2.c. APM tingkat SD /MI tingkat kabupaten di Propinsi Jawa Timur pada tahun 1990, angka tertinggi diperoleh oleh kabupaten Pacitan dengan APM sebesar 93 persen dan diikuti dengan Kabupaten Tulung Agung (92,7 persen), Kota Malang, Blitar dan Lamongan masing-masing dengan APM sekitar 91 persen.. Sementara itu kabupaten yang mempunyai APM terendah adalah Kabupaten Sampang (80,3 persen) dan Bangkalan dengan APM sebesar 83 persen. Walaupun terjadi kenaikan menjadi 86,48 pada tahun 2000 dan meningkat lagi hingga mencapai 91,7 persen, tetapi peringkat Kabupaten Bangkalan dibandingkan dengan kabupaten lain di Jawa Timur tidak berubah, tetap menduduki posisi dalam kategori APM rendah dan masih berada di bawah APM SD/MI propinsi.

Angka partisipasi kasar (APK) di tingkat SD juga mempunyai pola yang hampir sama dengan APM di mana Kabupaten Pacitan, Tulung Agung, Kota Malang dan Blitar merupakan daerah yang mempunyai APK yang termasuk kategori tinggi. Sementara itu Kabupaten – kabupaten di wilayah madura

seperti Sampang, Bangkalan, Sumenep dan Pamekasan memiliki APK yang relative rendah.

Pada tingkat SMP / Madrasah Tsanawiyah, APM yang termasuk dalam kategori tinggi dicapai oleh kabupaten Kediri, Madiun, Mojokerto, Surabaya dan Malang dengan APM di atas 60 persen, sementara itu APM di tingkat SMP yang termasuk kategori rendah yaitu Kabupaten Bangkalan yang hanya mencapai 19,3 persen serta Kabupaten Sampang yaitu sekitar 12 persen. Walaupun mengalami perbaikan di tahun 2004, yaitu sekitar 36 persen untuk Bangkalan dan 30 persen untuk Kabupaten Sampang, tetapi pencapaian tersebut tetap lebih rendah disbanding dengan pencapaian di tingkat propinsi sebesar 67 persen. Posisi yang sama juga terjadi pada APK, di mana kedua Kabupaten tersebut merupakan daerah dengan capaian APK di tingkat SMP/ MTs yang relative rendah.

Perkembangan angka partisipasi di tingkat SMA termasuk Madrasah Aliyah baik negeri maupun swasta juga mempunyai pola yang hampir sama dengan APM dan APK di tingkat SD dan SMP dimana daerah-daerah yang mempunyai angka partisipasi dalam kategori tinggi dan daerah yang mempunyai angka partisipasi dengan kategori rendah adalah di Kabupaten Sampang, Bangkalan dan pamekasan yang mempunyai APM di tingkat SMA/MA kurang dari 20 persen. Demikian pula untuk APK juga masih rendah yaitu sekitar 23 persen untuk Bangkalan dan Pamekasan bahkan untuk Kabupaten Sampang hanya mencapai 11,7 persen.

- Propinsi Nusa Tenggara Barat

Propinsi NTB yang hanya terdiri dari tujuh kabupaten dan satu kota yaitu Kota Mataram sebagai ibukota propinsi. Pencapaian angka partisipasi di Propinsi Mataram di tingkat kabupaten dapat dilihat pada lampiran tabel 2.3a – tabel 2.3.c. Data tersebut menunjukkan bahwa Kabupaten Lombok Barat mempunyai APM jenjang SD/MI terendah dibanding kabupaten lain, baik pada tahun 1990 maupun tahun 2000. Namun di tahun 2004 dapat meningkat dan melebihi capaian Kabupaten Lombok Timur dan Bima dan dapat mencapai APM setingkat propinsi (92 persen). Kota Mataram sebagai ibukota propinsi, pada tahun 2000 juga belum mempunyai pencapaian APM di tingkat SD/MI yang menggembirakan, yaitu kurang dari 90 persen. Sedangkan pada tahun 2004 Kota Mataram mempunyai APM SD/MI yang tertinggi di Propinsi NTB (95.6 persen). Sebagai ibukota propinsi hal ini merupakan hal yang wajar mengingat banyaknya sarana dan prasarana yang relatif lebih baik dibanding dengan daerah lain. Tetapi untuk APK di tingkat yang sama Kabupaten Lombok Timur dan Dompu yang mempunyai angka tertinggi yaitu sekitar 108 persen. Kota Mataram bukan merupakan daerah

dengan APK tinggi tetapi mempunyai capaian yang relatif baik yaitu sekitar 104 persen pada tahun 2004. Sementara itu, Kabupaten Lombok Barat tetap cenderung menempati posisi terendah, khususnya pada tahun 1990, dan selang sepuluh tahun berikutnya menunjukkan peningkatan yang cukup signifikan bahkan menjadi APK tertinggi dibandingkan kabupaten/kota lainnya yaitu sebesar 114,46 persen di tahun 2000., tetapi kemudian menurun menjadi 101 persen pada tahun 2004.

Pada jenjang SLTP, terdapat kecenderungan yang relatif sama di mana Kabupaten Lombok Barat mempunyai APM maupun APK yang relatif rendah dibanding kabupaten lainnya. Walaupun dari tahun 1990 sampai 2004 APM kabupaten ini mengalami kenaikan, namun kenaikan tersebut tidak merubah peringkatnya sebagai APM terendah dibandingkan kabupaten/kota lainnya di NTB. Tidak jauh berbeda dengan APM, APK di jenjang SMP/MTs, ditahun 2000 kabupaten ini juga memperoleh angka terendah yaitu 62,7 persen sedangkan ditahun 2004 mengalami peningkatan sekitar 6,1 persen menjadi 68,84 persen, namun peningkatan ini tidak terlalu signifikan sehingga APK SMP/MI kabupaten Bangkalan tetap berada pada posisi di bawah APK propinsi yang sebesar 73,51 persen. Sebaliknya pencapaian APM dan APK yang tinggi terdapat di Kabupaten Sumbawa, dan pada tahun 2004 APM maupun APK tingkat SMP/MTs tertinggi terjadi di Kota Mataram yang sudah mencapai APK 100 persen dan melampaui target nasional pada tahun 2008 sebesar 95 persen.

Capaian APM dan APK di tingkat SMA/Madrasah Aliyah secara umum semakin mengecil dibanding dengan tingkat SD dan SMP. Hal ini terkait dengan semakin mahalnya biaya pendidikan pada jenjang yang semakin tinggi, apalagi pada tingkat SMA/MA tidak terdapat subsidi dari pemerintah seperti halnya dana BOS yang hanya sampai pada tingkat SMP. Data APM dan APK di Propinsi NTB di tingkat SMA menunjukkan adanya ketimpangan antar Kabupaten/kota. Pada tahun 200, APM tingkat SMA, angka terendah adalah di Kabupaten Lombok Barat yang hanya mencapai sekitar 19 persen. Sementara itu APM tertinggi adalah Kota Mataram yang mencapai 48 persen atau dua kali lebih besar dari capaian Kabupaten Lombok. Barat.

Gambaran APM dan APK dari tiga kabupaten terpilih yaitu Kabupaten Solok, Bangkalan dan Kabupaten Lombok Barat dilihat dari posisi perbandingan dengan kabupaten lain di masing-masing propinsi menunjukkan bahwa secara umum tiga daerah tersebut mempunyai pencapaian APM maupun APK yang relatif rendah di semua tingkatan dibanding dengan kabupaten/kota lain di masing-masing propinsi. Disamping itu, APM dan APK di tiga daerah juga menunjukkan pencapaian

APM dan APK yang lebih rendah dibanding pencapaian pada tingkat propinsi masing-masing.

Salah satu aspek yang berkaitan dengan partisipasi pendidikan adalah banyaknya siswa yang putus sekolah, mengingat bahwa banyaknya siswa putus sekolah juga merupakan indikator dari keberhasilan (kegagalan) pencapaian pendidikan. Uraian dalam sub bagian berikut akan menguraikan proporsi siswa yang putus sekolah baik di tingkat propinsi maupun kabupaten daerah penelitian.

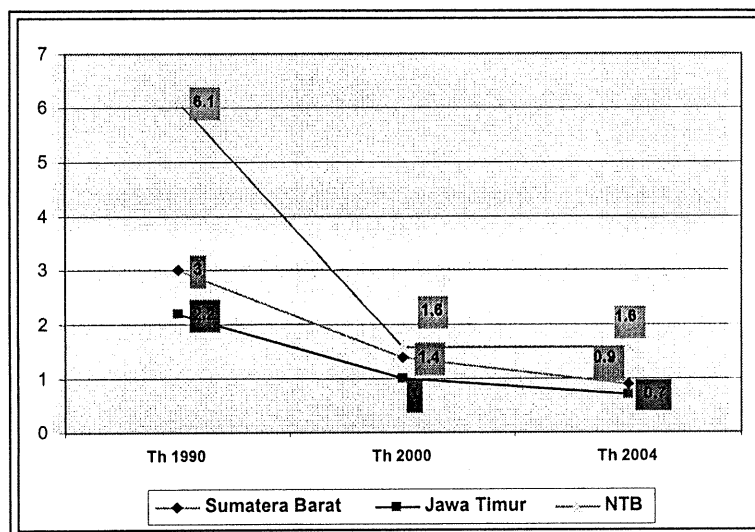
2.3. Perkembangan Angka Putus Sekolah

Upaya untuk terus menurunkan angka putus sekolah kini memperoleh perhatian yang serius, karena angka putus sekolah tetap merupakan persoalan yang melekat dalam pengelolaan pendidikan, apalagi dalam rangka penuntasan wajib belajar pendidikan dasar. Menurut data Departemen Pendidikan Nasional, tahun 2003/2004, sebanyak 702.066 siswa terpaksa putus sekolah di jenjang SD. Demikian juga tidak kurang dari 271.948 siswa putus sekolah di jenjang SLTP di tahun yang sama. Walaupun angka-angka tersebut menunjukkan kecenderungan mengalami penurunan untuk setiap jenjang pendidikan, namun tetap saja tersisa angka putus sekolah dan tidak melanjutkan sekolah ke jenjang berikutnya.

Salah satu penyebab tingginya angka putus sekolah dan tidak melanjutkan ke jenjang pendidikan tinggi itu terutama akibat kemiskinan dan ketidakmampuan orang tua untuk menyekolahkan anak. Hal itu menyebabkan anak-anak berhenti sekolah dan terpaksa membantu orang tua mencari penghasilan tambahan. Bahkan bersekolah dianggap menambah pengeluaran ekonomi keluarga yang kurang mampu. Apalagi setelah terjadinya krisis dan juga kenaikan BBM, yang secara langsung menaikkan biaya transportasi bagi siswa yang berdomisili cukup jauh dari sekolah. Hal ini diperparah lagi oleh lemahnya kesadaran orang tua akan pendidikan anak-anak mereka. Sehingga jauhnya jarak sekolah dari rumah seringkali menjadi alasan anak tidak bersekolah atau tidak melanjutkan sekolah. Meskipun sudah ada kemudahan bagi anak-anak dari keluarga yang tidak mampu untuk tidak membayar SPP dan bahkan dengan program Bantuan Operasional Sekolah (BOS) telah membebaskan orang tua dari beban membayar SPP, tetapi terdapat komponen biaya lain yang masih menjadi beban orang tua murid. Misalnya seragam sekolah, buku pelajaran dan biaya transportasi ke sekolah. Belum lagi biaya-biaya lain yang kadang membuat anak dari kalangan tidak mampu tersebut menjadi tersisihkan dari interaksi sosialnya di sekolah, dengan kata lain selain beban biaya sekolah itu sendiri terdapat beban psikologis yang harus dipikul oleh anak-anak yang berasal

dari keluarga miskin. Dampaknya, anak-anak tersebut sering kali malas untuk datang ke sekolah dan akhirnya putus sekolah menjadi pilihan mereka.

Grafik 2.4.
Angka Putus Sekolah Tingkat SD/MI Di Tiga Propinsi,
Tahun 1990, 2000 dan Th 2004



Sumber : Diolah dari Sensus Penduduk Th 1990, 2000 dan Susenas Tahun 2004, Badan Pusat Statistik

Perbandingan angka putus sekolah di tiga propinsi pada tingkat SD/MI sebagaimana terlihat dari data dalam grafik 2.4 menunjukkan bahwa angka putus sekolah pada tingkat SD/MI di Propinsi NTB pada tahun 1990 adalah paling tinggi bila dibanding dengan dua propinsi lainnya. Sementara itu, Propinsi Jawa Timur mempunyai angka putus sekolah yang terendah dan mencapai kurang dari separuhnya.

Selang sepuluh tahun kemudian, pada tahun 2000, Priopinsi NTB berhasil menurunkan angka putus sekolah yang cukup signifikan yaitu menjadi 1.6 persen. Kendatipun demikian, pada tahun 2004, angkanya masih tetap. Dengan demikian, Propinsi NTB tetap merupakan daerah dengan angka putus sekolah tertinggi. Besarnya angka putus sekolah di NTB diantaranya terkait dengan kemampuan ekonomi orang tua, di mana proporsi penduduk miskin di NTB paling tinggi disbanding dua propinsi lainnya (25,38 persen), sementara itu di Jawa Timur sebesar 20,1 persen dan di Sumatera Barat hanya 10,46 persen. Hal ini sesuai dengan temuan studi Harjono (2004) di Propinsi NTB bahwa terdapat korelasi positif antara kemiskinan dan

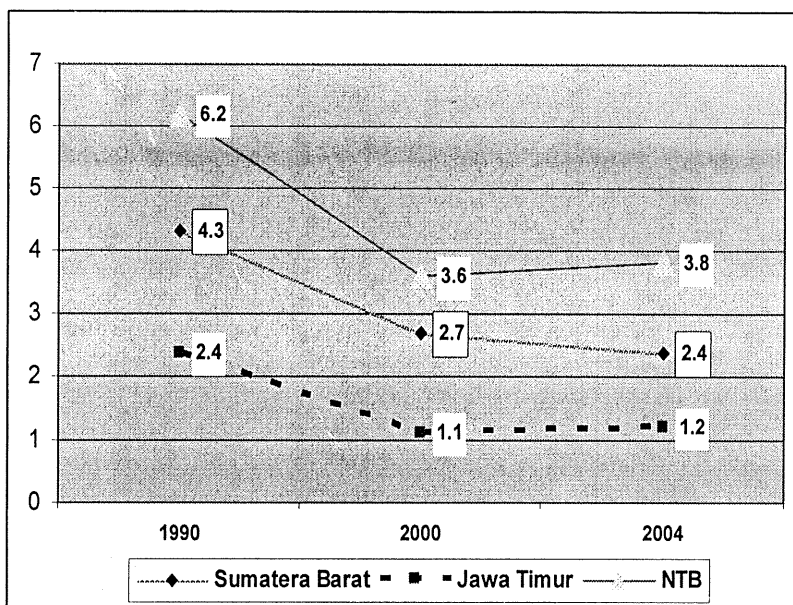
tingginya angka putus sekolah. Demikian pula temuan SMERU pada tahun 1999 yang dilakukan di Provinsi NTB, Bali dan Kalimantan menunjukkan bahwa anak lulusan sekolah dasar tidak melanjutkan ke sekolah lanjutan pertama disebabkan oleh beberapa hal diantaranya masalah ekonomi keluarga. Murid dari keluarga miskin tidak memiliki dana untuk biaya pendidikan. Akibatnya, murid-murid membantu orang tua baik untuk bekerja maupun kegiatan lainnya. Di NTB tingkat kesadaran masyarakat akan pentingnya pendidikan juga masih rendah. Rendahnya kesadaran ini antara lain nampak dari orang tua yang lebih mengutamakan anaknya bekerja untuk membantu ekonomi keluarga daripada bersekolah (Gavin Jones et al. 2000).

Sementara itu, Propinsi Sumatera Barat juga mempunyai angka putus sekolah yang relative lebih tinggi dibanding dengan Jawa Timur. Hal itu kemungkinan terkait dengan adanya budaya merantau yang relative masih cukup banyak di kalangan anak laki-laki karena adanya anggapan bahwa :” Anak laki-laki yang sudah akil balik dan sudah bisa merokok kira-kira berusia 9-11 tahun sebaiknya sudah mandiri, punya penghasilan, dan untuk itu harus merantau.”. Hal ini tentunya semakin menyumbang besarnya angka putus sekolah sebagaimana dikemukakan oleh salah seorang nara sumber. Kendatipun demikian, pada perkembangannya hingga saat ini, sebagian masyarakat sudah relative lebih maju dan mulai menyadari bahwa pendidikan dasar adalah penting, hal ini juga didukung oleh menurunnya angka putus sekolah.

Angka putus sekolah di tiga propinsi tersebut, apabila dibandingkan dengan gambaran angka putus sekolah SD di Indonesia, menunjukkan angka yang relatif lebih rendah, dimana berdasarkan statistik persekolahan pada tahun 2004 , angka putus sekolah SD sebesar 2,99 persen (Depdiknas, 2005). Sementara itu berdasarkan statistik pendidikan Tahun 2003 yang dikeluarkan oleh UNESCO, angka putus sekolah dasar di Indonesia mencapai 7 persen dari sekitar 26 juta anak usia sekolah dasar, angka ini merupakan yang paling tinggi di antara negara anggota ASEAN (Jakarta Post, February, 11, 2004).

Angka putus sekolah pada tingkat SMP/MTs juga menunjukkan pola yang sama, di mana Propinsi NTB mempunyai angka putus sekolah tertinggi diikuti dengan Propinsi Sumatera Barat dan Jawa Timur sebagaimana terlihat dalam grafik 2.5 sebagai berikut :

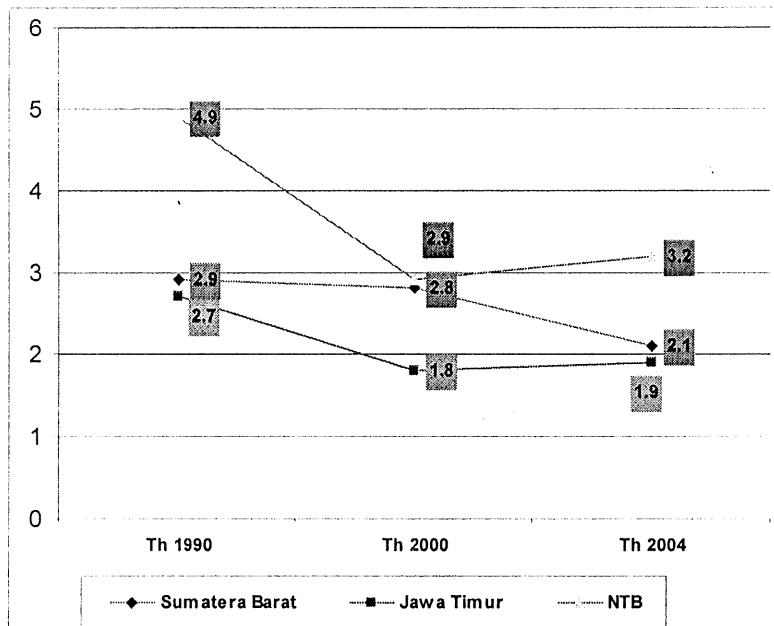
Grafik 2.5
 Angka Putus Sekolah Tingkat SMP/MTs Di Tiga Propinsi,
 Tahun 1990, 2000 dan Th 2004 .



Sumber : Diolah dari Sensus Penduduk Th 1990, 2000 dan Susenas Tahun 2004, Badan Pusat Statistik

Propinsi NTB, kendatipun berhasil menurunkan angka putus sekolah pada tahun 2000 mendekati separuhnya, tetapi pada tahun 2004 justru mengalami sedikit peningkatan. Demikian pula di Jawa Timur juga meningkat sebesar 0,1 persen pada tahun 2004. Kendatipun demikian, angka putus sekolah di Jawa Timur merupakan angka yang paling rendah yaitu separuh dari Propinsi Sumbang dan sepertiga dari Propinsi NTB. Dikemukakan oleh salah seorang nara sumber di tingkat propinsi Jawa Timur adanya *retrieval program* atau program pemanggilan ulang anak-anak yang putus sekolah untuk kembali ke sekolah cukup berhasil menurunkan jumlah anak putus sekolah. Program tersebut merupakan program bagi pelajar SMP negeri/swasta yang *drop-out*/putus sekolah dan lulusan SD yang tidak dapat melanjutkan ke jenjang SMP karena orang tuanya tidak memiliki biaya. Dibandingkan dengan tingkat nasional yang mempunyai angka putus sekolah sebesar 2,83 persen, maka propinsi NTB mempunyai angka putus sekolah yang lebih tinggi. Sedangkan Propinsi Sumatera Barat dan Jawa Timur angkanya lebih rendah.

Grafik 2.6
Perkembangan Angka Putus Sekolah Tingkat SMA/MA Di Tiga Propinsi
Tahun 1990, 2000 dan Th 2004



Sumber : Diolah dari Sensus Penduduk Th 1990, 2000 dan Susenas Th 2004, Badan Pusat Statistik

Angka putus sekolah di tingkat SMA/ Madrasah Tsanawiyah sebagaimana terlihat dalam grafik 2.6 juga menunjukkan bahwa angka putus sekolah tertinggi terdapat di Propinsi NTB dan yang terendah adalah Propinsi Jawa Timur, dan Sumatera Barat dalam posisi sedang. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa NTB mempunyai angka putus sekolah tertinggi baik pada tingkat SD, SMP maupun SMA. Apabila dikaitkan dengan pencapaian angka partisipasi sekolah (APM maupun APK) baik pada jenjang SD/MI sampai dengan SMA/MA, NTB mempunyai pencapaian yang terendah. Hal ini menunjukkan kondisi yang cukup signifikan dimana suatu daerah yang mempunyai angka partisipasi sekolah rendah, cenderung mempunyai angka putus sekolah yang tinggi dan sebaliknya. Kendatipun demikian, untuk Propinsi Sumatera Barat yang mempunyai angka partisipasi pendidikan (APM dan APK) pada jenjang SD sampai dengan SMA tertinggi dibanding dua propinsi lainnya, ternyata tidak mempunyai angka putus sekolah terendah. Propinsi Jawa Timur justru angka putus sekolahnya lebih rendah dibanding Sumatera Barat. Hal ini kemungkinan terkait dengan adanya budaya merantau pada beberapa daerah kabupaten.

Perkembangan angka putus sekolah, secara umum menunjukkan bahwa angka putus sekolah di tiga propinsi pada masing-masing jenjang cenderung menurun dari tahun 1990 ke tahun 2004. Disamping itu, apabila diperhatikan lebih lanjut menurut jenjang pendidikan, angka putus sekolah di tingkat SMP/MTs adalah lebih besar dibanding dengan tingkat SD/MI. Hal ini dapat dimengerti mengingat bahwa pada jenjang SMP/MTs biaya pendidikan semakin meningkat. Meskipun demikian pada jenjang yang lebih tinggi yaitu SMA/MA angka putus sekolah lebih kecil, sehingga dapat dijelaskan bahwa titik kritis memang terjadi pada jenjang SMP dibanding dengan SMA, artinya bagi mereka yang sudah *survive* pada tingkat SMP maka cenderung bisa bertahan dan dapat melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi yaitu SMA.

Sementara itu, apabila memperhatikan angka putus sekolah di tiga Kabupaten yang merupakan fokus kajian yaitu Kabupaten Solok, Bangkalan dan Lombok Barat, data yang ada memperlihatkan bahwa di tiga kabupaten tersebut, umumnya mempunyai angka putus sekolah yang lebih besar dibanding dengan propinsi masing-masing pada semua tingkatan baik pada tahun 1990, 2000 maupun tahun 2004 (Tabel 2.1). Keadaan tersebut cukup beralasan mengingat bahwa di tiga kabupaten merupakan daerah yang mempunyai proporsi penduduk miskin yang termasuk kategori tinggi di propinsi masing-masing. Dengan demikian, faktor kemiskinan merupakan salah satu penyebab yang cukup signifikan terhadap terjadinya putus sekolah.

Berdasarkan data dalam tabel 2.1 juga dapat dicermati keterkaitan antara pencapaian angka partisipasi (APM dan APK) dengan angka putus sekolah. Secara normatif dapat dinyatakan bahwa daerah yang mempunyai angka partisipasi tinggi, seharusnya cenderung mempunyai angka putus sekolah yang rendah. Sebaliknya daerah dengan angka partisipasi rendah cenderung mempunyai angka putus sekolah yang tinggi. Pola ini secara umum terjadi di Propinsi NTB dan Lombok Barat serta Kabupaten Bangkalan pada semua jenjang pendidikan. Sementara itu, pola yang perlu dipertanyakan adalah yang terjadi di Propinsi Sumbar dan Solok yang secara umum mempunyai APM dan APK tertinggi seharusnya mempunyai angka putus sekolah terendah, tetapi data yang ada menunjukkan angka putus sekolah (terutama di Solok) adalah lebih tinggi dibanding dengan Jawa Timur dan Bangkalan. Bahkan pada tahun 2000, di Kabupaten Solok pernah mencapai angka putus sekolah di tingkat SMA/MA yang cukup tinggi yaitu 13 persen, sementara APM dan APK di tingkat SMA/MA tetap lebih tinggi dibanding dengan Kab Bangkalan dan Lombok Barat. Kendatipun hal ini dapat dijelaskan bahwa tingginya angka putus sekolah di Sumbar pada umumnya dan di Solok khususnya kemungkinan terkait dengan adanya budaya

merantau, sehingga mereka terpaksa meninggalkan bangku sekolah untuk mendapatkan pekerjaan.

Sementara itu tingginya putus sekolah di NTB dan Lombok Barat, selain berkaitan dengan kemiskinan, kemungkinan juga berkaitan adanya fenomena perkawinan usia muda dimana rata-rata usia perkawinan di NTB adalah sangat muda yaitu antara 16-18 tahun. Disamping itu juga diperkuat dengan adanya kasus-kasus dimana siswa (khususnya perempuan) yang batal mengikuti UAN karena alasan menikah sebagaimana dikemukakan oleh Kepala Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga (Dikpora) NTB bahwa dari 62.757 siswa SMP/MTs negeri-swasta peserta ujian akhir nasional (UAN) tahun 2003/2004 di NTB, hanya 60.264 siswa yang benar-benar mengikuti ujian pada hari pelaksanaan, atau sebanyak 2.493 siswa (umumnya siswi) gagal mengikuti ujian dengan alasan klasik: diterima bekerja sebagai tenaga kerja migran atau menikah menjelang hari "H" ujian dan kuat dugaan mereka menikah dan harus berangkat bekerja ke Malaysia dan Arab Saudi," (Kompas, 7 Februari, 2005). Dengan demikian, untuk meningkatkan partisipasi pendidikan, maka persoalan putus sekolah yang terkait dengan kendala sosial ekonomi dan budaya merupakan persoalan utama yang harus diatasi.

Tabel 2.1.
Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) serta Angka Putus Sekolah Di Tiga Propinsi dan Kabupaten Penelitian, Th 1990, 2000, Th 2004

Prop/ Kab	Angka Partisipasi Murni (APM)			Angka Partisipasi kasar (APK)			Angka Putus Sekolah		
	Th 1990	Th 2000	Th 2004	Th 1990	Th 2000	Th 2004	Th 1990	Th 2000	Th 2004
SD									
Sumbar	90.75	90.94	93.94	107.35	108.9	106.6	3.0	1.4	0.96
S o l o k	88.68	91.66	93.01	104.81	112.9	106.4	3.84	3.18	1.9
Jatim	89.23	91,46	93.71	107.21	107, 3	107.9	2.18	1.0	0.7
Bangkalan	83.10	86,48	91.75	102.03	102,6	109.7	3.42	2.93	1.79
NTB	81.95	90.36	92.42	96.64	107.1	102.9	6.07	1.63	1.64
Lombok Barat	75.20	87.84	92.00	88.09	114.6	101.1	8.74	2.42	1.16
SLTP									
Sumbar	52.52	62.31	69.55	70.36	81.70	88.80	4.31	2.71	2.44
S o l o k	44.88	56.45	62.55	59.03	72.70	86.06	6.12	2.45	1.99
Jatim	43.87	62,93	67.10	61.60	81,25	84.77	2.42	1.07	1.16
Bangkalan	19.31	25,90	35.93	27.94	36,75	51.92	2.9	1.42	0
NTB	36.19	58.43	61.70	48.87	73.03	73.51	6.23	3.57	3.83
Lombok Barat	31.90	48.76	52.49	44.76	62.71	68.84	6.0	6.16	4.42
SLTA									
Sumbar	41.03	50.29	53.13	56.90	66.76	65.32	2.9	2.85	2.12
S o l o k	24.62	39.90	42.39	34.95	50.06	52.25	2.48	1.3	3.2
Jatim	27.67	42,79	41.94	39.47	53,68	53.77	2.75	1.78	1.93
Bangkalan	10.46	15,66	18.62	16.07	19,05	23.30	2.48	10.3	0
NTB	25.80	37.90	38.63	36.99	48.95	47.49	4.95	2.92	3.25
Lombok Barat	26.08	18.74	34.21	38.16	32.45	43.10	3.31	1.3	2.98

Sumber ; Diolah dari Sensus Penduduk Th 1990, 2000 dan Susenas Th 2004, BPS

2.4. Penutup

Perkembangan angka partisipasi pendidikan khususnya apabila dilihat dari angka partisipasi murni (APM) dan angka partisipasi kasar (APK) tingkat SMP/MTs yang merupakan barometer dan ditetapkan sebagai target Wajar Dikdas Sembilan tahun, yaitu mencapai APK SMP/MTs sebesar 90 persen pada tahun 2008, maka Propinsi Sumbar dan Jawa Timur yang sudah mencapai tuntas pertama Wajar Sembilan tahun yaitu telah melampaui 80 persen. Bahkan untuk Sumbar dengan APK 88.9 persen, hal ini berarti sudah mendekati pencapaian target wajib belajar sembilan tahun, maka diharapkan dapat mencapai lebih besar lagi dari target minimal yang ditentukan tersebut.

Target Wajar Dikdas Sembilan Tahun yaitu mencapai APK tingkat SMP/MTs sebesar 90 persen, sebetulnya merupakan target yang kurang tepat karena tidak memperhitungkan faktor penduduk usia sekolah dimana dasar perhitungan APK SMP/MTs adalah jumlah penduduk yang berstatus sekolah pada jenjang SMP (berusia berapa saja tanpa memperhitungkan penduduk usia sekolah) dibagi dengan jumlah penduduk usia sekolah tingkat SMP yaitu 13 – 15 tahun dikalikan dengan seratus. Sebagai angka partisipasi kasar, sehingga angka tersebut cenderung lebih tinggi, dan kurang tepat karena tidak mempertimbangkan penduduk usia sekolah, padahal telah ditetapkan dalam UU Sisdiknas Pasal 6 ayat (1) bahwa: “setiap warga negara yang berusia 7 – 15 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar”. Dengan demikian, yang lebih tepat adalah APM atau angka partisipasi murni yang dihitung berdasarkan jumlah penduduk usia 13 – 15 tahun dan berstatus sekolah di tingkat SMP dibagi dengan jumlah penduduk usia tersebut.

Disamping itu dari segi cakupan program Wajar Dikdas Sembilan Tahun selam ini cenderung berorientasi pada pendidikan formal. Kendatipun secara normatif, program Wajar pendidikan dilakukan baik melalui jalur sekolah maupun jalur luar sekolah. Program jalur sekolah meliputi program enam tahun di SD dan program 3 tahun di SLTP. Pola-pola yang diterapkan di tingkat SD antara lain SD reguler, SD kecil, SD pamong, SD terpadu, Madrasah Intidaiyah, pondok pesantren, SDLB dan Kelompk belajar paket A. Sedang pola pola untuk tingkat SLTP adalah SLTP reguler, SLTP kecil, SMP terbuka, SLTP terpadu, Madrasah Tsanawiyah, MTs terbuka, pondok pesantren, SLB dan kelompok belajar paket B. (Depdiknas, 2000).

Dengan demikian berbagai lembaga pendidikan yang banyak didirikan oleh masyarakat seperti sekolah alternatif, selama ini belum menjadi bagian dari program Wajar Dikdas Sembilan tahun. Implikasinya mereka juga kurang atau bahkan tidak mendapat perhatian termasuk pendanaan dari pemerintah, padahal lembaga tersebut cukup banyak menampung siswa siswa putus sekolah. Meskipun di daerah yang menjadi kajian, khususnya di Kabupaten Solok, Bangkalan dan Lombok Barat, sekolah-sekolah alternatif tersebut relatif belum ditemui, tetapi fenomena tersebut cepat atau lambat akan muncul. Sehingga pemerintah perlu memperhatikan lembaga pendidikan non formal bentukan masyarakat tersebut.

Pendidikan alternatif sebetulnya sudah terakomodasi dalam UU Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas), dan sebagaimana dikemukakan oleh Direktur Pendidikan Kestaraan Depdiknas : ” peserta pendidikan alternatif bisa didaftarkan sebagai komunitas belajar pendidikan nonformal dan bisa

mengikuti ujian kesetaraan Paket A (setara SD), B (setara SMP), atau C (setara SMA) tanpa harus bergabung dalam pusat kegiatan belajar masyarakat alias PKBM. ” (Kompas, 4 April 2006) . Tetapi belum tersedianya acuan pelaksanaan penyelenggaraan pendidikan alternatif, maka dalam realitasnya saat ini masih terpinggirkan. Padahal sekolah (formal) tidak bisa merambah seluruh komunitas, khususnya masyarakat marjinal, etnis minoritas, dan mereka yang terisolir secara geografis, atau mereka yang memiliki keterbatasan ekonomi. Dengan demikian, sesuai UU Sisdiknas, pendidikan nonformal dapat menjadi pengganti, penambah, atau pelengkap pendidikan formal. Adapun satuan pendidikan nonformal, bisa berbentuk lembaga kursus, pelatihan, kelompok belajar, pusat kegiatan belajar masyarakat, majelis taklim, dan satuan pendidikan sejenis.

Target wajib belajar sembilan tahun yang merupakan bagian dari partisipasi pendidikan apabila digunakan indikator yang lebih tepat yaitu angka partisipasi murni (APM) serta dengan cakupan yang lebih luas (tidak hanya berorientasi pada lembaga pendidikan bentukan pemerintah, maka akan lebih menagkap realitas permasalahan pendidikan yang sebenarnya. Karena pada hakekatnya bahwa tujuan pendidikan adalah mencerdaskan anak bangsa tanpa memperhitungkan penyelenggara dari pendidikan tersebut.

Gambaran pencapaian angka partisipasi pendidikan (APM dan APK) di tiga propinsi dan kabupaten yang dikaji sebagaimana telah dikemukakan merupakan capaian yang cenderung lebih berorientasi pada pendidikan formal. Partisipasi pendidikan berkaitan erat dengan berbagai faktor ekonomi, sosial budaya, demografi maupun kebijakan yang telah diupayakan. Bahasan mengenai keterkaitan antara partisipasi pendidikan (APM dan APK) baik pada tingkat SD/MI, SLTP/MTs dan SMA/MA dengan berbagai faktor tersebut, dituangkan pada bab tiga.

BAB III

PARTISIPASI PENDIDIKAN DALAM PERSPEKTIF DEMOGRAFI, EKONOMI DAN SOSIAL BUDAYA : STUDI KASUS TIGA DAERAH PENELITIAN

Oleh : Titik Handayani dan Ngadi

3.1. Pendahuluan

Partisipasi pendidikan memberikan gambaran sejauh mana penduduk memperoleh akses terhadap pendidikan serta merupakan salah satu indikator keberhasilan pelayanan pendidikan. Besarnya pencapaian partisipasi pendidikan di tiga propinsi dan kabupaten yang menjadi lokasi kajian sebagaimana telah dikemukakan dalam bab sebelumnya sangat berkaitan erat dengan berbagai faktor lain. Capaian tingkat pendidikan di suatu daerah juga merupakan luaran atau hasil dari berbagai input dan proses dalam pembangunan pendidikan. Disamping itu identifikasi faktor-faktor yang diduga berpengaruh terhadap partisipasi pendidikan akan bermanfaat bagi intervensi kebijakan dan program yang harus dilakukan untuk mengatasi rendahnya partisipasi pendidikan.

Faktor demografi seperti jumlah penduduk usia sekolah serta status kegiatan penduduk usia sekolah merupakan salah satu faktor yang berpengaruh terhadap besarnya angka partisipasi pendidikan. Karena hal itu akan menentukan perencanaan dan penyediaan sarana dan prasarana pendidikan. Ketersediaan sarana dan prasarana yang memadai akan memberikan daya tampung yang cukup bagi siswa, sehingga akan mempengaruhi pencapaian partisipasi. Demikian juga faktor-faktor ekonomi baik yang berasal dari rumah tangga seperti rata-rata pengeluaran rumah tangga untuk pendidikan maupun alokasi anggaran pendidikan yang berasal dari pemerintah. Keberadaan institusi pendidikan yang bervariasi serta adanya nilai-nilai sosial tentang pendidikan juga berpengaruh terhadap capaian angka partisipasi pendidikan. Tulisan pada bagian ini akan mengemukakan faktor-faktor tersebut yang diduga berpengaruh terhadap pencapaian partisipasi pendidikan di tiga daerah kajian.

3.2. Perubahan Faktor – Faktor Demografi

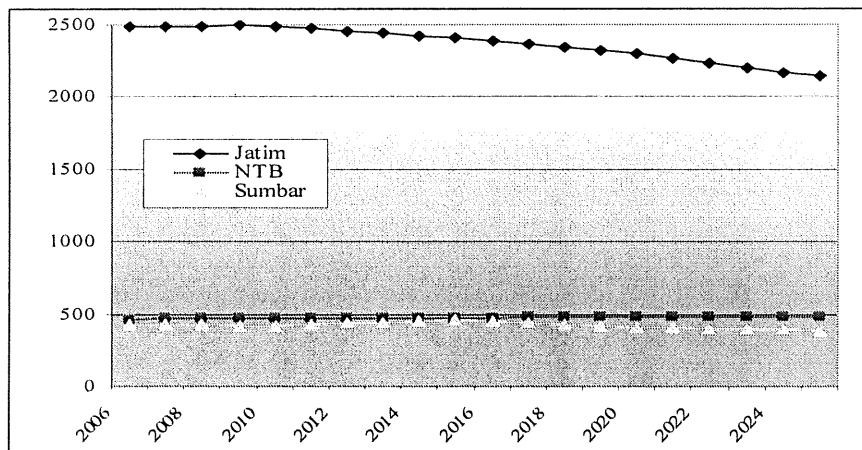
Faktor demografi dalam kajian ini dilihat dari struktur penduduk menurut usia termasuk usia sekolah serta status kegiatan penduduk usia sekolah. Kendatipun hal itu tidak memberikan pengaruh langsung terhadap pencapaian partisipasi pendidikan tetapi sangat berpengaruh terhadap perencanaan penyediaan sarana dan prasarana sekolah dan merupakan faktor yang harus diperhitungkan sebagai dasar penentuan jumlah dan sebaran tenaga pendidik, ruang kelas, sekolah dan sarana/prasarana yang lain.

- *Perubahan Struktur Penduduk*

Salah satu aspek yang perlu dicermati dari struktur penduduk adalah terjadinya pertumbuhan negatif proporsi penduduk umur 0-6 tahun pada ketiga lokasi penelitian. Penurunan ini disebabkan oleh keberhasilan program KB dalam mengatur jumlah anak yang lahir. Masson (2001) dan John Roos (2004), menyatakan keberhasilan penurunan tingkat fertilitas pada masa lalu berimplikasi pada berkurangnya jumlah anak usia sekolah, khususnya di tingkat SD, sehingga relatif banyak sekolah SD yang mempunyai jumlah murid sedikit. Meskipun proporsinya berkurang, tetapi secara absolut jumlah penduduk usia 0-6 tahun di ketiga lokasi ini masih tetap meningkat dari tahun ke tahun. Penduduk Kabupaten Bangkalan misalnya meningkat dari 42 juta pada tahun 1992 menjadi 65 juta pada tahun 2004. Peningkatan ini disebabkan tingginya pasangan usia subur yang melahirkan, tetapi sesuai dengan proyeksi penduduk di Indonesia jika berbagai asumsi yang ada terpenuhi dalam kurun waktu tertentu jumlah penduduk usia sekolah akan menurun.

Proyeksi penduduk di Indonesia masih terbatas pada proyeksi tingkat propinsi, sehingga pola proyeksi penduduk di kabupaten dalam penelitian ini diasumsikan sama dengan di tingkat propinsi. Berdasar proyeksi BPS jumlah penduduk 0-4 tahun di NTB baru akan mulai turun pada tahun 2020 dengan asumsi TRR =1, GRR = 1,03, NRR= 0,99 dan CBR = 17,2. Penduduk 0-4 ini baru akan memasuki usia sekolah sekitar 2-6 tahun lagi. Berdasarkan proyeksi tersebut sampai tahun 2022 jumlah anak di Lombok Barat yang harus masuk sekolah SD terus bertambah. Konsekuensi logis dari kenyataan ini adalah perlu perencanaan sarana dan prasarana sekolah yang dapat menampung seluruh anak tersebut.

Grafik 3.1
 Proyeksi jumlah penduduk umur 0-4 tahun di Propinsi Sumatera Barat,
 Jawa Timur dan Nusa Tenggara Barat ,Tahun 2006-2025



Sumber : BPS, 2005

Fenomena yang berbeda terjadi di Propinsi Sumatera Barat dan berimplikasi pula terhadap kondisi di Kabupaten Solok, dimana penurunan jumlah penduduk usia sekolah akan terjadi lebih awal. Berdasar proyeksi BPS jumlah penduduk 0 - 4 tahun sudah mulai menurun pada tahun 2016. Penduduk ini akan memasuki sekolah SD setelah tahun 2018, sehingga sampai tahun tersebut jumlah penduduk SD di daerah ini akan terus bertambah. Sementara itu untuk Jawa Timur, penurunan jumlah penduduk usia 0-4 tahun terjadi lebih awal lagi yaitu tahun 2010. Pada tahun 2012 jumlah anak yang memasuki usia SD sudah mulai berkurang. Proyeksi jumlah anak usia sekolah sangat penting karena dapat digunakan sebagai pedoman penyediaan sarana dan prasarana pendidikan yang memadai. Kelebihan jumlah sekolah dapat menyebabkan sebagian sekolah terpaksa tutup karena tidak punya murid, sebaliknya kekurangan prasarana sekolah dapat berakibat terhambatnya pemenuhan hak anak terhadap pendidikan. Fenomena kelebihan prasarana sekolah tampaknya mulai terjadi di beberapa daerah di Jawa, dan berakibat pada tutupnya beberapa sekolah karena tidak mempunyai siswa.

Distribusi penduduk merupakan aspek lain yang perlu diperhatikan sebagai faktor yang berpengaruh terhadap pencapaian partisipasi pendidikan. Penduduk yang tinggal di daerah terpencil mempunyai kendala dalam pendidikan terutama berkaitan dengan akses terhadap sekolah. Jarak

permukiman dan sekolah yang relatif berjauhan merupakan salah satu hambatan bagi orang tua untuk menyekolahkan anaknya. Di Lombok Barat kesulitan akses penduduk terhadap sekolah ini diatasi dengan pendirian sekolah-sekolah *villial* di daerah terpencil. Anak-anak yang bersekolah di sekolah *villial* ini kemudian dikirim ke SD terdekat setelah mereka berusia sekitar 9 tahun atau setelah dapat naik sepeda. Hal ini disebabkan jarak permukiman penduduk dengan sekolah SD relatif jauh, dan tidak memungkinkan anak menempuh perjalanan dengan jalan kaki.

Permasalahan rendahnya akses penduduk terhadap sekolah ini tampaknya juga terjadi di sebagian wilayah Kabupaten Solok, sehingga beberapa kecamatan mempunyai angka partisipasi yang rendah sementara di daerah lain mempunyai angka yang tinggi, sehingga terdapat kesenjangan antar kecamatan berkaitan dengan akses dan distribusi penduduk usia sekolah. Kecamatan Tigo Lurah dan Danau Kembar merupakan dua kecamatan terpencil dan mempunyai APM/ APK jenjang SMP yang lebih rendah dibanding kecamatan lain disebabkan oleh rendahnya akses masyarakat pada fasilitas pendidikan. Pada tahun 2004/2005 APK tingkat SMP/MTs di dua kecamatan tersebut sebesar 28 dan 27 persen, sementara APK di Kecamatan Junjung Sirih yang relatif maju, mempunyai APK sebesar 91 persen. Fakta ini menunjukkan bahwa distribusi penduduk, keberadaan penduduk usia sekolah di lokasi terpencil serta kurangnya akses terhadap sarana prasarana pendidikan merupakan salah satu faktor yang sangat berpengaruh terhadap pencapaian partisipasi pendidikan.

Secara umum, ketersediaan sarana dan prasarana pendidikan di tiga daerah penelitian, khususnya dilihat dari jumlah sekolah dan ruang kelas relatif cukup. Kendatipun di Kabupaten Bangkalan terdapat kekurangan guru terutama untuk pelajaran pelajaran eksakta. Uraian lebih lanjut mengenai sarana dan prasarana dapat dilihat pada sub bagian 3.5.

▪ ***Status Kegiatan Utama Anak Usia Sekolah.***

Penduduk usia sekolah atau anak yang berusia 7-18 tahun tetapi berstatus tidak bersekolah disebabkan berbagai alasan diantaranya bekerja dan mengurus rumah tangga. Pekerja anak merupakan salah satu persoalan yang menghambat peningkatan partisipasi pendidikan untuk mencapai Wajib Dikdas, sebab anak yang bekerja biasanya tidak mempunyai waktu lagi untuk bersekolah. Nachrowi at.al, (1996), menyatakan beberapa alasan mengapa pekerja anak menjadi bahan kajian yang penting dua diantaranya yaitu: pertama, meningkatnya jumlah pekerja anak dapat menimbulkan suatu dinamika tersendiri dalam proses pembangunan sumber daya Indonesia. Dampaknya sangat besar terutama *social cost* yang diderita

pekerja anak dan hilangnya kesempatan memasuki dunia sekolah. Kedua, perlunya mengantisipasi secara dini persoalan yang mungkin timbul akibat dari semakin bertambahnya jumlah absolut pekerja anak dari tahun ke tahun.

Berdasar kajian selama ini, pekerja anak sebenarnya masih menimbulkan berbagai tanggapan baik yang pro/ setuju dan yang kontra/ tidak setuju bila anak memasuki dunia kerja. Alasan kelompok yang pro/setuju adalah : pertama, keluarga miskin yang melahirkan pekerja anak masih banyak di Indonesia. Oleh karena itu ide pelarangan terhadap pekerja anak tetap akan ditentang oleh kelompok ini selama institusi yang melahirkan pekerja anak tetapi tinggi. Kelompok ini yakin pelarangan itu hanya akan mempertinggi potensi pasar gelap terhadap pekerja anak. Kalau pemerintah melarang anak keluarga miskin bekerja, dapatkah pemerintah menjamin kelangsungan ekonomi keluarga? Dapatkah pemerintah memberi dana subsidi yang lebih besar kepada institusi sekolah sehingga anak dari keluarga miskin bisa besas dari sumbangan peningkatan pendidikan yang yang kian menjerat sampai jenjang pendidikan yang diinginkan? Kedua, bekerja merupakan latihan paling praktis bagi anak untuk mengenal dunia kerja menuju anak masa depan yang mandiri dan mampu berwiraswasta. Ketiga, *return* investasi sekolah sangat lama dan sangat sulit diukur sehingga orang tua (miskin) lebih memilih membiarkan anaknya memasuki dunia kerja ketimbang sekolah.

Sementara itu, terdapat beberapa alasan kelompok yang kontra terhadap pekerja anak pertama, pekerja anak merupakan korban pasif. Anak yang bekerja dilukiskan tidak berdaya menghadapi tuntutan orang ekonomi keluarga. Dengan begitu, bukan atas keinginan sendiri mereka memasuki dunia kerja dan memendam impian untuk dapat mengenyam dunia pendidikan. Kelompok ini percaya bahwa anak yang berusia dibawah 14 tahun memasuki dunia kerja bukan atas keinginan sendiri akan tetapi merupakan tekanan pihak lain baik oleh keluarga karena kemiskinan ataupun oleh perusahaan karena mereka akan dibayar lebih murah. Kedua, *Social cost* yang diderita pekerja anak sangat besar. Kelompok ini yakin bila anak usia sekolah memasuki dunia kerja maka *social cost* yang diderita berupa hilangnya kesempatan anak untuk mengenyam dunia pendidikan dan selanjutnya akan berakibat pada rendahnya mutu sumber daya manusia. Ketiga, anak yang bekerja akan menghambat perkembangan fisik dan mental anak. Perkembangan fisik dan mental anak yang bekerja akan terganggu karena pada umur tersebut mereka masih menghadapi fase-fase perkembangan yang sensitif terhadap kelangsungan perkembangannya di masa depan yang akan merugikan anak dan bangsa.

Meskipun ada pro dan kontra, tetapi bangsa ini telah setuju bahwa pendidikan adalah hak asasi manusia dan negara telah berkomitmen untuk menuntaskan program wajib belajar 9 tahun. Untuk itu, pekerja anak yang selama ini telah membatasi hak anak untuk mendapatkan pendidikan perlu mendapatkan perhatian. Tiga daerah kajian menunjukkan bahwa anak-anak yang bekerja pada kelompok usia 7-12 tahun, persentasenya relatif lebih kecil dibanding dengan mereka yang berusia 13-15 tahun. Hal ini menunjukkan besarnya anak yang telah lulus SD tetapi tidak meneruskan ke jenjang pendidikan SLTP.

Data sebagaimana dalam lampiran tabel 3.1. menunjukkan bahwa tidak terdapat perbedaan menonjol antara besarnya pekerja anak di tiga lokasi, kecuali untuk Lombok Barat pada tahun 2000 yang mencapai 11 persen lebih. Apabila dikaitkan dengan APM dan APK, tidak terdapat pola hubungan yang jelas antara besarnya APM dan APK di masing-masing kabupaten dengan besarnya anak usia sekolah yang bekerja. Asumsinya adalah semakin tinggi APM dan APK maka persentase pekerja anak relative rendah. Tetapi data yang ada tidak menunjukkan pola hubungan tersebut, bahkan untuk Bangkalan yang mempunyai persentase pekerja anak sedikit lebih rendah dibanding Solok dan Lombok Barat, justru mempunyai APM dan APK terendah. Hal ini mengindikasikan adanya faktor-faktor lain yang lebih dominan dan berpengaruh terhadap partisipasi pendidikan di daerah penelitian. Tetapi berapapun jumlah pekerja anak di daerah tetap menjadi masalah yang harus diperhatikan karena pendidikan merupakan hak-hak dasar pada anak-anak. Fakta empirik menunjukkan anak-anak umur 13-15 yang bekerja biasanya tidak melanjutkan sekolah ke jenjang SMP.

Penduduk usia sekolah atau anak yang berusia 7-18 tahun tetapi berstatus tidak bersekolah disebabkan berbagai alasan diantaranya bekerja dan mengurus rumah tangga. Pekerja anak merupakan salah satu persoalan yang menghambat peningkatan partisipasi pendidikan untuk mencapai Wajib Dikdas. Untuk tiga daerah kajian menunjukkan bahwa anak-anak yang bekerja pada kelompok usia 7-12 tahun, persentasenya relatif lebih kecil dibanding dengan mereka yang berusia 13-15 tahun. Mencermati data dalam tabel 3.1. menunjukkan bahwa tidak terdapat perbedaan menonjol antara besarnya pekerja anak di tiga lokasi, kecuali untuk Lombok Barat pada tahun 2000 yang mencapai 11 persen lebih. Apabila dikaitkan dengan APM dan APK, tidak terdapat pola hubungan yang jelas antara besarnya APM dan APK di masing-masing kabupaten dengan besarnya anak usia sekolah yang bekerja. Asumsinya adalah semakin tinggi APM dan APK maka persentase pekerja anak relative rendah. Tetapi data yang ada tidak menunjukkan pola hubungan tersebut, bahkan untuk Bangkalan yang mempunyai persentase pekerja anak sedikit lebih rendah dibanding Solok dan Lombok Barat,

justru mempunyai APM dan APK terendah. Tetapi berapapun jumlah pekerja anak di daerah tetap menjadi masalah yang harus diperhatikan karena pendidikan merupakan hak-hak dasar pada anak-anak. karena anak-anak umur 13-15 yang bekerja biasanya tidak melanjutkan sekolah ke jenjang SMP.

Sementara itu, status kegiatan penduduk usia sekolah yang berstatus mengurus rumah tangga di tiga Kabupaten penelitian juga menunjukkan angka yang relatif besar, terutama di Kabupaten Lombok Barat pada tahun 2000, terdapat sekitar 6 persen anak usia 7-12 tahun. Pada kelompok usia 13-15 tahun di Kabupaten Bangkalan bahkan mencapai lebih dari 10 persen pada th 20-00, dan di Lombok Barat pada tahun 2004 mencapai sekitar 9 persen. Hal itu kemungkinan berkaitan dengan fenomena pernikahan di bawah umur. Di kabupaten Lombok Barat pernikahan di bawah umur ini biasanya terjadi pada masyarakat terpencil yang tidak memiliki akses informasi yang baik. Mereka memilih menikahkan anaknya sedini mungkin untuk mengurangi beban biaya keluarga. Demikian pula di Kabupaten Bangkalan, adanya fenomena perkawinan usia muda di Kabupaten Bangkalan dan juga masyarakat Madura pada umumnya sejalan dengan studi yang dilakukan oleh Jones (2003) yang mengemukakan bahwa faktor budaya merupakan salah satu faktor yang berperan penting dalam partisipasi pendidikan. Sebagai contoh, orang Madura di Pontianak mempunyai tradisi anak-anak mereka dinikahkan segera setelah mereka selesai sekolah dasar.

3.3. Perubahan Faktor-Faktor Ekonomi

Perubahan ekonomi baik di tingkat makro (regional) maupun di tingkat mikro (rumah tangga) diduga mempunyai pengaruh yang cukup signifikan terhadap pencapaian partisipasi pendidikan. Biaya pendidikan merupakan salah satu investasi sumber daya manusia yang diharapkan dapat memperoleh output bagi peningkatan kualitas SDM. Becker (1964) dalam Ninasapti (1997), mendefinisikan investasi modal manusia sebagai seluruh kegiatan yang mempengaruhi pendapatan maupun konsumsi di masa yang akan datang dengan meningkatkan sumber daya manusia. Bentuk investasi ini mencakup sekolah, kegiatan pelatihan dalam pekerjaan, kesehatan, migrasi dan mencari informasi mengenai harga dan pendapatan. Pendapatan netto bagi seorang pelajar adalah selisih antara pendapatan yang dapat diperoleh setelah menyelesaikan pendidikan dan biaya pendidikan secara keseluruhan. Biaya investasi dalam pendidikan mencakup biaya langsung dan biaya tidak langsung. Biaya langsung dalam pendidikan adalah uang sekolah, iuran-iuran pendidikan termasuk uang pangkal dan uang ujian, biaya buku teks dan biaya transportasi. Biaya tidak langsung mencakup

biaya atas kesempatan bekerja yang hilang karena belajar (*forgone earnings*).

Biaya pendidikan tidak hanya ditanggung rumah tangga, tetapi juga ditanggung oleh pemerintah sebagai pemegang kebijakan publik. Panchamukhi 1989 dalam Jandhyala B. G. Tilak (2002), menjelaskan bahwa Investasi dalam bidang pendidikan berasal dari individu/keluarga dan pemerintah. Investasi individu menunjukkan pada investasi yang dilakukan oleh individu dan/atau rumah tangga untuk pendidikan mereka. Investasi pemerintah menunjukkan pembiayaan pemerintah untuk pemenuhan kebutuhan publik di sektor pendidikan. Baik investasi pemerintah dan rumah tangga dalam pendidikan sangat konkrit bukan hanya karena besarnya, tetapi juga sifat dan karakteristiknya. Meskipun investasi publik (pemerintah) dapat menyediakan fasilitas pendidikan, tetapi hanya investasi rumah tangga yang mampu untuk memanfaatkannya. Keduanya saling berhubungan dan mempunyai saling ketergantungan, tidak adanya salah satu dari mereka, akan terjadi kekurangan penyediaan alokasi sumber daya untuk pendidikan.

Berdasarkan data Badan Penelitian dan Pengembangan Depdiknas menyebutkan, selama ini porsi biaya pendidikan yang ditanggung orang tua siswa mencapai 53,74 sampai 73,87 persen dari total biaya pendidikan. Sementara porsi biaya pendidikan yang ditanggung pemerintah dan masyarakat (selain orang tua siswa) hanya sebesar 26,13 – 42,26 persen dari total biaya pendidikan yang harus dikeluarkan (Depdiknas, 2005). Dengan demikian, proporsi biaya pendidikan yang ditanggung oleh orang tua murid masih lebih besar bila dibanding dengan biaya yang dikeluarkan oleh pemerintah. Hasil penelitian Triaswati (2000) dalam Jere R. Behrman, dkk (2002), menjelaskan terdapat perbedaan persentase biaya yang harus dikeluarkan orang tua pada pendidikan negeri dan swasta di Indonesia. Biaya yang harus dikeluarkan orang tua untuk sekolah SD negeri hanya sebesar 6 persen sementara sekolah swasta sebesar 30 persen. Pada jenjang SMP biaya yang harus ditanggung orang tua untuk sekolah negeri sebesar 15 persen sementara swasta sebesar 65 persen. Persentase lebih tinggi terjadi pada jenjang SMA dimana pada sekolah negeri orang tua harus menanggung 19 persen biaya pendidikan, dan sekolah swasta sebesar 67 persen. Kenyataan tingginya biaya yang harus ditanggung oleh keluarga menunjukkan bahwa sekolah gratis masih belum dapat terealisasikan di Indonesia.

Faktor ekonomi yang berpengaruh terhadap besarnya partisipasi pendidikan yang dikaji dalam penelitian ini adalah pendapatan per kapita, rata-rata pengeluaran rumah tangga dan alokasi anggaran yang disediakan oleh

pemerintah daerah untuk sektor pendidikan. Besar investasi keluarga dalam bidang pendidikan dipengaruhi oleh besarnya pendapatan perkapita, maupun biaya yang telah ditanggung oleh pemerintah. Perubahan pendapatan perkapita, pengeluaran rumah tangga untuk pendidikan dan anggaran pendidikan pemerintah dapat berpengaruh terhadap partisipasi pendidikan.

Pendapatan perkapita

Pendapatan perkapita merupakan unsur penting yang menentukan kemampuan masyarakat dalam memenuhi kebutuhan hidupnya. Semakin tinggi pendapatan per kapita semakin tinggi rata-rata kemampuan individu/keluarga untuk memenuhi kebutuhan hidup. Beberapa penelitian memberikan landasan bahwa ekonomi rumah tangga merupakan salah satu faktor penting dalam pendidikan. Elizabeth Frankenberg, et al (1999), membuat analisis data IFLS menemukan perbedaan perubahan partisipasi pendidikan untuk keluarga kaya dan miskin. Persentase penduduk umur 7-12 tahun pada kuartil bawah pengeluaran perkapita yang tidak ke sekolah meningkat dua kali yaitu sekitar 6 persen pada tahun 1997 menjadi 12 persen pada tahun 1998. Dalam kelompok ini peningkatan drop out di desa lebih besar dibanding daerah perkotaan. Berkaitan dengan fakta tersebut tingkat ekonomi masyarakat menjadi faktor yang menentukan pilihan untuk berpartisipasi dalam pendidikan.

Studi lain yang dilakukan oleh Gyorgy S. dan Annemarie R. (2004), juga menemukan bahwa ekonomi rumah tangga sangat berpengaruh terhadap partisipasi pendidikan. Data survey masa transisi antara sekolah dan bekerja menunjukkan 40 persen pencari kerja di Jakarta and NTT, 58 persen pekerja perorangan di Jakarta dan NTT, serta 68 persen pekerja perorangan di Jawa tengah terpaksa tidak bersekolah lagi karena alasan ekonomi (pembiayaan). Hal ini juga karena orang tua tidak dapat membayar biaya pendidikan mereka atau mereka ingin membantu pendapatan keluarga. Responden umumnya tidak meneruskan studi setelah selesai atau lulus dari suatu jenjang sekolah. Alasan yang diberikan oleh laki-laki dan perempuan umumnya sama yaitu alasan ekonomi. Kenyataan ini menunjukkan bahwa banyak penduduk muda yang mulai mencari kerja lebih cepat daripada yang mereka inginkan.

Kabupaten Solok, Bangkalan dan Lombok Barat merupakan daerah yang mempunyai IPM golongan rendah di masing-masing propinsi. Rendahnya IPM di ketiga lokasi sejalan dengan pendapatan perkapita di masing-masing kabupaten yang masih rendah jauh lebih rendah dibanding pendapatan perkapita tingkat propinsi. Tahun 2004 pendapatan perkapita penduduk di Propinsi Sumatera Barat sebesar 8,19 juta, Jawa Timur sebesar 9,37 juta dan

NTB sebesar 5,32 juta. Hal ini menunjukkan bahwa kemampuan penduduk di daerah penelitian berada di bawah rata-rata tingkat propinsi. Ketidakmampuan penduduk secara ekonomi dianggap sebagai salah satu faktor yang berpengaruh terhadap partisipasi pendidikan. Keluarga tidak mampu menekolahkan anaknya, karena didesak untuk memenuhi kepentingan yang lain seperti makan, pakaian dan perumahan¹.

Mencermati keterkaitan antara pendapatan per kapita dengan besarnya angka partisipasi pendidikan (APM dan APK) sebagaimana data dalam tabel 3.1, menunjukkan bahwa pendapatan perkapita di Lombok Barat adalah terendah dibanding Kabupaten Solok dan Bangkalan. Rata-rata pertumbuhan pendapatan perkapita di kabupaten Lombok Barat di bawah 10 persen, jika dikontrol dengan inflasi, pendapatan penduduk ini hampir tidak mengalami perubahan, sehingga daya beli masyarakat di daerah ini relatif sama dari tahun ke tahun. Hal itu menjadi salah satu sebab rendahnya partisipasi pendidikan di daerah ini. Fakta empirik menunjukkan partisipasi pendidikan di Lombok Barat untuk pendidikan menengah jauh lebih rendah dibanding Kabupaten Solok. Fenomena ini telah diteliti oleh Hardjono (2004) dalam Dadiel Suryadarma dkk (2006), yang mengkaji pengaruh kemiskinan terhadap dropout sekolah di Provinsi Bali dan NTB. Sebagian pemuda tidak meneruskan ke sekolah menengah di kedua propinsi terutama disebabkan oleh alasan tidak mampu membayar, khususnya biaya transportasi, dan tidak tertampung di sekolah menengah.

Sementara itu, penduduk Kabupaten Solok mempunyai pendapatan perkapita tertinggi dibanding Bangkalan dan Lombok Barat. Kemampuan ekonomi penduduk yang lebih tinggi ini memberikan dampak pada pencapaian pendidikan, di mana APM dan APK untuk semua jenjang pendidikan di Solok relatif lebih tinggi dibanding dengan dua daerah lain. Fakta ini menunjukkan bahwa ekonomi rumah tangga merupakan salah satu faktor penting yang menentukan pencapaian partisipasi pendidikan.

▪ ***Rata-rata pengeluaran rumah tangga untuk pendidikan***

Investasi keluarga di bidang pendidikan dilakukan dengan mempertimbangkan keuntungan ekonomi dan non ekonomi. Secara ekonomi keluarga akan berinvestasi jika keuntungan bersih yang mereka dapat lebih besar dibanding pengorbanan baik berupa biaya langsung

¹ Situasi ini didukung oleh data BPS tahun 2003 yang menunjukkan pengeluaran penduduk untuk makanan di ketiga kabupaten cukup tinggi yaitu Solok = 72,19 persen, Bngkalan = 72,60 persen dan Lombok Barat = 71,78 persen. Data ini menunjukkan bahwa sebagian besar pendapatan penduduk di tiga lokasi sebagian besar masih dialokasikan untuk pemenuhan kebutuhan pangan.

sekolah maupun tidak langsung. Tetapi jika keuntungan yang didapat dari pendidikan lebih rendah, keluarga mungkin tidak akan memilih untuk menyekolahkan anaknya. Tidak aneh jika pada saat kesempatan kerja saat ini sulit didapat, banyak keluarga yang tidak mengirim anaknya ke sekolah bahkan pada saat sekolah tidak dipungut biaya. Ini dapat dimengerti karena pengorbanan keluarga untuk bersekolah tidak terbatas pada biaya langsung (buku, seragam, transport, dll) tetapi juga biaya tidak langsung yaitu waktu yang harus dihabiskan untuk bersekolah.

Berkaitan dengan pengeluaran rumah tangga untuk pendidikan, Elizabeth Frankenberg, dkk. (1999) menemukan bahwa terjadi penurunan persentase pengeluaran pendidikan sebelum dan pada waktu krisis. Pengeluaran pendidikan di perkotaan pada tahun 1997 sebesar 4,91 persen sedangkan pada tahun 1998 sebesar 4,51 persen. Pola yang sama terjadi di daerah perdesaan pada tahun 1997 pengeluaran untuk pendidikan sebesar 2,38 persen dan pada tahun 1998 sebesar 1,81 persen. Penurunan ini berhubungan dengan kemampuan konsumsi masyarakat di Indonesia pada waktu itu. Krisis ekonomi menyebabkan turunnya tingkat pendapatan masyarakat sehingga kemampuan untuk membiayai pendidikan keluarga juga berkurang. Secara umum masyarakat perkotaan telah mengalokasikan anggaran pendidikan lebih besar dibanding masyarakat perdesaan, karena tingkat ekonomi masyarakat perkotaan lebih baik dibanding masyarakat perdesaan.

Persentase pengeluaran rumah tangga untuk sektor pendidikan di ketiga lokasi yaitu Kabupaten Solok, Bangkalan dan Lombok Barat hampir sama dengan pengeluaran rumah tangga di Indonesia setelah krisis yaitu sekitar 1 - 3 persen. Akan tetapi persentase ini lebih rendah dibanding dengan pengeluaran rumah tangga sebelum krisis. Rendahnya pengeluaran rumah tangga untuk sektor pendidikan ini dapat dimaklumi karena ketiga daerah penelitian merupakan daerah yang pendapatan perkapitanya rendah. Pendapatan penduduk relatif terbatas sehingga mereka lebih mementingkan pemenuhan kebutuhan lain yang dianggap lebih penting.

Kabupaten Solok mempunyai rata-rata pengeluaran rumah tangga untuk pendidikan yang tertinggi dibanding dengan dua kabupaten lainnya, sesuai dengan kondisi pendapatan perkapita di tiga daerah. Hal itu berpengaruh terhadap angka partisipasi baik APM maupun APK secara umum yang pencapaiannya relatif lebih baik dibanding dua kabupaten lain. Kenyataan ini sesuai dengan studi Jones (2003) yang melakukan penelitian kualitatif di beberapa propinsi di Indonesia dan menemukan tiga alasan ketidaksamaan kesempatan bersekolah di Indonesia. Pertama, anak-anak dari keluarga miskin tidak mampu untuk membayar biaya transportasi. Hal ini didukung

oleh fakta bahwa anak-anak dapat menjadi sumber pendapatan tambahan bagi keluarga. Oleh sebab itu, kondisi ekonomi memainkan peran penting. Kedua, tanggung jawab orang tua terhadap pentingnya pendidikan masih rendah di beberapa daerah.

Kondisi yang berbeda terjadi di Kabupaten Bangkalan dan Lombok Barat. Rata-rata pengeluaran rumah tangga untuk pendidikan di Bangkalan lebih tinggi dibanding Lombok Barat, tetapi secara umum angka partisipasi di Bangkalan lebih rendah dibanding Lombok Barat. Hal ini kemungkinan berkaitan dengan preferensi penduduk Bangkalan yang lebih memilih sekolah agama (khususnya pesantren shalafiyah) yang tidak termasuk kategori pendidikan formal sehingga cakupan angka partisipasi menjadi rendah. Oleh sebab itu, kerjasama dengan pesantren tampaknya merupakan hal penting yang harus dilakukan untuk menuntaskan wajar 9 tahun di daerah ini. Perilaku keluarga muslim ini juga pernah diteliti oleh Daniel Suryadarma, dkk. (2006) tentang penyebab rendahnya partisipasi sekolah menengah di Indonesia. Mereka menemukan adanya empat hal berkaitan dengan partisipasi sekolah. Pertama, tingkat kesejahteraan rumah tangga merupakan determinan yang signifikan dari rendahnya partisipasi. Kedua, anak-anak dari keluarga muslim mempunyai kecenderungan yang lebih rendah untuk meneruskan ke jenjang sekolah menengah. Ketiga, anak-anak di daerah dengan kesempatan kerja yang relative terbatas mempunyai kecenderungan lebih tinggi untuk meneruskan sekolah. Keempat, anak-anak perempuan mempunyai kesempatan untuk meneruskan sekolah lebih rendah jika dibanding dengan laki-laki.

Faktor ekonomi lain yang diduga memberikan pengaruh terhadap partisipasi pendidikan, selain pendapatan per kapita dan rata-rata pengeluaran rumah tangga untuk pendidikan, sumber pendanaan yang berasal dari pemerintah (khususnya pemerintah daerah) yaitu alokasi anggaran untuk pendidikan juga menjadi fokus bahasan dalam sub bab ini

▪ *Alokasi Anggaran untuk Pendidikan*

Alokasi anggaran merupakan salah satu unsur penting dalam rangka mewujudkan wajib belajar sembilan tahun, karena peningkatan alokasi anggaran pemerintah dapat mengurangi beban biaya individu/ rumah tangga dalam bersekolah. Penetapan bahwa belajar sembilan tahun merupakan kewajiban semestinya diikuti dengan pemberian fasilitas sekolah dasar gratis terutama mereka yang tidak mampu menanggung beban biaya pendidikan. Kendatipun saat ini telah diterapkan program bantuan operasional sekolah (BOS), yang pada awalnya merupakan pengalihan sebagian dari subsidi BBM untuk program pendidikan melalui Program

Kompensasi Pengurangan Subsidi Bahan Bakar Minyak (PKPS-BBM) Bidang Pendidikan yang telah dimulai sejak tahun 2005. Program Bantuan Operasional Sekolah tersebut memberikan bantuan dana sebesar Rp.235.000/siswa/tahun untuk siswa SD/MI/salafiyah/sekolah agama non Islam setara SD dan sebesar Rp.324.500/siswa/tahun bagi siswa tingkat SMP/MTs/SMPLB/Salafiyah/Sekolah agama non Islam setara SMP senasar Rp.324.500/siswa/tahun. Kendatipun program tersebut cukup membantu siswa di tingkat SD dan SMP, bukan berarti pengurangan beban biaya sekolah (bahkan sekolah gratis) dapat dengan mudah menyelesaikan program wajib belajar 9 tahun. Individu / rumah tangga masih harus menanggung biaya tidak langsung yang sulit digantikan oleh pemerintah seperti biaya transportasi, biaya untuk seragam sekolah dan buku tulis maupun pelajaran.

Anggaran sektor pendidikan dapat menjadi salah satu indikator komitmen pemerintah terhadap pendidikan. Amandemen UUD 1945 pasal 31, dan pasal 49 dan UU No 20 tahun 2003 tentang Sisdiknas telah menetapkan bahwa anggaran pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan dialokasikan minimal 20 persen dari APBN dan APBD. Fakta empirik menunjukkan selama lima tahun pelaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah, di tingkat nasional sektor pendidikan dan kebudayaan rata-rata hanya menerima 2,3 persen dari total dana rutin. Lebih dari 80 persen dana rutin dialokasikan pada sektor perdagangan, pengembangan usaha nasional, keuangan dan koperasi.

Berbeda halnya dengan anggaran pembangunan tahun 2001-2003, sektor pendidikan dan kebudayaan memperoleh alokasi belanja pembangunan terbesar dibanding sektor lainnya yaitu berturut-turut 20,4 persen, 23,2 persen, dan 23,1 persen dari total belanja pembangunan pemerintah pusat. Persentase ini lebih besar dibanding anggaran tahun 1999 sebesar 9,61 persen, dan tahun 2000 sebesar 10,7 persen. Meskipun telah mengalami peningkatan yang cukup tinggi, alokasi anggaran pembangunan sektor pendidikan tersebut ternyata masih jauh dari ketentuan undang-undang. Persentase anggaran pembangunan sektor pendidikan terhadap total belanja negara pada tahun 2001-2003 berurut-turut sebesar 3,26 persen, 4,44 persen dan 5,94 persen. Jika ditambah dengan belanja rutin persentase anggaran pendidikan terhadap total belanja negara tahun 2001-2003 berturut-turut sebesar 4,88 persen; 6,25 persen; dan 8,05 persen.

Alokasi anggaran pembangunan untuk sektor pendidikan di tingkat pusat ini ternyata lebih tinggi dibanding daerah kabupaten/kota. Hasil penelitian SMERU di 11 kabupaten/kota menunjukkan bahwa secara umum pada tahun 2001 dan 2002 alokasi anggaran pembangunan sektor pendidikan

kurang dari 10 persen dari total anggaran pembangunan. Proporsi tersebut menurun jika dibanding sebelum otonomi daerah. Sebelum otonomi daerah (Th 1999/2000), proporsi anggaran pembangunan sektor pendidikan di daerah sampel rata-rata mencapai 10,6 persen dari total anggaran pembangunan (Nina Toyamah dan Syaikhu Usman, 2004).

Alokasi anggaran pembangunan di Kabupaten Solok, Bangkalan dan Lombok Barat pada tahun 1994 - 2006 disajikan dalam tabel 3.2. Secara nominal anggaran pembangunan di Solok pada tahun 1994-1996 cukup tinggi (1,4-1,8 triliun), kemudian menurun dengan drastis menjadi 461,3 juta pada tahun 1997. Akan tetapi persentase anggaran pendidikan terhadap total belanja pembangunan di kabupaten ini tidak mengalami perubahan yang signifikan. Penurunan anggaran belanja daerah yang cukup besar pada periode tersebut disebabkan pemecahan wilayah Solok menjadi dua (Kabupaten Solok dan Kabupaten Solok Selatan). Hal ini berimplikasi pada sumber penerimaan daerah yang sebagian berada di kawasan Solok Selatan. Alokasi anggaran pendidikan di Kabupaten Solok kemudian meningkat dari 9,35 persen pada tahun 1997 menjadi 14,72 persen (889,03 juta) pada tahun 1998. Meskipun masih jauh dari 20 persen, tetapi peningkatan ini dapat menjadi salah satu indikasi peningkatan perhatian pemerintah daerah terhadap pendidikan. Sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah, tahun 1999 daerah mempunyai penerimaan yang jauh lebih besar dibanding sebelum desentralisasi. Kenyataan ini berpengaruh pada semakin tingginya nilai anggaran di sektor pendidikan. Pada tahun 2002 anggaran pendidikan di Kabupaten Solok meningkat menjadi 2,2 milyar dan pada tahun 2006 meningkat secara tajam menjadi 22,7 milyar. Meskipun demikian persentase anggaran pendidikan terhadap total belanja negara masih berada di kisaran 10-15 persen, bahkan tahun 2006 hanya sebesar 8,10 persen. Meskipun Kabupaten Solok menjadikan pembangunan sumber daya manusia sebagai prioritas pembangunan, tetapi realisasi anggaran 20 persen masih sulit terwujud. Tetapi relatif tingginya anggaran pendidikan di Kabupaten Solok dibanding dua kabupaten lain telah berimplikasi terhadap pencapaian partisipasi pendidikan di Solok yang relatif lebih baik .

Sementara itu, anggaran pembangunan sektor pendidikan di Kabupaten Bangkalan pada tahun 1994-1997 sudah cukup tinggi (mencapai 16-22 persen). Kondisi ini menunjukkan komitmen yang cukup tinggi dari pemerintah Kabupaten Bangkalan untuk peningkatan kualitas sumber daya manusia. Pada waktu terjadi krisis ekonomi (tahun 1998) proporsi anggaran pendidikan menurun cukup tinggi menjadi 10,97 persen bahkan tahun 2000 hanya sebesar 7,47 persen. Penurunan ini menunjukkan tidak konsistennya program penanganan pendidikan di daerah. Sejalan dengan desakan berbagai pihak untuk merealisasikan anggaran untuk sektor pendidikan

sebesar minimal 20 persen, maka tahun 2002 anggaran pendidikan kembali meningkat menjadi sekitar 11 persen. Kendatipun demikian, rendahnya pencapaian angka partisipasi pendidikan baik APM maupun APK secara umum di Kabupaten Bangkalan belum dapat diangkat melalui peningkatan alokasi anggaran tersebut karena permasalahan pendidikan di daerah ini lebih terkait dengan persoalan sosial budaya.

Anggaran pembangunan sektor pendidikan di Kabupaten Lombok Barat pada tahun 1994/1995 sampai dengan 2005/2006, antara 7-10 persen. Proporsi anggaran pada tahun 2006/2007 mengalami kenaikan menjadi 14,17 persen. Sama halnya dengan kabupaten lain, nominal dana yang diterima Lombok Barat setelah otonomi daerah juga meningkat signifikan. Peningkatan anggaran ini berdampak langsung pada nilai anggaran untuk sektor pendidikan yang mencapai 4 milyar pada tahun 2001 dan 30 milyar pada tahun 2006. Kesadaran bahwa pendidikan di Lombok Barat masih berada di tingkat bawah dibanding kabupaten lain menjadi alasan kuat terjadinya peningkatan anggaran di daerah ini. Akan tetapi, hal yang perlu diperhatikan adalah nasib sekolah-sekolah yang dikelola oleh Departemen Agama. Di Lombok Barat tahun 2004/2005 terdapat guru MTs sebanyak 2.755 dengan jumlah murid 15 ribu. Jumlah ini cukup signifikan dibanding dengan guru SLTP yang dikelola Departemen Pendidikan yaitu 777 guru dengan jumlah murid 18 ribu. Dengan kondisi demikian, mutu sekolah-sekolah tersebut umumnya lebih rendah dibanding sekolah yang dikelola dinas pendidikan dan kebudayaan. Hal ini dapat dimaklumi karena sarana dan prasarana yang dimiliki kurang memadai. Nasib pendidikan yang dikelola Departemen Agama seperti di anak tirikan, padahal mereka memberikan sumbangan terhadap partisipasi pendidikan yang cukup signifikan. Secara nyata mereka ikut mengentaskan wajib belajar 9 tahun tetapi belum mendapat perhatian yang cukup dari pemerintah.

Dana BOS yang diberikan oleh pemerintah pusat secara umum telah dapat membantu pembiayaan sekolah - sekolah di daerah. Pemberian BOS telah memberikan solusi bagi sebagian besar keluarga miskin untuk dapat menyekolahkan anaknya. Akan tetapi pelaksanaan BOS ternyata juga menambah beban kepada sebagian besar sekolah-sekolah swasta karena direpotkan dengan berbagai kegiatan administrasi yang belum mereka pahami. Selain itu dana BOS juga dapat berdampak pada terbukanya peluang matinya sekolah-sekolah miskin dengan sedikit murid. Dana BOS yang dihitung berdasar jumlah murid sementara sekolah tidak dapat lagi menarik dana dari masyarakat mengakibatkan sekolah kaya semakin kaya sementara yang miskin semakin miskin. Hal ini mengindikasikan bahwa persoalan pendidikan bukan hanya terkait dengan persoalan struktural, tetapi juga berkaitan dengan persoalan kultural. Untuk itu, pembahasan mengenai

dinamika sosial budaya yang terkait dengan pendidikan akan dikemukakan dalam sub bab berikut.

3.4. Dinamika Sosial Budaya.

Perubahan sosial budaya adalah suatu proses perubahan yang mencakup keseluruhan aspek kehidupan masyarakat yang terjadi, baik secara alami maupun karena rekayasa sosial. Proses ini berlangsung terus baik pada tingkat komunitas lokal, regional maupun global. Dalam perspektif sosiologi, perubahan sosial berkaitan dengan beberapa faktor, diantaranya adalah terjadinya evolusi sosial budaya yang salah satunya dipengaruhi oleh faktor pendidikan masyarakat. Di sisi lain perkembangan pendidikan juga terkait dengan terjadinya perubahan sosial (Lanski, 1991). Dalam kajian ini perubahan sosial yang berkaitan dengan partisipasi pendidikan adalah perubahan nilai-nilai sosial budaya yang berpengaruh terhadap pendidikan. Diantaranya persepsi masyarakat terhadap arti pendidikan. Disamping itu keberadaan lembaga pendidikan sebagai modal sosial yang memperkenalkan nilai dan arti penting pendidikan juga merupakan aspek yang perlu dikemukakan.

Dinamika sosial budaya yang berkaitan dengan pendidikan di suatu daerah merupakan salah satu faktor yang berkaitan dengan pencapaian angka partisipasi pendidikan di daerah yang bersangkutan. Sebagaimana dikemukakan sebelumnya, tiga daerah yang menjadi kajian yaitu Kabupaten Solok, Bangkalan dan Lombok Barat mempunyai angka partisipasi (APM dan APK) di semua tingkatan yang relatif rendah dibanding dengan kabupaten/kota lain di Propinsi masing-masing yaitu Sumatera Barat, Jawa Timur dan NTB. Ketiga daerah tersebut, apabila dibandingkan, maka Kabupaten Solok mempunyai APM dan APK yang tertinggi, Kabupaten Bangkalan mempunyai posisi kedua, dan angka partisipasi terendah dicapai oleh Kabupaten Lombok Barat. Keadaan ini apabila dikaitkan dengan latar belakang dan perubahan sosial budaya yang berkaitan dengan pendidikan di masing-masing daerah, dapat dikemukakan sebagai berikut :

▪ *Kabupaten Solok*

Dinamika sosial budaya yang berkaitan dengan pendidikan di Kabupaten Solok tidak terlepas dari perubahan sosial di Propinsi Sumatera Barat – Minangkabau pada umumnya, diantaranya dapat dilihat dari latar belakang dan perkembangan pendidikan termasuk keberadaan institusi pendidikan yang ada. Terdapat beberapa corak pendidikan yang dikenal di Minangkabau diantaranya yaitu 1). Pendidikan tradisional; 2) Pendidikan Islam; dan 3) Pendidikan barat serta 4) Pendidikan nasional (Asnan, 2003).

Pendidikan tradisional merupakan pendidikan asli masyarakat Minang dan telah berkembang sejak sebelum persentuhan Minang dengan dunia luar. Pendidikan tradisional antara lain meliputi pendidikan adat dan pendidikan keahlian (ukir, tenun dan tukang). Pendidikan Islam mulai berkembang sejak abad ke 17, sejak kembalinya Syaikh Burhanudin dari Aceh dan mendirikan surau di kampung halamannya di Ulakan Pariaman. Di surau inilah dilakukan pengajaran Islam dan dididik beberapa murid yang menjadi ulama dan berperan penting dalam pengembangan ajaran islam selanjutnya di Minangkabau. Pada akhirnya surau berkembang ke daerah-daerah lain termasuk di daerah Solok, terdapat surau besar dan terkenal yaitu Surau Tuanku Syaikh Silungkang yang didirikan sebelum tahun 1860. Ketika Minangkabau ditaklukkan Belanda setelah Perang Padri, surau dan pendidikan islam pada waktu itu mengalami kemunduran. Pendidikan barat pertama kali diperkenalkan pada tahun 1826. Kemenangan kaum liberal di Parlemen Belanda juga membuat pemerintah kolonial harus menjalani *ethische politiek* dalam bidang pendidikan dan mulai membangun lebih banyak sekolah-sekolah untuk pribumi. Sejak awal 1910-an sekolah rakyat (*volks School*) mulai didirikan sampai nagari-nagari Minangkabau. Pada tahun 1913 jumlahnya mencapai 111 buah dan meningkat lagi menjadi 358 pada tahun 1915.

Memasuki awal abad ke -20 terjadi perubahan besar dalam sistem pendidikan Islam. Dipengaruhi oleh pendidikan barat, sistem klasikal mulai diperkenalkan, materi pelajaran tidak semata-mata berkenaan dengan ilmu agama tetapi juga perihal kehidupan duniawi dan terdapat gebrakan ulama kaum muda dengan mulai mendirikan sekolah-sekolah agama yang telah dimodernisasi baik sistem, metode maupun kurikulumnya. Pengajaran bukan lagi di surau tetapi sudah di kelas, dengan metode klasikal dengan tingkatan-tingkatan kelas. Berdirinya Muhamadiyah pada tahun 1925 di Minangkabau juga semakin membuat sekolah agama semakin banyak jumlahnya. Pada tahun 1933 sudah terdapat 1.213 sekolah dan cukup besar yang merupakan sekolah yang didirikan oleh Muhamadiyah dengan jumlah murid sebanyak 69.984 orang (Azra, 2003). Di samping itu juga terdapat sekolah swasta lain yang didirikan oleh orang Minang yang dikenal dengan sekolah nasionalis, karena salah satu dasar pendiriannya untuk memberikan pengajaran yang sesuai dengan kebutuhan rakyat bangsa Indonesia serta kesempatan keada orang Minang yang ingin sekolah namun tidak bisa diterima pada sekolah milik pemerintah. (Asnan, 2003).

Perkembangan lembaga pendidikan di Sumatera Barat yang berawal dari surau sebagai semacam pesantren di Minangkabau, tumbuh dan berkembang dalam lingkungan sosio kultural yang penuh konflik antara kaum agama dan kaum adat, ulama kaum muda dan ulama kaum tua. Situasi tersebut juga

turut mempengaruhi keberadaan surau yang berada di tengah kultur yang lebih terbuka, sehingga unsur-unsur baru yang datang dari luar dengan segera menimbulkan perubahan besar dalam dunia surau. Oleh karena itu pada saat ini dapat dikatakan bahwa surau hampir lenyap sama sekali, sehingga pada saat ini lembaga pendidikan di Sumatera Barat pada umumnya dan kabupaten Solok khususnya tetap didominasi oleh lembaga pendidikan / sekolah umum. Dinamika dan sejarah perkembangan keberadaan lembaga pendidikan ini juga berpengaruh terhadap minat masyarakat terhadap pendidikan. Keberadaan sekolah umum yang lebih dominan serta adanya pengaruh pendidikan barat yang sejak awal sudah diperkenalkan berimplikasi terhadap tidak adanya dikotomi sekolah umum dan sekolah agama. Keberadaan sekolah-sekolah yang telah lama diperkenalkan di Minangkabau, disebut oleh Azra (2005) sebagai *headstrat* dalam bidang pendidikan yang lebih awal dibanding dengan daerah lain.

Kondisi di atas, juga berpengaruh terhadap aspirasi masyarakat terhadap profesi ideal atau pekerjaan yang dicita-citakan. Secara umum masyarakat di Kabupaten Solok mempunyai aspirasi dan memandang pegawai negeri sebagai profesi ideal, hal ini pada gilirannya akan berpengaruh terhadap persepsi tentang pentingnya pendidikan, mengingat bahwa profesi pegawai negeri memerlukan kualifikasi pendidikan formal. Dengan demikian, adanya persepsi positif terhadap arti penting pendidikan yang sudah dimiliki oleh masyarakat, semakin memperkuat persepsi tersebut.

Kendatipun demikian, disisi lain terdapat nilai-nilai atau kultur masyarakat Minang yang justru menurunkan partisipasi pendidikan. Budaya tersebut adalah, adanya budaya merantau. Dikemukakan oleh salah seorang nara sumber ada pepatah Minang yang berbunyi: "*Karatau madang di ulu, Babuah babungo balun, Marantau bujuang dahulu, Di rumah baguno alun*". Ungkapan ini menggambarkan dorongan bagi anak laki-laki untuk merantau lebih dahulu sebelum dapat memberikan manfaat di rumah. Hal ini juga menggambarkan bahwa nilai anak cenderung dilihat dari manfaat ekonomi daripada harus membekali diri dengan pendidikan.

Lebih lanjut juga dijelaskan oleh salah seorang nara sumber bahwa : Dulu, merantau bagi orang Minang merupakan suatu keharusan dan orang yang merantau tidak perlu tamat sekolah terlebih dahulu, kapan saja bisa. Seorang anak laki-laki dianjurkan untuk merantau bila dianggap sudah pandai merokok maka harus mandiri, kira-kira berkisar pada umur 9-10 tahun. Disamping itu, juga banyak kasus dimana terdapat perantau yang ulet seperti di Sulit Aia dan Saniang Baka yang sukses namun berpendidikan rendah, hal itu menjadi contoh bagi generasi di bawah bahwa tidak perlu bersekolah tinggi untuk bisa sukses. Perkembangan yang terjadi pada saat

ini kendatipun masih terdapat budaya merantau, tetapi dengan adanya tuntutan akan pendidikan dan ketrampilan maka untuk merantau tetap menunggu selesai sekolah paling tidak setelah tamat SMA, bahkan merantau diperlukan untuk meningkatkan pendidikan. Perkembangan dan dinamika sosial budaya di Kabupaten Solok sebagai bagian dari Propinsi Sumatera Barat sebagaimana dikemukakan tentu berpengaruh terhadap pencapaian partisipasi pendidikan yang relatif lebih tinggi bila dibandingkan dengan Kabupaten Bangkalan dan Lombok Barat yang mempunyai seting sosial budaya yang berbeda.

Kabupaten Bangkalan

Kabupaten Bangkalan sebagai bagian dari Pulau Madura, mempunyai latar belakang sosial kependidikan yang tentunya sama dengan masyarakat Madura pada umumnya. Pulau Madura dikenal sebagai pulau seribu santri, karena di sana terdapat ratusan pondok pesantren dengan puluhan ribu santri. Banyaknya pondok pesantren ini sekaligus berdampak pada beragamnya institusi pendidikan. Di Madura dijumpai empat jenis institusi pendidikan yaitu pendidikan umum (TK – Perguruan tinggi), Pendidikan Madrasah (Raudatul Athfal sampai dengan Madrasah Aliyah dan Perguruan Tinggi Agama Islam), Madrasah Diniyah (Taman Pendidikan Alquran, Madrasah Awaliyah, Madrasah Ula dan Wustho) serta Pondok Pesantren (Salafiyah dan Modern). Dua institusi pendidikan yang terakhir pada awalnya lebih banyak dikelola oleh institusi pondok pesantren, dan masyarakat. (LSM Madura Mandiri, 2004)

Mengingat banyaknya institusi pendidikan yang dikelola oleh yayasan dan masyarakat serta keberadaan institusi ini telah hadir terlebih dulu, maka madrasah diniyah dan pondok pesantren lebih banyak diminati oleh masyarakat. Sebagaimana dikemukakan oleh salah seorang nara sumber bahwa : Secara umum, masyarakat Madura lebih memilih pendidikan pesantren daripada pendidikan atau sekolah umum. Di samping itu hasil kajian LSM-Madura Mandiri tentang "Pengembangan SDM" menemukan bahwa: di seluruh wilayah Madura, keberadaan institusi pendidikan madrasah diniyah menjadi alternatif utama bagi masyarakat untuk menyekolahkan anaknya. Bahkan karena begitu besarnya pengaruh kyai pada madrasah-madrasah, maka keberadaan madrasah itu pun dapat mengalahkan keberadaan sekolah-sekolah umum.

Adanya minat yang lebih besar dari masyarakat pada pesantren dibanding dengan sekolah umum tentunya juga berpengaruh terhadap besaran partisipasi pendidikan. Sebagaimana dikemukakan oleh salah seorang nara

sumber bahwa : rendahnya angka partisipasi pendidikan di Bangkalan diantaranya juga berkaitan dengan banyaknya anak yang berstatus sebagai santri di pondok pesantren salafiyah, dan mereka cenderung tidak tercatat sebagai murid/anak sekolah, karena angka partisipasi pendidikan cenderung dihitung dari sekolah – sekolah “formal” yaitu sekolah umum dan madrasah”. Hal itu tentu berakibat pada rendahnya cakupan atau angka partisipasi pendidikan di Bangkalan.

Dalam perkembangannya pondok pesantren mengalami perubahan baik dalam metode pembelajaran maupun kurikulum, apalagi dengan adanya SKB Menteri Pendidikan dan Menteri Agama Nomor I/U/KB/2000 dan MA/86/2000 Tentang Penyelenggaraan Wajar Dikdas 9 tahun di Pesantren (Salafiyah). Berdasarkan data dari Kanwil Depag Jatim (2006) saat ini terdapat sekitar 2.146 pesantren salafiyah penyelenggara program Wajar Dikdas dengan jumlah peserta didik 222.397 orang yang tersebar di 38 kabupaten dan kota di Jawa Timur. Di Bangkalan dari 262 pondok pesantren salafiyah yang tercatat di Depag kabupaten, terdapat 248 pondok pesantren atau sekitar 95 persen yang mengikuti program wajar dikdas, dengan jumlah santri untuk tingkat Ula sebanyak 71.856 dan untuk tingkat Wustho sebanyak 22.582.

Sejak SKB Mendiknas dan Menteri Agama tersebut, pondok pesantren salafiyah yang mengikuti program Wajar Dikdas Sembilan tahun di Bangkalan baru dimulai pada akhir tahun 2002, bahkan lebih dari 100 pondok pesantren baru mengikuti program tersebut pada akhir tahun 2005. Konsekuensi dari keikutsertaan pondok pesantren salafiyah dalam mengikuti program wajar dikdas adalah adanya perubahan metode pembelajaran berjenjang (klasikal) dan penambahan kurikulum khususnya yang berkaitan dengan ilmu-ilmu umum.

Adanya program wajar dikdas dalam pesantren salafiyah tersebut berimplikasi pada pesantren-pesantren yang bersangkutan berhak mendapatkan dana bantuan operasional sekolah (BOS). Para santri atau peserta didik juga memiliki kesempatan belajar ke jenjang lebih tinggi dan memiliki hak yang sama dengan mereka yang belajar di SD/MI dan SMP/MTs. Dikemukakan oleh Biyanto (2006), agar program wajar Dikdas di pesantren salafiyah dapat terlaksana dengan baik, maka pesantren perlu mengembangkan diri mengingat bahwa kebanyakan pesantren mengalami problem di bidang manajemen dan kepemimpinan, tenaga pendidik dan kependidikan, sarana dan prasarana dan pembiayaan dan daya dukung lokal stakeholder yang sangat rendah. Jika persoalan kultur pesantren diperbaiki maka persoalan yang selama ini menghambat pengembangan program Wajar Dikdas akan dapat diminimalkan.

Saat diadakan kajian, pondok pesantren juga telah mengalami perubahan yang pesat dengan adanya kecenderungan di sebagian pesantren telah mengembangkan kelembagaannya dengan membuka sistim madrasah, sekolah umum, dan sekolah kejuruan seperti bidang pertanian, peternakan, teknik dan akhir-akhir ini membuka program Diploma untuk keguruan, karena adanya kekurangan guru di Kabupaten Bangkalan.

Berbeda dengan surau di Sumatera Barat, pesantren yang muncul dan berkembang dalam lingkungan sosial dan kultural di Pulau Jawa yang involutif mampu menyerap kebudayaan luar melalui suatu proses tanpa kehilangan identitasnya. Hal ini membuat pesantren mampu bertahan terhadap segala perubahan dari luar yang mengancam eksistensinya. Oleh karena itu, kebanyakan pesantren masih bertahan, hal ini membawa dampak terhadap terjadinya dikotomi antara pendidikan umum dan agama di Madura pada umumnya dan juga Kabupaten Bangkalan. Dikotomi ini terutama terjadi di pelosok-pelosok pedesaan yang jauh dari jangkauan informasi. Bagi masyarakat yang tinggal di pelosok pedesaan dan jauh dari informasi, masih ada yang memandang bahwa sekolah umum tidak berguna, sehingga lebih baik anak-anak dimasukkan ke sekolah agama yang bisa belajar dua sekaligus, yaitu ilmu dunia dan ilmu agama. Sehingga bagi masyarakat di desa lebih menghargai Diniyah daripada SD. Hal itu kebalikan daripada di kota yang lebih menghargai SD daripada Diniyah. Pilihan ke Diniyah itu juga tidak lepas dari anggapan bahwa sekolah di Diniyah itu sama halnya dengan mengaji, bagi yang tidak sempat mondok di pesantren. Dengan kata lain, dikotomi itu muncul sebagai akibat adanya persepsi yang cukup kuat tentang pendidikan agama. Bagi masyarakat yang tinggal di wilayah perkotaan, dikotomi itu tidak begitu dirasakan, karena umumnya mereka menjalani pendidikan dua kali, yaitu pendidikan umum di sekolah-sekolah pada waktu pagi dan pendidikan agama di Madrasah diniyah pada siang hari.

Menurut Cholily (2000), dikotomi itu sampai sekarang masih ada di kalangan NU Bangkalan. Dulu sering terjadi di SD dan SLTP kekurangan murid, sementara di Diniyah penuh murid. Untuk menghindari terjadinya kekosongan di Madrasah dan SD-SLTP itu maka jam sekolah pun harus diatur. Misalnya, jika Madrasah dan SD masuk pagi, maka Diniyah masuk sore. Atau sebaliknya bila Diniyah masuk pagi, maka Madrasah dan SD harus masuk sore. Itu pun ada kesepakatan, bila Madrasah dan SD masuk pagi, maka jam 12.00 sudah harus pulang. Sebab kalau tidak itu bisa mengganggu Diniyah. Kepala SD tidak berani melawan keputusan itu, sebab kalau sampai melawan sangat mungkin anak-anak itu oleh orang tuanya dilarang bersekolah di SD, dan dimasukkan ke Diniyah. Hal ini

mengindikasikan tingginya kepercayaan masyarakat terhadap Diniyah, maka pada waktu muncul UU No.2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang tidak mengakomodasikan pesantren, dikhawatirkan akan menghambat perkembangan Diniyah, banyak tokoh yang mengancam akan membubarkan SD dengan cara Diniyah dimasukkan pagi. Bila Diniyah masuk pagi, maka SD tidak memiliki murid, sebab orang tua akan memilih memasukkan anaknya ke Diniyah. Masalah itu kemudian bisa diselesaikan dengan adanya pengertian bahwa yang dihadapi bukan Departemen P dan K, tapi nasib anak-anak sendiri. Kendatipun demikian, dengan adanya UU Sisdiknas No.20 tahun 2003, telah lebih mengakomodasikan pesantren. Disamping SKB Mendiknas dan Menteri Agama Tentang Wajar Sembilan Tahun di Pesantren yang telah hadir terlebih dulu (Tahun 2000), maka diharapkan eksistensi pesantren sebagai lembaga pendidikan yang sama-sama mencerdaskan anak bangsa semakin mendapat perhatian serta mempunyai posisi sejajar dan pada gilirannya akan dapat meningkatkan pendidikan masyarakat termasuk pencapaian partisipasi.

Disamping faktor-faktor diatas yang berpengaruh terhadap preferensi masyarakat terhadap pendidikan, dimana masyarakat menganggap bahwa pendidikan agama adalah primer, sedangkan pendidikan umum adalah sekunder. Aspirasi masyarakat terhadap profesi tertentu juga mempengaruhi preferensi terhadap jenis pendidikan. Terdapat sebagian masyarakat yang menganggap profesi ulama, pedagang dan bahkan “blater” (semacam preman yang sangat sukses dari segi materi) yang kurang memerlukan kualifikasi pendidikan formal sebagai profesi “populer”; sehingga pendidikan formal menjadi semakin kurang penting. Keadaan ini tentu berpengaruh terhadap rendahnya partisipasi pendidikan.

▪ ***Kabupaten Lombok Barat***

Seperti halnya di dua kabupaten sebelumnya, dinamika sosial budaya di Kabupaten Lombok Barat juga tidak terlepas dari perubahan dan latar belakang sosial budaya di Propinsi NTB pada umumnya. Berkaitan dengan perkembangan lembaga pendidikan yang ada, di Kabupaten Lombok Barat peran sekolah madrasah juga relatif kuat. Banyaknya sekolah madrasah di Lombok Barat tidak terlepas dari peran kelompok Islam sesuai dengan aliran atau kelompok yang ada seperti Muhammadiyah, NU dan kelompok lainnya. Di kabupaten Lombok Barat memang mayoritas sekolah swasta adalah sekolah bernafaskan agama Islam. Mereka umumnya dari sekolah yang berafiliasi dengan organisasi kemasyarakatan agama islam, seperti NU.

Sejarah berdirinya pesantren dan madrasah di Lombok Barat tidak dapat dilepaskan dengan peran ulama dan partisipasi masyarakat. Sekolah agama

dan sekolah swasta lainnya biasanya berkembang atas inisiatif pimpinan agama atau tuan guru yang ditopang oleh umat yang masih taat melaksanakan himbauan tuan guru. Mereka sebagai pimpinan secara langsung diakui memiliki kharisma. Dalam praktek sehari-hari tuan guru dapat bekerja sebagai pegawai pemerintah dan juga sekaligus mempunyai yayasan pendidikan dan atau sekolah Islam. Sebutan tuan guru di Nusa Tenggara Barat khususnya di Lombok adalah sebutan yang memiliki nilai religi yang tinggi terkait dengan ajaran Islam. Tuan guru juga mempunyai nilai sebagai pendidik, ulama dan juga sebagai pimpinan agama dan masyarakat. Oleh karena itu "tuan guru" tampaknya memiliki peran penting terhadap hasil pembangunan maupun hasil perubahan tata nilai dalam masyarakat, termasuk pencapaian usaha pengembangan pendidikan.

Nilai-nilai sosial budaya masyarakat di Kabupaten Lombok Barat yang berkaitan dengan pendidikan, juga terkait dengan peran tokoh tuan guru serta tradisi. Namun ada seorang tokoh pendidikan yang mengatakan "Tidak ada yang akan kita peroleh jika kita masih terikat kepada tradisi". Seperti kita tahu bahwa secara tradisi terlihat bahwa sejak kerajaan Karang Asem kaum bangsawan ini selalu distereotipkan sebagai masyarakat kelas terhormat, dan dianggap sebagai kelompok yang memisahkan dengan kehidupan masyarakat umum (jajar karang). Dengan demikian, perubahan nilai yang berakar pada tradisi telah mulai bergeser. Budaya orang sasak ini tampak berubah sejak tahun 1980-an. Dulu sekitar tahun 1970-an, ada suatu desa "Pengejen" di Lombok Barat, di mana anak-anak usia muda, katakanlah usia anak kelas 4 dan 5 sudah keluar untuk kawin. Bahkan mereka bisa melakukan perkawinan berulang sampai 3 - 5 kali. Hal itu dianggap sebagai sesuatu yang pretisius. Namun dengan adanya perkembangan sekarang jika masyarakat didorong untuk sekolah maka akan menunda usia perkawinan.

Pada saat ini juga masih terdapat desa tertentu di Lombok Barat bahwa anak laki-laki masih diprioritaskan dari pada perempuan. Namun ini jika terjadi pilihan sulit seperti tempat sekolah jauh dan kemampuan ekonomi sangat tidak cukup. Di daerah pegunungan atau wilayah kecamatan Sekotong misalnya daerahnya bergunung dan tempat sekolah cukup jauh, maka banyak perempuan yang tidak sekolah dari pada anak-anak laki-lakinya. Hal ini senada dengan apa yang dikemukakan oleh Irwanto (1998, 32-34) yang mengemukakan ketika krisis ekonomi terjadi maka ada tiga cara untuk tetap *survive* dalam hidup. Pertama, menarik anak dari sekolah untuk membantu bekerja apa saja, kedua, mengawinkan anak perempuan secepatnya dan ketiga, sering juga menjadikan anak perempuan untuk jaminan. Meskipun tidak semua itu mutlak terjadi tetapi ada kecenderungan indikasi yang mungkin serupa di daerah pedesaan di Lombok Barat dengan alasan

mengapa sekolah dipedesaan umumnya tidak berlanjut kejenjang yang lebih tinggi.

3.5. Sarana dan Prasarana Sekolah

Selain faktor sosial budaya, ekonomi dan demografi yang berpengaruh terhadap pencapaian partisipasi pendidikan terdapat faktor lain yang dapat menunjang yaitu sarana dan prasarana pendidikan. Keterbatasan sarana sekolah yang berarti keterbatasan daya tampung murid tentu berakibat pada rendahnya partisipasi pendidikan. Mengingat bahwa sarana dan prasarana pendidikan merupakan suatu komponen penting dalam sistem pendidikan. Tersedianya sarana dan prasarana pendidikan yang memadai di suatu daerah akan sangat membantu proses penyelenggaraan pendidikan yang berdampak pada meningkatnya mutu pendidikan. Sarana dan prasarana yang termasuk dalam kajian ini antara lain adalah sekolah, kelas dan guru.

Untuk daerah penelitian banyaknya sarana dan prasarana dapat dilihat dari data dalam tabel 3.3. Secara umum dilihat dari kuantitas yaitu rasio sekolah/murid, rasio kelas/murid dan rasio guru/murid baik pada tingkat SD, SLTP maupun SLTA cukup memadai dari tahun ke tahun. Untuk rasio kelas juga cukup ideal yaitu kurang dari 40, kecuali untuk Kabupaten Lombok Barat yang pernah mencapai 53 untuk tingkat SLTP negeri pada tahun 2000. Demikian pula untuk rasio guru/murid secara umum di tiga lokasi kajian juga menunjukkan angka yang relatif kecil

Kendatipun demikian, apabila dilihat dari kualitas yaitu kondisi ruang kelas menunjukkan bahwa untuk Kabupaten Solok, pada tahun 2004/2005, dari sejumlah 2.022 ruang kelas SD dan MI, sebanyak 583 ruang atau sekitar 29 persen dalam kondisi rusak ringan, dan 445 ruang kelas atau 22 persen dalam kondisi rusak berat. Untuk tingkat SMP dan MTS dari 589 ruang kelas kondisinya relatif lebih baik dimana hanya sekitar 8 persen yang mengalami kondisi rusak ringan dan sekitar 6 persen yang mengalami rusak berat. Sementara itu untuk tingkat SMA/MA dari sebanyak 241 ruang kelas tidak terdapat kelas yang mengalami rusak berat dan hanya 15 ruang atau sekitar 6 persen dalam kondisi rusak ringan. Melihat kondisi kelas yang rusak ringan apalagi rusak berat tersebut, selayaknya untuk segera memperoleh bantuan rehabilitasi terlebih dahulu.

Demikian pula kecukupan guru dimana kualitas kelayakan mengajar di tingkat SD di Solok, dari sejumlah 2.690 guru di tingkat SD, sekitar 13 persennya atau sebanyak 346 guru adalah tidak layak mengajar dan 225

guru termasuk dalam kategori semi layak mengajar. Untuk tingkat SMP dan SMA termasuk sekolah kejuruan, persentase guru yang tidak layak mengajar semakin mengecil yaitu masing-masing 4,8 persen dan 1,8 persen untuk SMA. Kendatipun demikian untuk sekolah madrasah tsanawiyah, persentase guru yang tidak layak mengajar masih relatif cukup besar yaitu sekitar 22 persen dan untuk Madrasah Aliyah sekitar 15 persen. (Dinas Pendidikan Kabupaten Solok, 2005). Berdasarkan kondisi ini, maka peningkatan kualitas guru merupakan hal yang mendesak terutama untuk sekolah madrasah. Persoalan kurangnya guru yang layak mengajar di madrasah juga terjadi di Bangkalan sebagaimana dikemukakan oleh nara sumber bahwa : "Kekurangan guru yang dialami lebih menyangkut soal kualitas, yaitu guru-guru yang memenuhi kualifikasi untuk mengajar sesuai dengan jenjang masing-masing. Secara kuantitatif relatif tidak ada masalah. Tetapi jumlah yang besar itu tidak memenuhi kualifikasi untuk mengajar. Hal itu disebabkan oleh dua hal, pertama kekurangan guru yang berkualitas dan kedua apabila terdapat guru yang berkualitas maka tentu tidak mampu membayar secara layak dan sesuai dengan kualifikasinya."

Kemampuan madrasah dan pondok pesantren atau yayasan penyelenggara madrasah untuk menggaji guru amat rendah, ada yang sekedar memberi uang transport sekedarnya. Tetapi karena uang transport tersebut tidak cukup untuk transport maka sering disebut sebagai "uang sabun", karena memang hanya cukup untuk membeli sabun saja. Para guru MI/MTs umumnya mengajar dengan motivasi utama untuk mengabdikan atau memperoleh barokah dari Allah dan Kyai. Banyak di antara mereka adalah alumni madrasah atau pondok yang bersangkutan, sehingga mereka ingin membalas budi dengan menjadi guru. Rendahnya honor guru itu terkait dengan kecilnya dana yang masuk dari murid ke madrasah. Besarnya SPP untuk MI rata-rata berkisar antara Rp. 1.000 – Rp. 5.000; sedangkan untuk MTs rata-rata antara Rp. 2.000 – Rp. 6.000. Tapi mayoritas besarnya SPP adalah Rp. 1.000 – Rp. 2.000 untuk MI dan Rp. 2.000 – Rp. 3.000 untuk MTs. Selama ini pemenuhan kebutuhan guru di MI maupun MTs menjadi tanggung jawab penyelenggara, yaitu pondok pesantren, yayasan, atau perorangan. Satu hal yang cukup membantu MI/MTs mulai tahun 2002 ini adalah adanya bantuan khusus guru (BKG) yang disalurkan melalui Departemen Agama sebesar Rp. 75.000 per bulan atau Rp. 900.000 per tahun, yang diberikan setiap enam bulan sekali. Hanya saja, tidak semua guru honorer di madrasah mendapatkan bantuan tersebut. Kadang, dari 10 guru misalnya, hanya 2-5 guru saja. Menghadapi hal semacam itu, maka para pengelola madrasah umumnya mengambil kebijakan dengan cara membagi rata bantuan tersebut dengan semua guru honorer untuk menghindari terjadinya kecemburuan sosial antar sesama guru honorer. Dengan adanya bantuan operasional sekolah (BOS) yang mulai masuk ke

sekolah madrasah bahkan pesantren diberlakukan sejak adanya SK bersama antara Menteri Agama dan Mendiknas pada tahun 2000 tetapi untuk pesantren di Bangkalan sebagian besar baru menerima sekitar tahun 2004, memang cukup membantu dan meringankan beban murid karena bebas SPP dan juga untuk menambah honor guru.

Permasalahan kualitas dan kesejahteraan guru terutama yang berada dalam pengelolaan dibawah Departemen Agama baik madrasah maupun pesantren di Bangkalan memang cukup serius dan mendesak mengingat bahwa institusi pendidikan tersebut sangat diminati oleh masyarakat sehingga melibatkan jumlah guru yang lebih besar dibanding dengan guru dari sekolah umum. Untuk tingkat sekolah dasar pada tahun 2004 terdapat guru Madrasah Ibtidaiyah dan Diniyah sebanyak 6.467 guru, sedangkan guru di SD umum sekitar separuhnya yaitu 3.879 Sedangkan untuk tingkat SLTP, guru Madrasah Tsanawiyah sebanyak 2.367, sementara guru SMP umum juga sekitar separuhnyayaitu 1.041. Untuk guru di tingkat Madrasah Aliyah juga cukup besar yaitu sebanyak 1.109 guru, sementara guru SMA umum dan kejuruan sebanyak 719 guru. Demikian pula jumlah murid di sekolah madrasah dan pesantren juga sangat besar dibanding murid pada sekolah umum. Pada tahun 2004 untuk tingkat SD terdapat murid MI dan Diniyah sebanyak 139.045 dibanding murid SD umum sebesar 119.924, pada tingkat SMP , jumlah murid madaah Tsanawiyah sebanyak 17.392 sementara murid SMP umum sebanyak 14.047. Dengan demikian banyaknya murid madrasah maupun pesantren ikut memberikan kontribusi terhadap pencapaian partisipasi pendidikan yang cukup tinggi untuk pencapaian wajar 9 tahun.

Persoalan yang sama juga terjadi di Lombok Barat yang mempunyai seting lembaga pendidikan agama cukup besar. Pada tahun 2004/2005 terdapat guru MTs sebanyak 2.755 dengan jumlah murid lebih dari 15 ribu. Jumlah ini cukup signifikan dibanding dengan guru SLTP yang dikelola Departemen Pendidikan yaitu 777 guru dengan jumlah murid 18 ribu. Dengan kondisi demikian, mutu sekolah-sekolah tersebut umumnya lebih rendah dibanding sekolah yang dikelola Dinas Pendidikan. Hal ini dapat dimaklumi karena sarana dan prasarana yang dimiliki kurang memadai. Nasib pendidikan yang dikelola Departemen Agama seperti dianaktirikan, padahal mereka memberikan sumbangan terhadap partisipasi pendidikan yang cukup signifikan. Secara konkrit mereka ikut mengentaskan wajib belajar 9 tahun tetapi belum mendapat perhatian yang cukup dari pemerintah.

Banyaknya sekolah swasta khususnya yang dikelola oleh Depag di Kabupaten Lombok Barat cenderung kurang terkontrol terutama yang

berkaitan dengan ketentuan yang mengharuskan syarat bahwa untuk mendirikan sekolah baru tidak boleh berdekatan atau mempertimbangkan jarak tertentu (minimal 5km). Tetapi dalam implementasinya pemerintah daerah tetap sulit menyetop pendirian sekolah. Hal ini karena masyarakat dan kelompok pendiri tentu memiliki kepentingan sosial politik tertentu yang terkait dengan beberapa pihak yang memiliki kewenangan dan ketokohan. Sekolah-sekolah yang berdiri ini biasanya juga tidak lepas dari jaringan politik dan budaya yang ada, sehingga berdirinya sekolah baru memang didukung oleh beberapa pihak termasuk dari kalangan pemerintah. Sekolah baru dapat dimanfaatkan sebagai agent perekrutan kader politik tertentu oleh pendiri yang umumnya tuan guru. Karena pada dasarnya memang kepentingan politik ini yang sering tampak menonjol. Sebagaimana dikemukakan oleh salah seorang nara sumber : Pejabat dari Depag bahwa :” Dilihat secara SDM pada sekolah yang berdiri di sebagian madrasah tidak seperti di sekolah negeri karena madrasah swasta ini berdiri banyak dipengaruhi oleh kemauan tokoh panutan atau tuan guru”. Maka dapat diduga system perekrutan tenaga kerja (SDM) tidak menganut system baku. Oleh karena itu dapat diduga praktek rekrutmen SDM banyak didasarkan oleh kepentingan sosial dan politik, bahkan sering sekali muatan keluarga. Akan tetapi dilihat dalam konteks peningkatan partisipasi pendidikan, maka hal itu memberikan dampak yang cukup positif, karena siswa semakin mempunyai banyak pilihan terhadap keberadaan lembaga pendidikan.

3.6. Penutup

Partisipasi pendidikan yang dilihat dari APM dan APK baik pada tingkat SD maupun SMA mempunyai keterkaitan dengan faktor demografi, ekonomi dan sosial budaya. Kendatipun keterkaitan yang ada untuk tiap lokasi kajian sangat bervariasi. Dari tiga kabupaten yang dikaji, secara umum terdapat kecenderungan bahwa Kabupaten Solok mempunyai APM dan APK tertinggi untuk semua jenjang diikuti dengan Lombok Barat dan Bangkalan yang mempunyai pencapaian terendah. Kabupaten Solok yang mempunyai pendapatan perkapita serta rata-rata pengeluaran rumah tangga dan alokasi anggaran untuk pendidikan yang relatif lebih tinggi dibanding dua kabupaten lain, juga mempunyai pencapaian APM dan APK tertinggi. Kendatipun demikian, pola tersebut tidak terjadi di Kabupaten Bangkalan. Rendahnya pencapaian angka partisipasi di Bangkalan lebih dipengaruhi oleh relatif banyaknya siswa yang mengenyam pendidikan di pesantren yang tidak tercakup dalam angka partisipasi pendidikan. Hal ini semakin memperkuat bahwa selain faktor ekonomi terdapat faktor lain yang berpengaruh yaitu faktor sosial budaya.

Identifikasi faktor-faktor yang berkaitan dengan pencapaian partisipasi pendidikan, akan bermanfaat bagi program intervensi yang harus dilakukan. Karena besaran partisipasi pendidikan mengindikasikan besar kecilnya akses terhadap pelayanan pendidikan. Apabila suatu daerah mempunyai kendala sosial budaya berkaitan dengan upaya peningkatan partisipasi pendidikan, maka intervensi ekonomi bukan merupakan solusi yang tepat. Dengan demikian upaya yang perlu dilakukan dalam meningkatkan partisipasi pendidikan adalah upaya yang bersifat komprehensif baik berkaitan dengan faktor ekonomi maupun sosial budaya. Mengingat bahwa kebijakan pembangunan pendidikan memerlukan penanganan yang terintegrasi dan terfokus karena masalah pendidikan tidak berdiri sendiri.

Untuk meningkatkan partisipasi pendidikan dan mengurangi kesenjangan akses terhadap pendidikan diperlukan pula program-program lain yang mendukung, utamanya program penanggulangan kemiskinan. Pengalaman selama ini menunjukkan bahwa kemiskinan telah berdampak negatif pada sektor pendidikan, yaitu menjadikan anak tidak sekolah, putus sekolah, serta tinggal kelas, bahkan mutu pendidikan yang rendah. Problem aksesibilitas pendidikan yang terkait dengan kemampuan ekonomi dan daya beli masyarakat, maka perluasan akses pendidikan mustahil tanpa melalui peningkatan daya beli masyarakat terlebih dahulu.

Pada perspektif lain, persoalan aksesibilitas pendidikan tak terpisahkan dari multidimensionalitas masalah dalam masyarakat. Tergesernya pendidikan dalam prioritas dipengaruhi pandangan dan harapan masyarakat atas hasil pendidikan. Ungkapan “ Sekolah , mengeluarkan uang, bekerja mendapat uang”, “Biarpun telah sekolah, toh jadi penganggur ”. Kendatipun pandangan dan harapan seperti itu tidak sepenuhnya tepat karena pendidikan memang bukan merupakan penyelesaian setiap masalah. Meskipun demikian, aksesibilitas juga bukan hanya persoalan pendanaan sebagai tanggung jawab pemerintah. Aksesibilitas menyangkut seberapa dalam masyarakat menganggap pendidikan penting dan perlu. Hal itu dibatasi dan terkait dengan persepsi masyarakat tentang kehidupan berkualitas. Artinya aksesibilitas pendidikan juga terkait dengan *mind-set* dan kesadaran masyarakat tentang arti penting pendidikan. Dengan demikian, dalam situasi perekonomian penduduk yang rendah, program sekolah gratis atau pengurangan beban biaya pendidikan perlu dilakukan. Akan tetapi, program ini belum tentu dapat meningkatkan minat keluarga untuk menyekolahkan anaknya. Kurangnya minat keluarga untuk menyekolahkan anak salah satunya dipengaruhi beban biaya tidak langsung yang harus ditanggung keluarga. Disamping itu, tidak adanya perbedaan pendapatan antara tenaga kerja terdidik dengan tidak terdidik merupakan faktor yang sangat berperan. Selama kesempatan kerja yang layak untuk tenaga kerja terdidik masih

rendah, keluarga tentu kurang berminat untuk menyekolahkan anaknya. Data ILO (2004) menunjukkan bahwa mayoritas penduduk usia muda (umur 15-24 tahun) di Indonesia tidak dimanfaatkan dengan baik karena mereka tidak mempunyai akses terhadap pekerjaan yang produktif. Tahun 2003, tingkat pengangguran laki-laki muda di Indonesia meningkat hingga 25.5 persen dan perempuan hingga 31.5 persen. Secara keseluruhan, tingkat pengangguran laki-laki muda hampir empat kali lebih tinggi daripada penduduk dewasa. Sekitar 62 persen dari penduduk Indonesia di bawah 30 tahun berpenghasilan kurang dari 1 US dollar per hari, sehingga mereka dan keluarganya menjadi keluarga yang sangat miskin.

Dengan demikian, pembenahan pendidikan bukan proses mandiri, pembaruan menyeluruh melalui pemerataan, peningkatan aksesibilitas, serta perbaikan fasilitas makro dan mikro sangat diperlukan. Selain itu, tuntutan terhadap tanggung jawab pemerintah dalam pendanaan perlu diimbangi perbaikan kualitas birokrasi.

BAB IV

PENDIDIKAN SEBAGAI PILAR PEMBANGUNAN DI KABUPATEN SOLOK: MENUJU PENUNTASAN WAJIB BELAJAR SEMBILAN TAHUN

Oleh: Laila Nagib

4.1. Pendahuluan

Indonesia sudah lama menyadari pentingnya pembangunan sumber daya manusia (SDM) dalam menghadapi tantangan ke depan, terutama melalui peningkatan pendidikan sekolah. Hal ini sejalan dengan para teoritis *“human capital”* yang masih meyakini bahwa proses memperoleh pengetahuan dan ketrampilan melalui pendidikan bukan hanya sebagai konsumsi, tapi juga merupakan investasi SDM. Hal inilah yang telah memotivasi banyak negara berkembang untuk meningkatkan kualitas SDM melalui pendidikan, termasuk Indonesia. Banyak data menunjukkan bahwa selama beberapa dasawarsa terakhir, angka melek huruf semakin meningkat dan rata-rata tingkat pendidikan lebih tinggi dari sebelumnya. Meskipun demikian tingkat pendidikan di Indonesia masih jauh tertinggal dibandingkan banyak negara di ASEAN, sehingga perlu serius untuk mengejar ketertinggalan tersebut. Sejak rezim orde baru penuntasan Wajib Belajar (Wajar) Pendidikan Dasar sembilan tahun telah masuk dalam Perencanaan Jangka Panjang II, sebagai salah satu tantangan pembangunan pendidikan di Indonesia (Djojonegoro dan Suryadi, 1995). Kini setelah 10 tahun berjalan dan rezim juga sudah berganti, penuntasan Wajar sembilan tahun di berbagai daerah masih banyak menghadapi kendala, baik kendala ekonomi, geografis, sosial maupun kendala adat-budaya.

Otonomi daerah yang telah diimplementasikan sejak tahun 2000, memberi banyak harapan karena tingkat kabupaten/kota mempunyai kewenangan yang cukup besar untuk pembangunan pendidikan di daerah masing-masing. Secara struktural, otonomi daerah telah menempatkan kabupaten/kota sebagai titik sentral dalam pembangunan, sehingga peluang untuk meningkatkan kualitas pendidikan bagi daerah semakin besar. Dengan peluang ini pembangunan pendidikan sebagai hak dasar masyarakat, sangat tergantung pada kebijakan suatu daerah dalam merumuskan program-program pendidikan sesuai dengan visi dan misi pembangunan di daerahnya. Komitmen suatu daerah dalam mengambil wewenang tersebut, akan sangat menentukan masa depan peningkatan pendidikan dan pengembangan kualitas

SDM di daerahnya. Sebaliknya bagi daerah yang tidak mempunyai keberanian untuk memanfaatkan peluang ini, maka daerahnya akan semakin tertinggal dalam pengembangan SDM.

Provinsi Sumatera Barat sebagai salah satu dari tiga sampel dalam kajian ini mewakili daerah yang relatif maju dalam pendidikan. Sejarah mencatat banyak tokoh nasional yang berasal dari sekolah di wilayah ini yang dirintis sejak zaman kolonial. Namun demikian beberapa wilayah termasuk Kabupaten Solok merupakan salah satu dari 16 kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Barat, yang relatif masih tertinggal di bidang pendidikan. Berdasarkan data Sakernas tahun 2004, angka partisipasi sekolah penduduk, baru mencapai 80,22 persen atau terendah kedua sesudah Kabupaten Sawahlunto (hasil pengolahan dari Sakernas 2004). Padahal angka partisipasi sekolah untuk tingkat Provinsi Sumatera Barat cukup tinggi yaitu mencapai angka 88,73 persen atau tertinggi dibandingkan dengan kedua sampel kajian lainnya yaitu NTB (76,47 persen) dan Jawa Timur (84,63 persen). Hal ini telah mendorong Pemda Kabupaten Solok untuk menempatkan bidang pendidikan sebagai salah satu fokus atau pilar pembangunan daerah, di samping kedua aspek pembangunan lainnya yaitu bidang kesehatan dan ekonomi rakyat. Mengacu pada kemajuan berbagai bangsa di dunia, fokus pembangunan ke peningkatan pendidikan sejalan dengan kesadaran Pemda bahwa faktor pendidikan merupakan kunci dalam perkembangan kualitas SDM, karena pada gilirannya dapat mempengaruhi derajat kesehatan dan kondisi ekonomi masyarakat.

Wilayah Kabupaten Solok sekarang merupakan salah satu dari tiga daerah Tingkat II, yang merupakan hasil pemekaran wilayah Kabupaten Solok yang lama, yaitu Kota Solok (tahun 1973) dan Kabupaten Solok Selatan (tahun 2003). Dalam upaya meningkatkan pendidikan di wilayahnya, Pemda Kabupaten Solok banyak menghadapi tantangan, terutama untuk beberapa daerah terpencil yang masih sangat terbatas fasilitas pendidikannya dan jauh dari akses publik. Komersialisasi pendidikan yang menyebabkan biaya pendidikan semakin mahal juga menyulitkan masyarakat yang kurang beruntung dalam menggapai pendidikan yang lebih tinggi. Demikian pula motivasi untuk investasi SDM seringkali terganggu dengan adat-budaya yang cenderung pragmatis untuk mengutamakan merantau/bekerja daripada sekolah. Dengan *political will* yang kuat diharapkan pemda mempunyai landasan strategis untuk menyusun kebijakan yang mampu menghadapi berbagai tantangan sehingga dapat meningkatkan kualitas pendidikan antara lain dengan menuntaskan wajib belajar sembilan tahun dalam kurun waktu lima tahun ke depan.

Makalah ini bertujuan untuk mengkaji kebijakan pembangunan pendidikan pemerintah daerah Kabupaten Solok dengan menekankan pada peluang dan kendala yang dihadapi pemda dalam menuntaskan Wajar sembilan tahun di wilayahnya. Analisa didasarkan pada data/informasi yang diperoleh terutama dari instansi/lembaga terkait dan wawancara mendalam dengan beberapa informan kunci selama penelitian lapangan.

4.2. Partisipasi Pendidikan dan Isu Pemerataan di Kabupaten Solok

Dinamika partisipasi pendidikan

Pendidikan merupakan hak dasar dari setiap individu yang dijamin baik oleh undang-undang nasional maupun berbagai konvensi internasional. Untuk memenuhi amanat UUD 1945 dan Undang-undang tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas RI No 20 Tahun 2003), maka pemerintah pusat mencanangkan berbagai program seperti program Wajib Belajar (Wajar) enam tahun, Wajar sembilan tahun dengan tujuan untuk meningkatkan partisipasi sekolah dan pemerataan pendidikan sampai ke pelosok desa. Kewajiban untuk mengikuti pendidikan dasar bagi setiap anak usia sekolah (7 -15 tahun), secara eksplisit tercantum baik dalam UU tentang Sistem Pendidikan Nasional (No 20 tahun 2003) maupun dalam berbagai kesepakatan internasional. Dengan demikian pemerintah pusat dan daerah mempunyai kewajiban konstitusional dan moral untuk meningkatkan partisipasi pendidikan baik untuk mencapai target yang ditentukan maupun dalam rangka meningkatkan kualitas SDM umumnya. Sejalan dengan kewajiban tersebut, MPR telah mengamanatkan agar anggaran pendidikan dinaikkan sampai 20 persen dari APBN (di luar gaji guru), meskipun sampai sekarang pemerintah belum mampu untuk merealisasikannya. Namun sejak tahun 2000 pemerintah pusat telah mengalihkan sebagian subsidi BBM untuk membantu operasional sekolah dan keluarga miskin dalam menyekolahkan anak-anaknya, melalui program Kompensasi Pengurangan Subsidi BBM. Dan sejak tahun 2005 melalui Bantuan Operasional Sekolah (BOS) bantuan diperluas untuk tingkat SD dan SLTP baik sekolah negeri maupun swasta. Bahkan untuk mempercepat penuntasan wajar sembilan tahun, salah satu kebijakan pemerintah adalah dibentuknya "Gerakan Percepatan Penuntasan Wajib Belajar Sembilan Tahun" sejak tahun 2006, dengan target tercapainya Angka Partisipasi Kasar (APK) sebesar 95 persen pada tahun 2008/2009 sebagai indikator keberhasilan. Dalam rangka menunjang gerakan ini, pemerintah (Diknas) melakukan kerja sama dengan berbagai pihak antara lain dengan organisasi kemasyarakatan Dharma Wanita Persatuan Persatuan dari tingkat pusat sampai unit terkecil tingkat Desa/kelurahan (Depdiknas dan Dharma Wanita Persatuan Pusat, 2006).

Indikator yang biasa digunakan untuk mengetahui perkembangan tingkat pendidikan di suatu wilayah adalah angka melek huruf orang dewasa, rata-rata lama sekolah, dan angka partisipasi pendidikan (APK/APM). Di Kabupaten Solok kinerja pendidikan dasar dan menengah dilihat dari pencapaian pemerataan pendidikan, peningkatan mutu, relevansi pendidikan dan efisiensi internal pendidikan (Pem.Kab. Solok Dinas Pendidikan, 2005). Angka APM dan APK menurut jenjang dan wilayah kecamatan juga biasa digunakan untuk melihat akses dan pemerataan pendidikan di daerah tersebut. Berdasarkan data BPS selama 1990-2004, dilihat dari angka APM dan APK pada setiap jenjang, terdapat kecenderungan meningkatnya pencapaian pendidikan baik di tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota, termasuk Kabupaten Solok yang mengalami kemajuan cukup berarti untuk semua jenjang, dengan pencapaian tertinggi untuk pendidikan dasar. Namun untuk jenjang pendidikan menengah ke atas, pencapaian pendidikan di Kabupaten Solok masih tetap tertinggal, dibandingkan daerah-daerah lainnya di Sumatera Barat.

Secara makro, trend angka APM dan APK untuk setiap jenjang (SD, SLTP dan SLTA) menunjukkan peningkatan yang berarti baik baik untuk Kabupaten Solok maupun Provinsi Sumatera Barat pada umumnya. Pada tahun 2004, angka APM dan APK untuk tingkat SD di Kabupaten Solok, sudah hampir menyamai angka provinsi. Sedangkan untuk tingkat menengah, baik APM maupun APK masih tertinggal dibandingkan rata-rata tingkat provinsi. Melihat fakta ini, berarti Kabupaten Solok baru berhasil mengejar ketertinggalannya untuk tingkat SD, namun masih mempunyai pekerjaan rumah dalam menuntaskan Wajar sembilan tahun, khususnya di tingkat SLTP.

Perbedaan tingkat partisipasi sekolah

- Antar wilayah

Pencapaian tingkat pendidikan cukup bervariasi antar wilayah kabupaten/kota di Provinsi Sumatera Barat, baik dilihat dari angka APM maupun APK. Perbedaan pencapaian pendidikan antar wilayah (APM dan APK) relatif kecil di tingkat SD, sedangkan untuk jenjang sekolah yang lebih tinggi, perbedaannya semakin tajam. Data Sakernas tahun 2004 menunjukkan pencapaian pendidikan tingkat SD di Kabupaten Solok relatif tinggi yaitu 93.01 (APM) dan 106.34 (APK), hampir sama dengan pencapaian di tingkat provinsi (masing-masing 93.64 dan 106.66). Sedangkan untuk tingkat menengah (SLTP), pencapaian pendidikan untuk semua daerah masih jauh di bawah target Wajar sembilan tahun Variasi pencapaian pendidikan di tingkat SLTP antar daerah juga cukup besar, baik

dilihat dari APM maupun APK. Partisipasi sekolah terendah terdapat di Kepulauan Mentawai dan tertinggi di Kota Padang (APM antara 50.34 - 85.71 dan APK antara 86.06 dan 111.31)

Pola yang sama yaitu adanya ketimpangan pencapaian pendidikan antar wilayah juga terjadi di daerah tingkat II termasuk di Kabupaten Solok. Variasi pencapaian pendidikan dasar sembilan tahun antar wilayah kecamatan, cukup besar variasinya, dilihat dari APK dan APM, khususnya untuk tingkat SLTP (Tabel 4.1).

Tabel 4.1
APK dan APM Menurut Jenjang SD dan SMP dan Kecamatan
Kabupaten Solok Tahun 2005/2006

NO	KECAMATAN	SD/ MI		SMP/MTs	
		APK	APM	APK	APM
1.	X Koto Diatas	90,36	76,96	89,90	84,04
2	XKoto Singkarak	107,93	90,05	92,50	86,92
3	Junjung Sirih	101,88	84,29	97,79	91,41
4	IX Koto Sungai Lasi	97,15	84,64	87,79	80,17
5	Kubung	110,90	98,81	84,97	79,99
6	Bukit Sundi	100,68	84,37	75,33	67,17
7	Gunung Talang	103,60	86,41	87,51	81,13
8	Lembang Jaya	114,90	98,38	75,19	67,96
9	Danau Kembar	111,40	95,88	44,63	38,16
10	Payung Sekaki	101,66	85,30	54,14	50,63
11	Tigo Lurah	108,43	94,97	28,06	26,88
12	Lembah Gumanti	114,79	99,13	86,11	81,03
13	Hiliran Gumanti	109,83	94,33	78,75	72,00
14	Pantai Cermin	104,79	92,04	77,99	70,19
	Rata-rata	105,59	90,40	75,76	69,83

Sumber : Profil Pendidikan Kab. Solok, SumBar. (Dinas Pendidikan,2005: Tabel 2:1),

Tingkat pencapaian pendidikan di tingkat SD relatif tinggi yaitu rata-rata APK mencapai angka di atas 100 dan APM sekitar 90. Di tingkat SD angka terendah adalah Kecamatan X Koto Diatas dan angka tertinggi adalah Kecamatan Lembang Jaya, baik APK maupun APM. Sedangkan di tingkat SLTP, rata-rata APK baru mencapai sekitar 76 sedangkan APM sekitar 70. Namun variasi pencapaian pendidikan antar kecamatan di tingkat SLTP cukup besar. Tingkat pencapaian terendah adalah Kecamatan Tigo Lurah (masing-masing 28 dan 27 untuk APK dan APM) dan Kecamatan Danau Kembar (45 dan 38 untuk APK dan APM). Kedua wilayah kecamatan yang relatif tertinggal dalam pencapaian pendidikan ini, merupakan daerah terisolir secara geografis dan relatif miskin. Sedangkan tingkat pencapaian

tertinggi (APK dan APM di atas 90) adalah Kecamatan Junjung Sirih, bahkan APK mendekati pencapaian paripurna (97.79), yang merupakan daerah perkotaan yang maju dan secara geografis mudah dicapai. Hal ini menunjukkan upaya Pemda untuk mencapai program pendidikan Wajar sembilan tahun masih memerlukan keseriusan dan perhatian yang lebih khusus bagi wilayah kecamatan yang masih tertinggal. Selain faktor geografis beberapa faktor lain yang mempengaruhi ketertinggalan ini adalah faktor kemiskinan dan sosial budaya masyarakat yang kurang mendukung pendidikan.

Kabupaten Solok terdiri dari 14 wilayah kecamatan, diantaranya terdapat dua kecamatan yang relatif terisolir dan tertinggal, yaitu Kecamatan Tigo Lurah dan Payung Sekaki. Selain wilayahnya relatif jauh dari pusat pemerintahan kabupaten, akses menuju wilayah ini (terutama Tigo Lurah) relatif sulit, karena sarana dan prasarana transportasi yang terbatas dan kehidupan masyarakat yang relatif miskin. Kemiskinan berkaitan erat dengan tingkat pendidikan, terutama dengan semakin mahalnya biaya pendidikan, makin menjauhkan keluarga miskin dalam mengakses pendidikan. Sebaliknya dengan pendidikan rendah semakin menyulitkan mereka untuk keluar dari jerat kemiskinan. Fasilitas pendidikan yang sangat terbatas di daerah tertinggal, semakin menyulitkan penduduk yang relatif miskin untuk menikmati pendidikan yang lebih tinggi. Kecamatan Tigo Lurah juga mempunyai kepadatan penduduk terendah (14 jiwa per km²), dan semua nagari yang ada di wilayah ini dikategorikan sebagai daerah tertinggal (100 persen). Sedangkan untuk kecamatan lainnya persentase tertinggi daerah tertinggal hanya sekitar sepertiganya (33 persen). Tampaknya perbedaan tingkat kemiskinan dan kondisi geografis antar wilayah sangat berpengaruh terhadap rendahnya partisipasi sekolah di wilayah ini terutama untuk jenjang SLTP yang hanya mencapai kurang dari 30 persen. Angka ini jauh di bawah rata-rata APK dan APM tingkat SLTP Kabupaten Solok (APK sekitar 76 dan APM sekitar 70). Rendahnya APK di daerah terisolir dipengaruhi oleh faktor geografis, kondisi masyarakat pengguna (ekonomi, sosial dan budaya) dan faktor struktural (pemerintah). Kendala dari sisi masyarakat adalah faktor ekonomi (kemiskinan) dan faktor sosial budaya (anak dinilai dari aktivitas kerja bukan sekolah). Budaya merantau yang sudah mengakar dalam masyarakat, cenderung merugikan dilihat dari sisi pendidikan, karena masih banyak orang tua (terutama dari keluarga miskin) yang cenderung mendorong anak untuk merantau di usia dini untuk bekerja ke luar daerah, daripada untuk melanjutkan pendidikan yang dianggap menghabiskan biaya.

Masyarakat di daerah terisolir juga mempunyai kesadaran yang rendah untuk menyekolahkan anak-anaknya, termasuk keluarga dengan kondisi ekonomi yang lebih baik. Fakta empiris menunjukkan daerah dengan tingkat kesulitan

tinggi (seperti Kecamatan Tigo Lurah, Danau Kembar dan Lembah Gumanti) cenderung menunjukkan angka putus sekolah yang tinggi (Bappeda, 2006). Disinyalir menurunnya motivasi menyekolahkan anak ke tingkat yang lebih tinggi juga dipicu oleh makin sulitnya memperoleh pekerjaan setelah lulus sekolah. Semakin sulitnya mencari pekerjaan yang memadai, terutama bagi tamatan sekolah menengah, sangat potensial menjadi bom waktu pendidikan, sehingga dapat menjadi kendala serius bagi peningkatan partisipasi sekolah yang sedang gencar dilakukan oleh Pemda Kabupaten Solok.

Dari sisi struktural terutama berkaitan dengan lemahnya peran pemerintah daerah dalam menyediakan fasilitas dan akses pendidikan, terutama di daerah yang relatif terisolir. Ketimpangan antar wilayah juga terjadi sebagai akibat kemauan politik (*political will*) dalam pembangunan bidang pendidikan yang belum sepenuhnya didukung oleh kemauan aksi (*action will*), sehingga implementasi di lapangan sering kali kurang mencapai sasaran. Ketimpangan pemerataan fasilitas dan akses antara wilayah akan terus berlangsung selama tidak ada kebijakan dan program khusus untuk pembangunan wilayah yang relatif tertinggal, baik di bidang pendidikan maupun bidang lainnya (ekonomi dan infrastruktur). Sistem pendidikan dengan mengutamakan ranking, NEM, dengan tujuan meningkatkan mutu pendidikan siswa, seringkali justru melemahkan motivasi sekolah bagi kebanyakan siswa yang tidak berhasil mencapai ranking atau NEM tertinggi.

- Antar jenis kelamin

Meningkatnya partisipasi pendidikan di kalangan penduduk usia sekolah selama ini menyebabkan perbedaan menurut jenis kelamin semakin kabur. Kecenderungan umum di tingkat sekolah dasar hampir tidak terdapat perbedaan lagi antara laki-laki dan perempuan, dan perbedaan semakin tajam pada tingkat sekolah yang lebih tinggi. Namun di Kabupaten Solok kecenderungan sebaliknya yang terjadi, yaitu rata-rata APK di tingkat SD untuk laki-laki lebih tinggi (sekitar 110) dari perempuan (sekitar 100) dan merata hampir pada semua wilayah kecamatan. Sebaliknya di tingkat SLTP, rata-rata APK perempuan di atas laki-laki (sekitar 76 dan 67). Fenomena ini konsisten hampir di semua wilayah kecamatan, meskipun untuk daerah-daerah yang terisolir dan miskin hampir sama bahkan lebih rendah (Danau Kembar dan Payung Sekaki) (PemKab Solok, Dikbud, 2005: Tabel 2.2). Penjelasan fenomena ini untuk Kabupaten Solok, tidak lepas dari masih kuatnya budaya merantau di kalangan laki-laki muda, sehingga masih banyak pemuda terutama dari daerah miskin yang kurang mementingkan kelanjutan sekolahnya. Di Kabupaten Solok masih banyak desa yang sangat jarang dihuni laki-laki muda, karena budaya rantau yang turun menurun. Kasus Desa Sulit Air di Kecamatan Payung Sekaki merupakan sebuah contoh

wilayah yang relatif maju dan makmur, namun lebih karena uang kiriman perantau ketimbang aktivitas ekonomi di wilayah tersebut. Pada umumnya mereka merantau sejak muda dan bekerja di sektor informal yang kurang memerlukan pendidikan tinggi. Sebagai kepala rumah tangga mereka cenderung mementingkan cepat masuk pasar kerja daripada berlama-lama di sekolah. Faktor budaya yang menempatkan perempuan sebagai 'Bundo Kanduang' dalam kaumnya, juga dapat menjadi dorongan bagi kaum perempuan di wilayah ini untuk lebih menyiapkan diri bagi peningkatan kualitas generasi mendatang. Sejarah bangsa juga 'mencatat, banyak perempuan Minang yang cukup disegani karena peran pentingnya dalam masyarakat luas.

4.3. Kebijakan Bidang Pendidikan dalam Pembangunan di Kabupaten Solok

4.3.1. Landasan strategis dan sasaran

Kebijakan di bidang pendidikan memerlukan landasan strategis baik berupa undang-undang di tingkat nasional, maupun peraturan daerah di tingkat daerah otonom. Bahkan pada masyarakat tertentu seperti Sumatera Barat yang sarat dengan adat budaya, masih diperlukan kesepakatan adat dari pemuka masyarakat dalam mendukung berbagai kebijakan publik. Diimplementasikannya undang-undang otonomi daerah tahun 1999 telah menempatkan Daerah Tingkat II sebagai titik sentral pembangunan, termasuk untuk di bidang pendidikan. Kewenangan daerah yang cukup besar untuk membangun daerahnya memungkinkan pemerintah daerah untuk lebih serius dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia melalui bidang pendidikan. Komitmen yang kuat dari pihak eksekutif (pemerintah daerah) dan legislatif (DPRD) untuk pengembangan bidang pendidikan akan melahirkan sikap berani dalam membuat berbagai kebijakan di bidang pendidikan dengan konsekuensi mengusahakan secara sungguh-sungguh biaya untuk mendukung kebijakannya. Kewenangan ini diperkuat oleh revisi Undang-undang otonomi daerah yang baru (UU NO 32 tahun 2004) yang menyerahkan secara penuh kewenangan bidang pendidikan kepada pemerintah kabupaten/kota. Bahkan dalam Pasal 22 dinyatakan bahwa "*Dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai kewajiban diantaranya adalah meningkatkan pelayanan dasar pendidikan*" Kewajiban dalam meningkatkan pelayanan pendidikan dasar didukung sepenuhnya oleh pemerintah pusat dengan meningkatkan peran serta masyarakat melalui pembentukan Dewan Pendidikan di tingkat kabupaten/kota dan Komite Sekolah di tingkat unit sekolah.

Sukarno dan kawan-kawan (2005) dalam kajiannya tentang "Pengembangan Peran Dewan Pendidikan" menyatakan bahwa pergeseran kewenangan ini merupakan momentum bagi dunia pendidikan untuk melakukan demokratisasi pendidikan. Kondisi ini diperlukan untuk mendukung undang-undang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) tahun 2003 yang menyatakan antara lain: *"Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu"*. Demokratisasi pendidikan juga diharapkan mampu meningkatkan peran masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan, karena masyarakat merupakan bagian penting dari komunitas sekolah yaitu sebagai pelaku sekaligus pengguna pendidikan. Keberadaan lembaga seperti Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah yang melibatkan berbagai unsur masyarakat, dapat dijadikan modal awal untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam dunia pendidikan melalui proses pemberdayaan masyarakat yang terus menerus.

Komitmen pemerintah kabupaten untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia di wilayahnya, diwujudkan dengan lahirnya Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Solok No 05 tahun 2005, sebagai landasan dalam menyusun Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) 2006-2010. Dalam RPJMD 2006-2010 ini secara eksplisit dinyatakan bahwa program pembangunan di wilayah Kabupaten Solok difokuskan pada tiga bidang yaitu bidang pendidikan, kesehatan dan ekonomi rakyat (Bappeda 2006). Sebagai landasan strategis pembangunan pendidikan di Kabupaten Solok adalah visi Sistem Pendidikan Nasional (UU No 20 tahun 2003) yaitu : *"terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas, sehingga mampu dan pro aktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah"*. Dalam melaksanakan visi tersebut dan meningkatkan peran serta masyarakat, berbagai kesepakatan adat juga dijadikan pendukung kebijakan pendidikan. Sebagai contoh Gerakan Seribu Minang (Gebu Minang) yang digagas dan diketuai oleh Prof. Emil Salim tahun 1982, kini ditingkatkan untuk menggalang solidaritas para perantau melalui investasi sebesar Rp1000,- per kepala/bulan, yang dikelola dan dimanfaatkan antara lain untuk membantu peningkatan kualitas sumber daya manusia, terutama untuk pendidikan. Dalam mekanisme pelaksanaannya, Wali Nagari sebagai ujung tombak pembangunan daerah, terlibat secara aktif, guna mempercepat tercapainya sasaran pembangunan di wilayahnya, termasuk bidang pendidikan. Hal ini sejalan dengan besarnya wewenang Bupati yang didelegasikan ke Wali Nagari, diantaranya adalah pendidikan. Adanya ikatan kekerabatan dengan para perantau melalui berbagai lembaga setempat sangat positif untuk pembangunan wilayah bersangkutan (salah satu contoh adalah wilayah Sulit

Air yang dibangun oleh perantau asal dari wilayah ini). Peran lainnya dari Wali Nagari adalah:

- Mendukung berkembangnya madrasah di wilayahnya dengan meningkatkan sumbangan masyarakat;
- Mendorong masyarakat agar berpartisipasi dalam Wajar sembilan tahun dengan anjuran merantau sesudah SMP atau merantau tapi tetap sekolah di rantau.
- Memfasilitasi warga yang tidak mampu untuk mendapat bantuan pendidikan, baik dengan mencarikan sponsor maupun dengan menyediakan daftar warga yang membutuhkan bantuan pendidikan.
- Membantu murid yang tidak mampu melalui dana zakat dan infak.

- Sasaran

Berdasarkan permasalahan tersebut, maka strategi pembangunan pendidikan Kabupaten Solok untuk periode 2006-2010, menjadi bagian dari Strategi Integratif Pembangunan Kabupaten Solok yaitu *"peningkatan pemenuhan hak-hak dasar masyarakat terhadap kebutuhan pendidikan melalui peningkatan kualitas dan kuantitas berbagai komponen pendukung pendidikan secara langsung ataupun tidak langsung"* (Bappeda, 2006: 19). Adapun sasaran yang ingin dicapai di bidang pendidikan dalam kurun waktu 5 tahun ke depan meliputi 5 aspek yaitu:

1. Tercapainya tuntas Wajar sembilan tahun
2. Meningkatnya kualitas pendidikan di semua jenjang dan jenis pendidikan
3. Meningkatnya partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan
4. Meningkatnya efektivitas pelayanan pendidikan kepada masyarakat
5. Mewujudkan pendidikan yang sesuai dengan standar pada setiap jenjang pendidikan formal dan non formal.

Diantara lima sasaran tersebut, dua sasaran pertama yaitu "menuntaskan wajar sembilan tahun" dan "meningkatkan kualitas pendidikan" merupakan tantangan yang cukup berat bagi Pemda beserta semua jajarannya, terutama karena masih terdapat beberapa daerah yang sangat tertinggal, dengan tingkat kemiskinan yang relatif tinggi (sekitar 30 persen). Daerah-daerah tersebut mempunyai tingkat APK dan APM yang sangat rendah, terutama untuk jenjang sekolah menengah. Mutu pendidikan di Kabupaten Solok juga dinilai relatif rendah dibandingkan wilayah kabupaten lain, baik dilihat dari angka buta huruf, rata-rata tahun sekolah (7,4 tahun) maupun ranking pendidikan SMP dan SMA (peringkat ke 16 dari 19 kabupaten). Bagaimana pemda mensiasatinya, sehingga kebijakan pendidikan untuk 5 tahun ke depan dapat mencapai sasaran seoptimal mungkin, dan mampu mengurangi ketimpangan

pendidikan antar wilayah?. Untuk mewujudkan sasaran pembangunan pendidikan di Kabupaten Solok 2006-2010, arah kebijakan difokuskan pada tiga hal yaitu: penuntasan Wajar sembilan tahun; pemberantasan buta aksara; dan peningkatan mutu pendidikan (Bappeda, 2006:20)

Program Wajar sembilan tahun sudah berjalan sejak tahun 1994, namun penuntasannya masih jauh dari harapan. Banyak kendala yang menyebabkan rendahnya pencapaian wajar sembilan tahun antara lain krisis ekonomi, rendahnya alokasi anggaran pendidikan, kepedulian yang rendah dari pihak terkait dan pengaruh sosial budaya dan keadaan geografi di daerah. Sebagai dampak dari krisis berkepanjangan, kemungkinan besar target penuntasan Wajar sembilan tahun yang ditetapkan secara nasional pada tahun 2008, semakin sulit dicapai. Di Kabupaten Solok pencapaian APM dan APK di tingkat SD/MI cukup tinggi yaitu di atas 90 persen. Masalah utama dari penuntasan Wajar sembilan tahun adalah di tingkat SMP/MTs dan Paket B. Tidak ada satu kecamatanpun di Kabupaten Solok yang telah tuntas Wajar di tingkat SMP. Perbedaan pencapaian APK yang mencolok antar wilayah kecamatan, merupakan persoalan serius dalam penuntasan Wajar sembilan tahun. Untuk mencapai sasaran, ditargetkan kenaikan APK rata-rata 4 persen per tahun dan APM rata-rata sekitar 3 persen setahun, sehingga pada tahun 2010 diharapkan APK SMP/MTs mencapai 95,76 persen dan APM SMP/MTs 85,55 persen. Tingginya angka putus sekolah di beberapa wilayah juga merupakan kendala dalam penuntasan Wajar sembilan tahun. Untuk mencapai tuntas paripurna, diperlukan komitmen serius dari para pemangku kepentingan pendidikan di wilayah tersebut serta sinergi antar pemangku kepentingan.

Dalam rangka mempercepat pencapaian Wajar sembilan tahun , maka Pemda mempunyai kebijakan khusus di bidang pendidikan untuk periode 2006-2010 (Bappeda 2006) yaitu :

1. Meningkatkan akses dan pemerataan pelayanan pendidikan masyarakat sejak usia dini. Diharapkan sebelum tahun 2010, APK di tingkat SD telah tuntas paripurna (di atas 100 persen), sedangkan di tingkat SMP, APK mencapai di atas 90 persen
2. Memberikan perhatian khusus pada kecamatan dan nagari yang tertinggal dalam pendidikan (APK dan APM di bawah rata-rata kabupaten).

Arah kebijakan untuk peningkatan partisipasi sekolah Wajar sembilan tahun, dilakukan melalui pendidikan formal dan non formal, dengan memberi perhatian khusus bagi daerah-daerah yang tertinggal dengan berbagai program seperti : program penarikan kembali siswa putus sekolah (*retrieval*), Program SMP Terbuka dan guru kunjung; Paket A dan Paket B di jalur

pendidikan non formal; Pembentukan SD/SMP satu atap di wilayah yang terisolir dan tertinggal . Di samping itu berbagai program disediakan pemda untuk meningkatkan motivasi sekolah, antara lain dengan menyediakan program sekolah gratis bagi keluarga miskin dan anak-anak terlantar, pemberian beasiswa bagi siswa berprestasi tapi tidak mampu dan pemberian Pemerintah daerah juga menyediakan hadiah bagi kecamatan yang telah mencapai angka paripurna (100 persen) yaitu Tuntas Wajar Award. Pemerintah juga menggalang bantuan dari masyarakat adat (ninik mamak) untuk mengarahkan dan membantu kerabatnya melanjutkan pendidikan minimal sampai jenjang sekolah menengah.

Berdasarkan kebijakan tersebut, telah disusun secara rinci perencanaan pendidikan guna penuntasan program Wajar sembilan tahun, yaitu Renstra Bidang Pendidikan 2006-2010 serta Strategi Integratif Pencapaian Sasaran Utama Pembangunan Kabupaten Solok Tahun 2006-2010 (Bappeda, 2006). Namun implementasi program yang rinci ini tidak semulus rencana, terutama berkaitan dengan koordinasi dan pengawasan pelaksanaan program. Pada saat penelitian, baru terdapat sebuah sekolah satu atap (SD dan SMP) di Nagari Ayelue, Kecamatan Payeung Sekaki yaitu sekitar 35 km dari Kota Solok, dan baru beroperasi sejak tahun 2005. Wilayah ini mempunyai angka APK yang relatif rendah (40 persen), dan sebagian lulusan SD tidak melanjutkan ke jenjang SLTP. Sebelumnya siswa yang akan melanjutkan ke SMP terdekat harus menempuh jarak sekitar 14 km, transport masih sulit dan relatif mahal. Selain kendala fasilitas dan akses, kesadaran orang tua untuk menyekolahkan anak juga rendah. Banyak anak usia sekolah yang tidak sekolah SD, meskipun terdapat dua buah SD di wilayahnya. Kondisi ekonomi yang relatif mapan (terdapat kebun karet, kopi dan tambang emas) menyebabkan anak-anak usia sekolah lebih didorong bekerja daripada sekolah. Akibatnya angka absen dan putus sekolah tinggi di daerah ini, baik karena bekerja (laki-laki) maupun kawin pada usia muda (perempuan). Pendirian sekolah satu atap dimaksudkan menjadi magnet bagi masyarakat untuk menyekolahkan anak sampai ke jenjang SMP. Program sekolah satu atap yang fleksibel, yaitu pengembalian anak usia sekolah yang sudah putus sekolah (retrival) dan kemudahan transisi dari kelas 6 ke jenjang SMP (tanpa ujian). Meskipun hanya menambah ruang untuk SMP di sekolah SD yang sudah tersedia, biaya yang dibutuhkan relatif besar baik untuk pembangunan ruang SMP maupun biaya operasional (seperti guru, administrasi, buku, dan alat laborat). Kendala untuk pengembangan sekolah satu atap adalah lokasi kantong-kantong daerah tertinggal yang sulit ditempuh, transportasi terbatas (ojek) dan kelangkaan SDM (proses guru ke daerah ini agak tersendat) dan kebutuhan akan kurikulum yang sesuai dengan potensi alam (bukan kurikulum reguler).

Kendala lain yang dihadapi adalah koordinasi pemerintah dengan sekolah swasta dalam pengadaan sekolah baru (tingkat SMP) di wilayah tertentu. Beberapa SMP Negeri dibangun oleh pemerintah daerah, justru di kantong-kantong yang terdapat sekolah swasta yang sudah mapan dan masih mampu menampung siswa di daerah tersebut (antara lain oleh Yayasan Muhammadiyah). Keberadaan SMP negeri di wilayah demikian sangat menyulitkan pihak swasta untuk tetap *survive*, terutama apabila terdapat perbedaan beban biaya antara sekolah swasta dan negeri. Sebaliknya di daerah tertinggal yang sangat kekurangan fasilitas sekolah dan membutuhkan sekolah gratis, kurang mendapat perhatian dari pemerintah daerah. Seharusnya pemerintah memperlakukan sekolah swasta sebagai mitra yang membantu dalam penuntasan pendidikan dasar sembilan tahun, bukan menjadi saingan yang terancam perkembangannya.

4.3.2. Pendanaan sekolah (BOS, APBD dan sumbangan masyarakat)

Pada tanggal 20 Mei 2006 Pemda Solok mendeklarasikan tuntas Wajar sembilan tahun, dengan menjanjikan *award* bagi daerah yang telah menuntaskan Wajar sembilan tahun pada tahun 2010 (mundur dari rencana awal pada tahun 2008). Hal ini berarti pada tahun 2010 diharapkan angka APK dan APM untuk tingkat SD dan SMP di Kabupaten Solok telah mencapai 100 persen (atau mendekati 100 persen) di tingkat kabupaten dan menurunnya ketimpangan antar wilayah. Untuk mendukung kebijakan pembangunan bidang pendidikan sebagai salah satu pilar pembangunan, terdapat beberapa sumber pendanaan sekolah, terutama dari dana BOS (bantuan pusat), dana APBD (Pemda) dan sumbangan masyarakat.

Sumber utama untuk penuntasan Wajar sembilan tahun berasal dari Bantuan Operasional Sekolah (BOS) yang merupakan bantuan pemerintah pusat dari pengurangan subsidi BBM. Setiap sekolah (SD, SMP /sederajat) memperoleh dana BOS yang besarnya ditentukan berdasarkan jumlah siswa di tingkat SD/MI atau SMP/MTs dengan ketentuan Rp235.000 dan Rp324.500/murid/tahun (masing-masing tingkat SD dan SMP), baik sekolah negeri maupun swasta. Alokasi penggunaan dana BOS diatur sesuai dengan proposal yang disetujui dan ketentuan yang berlaku (Depdiknas dan Depag, 2005). Dana BOS merupakan bagian dari program kompensasi pengurangan subsidi BBM Bidang pendidikan. Meskipun dana BOS diperoleh berdasarkan jumlah murid yang terdaftar di masing-masing sekolah, namun sebagian besar alokasi anggaran BOS diperuntukkan untuk sekolah terutama honor guru (lebih dari 60 persen). Sedangkan bantuan untuk murid yang miskin merupakan salah satu item dari penggunaan dana BOS. Sebagai ilustrasi betapa kecilnya bagian dana yang diterima langsung oleh murid dari keluarga miskin, adalah kasus di sebuah sekolah tingkat SMP favorit di lokasi

penelitian, yang mendapat dana BOS sebesar 266 juta per tahun (lebih tinggi dari penerimaan sebelumnya dari BP3 – Rp160 juta). Sekolah ini hanya mampu membantu 20 dari 60 siswa miskin di sekolahnya. Sementara sebanyak 25 siswa mendapat bantuan dari tim peduli siswa (dengan memungut sumbangan dari murid tiap hari kamis) dan sisanya menjadi anak asuh para guru. Bantuan untuk siswa miskin inipun diberikan tidak dengan sepenuhnya gratis, karena dengan alasan untuk mendidik, siswa tersebut harus memberi imbalan dengan membantu membersihkan halaman sekolah (menyiram tanaman) setiap hari (hasil wawancara mendalam dengan kepala sekolah).

Meskipun alokasi dana BOS sudah diatur secara rinci dalam petunjuk pelaksanaan BOS, namun dalam implementasinya sangat tergantung pada kesepakatan dan keputusan bersama antara Kepala Sekolah dengan Komite Sekolah/Madrasah. Lembaga inilah yang secara resmi mempunyai wewenang penuh dalam penggunaan dana BOS di masing-masing sekolah (Depdiknas dan Depag, 2005:14). Akibatnya masih banyak dijumpai sekolah/madrasah yang memanfaatkan celah peraturan, sehingga tetap membebani siswa dengan berbagai pungutan yang memberatkan keluarga miskin. Komite Sekolah yang merupakan wadah perwakilan komunitas sekolah untuk mengontrol pelaksanaan dana BOS dapat berubah menjadi mitra yang seia dan sekata dalam pemanfaatan dana BOS, sehingga merugikan masyarakat pengguna, terutama keluarga miskin.

Sumber dana pendidikan lainnya berasal dari anggaran pembangunann daerah (APBD) yang proporsinya kini telah ditingkatkan dari 6 persen (tahun 2005) menjadi 15,4 persen dari APBD tahun 2006. Perjuangan untuk meningkatkan anggaran pendidikan sampai 20 persen dan pemerataan anggaran pendidikan ke wilayah tertinggal, masih terganjal di DPRD karena egoisme kewilayahan, dan kebutuhan anggaran non pendidikan seperti jalan dan jembatan. Egoisme wilayah ini seringkali merugikan pembangunan pendidikan di daerah tertinggal, yang kebutulan tidak mempunyai perwakilan di DPRD. Hal ini akan berdampak pada penuntasan wajar di daerah tertinggal, karena usulan skala prioritas pendidikan dikalahkan oleh kepentingan politis daripada wakil di DPRD (yaitu konstuen di daerah pendukung). Alokasi anggaran dari Pemda tersebut difokuskan untuk sarana dan prasarana pendidikan yang tidak dibiayai oleh dana BOS.

Dana pendidikan lainnya berasal dari sumbangan masyarakat, baik yang berada di lokasi maupun di perantauan (kekerabatan). Meskipun dimungkinkan untuk menarik sumbangan dari masyarakat sepanjang disetujui oleh Komite Sekolah, namun setelah mendapat dana BOS, Komite Sekolah merasa kesulitan menarik dana dari masyarakat. Hal ini disebabkan

oleh kurangnya sosialisasi di kalangan masyarakat tentang dana BOS dan pemanfaatannya. Masyarakat beranggapan bahwa dana BOS merupakan bantuan untuk memperingan beban orang tua dalam menyekolahkan anaknya, sementara sekolah berpandangan masih banyak kebutuhan sekolah yang tidak dapat dibiayai BOS (di luar 11 item yang ditentukan dalam BOS). Beberapa daerah yang banyak perantaunya seperti Nagari Sullit Air, Nagari Saning Bakar dan Nagari Cupak, sumbangan diperoleh lebih luas yaitu dari masyarakat perantau, yang banyak tinggal di luar lokasi. Sumbangan masyarakat perantauan yang digalang melalui organisasi perantauan setempat sangat positif dalam membantu pembangunan daerah asalnya, termasuk bidang pendidikan. Sebagai contoh adalah Nagari Sulit Air, yang jumlah perantaunya jauh lebih banyak daripada yang tinggal di daerah asal. Daerah ini relatif maju dilihat dari pembangunan sarana dan prasarana publik termasuk bidang pendidikan, dari hasil remitan para perantau yang peduli dengan daerah asalnya. Namun demikian daerah ini hanya mengandalkan uang kiriman untuk membangun daerahnya (rumah, sekolah, sarana transportasi), tetapi kurang berhasil dalam menggerakkan roda ekonomi di daerahnya (lapangan pekerjaan sulit diperoleh). Daerah ini ramai pada saat-saat mendapat kunjungan dari perantau, misalnya lebaran. Kini dengan kembalinya fungsi nagari setelah reformasi, masyarakat adat melalui Gebu Minang (Gerakan Seribu Minang) juga aktif berpartisipasi dalam menggalang dana untuk pembangunan termasuk untuk bidang pendidikan.

4.3.3. Kelembagaan dan partisipasi masyarakat dalam kegiatan sekolah

Salah satu ciri demokratisasi di bidang pendidikan adalah ikut sertanya masyarakat dalam kegiatan pendidikan. Reformasi sistem pemerintahan ke arah desentralisasi telah menyadarkan semyua pihak akan pentingnya meningkatkan partisipasi masyarakat tidak hanya dalam Pemilu, tapi juga dalam arah kebijakan pembangunan termasuk bidang pendidikan. Sejarah pendidikan di Indonesia mencatat adanya kelembagaan seperti POMG, BP3, kemudian Dewan Pendidikan /Komite Sekolah sebagai wadah yang menjembatani komunikasi antara pihak sekolah dengan masyarakat. Selama ini peran wadah komunitas sekolah ini cenderung lebih pada pembebanan biaya pendidikan pada masyarakat.. Sejak diaplifikannya undang-undang otonomi daerah No 22 dan 25 tahun 1999 (direvisi menjadi UU No 32 dan 33 tahun 2004) dan diberlakukannya UU Sisdiknas No 20 tahun 2003, diharapkan dapat memberikan kewenangan lebih besar bagi daerah dalam penyelenggaraan pendidikan di daerah, dengan meningkatkan peran masyarakat baik dalam pembiayaan pendidikan maupun pengawasan menuju terciptanya desentralisasi dan demokratisasi pendidikan di daerah. Menurut Sukarno dkk. (2005), desentralisasi pengelolaan pendidikan memberikan kesempatan seluas-luasnya pada daerah dan masyarakat dalam

penyelenggaraan pendidikan di daerah secara otonom. Untuk meningkatkan partisipasi masyarakat tersebut pemerintah membentuk Dewan Pendidikan di tingkat kabupaten dan Komite Sekolah di unit sekolah. Ketentuan tentang kedua lembaga tersebut secara eksplisit disebutkan dalam UU Sisdiknas Tahun 2003 Bab XV yaitu Peran Serta Masyarakat dalam Pendidikan.

- Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah

Secara normatif Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah sebagai lembaga mandiri yang tidak mempunyai hubungan hierarchis dengan satuan pendidikan maupun lembaga pemerintah lainnya. Kedua lembaga ini diharapkan dapat memberikan pertimbangan, arahan dan dukungan serta pengawasan pendidikan pada tingkat nasional, provinsi, dan kabupaten/kota untuk Dewan Pendidikan dan pada tingkat satuan pendidikan bagi Komite Sekolah. Diharapkan kedua lembaga yang terdiri dari berbagai unsur masyarakat ini dapat berperan optimal dalam penyelenggaraan pendidikan yang bermutu di daerah dan satuan pendidikan. Namun dalam realisasinya sangat tergantung pada kualitas SDM pada masing-masing lembaga tersebut. Lembaga ini diharapkan dapat menjadi wadah yang membantu kelancaran penyelenggaraan pendidikan di daerah dan unit sekolah serta sebagai pengawas dari berbagai penyimpangan yang mungkin terjadi. Namun karena keterbatasan kemampuan unsur pendukungnya, justru dapat berfungsi sebaliknya yaitu cenderung menjadi mitra setia sekolah, bahkan terkooptasi oleh sekolah, sehingga perannya justru merugikan masyarakat yang seharusnya diwakili dan dibelanya.

Dalam rangka peningkatan peran masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan di Kabupaten Solok, salah satu kondisi yang ingin dicapai adalah *"Semakin kuatnya partisipasi dan kesadaran masyarakat terhadap pengelolaan pendidikan"* (Bappeda, 2006: 18). Partisipasi masyarakat tersebut ditengarai dengan:

- Efektifnya keberadaan Dewan Pendidikan (di tingkat kabupaten) dan Komite Sekolah (di tingkat sekolah).
- Meningkatnya kesadaran masyarakat terhadap pendidikan
- Kepedulian lembaga adat dalam membantu suksesnya program pendidikan.

Keberadaan Dewan Pendidikan di tingkat kabupaten dan Komite Sekolah di tiap unit sekolah lengkap struktur organisasi dan pengurusnya, menunjukkan adanya komitmen dari masyarakat untuk lebih berperan serta dalam penyelenggaraan pendidikan di tingkat kabupaten maupun di unit sekolah masing-masing. Dewan Pendidikan (DP) Kabupaten Solok yang dibentuk pada tahun 2002 mempunyai tupoksi antara lain fungsi mediasi

antara pemerintah daerah/Dinas Pendidikan dan masyarakat dan fungsi kontrol dalam penyelenggaraan pendidikan di daerah otonom (kabupaten/kota) (Dewan Pendidikan Kabupaten. Solok, 2005). Langkah awal yang dilakukan oleh DP adalah sosialisasi ke masyarakat tentang fungsi dan kinerja DP dan membentuk Komite Sekolah di unit-unit sekolah. Karena minim dan lemahnya SDM di kebanyakan Komite Sekolah maka pada tahun 2005 DP melakukan program sosialisasi dan konsolidasi (Konsos 2005) dengan sasaran pihak-pihak terkait yaitu pemerintah, pengusaha dan masyarakat (Komite Sekolah). Sampai sekarang baru tercapai untuk masyarakat melalui Komite Sekolah. Dari program tersebut, DP pernah memberi masukan pada Dinas Pendidikan tentang permasalahan yang dihadapi dunia pendidikan sehubungan dengan target pencapaian Wajar sembilan tahun, antara lain tentang tingginya kasus putus sekolah di daerah terisolir, SMP terbuka dan pengelolaan dana pendidikan.

Masyarakat menanggapi beragam fungsi Dewan Pendidikan (DP), sebagian masyarakat beranggapan tidak ada perbedaan fungsi dengan lembaga sejenis sebelumnya seperti POMG dan BP3. Salah satu fungsi DP sesuai dengan Kepmen 04 adalah melakukan pemberdayaan bagi komite sekolah, namun posisinya yang lemah menyulitkan fungsi pembinaan ini, dan selama ini baru pada fungsi kordinatif terhadap Komite Sekolah. Dewan Pendidikan mempunyai fungsi kontrol terhadap pendanaan sekolah, yang sumbernya makin banyak setelah otonomi daerah. Namun dalam menjalankan fungsi kontrolnya, DP baru pada tahap "in mind" karena meskipun fungsi kontrol DP didukung undang-undang, namun belum dilengkapi dengan peraturan pelaksanaannya, sehingga dalam pelaksanaan kurang optimal. Unsur-unsur pendukung DP terdiri dari 19 orang yang mewakili unsur pemerintah, pengusaha dan masyarakat antara lain tokoh agama, tokoh adat, PNS, Komite Sekolah, Bundo Kandang, DPRD, wakil pengusaha dan petani. Namun posisinya yang lemah sering diabaikan oleh Dinas pendidikan dan unit sekolah. Dalam menjalankan fungsinya DP menghadapi beberapa tantangan antara lain:

- Minimnya kualitas SDM pada sebagian besar komite sekolah yang ada di Kabupaten Solok, sehingga sulit menjalankan perannya secara optimal dan mudah terkooptasi oleh pihak sekolah (tidak kritis).
- Banyak Komite Sekolah yang merasa kehilangan fungsinya setelah ada BOS, sehingga menyerahkan semua pada kebijakan sekolah. Hal ini yang menyebabkan Komite Sekolah menjadi lemah dalam menjalankan fungsi pengawasan.
- Evaluasi dana pendidikan di sekolah yang dilakukan oleh DP menunjukkan adanya potensi penyimpangan penggunaan dana BOS, akibat sistem pembukuan yang terpisah antara berbagai sumber

keuangan tersebut. Dana BOS juga cenderung lebih banyak untuk keperluan sekolah (honor guru) ketimbang untuk membantu siswa dari kalangan keluarga miskin (paling banyak pembebasan SPP)..

- Eksekutif dan legislatif sering kurang sejalan dalam penyelenggaraan pendidikan, sehingga prioritas pendidikan di daerah tertinggal sering dikalahkan oleh kepentingan politis yang bukan prioritas. Demikian pula dalam mengupayakan anggaran pendidikan sebesar 20 persen sulit dicapai karena kepentingan politis yang mengalahkan prioritas pembangunan.
- Hambatan utama untuk penuntasan wajar lebih dipengaruhi oleh faktor putus sekolah atau tidak mau melanjutkan sekolah ke jenjang SLTP, terutama di daerah yang terisolir/tertinggal. Hal ini lebih banyak dipengaruhi faktor geografis, demografi dan faktor budaya ketimbang faktor ekonomi. Beberapa daerah yang angka APKnya rendah umumnya daerahnya berbukit-bukit, yang sulit dicapai dengan transportasi umum, penduduknya jarang dan akses dan sarana pendidikan sangat minim, sehingga menyulitkan siswa yang ingin sekolah. Budaya merantau yang masih kuat, sehingga anak-anak laki-laki cenderung memilih merantau di usia dini daripada menyelesaikan sekolah.

Seperti pada Dewan Pendidikan, Komite Sekolah juga terdiri dari para tokoh masyarakat seperti tokoh agama, tokoh adat, pemuda, perusahaan, dan alumni sekolah dengan Wali Nagari sebagai pembina Komite Sekolah. Dalam menjalankan perannya Komite Sekolah banyak menghadapi tantangan seperti

- Banyak Komite Sekolah yang kualitas SDM anggotanya terbatas, sehingga sulit menghadapi peran barunya secara kritis terutama fungsi kontrol..
- Komite Sekolah merasa perannya dalam mencari sumbangan dana pendidikan ke masyarakat menurun, setelah ada dana BOS, sedangkan banyak keperluan sekolah yang tidak dapat dibiayai oleh dana BOS, seperti untuk bangunan sekolah dan honor guru.
- Sosialisasi tentang BOS masih terbatas pada kalangan tertentu, belum ke masyarakat luas. Hal ini sering menimbulkan kesalahpahaman masyarakat bahwa Dana BOS seharusnya diberikan pada orang tua siswa, bukan sekolah.
- Masyarakat beranggapan tidak ada perubahan fungsi Komite Sekolah dari lembaga sebelumnya (BP3 dan POMG), hal ini disebabkan banyak Komite Sekolah yang hanya menjalankan fungsi mencari sumbangan dana dari masyarakat. Fungsi lain seperti pengarahan dan pengawasan belum banyak dijalankan karena minimnya kualitas SDM dari komite Sekolah.

- Lembaga Adat dan lembaga kemasyarakatan lain

Kembalinya peran Nagari dalam sistem pemerintahan di Sumatera Barat sesudah reformasi pemerintahan, dapat berdampak positif dan negatif dalam meningkatkan peran serta masyarakat dalam pembangunan, termasuk bidang pendidikan. Berfungsinya kembali lembaga-lembaga adat seperti Lembaga Kerapatan Adat Alam Minangkabau (LKAAM) dan Kerapatan Adat Nagari (KAN) dapat diarahkan untuk membantu mempercepat penuntasan program Wajar sembilan tahun, terutama di daerah tertinggal. Dalam Struktur organisasi LKAAM berfungsi sebagai koordinator KAN yang berfungsi menjalankan operasional, pengendalian dan pengawasan di tingkat Nagari. Unsur dalam KAN terdiri dari penghulu adat, ninik mamak yang menguasai harta pusaka milik komunal. Lembaga –lembaga ini berfungsi menjaga dan mengembalikan kekuatan adat Minang antara lain dalam hubungan kekerabatan yang kuat, seperti yang dikenal dengan : " *anak dipangku, kemenakan dijinjang*". Seorang mamak dalam pengertian adat Minang mempunyai fungsi ganda yaitu bertanggung jawab terhadap anak dan kemenakan (anak saudara perempuan). Seorang mamak juga harus bertanggung jawab mengelola harta pusaka agar dapat bermanfaat bagi kaum dan kampung halamannya .

Dengan Undang-undang otonomi daerah peran Nagari dikembalikan dalam sistem pemerintahan nasional, menggantikan sistem pemerintahan desa. Dalam setiap Nagari terdapat empat unsur utama sebagai pendukung yaitu unsur pemangku adat (ninik mamak), alim ulama, cerdik pandai dan Bundo Kandung. Keempat unsur ini dikoordinir oleh Wali Nagari yang juga sebagai pemimpin formal di bawah koordinasi pemerintahan kecamatan. Diharapkan Nagari dapat berfungsi kembali menjadi ujung tombak pembangunan daerah, dan lebih berhasil mengikut sertakan masyarakat dalam pembangunan sejalan dengan adat budaya dan agama yang dianut oleh mayoritas masyarakat Minang. Banyak wewenang bupati yang kini didelegasikan ke Wali Nagari, diantaranya pembangunan bidang pendidikan di tingkat nagari. Namun banyak kelemahan dari Wali Nagari yang berkaitan dengan kualitas SDM, sehingga sering menjadi kendala dalam menjalankan wewenang tersebut.

Sistem kekerabatan yang kuat juga dapat berfungsi ganda yaitu positif dan negatif. Positif karena keberhasilannya dalam menggalang solidaritas untuk saling membantu dalam meningkatkan kualitas SDM misalnya bantuan beasiswa untuk kerabat yang tidak mampu. Partisipasi perantau melalui organisasi perantau setempat, seperti Solok Saiyo Sakato di tingkat kabupaten/kota dan Sulit Air Sepakat (SAS) yaitu salah satu organisasi

perantau di tingkat kecamatan/nagari. Organisasi perantau semakin kuat setelah nagari kembali berfungsi, antara lain meningkatkan partisipasi masyarakat perantau dari Minang untuk membangun daerah asalnya. Banyaknya sumbangan perantau untuk membangun daerah asal melalui organisasi perantauan ini, menyebabkan pembangunan di ranah Minang tidak dapat dilepaskan dari jasa para perantau yang jumlahnya melebihi penduduk yang tinggal di daerah asal. Namun sebaliknya fungsi kekerabatan ini dapat berdampak negatif apabila semakin menyuburkan KKN dan saling menutupi terjadinya penyimpangan. Pengaruh KKN ini sangat kuat yaitu mementingkan kerabat dalam jabatan publik, meskipun harus mengorbankan mutu. Akibatnya daya saing Minang di kancah nasional cenderung menurun dibandingkan masa-masa sebelumnya. Ungkapan yang dikenal berkaitan dengan KKN ini adalah: "*Lesung badantuang inyo mahilang, piring badantuang injo tibo*" yang diartikan kerja keras semakin menghilang, tapi berdatangan kalau untuk bagi rizki .

Demikian pula budaya merantau orang Minang yang sudah berakar di masyarakat, selain positif untuk membangun daerah asal juga potensial dapat mengganggu penuntasan program Wajar sembilan tahun, terutama apabila anak laki-laki yang masih berusia sekolah, sudah mulai merantau dan meninggalkan bangku sekolah. Dalam masyarakat dikenal sebuah pantun yang menggambarkan kuatnya budaya merantau (Suarman dkk., TT):

*Karatau madang di ulu
Babuah babungo balun
Marantau bujang dahulu
Di rumah baguno alun*

Ungkapan ini menggambarkan dorongan bagi anak laki-laki untuk merantau lebih dahulu sebelum ada manfaatnya di rumah. Pepatah ini juga menggambarkan nilai anak yang cenderung dilihat dari manfaat ekonominya daripada harus membekali diri dengan pendidikan. Di beberapa daerah yang terisolir, tingkat pencapaian APK sangat rendah karena kasus putus sekolah murid laki-laki tinggi karena masyarakat lebih mengutamakan anak laki untuk merantau pada usia sekolah daripada menyelesaikan sekolahnya. Dampak negatif lainnya dari budaya merantau adalah menyisakan penduduk yang tinggal dalam jumlah dan kualitas yang relatif rendah di daerah asal, sehingga menurunkan daya saing dengan daerah lainnya. Dalam kaitan dengan program pembangunan pendidikan, lembaga adat dapat berfungsi melestarikan budaya untuk hal yang positif dan mengurangi dampak negatif dengan pengarahannya yang lebih baik, misalnya dengan imbauan, perda dan sebagainya agar tidak merugikan SDM yang merantau. Dalam menjalankan program pemerintah dapat melibatkan Wali Nagari secara aktif baik dalam menggalang solidaritas untuk meningkatkan partisipasi sekolah di

wilayahnya, maupun menyediakan informasi yang benar tentang kondisi ekonomi masyarakat, sehingga tidak dijadikan alasan dalam melanjutkan pendidikan, agar program yang tersedia dapat lebih tepat sasaran.

Dalam rangka percepatan penuntasan Wajar sembilan tahun, secara nasional pemerintah pusat (Diknas) juga sudah menjalin kerja sama dengan Dharma Wanita Persatuan Persatuan, dengan memanfaatkan peran Dharma Wanita Persatuan dari tingkat pusat hingga tingkat kecamatan/desa. Adapun peran yang diharapkan dari organisasi kemasyarakatan yang mempunyai jaringan organisasi sampai ke tingkat daerah ini adalah membantu pemerintah dalam gerakan percepatan penuntasan pendidikan Wajar sembilan tahun, baik sebagai motivator maupun dinamisator di kalangan para ibu untuk mendorong putra-putranya mengikuti pendidikan minimal sampai lulus tingkat SLTP atau sederajat.. Adapun kegiatan lain yang ditangani oleh Dharma Wanita Persatuan Persatuan antara lain melakukan *Training of Trainer* (TOT) gerakan penuntasan Wajar sembilan tahun di tingkat pusat, sosialisasi Wajar sembilan tahun baik di DWP instansi pemerintah pusat maupun di tingkat kelurahan/desa, workshop dari tingkat provinsi sampai kecamatan dan kegiatan motivasi kepada orang tua maupun calon siswa di tingkat kelurahan/desa binaan (Diknas dan Dharma Wanita Persatuan Pusat, 2006). Diharapkan kegiatan workshop di tingkat daerah dapat menjadi ajang untuk tukar pikiran dengan Pemda/dinas Pendidikan dan sosialisasi kepada masyarakat pengguna seperti yang dilakukan di Kabupaten Solok. Dengan menghayati permasalahan siswa secara langsung diharapkan masing-masing daerah dapat mengembangkan strategi percepatan penuntasan Wajar sembilan tahun sesuai dengan situasi dan kondisi wilayahnya. Sosialisasi ini akan lebih bermakna apabila diarahkan ke daerah /masyarakat yang masih sangat tertinggal dalam pengembangan pendidikan.

Organisasi kemasyarakatan lain yang banyak membantu di bidang pendidikan antara lain Yayasan Solok yang Indah, Yayasan Muhammadiyah dan Yayasan Tarbiyah Islamiyah. Yayasan Solok yang Indah dibentuk sejak tahun 1992, dengan tujuan untuk meningkatkan pendidikan di Kabupaten Solok. Dana yayasan diperoleh dari masyarakat yang peduli pendidikan. Pada tahun 1996 Bupati Gamawan (sekarang Gubernur Sumatera Barat) berhasil mengumpulkan dana sebesar Rp61 juta dalam acara 'malam dana dan nada' dan semakin berkembang menjadi lebih dari 400 juta. Beberapa kegiatan yang pernah dilakukan antara lain mengadakan pelatihan untuk lebih separuh guru sekolah dasar di Kabupaten Solok. Kegiatan lain adalah pemberian beasiswa untuk 960 siswa berprestasi dan tidak mampu dari tingkat SD sampai S3 (1996 – sekarang). Namun sejak tahun 2003, beasiswa untuk tingkat SD dan SMP diberhentikan, karena banyak bantuan pendidikan dari pemerintah (bebas SPP) difokuskan ke pendidikan dasar sembilan tahun.

Yayasan Muhammadiyah juga berperan positif dalam membangun banyak sekolah agama (Madrasah Diniyah), yang tersebar hampir di semua nagari, dan sekolah umum di beberapa kecamatan setingkat SD (MI), SMP (MTs) dan SMA (MA). Sedangkan SMK dipusatkan di daerah perkotaan. Yayasan ini memfokuskan ke pendidikan agama dengan tujuan memagari siswa dengan aqidah yang benar, sehingga tidak mudah tergoda imannya, terutama di rantau. Banyak keluhan yang dihadapi yayasan swasta, terutama dalam hal pemerataan guru dan pendirian sekolah baru. Program pemerataan guru tidak jalan karena banyak mendapat tantangan dari guru-guru yang biasa KKN. Demikian pula pendirian sekolah negeri yang baru, kurang memperhatikan kelangsungan sekolah swasta, karena jargon sekolah swasta sebagai mitra menjadi kabur ketika dalam kenyataan sering dianggap sebagai saingan sekolah negeri.

4.4. Dilema Penuntasan Wajar Sembilan Tahun: Peluang dan Tantangan

- Otonomi daerah dan pemerataan pendidikan

Otonomi daerah yang memberikan kewenangan lebih besar bagi pemda dalam pembangunan wilayahnya, merupakan peluang berharga untuk mempercepat penuntasan Wajar sembilan tahun. Dengan desentralisasi pemerintahan, pemda juga mempunyai keleluasaan dalam memperoleh dana pendidikan dari berbagai sumber (APBN, APBD, BOS dan sumber lain), dan mengalokasikannya sesuai dengan kepentingan pendidikan di wilayahnya..

Namun dalam merealisasikan program, kemauan politik yang kuat seringkali tidak diiringi dengan kemauan aksi dari para pemangku kepentingan. Kebijakan untuk percepatan pendidikan di daerah tertinggal seringkali kurang mendapat dukungan dalam pelaksanaannya, terutama yang berkaitan dengan realisasi pendanaannya. Komitmen dari semua pihak untuk percepatan dan pemerataan pendidikan, terutama di daerah tertinggal seringkali dikalahkan oleh ego sektoral atau ego wilayah dari kalangan politisi (legislatif) yang cenderung lebih mementingkan daerah masing-masing. Akibatnya daerah tertinggal yang tidak mempunyai perwakilan di kalangan legislatif semakin tertinggal, karena usulan untuk peningkatannya selalu kandas dalam merealisasikan pendanaan pendidikan yang memadai. Benturan kepentingan ini menjadi dilemma bagi Pemda yang berkewajiban untuk menuntaskan program Wajar sembilan tahun terutama untuk daerah tertinggal, sesuai dengan target yang ditentukan. Ketidakadilan dalam distribusi sarana dan akses pendidikan ini berlanjut, ketika pemerintah dalam membangun sekolah baru tidak mempedulikan keberadaan sekolah swasta yang semakin terancam kelangsungannya. Pertanyaan yang selalu

mengemuka adalah mengapa pemerintah tidak menambah saja subsidi ke sekolah swasta yang mapan di suatu wilayah, agar mereka mampu menampung lebih banyak siswa dan meningkatkan mutu pendidikan, daripada membangun sekolah negeri baru yang boros pendanaan dan mengancam kelangsungan sekolah swasta, karena kekurangan murid?.

Kemandirian daerah untuk pembangunan pendidikan juga masih jauh dari harapan, karena masih kuatnya campur tangan pemerintah pusat dalam menentukan kebijakan pendidikan di daerah, terutama berkaitan dengan sistem keuangan dan pendidikan. Dalam hal pendanaan pendidikan, banyak sumber keuangan daerah yang masih dikuasai pusat, sehingga daerah menghadapi kesulitan dalam meningkatkan PADnya. Revisi Undang-undang otonomi daerah tahun 2003, juga semakin ketat dalam mengatur sumber keuangan daerah, karena dianggap berbenturan dengan kepentingan pusat dalam menarik investor secara nasional. Kondisi yang sama dihadapi daerah dalam kemandirian sistem pendidikan, karena masih kuatnya intervensi pemerintah pusat dalam sistem pendidikan, sehingga sangat menyulitkan daerah yang mempunyai masalah yang kompleks dalam menuntaskan pendidikan dasar. Sistem pendidikan yang ketat amat menyulitkan masyarakat yang masih rendah kesadarannya untuk menyekolahkan anak, dan mengutamakan anak bekerja daripada sekolah. Fleksibilitas dalam sistem pendidikan sangat diperlukan, baik yang menyangkut masalah waktu, tempat maupun kurikulum sekolah, sehingga anak dapat sekolah sekaligus bekerja membantu keluarga mencari nafkah.

Upaya meningkatkan mutu pendidikan juga masih terkendala dengan suburnya praktek KKN di kalangan birokrasi, yang sering berlindung dengan kuatnya budaya kekerabatan. Akibatnya program "*Clean Governance*" yang gencar dikumandangkan dan menjadi jargon pembangunan daerah, menjadi terkontaminasi oleh lingkungan yang *vested interest*. Dukungan politik yang kuat terhadap seseorang yang kurang kualified dapat mengalahkan calon yang memadai untuk jabatan publik tertentu. Manajemen Qolbu cenderung disalah tafsirkan menjadi 'saling menutupi' dan 'saling menolong' dalam hal negatif. Akibatnya salah satu LSM setempat yang peduli pada kebersihan pemerintahan daerah menilai *Clean Governance* tidak lebih hanya sebagai *lip service*, karena banyaknya penyimpangan yang terjadi (hasil wawancara mendalam).

- Dana pendidikan dan kendala ekonomi.

Dalam penuntasan Wajar sembilan tahun, pendidikan secara gratis menjadi dambaan bagi masyarakat luas, terutama kelompok masyarakat yang kurang beruntung (miskin). Ketika pemerintah meluncurkan program BOS, sebagai

kompensasi dicabutnya subsidi BBM, masyarakat berharap besar dapat menikmati pendidikan secara gratis terutama untuk pendidikan dasar sembilan tahun. Namun dalam implementasinya sering menimbulkan kekecewaan banyak pihak, karena alokasi biaya cenderung lebih memudahkan pihak sekolah dalam pengelolaan pendidikan daripada meringankan orangtua dalam pembiayaan sekolah anak-anaknya. Meskipun kini tidak ada lagi biaya SPP, namun masih banyak pungutan lain yang harus ditanggung orang tua, terutama untuk keperluan buku, seragam, biaya transport dan sumbangan lain untuk keperluan sekolah. Adanya celah peraturan yang mentolerir berbagai pungutan sepanjang disetujui komite sekolah, dalam realisasinya menjadi semacam *bussines as usual*. Hal ini disebabkan banyak komite sekolah yang lemah kualitas SDMnya, sehingga belum berfungsi sesuai dengan tupoksinya, dan mudah dikooptasi oleh pihak sekolah. Bahkan siswa miskin yang benar-benar dibebaskan dari biaya sekolahnya, tidak terlepas dari beban lainnya, terutama apabila akses sekolah jauh dari tempat tinggalnya, karena bantuan untuk mereka tidak mencakup biaya transport dan lain-lain yang menunjang kelancaran sekolah. Akibatnya di daerah yang tingkat kesulitannya tinggi jumlah siswa putus sekolah (DO) cukup tinggi, karena kendala kemiskinan, geografis dan terbatasnya sarana dan prasarana pendidikan di wilayahnya.

Permasalahan lain yang dihadapi adalah belum dikelolanya dana pendidikan secara optimal karena keterbatasan SDM berkualitas dan lemahnya pengawasan. Disinyalir masih banyak celah-celah peraturan yang dimanfaatkan aparat birokrasi, sehingga dalam pelaksanaan program masih sering terjadi penyimpangan. Adanya pembukuan ganda untuk dana BOS dan non-BOS juga memungkinkan terjadinya penyimpangan dalam penggunaan dana pendidikan secara efisien. Para orang tua juga tidak mengetahui mekanisme penerimaan dan penggunaan dana BOS, sehingga memungkinkan penggunaan dana BOS tidak sesuai dengan kebutuhan riil siswa (Media Indonesia, 2006). Berbagai penyimpangan yang terjadi juga banyak dilaporkan oleh masyarakat ke LSM yang peduli pendidikan, antara lain penggunaan dana BOS baik oleh sekolah maupun oleh komite sekolah yang tidak berkaitan dengan peningkatan mutu pendidikan atau kebutuhan riil siswa. Pengawasan dari Komite Sekolah masih sulit diperoleh, karena keterbatasan SDM maupun dominannya peran sekolah dibandingkan dengan Komite Sekolah. Perolehan dana BOS yang dikaitkan dengan jumlah siswa di sekolah tersebut, seringkali harus dengan mengorbankan mutu pendidikan dan kenyamanan bersekolah, karena tidak seimbang antara daya dukung sekolah dengan jumlah siswa yang diterima. Akibatnya sekolah favorit akan mengoptimalkan penerimaan siswa, meskipun rasio guru dan siswa menjadi tidak ideal. Sebaliknya sekolah swasta banyak kehilangan siswa, yang berarti harus mencari tambahan biaya dengan menambah pungutan dari siswa yang

diterima. Dilemma yang dihadapi sekolah ini perlu dicarikan jalan keluarnya, agar dana yang tersedia benar-benar mencapai sasaran untuk penuntasan Wajar sembilan tahun, dengan melakukan reevaluasi sasaran dana BOS dan menghilangkan diskriminasi kebijakan untuk sekolah negeri dan swasta.

- Penuntasan Wajar sembilan tahun versus kendala geografis dan sosial budaya

Beberapa wilayah kecamatan mempunyai permasalahan yang kompleks dalam menuntaskan pendidikan dasar sembilan tahun, baik yang berkaitan dengan kondisi geografis, ekonomi maupun sosial-budaya masyarakatnya. Ketimpangan sarana dan akses pendidikan umumnya menjadi ciri khas daerah tertinggal, terutama di Kecamatan Tigo Lurah, Payeung Sekaki dan Danau Kembar, sehingga tingkat pencapaian APK di daerah tersebut sangat rendah, terutama untuk tingkat SLTP. Kondisi geografis yang relatif sulit, memerlukan komitmen semua pihak (eksekutif dan legislatif) untuk mengupayakan pemecahan secara simultan, baik yang berkaitan dengan pembangunan infrastruktur, ekonomi kerakyatan dan pendidikan, sehingga diperlukan dana pembangunan yang relatif besar. Selama egoisme wilayah masih berlanjut di kalangan legislatif, maka ketimpangan daerah akan sulit teratasi, karena umumnya daerah tertinggal kurang dipedulikan oleh para politisi, terutama dalam masalah pendanaannya. Hal ini akan menjadi kendala serius dalam penuntasan Wajar sembilan tahun di daerah tersebut.

Masyarakat di daerah tertinggal ini juga cenderung tidak menganggap penting pendidikan, karena kebanyakan orang tua berpikir pragmatis, bahwa sekolah tidak dapat menjadi solusi dalam mengatasi kesulitan ekonomi mereka. Kesulitan ekonomi sering menjadi alasan orang tua untuk mengorbankan pendidikan anak-anaknya, terutama apabila ada peluang bekerja atau merantau. Putus sekolah menjadi solusi orang tua untuk mengurangi beban ekonominya. Ungkapan yang sering didengar untuk anak perempuan yang terpaksa putus sekolah adalah : "*sekolah tinggi ujungnya dapur juga*". Sedangkan untuk anak laki-laki yang putus sekolah biasanya karena mengutamakan bekerja atau merantau, ungkapan yang biasa terdengar "*sekolah juga ujung-ujungnya bekerja*". Di daerah yang sarana dan akses sekolah sulit, dana bantuan untuk siswa miskin tidak cukup hanya membebaskan SPP, tetapi perlu uang transport atau jenis sekolah yang terjangkau oleh ekonomi orang tua. Masyarakat yang masih rendah kesadarannya untuk menyekolahkan anak, memerlukan suatu sistem sekolah yang fleksibel dan tidak mengganggu kebutuhan orang tua untuk anaknya tetap membantru ekonomi mereka. Upaya untuk menyadarkan masyarakat akan pentingnya pendidikan cenderung semakin sulit dalam kondisi lapangan pekerjaan semakin sulit diperoleh, dan lulusan sekolah menengah semakin

banyak mengganggu. Upaya yang lebih memungkinkan adalah memudahkan masyarakat dalam memperoleh haknya untuk menyekolahkan anak, dengan berbagai cara atau sistem pendidikan (seperti sekolah terbuka, sekolah satu atap, dan sekolah alam). Dalam hal ini Pemda dapat memetik pelajaran dari keberhasilan program keluarga berencana yang mengutamakan tersedianya sarana, prasarana serta kemudahan memperolehnya, seiring dengan upaya menyadarkan masyarakat akan pentingnya membatasi kelahiran untuk kepentingan masa depan mereka. Belajar dari pelaksanaan program KB tersebut, Darmaningtyas dalam bukunya "Pendidikan yang Memiskinkan" (2004: 103) mengingatkan agar "pelaksanaan Wajib Belajar sembilan tahun yang merupakan hak masyarakat sebaiknya tidak didasarkan pada kepentingan politis, tapi pada kebutuhan masyarakat akan pendidikan". Tugas pemerintah adalah menciptakan suasana yang membuat masyarakat merasa butuh akan pendidikan, baik sebagai sarana untuk mendapatkan pekerjaan maupun untuk memenuhi kebutuhan lainnya.

4.5. Penutup

Kemauan politik untuk menuntaskan pendidikan dasar sembilan tahun di Kabupaten Solok tidak diragukan, baik dilihat dari visi pembangunan, kebijakan maupun program-programnya. Sebagai daerah otonom, Kabupaten Solok juga mempunyai peluang yang cukup besar dalam mengarahkan pembangunan di daerahnya, sesuai dengan potensi sumber daya yang dimilikinya. Berbagai sumber pendapatan daerah juga potensial untuk digali guna merealisasikan anggaran pendidikan sesuai dengan kebutuhan. Namun melihat realisasi pencapaian APK dan APM antar kecamatan, masih terdapat beberapa wilayah yang sangat tertinggal pencapaian pendidikannya, terutama untuk tingkat SLTP, yang jauh di bawah rata-rata pencapaian tingkat kabupaten. .

Daerah-daerah yang tertinggal tersebut umumnya merupakan daerah-daerah miskin dan relatif terisolir dalam pembangunan, terutama di Kecamatan Tigo Lurah, Payeung Sekaki dan Danau Kembar. Tampaknya permasalahan yang dihadapi ketiga daerah ini sangat kompleks dan berkaitan satu dengan lainnya, terutama dalam masalah geografis, ekonomi dan sosial budaya. Dengan demikian dalam mengatasi permasalahan penuntasan pendidikan dasar sembilan tahun, juga harus dilakukan secara simultan dan komprehensif, serta menghindari kesan proyeknisasi pendidikan. Diperlukan kemauan politik sekaligus kemauan aksi dari para pemangku kepentingan, baik eksekutif maupun legislatif di semua lini birokrasi, agar kebijakan yang ada dapat diimplementasikan secara efisien dan efektif.

Daerah –daerah yang mempunyai permasalahan kompleks ini memerlukan prioritas pembangunan yang meliputi pembangunan ekonomi kerakyatan, perbaikan infrastruktur, dan pendayagunaan sosial budaya masyarakat. Dalam menuntaskan pendidikan sembilan tahun, pemerintah daerah perlu menciptakan suasana yang dapat mengubah persepsi masyarakat untuk menganggap hak memperoleh pendidikan sebagai kebutuhan hidup mereka, bukan sebagai beban yang terpaksa dilakukan karena tidak jelas gunanya. Dalam merealisasikan penciptaan suasana yang kondusif tersebut, diperlukan berbagai strategi terobosan yang fleksibel sesuai dengan kebutuhan masyarakat, sehingga secara bertahap dapat memenuhi sasaran yang diharapkan. Hal ini merupakan tantangan yang tidak ringan bagi pemerintah daerah, karena menyangkut penciptaan lapangan kerja untuk lulusan sekolah, peningkatan kualitas SDM para pemangku kepentingan serta kepedulian mereka terhadap nasib wilayah-wilayah tertinggal. Masyarakat juga harus mengubah paradigma lama yang menyerahkan semua urusan sekolah pada pengelola dan institusi pendidikan, menjadi paradigma baru bahwa pendidikan mejadi tanggung jawab bersama masyarakat. Sebagai penutup tulisan ini, masyarakat Minang yang umumnya religius dan kental dengan adat-budaya yang menjunjung tinggi kekerabatan, mempunyai modal yang kuat dalam meningkatkan kualitas masyarakatnya. Namun dalam kondisi kehidupan masyarakat yang semakin individualis dan pragmatis, perlu diingatkan terus menerus bahwa: "Tuhan tidak akan mengubah nasib suatu kaum/masyarakat, kecuali masyarakat itu sendiri yang berkemauan untuk mengubahnya".

BAB V

MASALAH SOSIAL-EKONOMI, POLITIK DAN BUDAYA SEKITAR UPAYA MENINGKATKAN PARTISIPASI PENDIDIKAN DI “DAERAH SERIBU PESANTREN”.

Oleh Makmuri Sukarno

5.1 Pendahuluan

Penuntasan Wajib Belajar 9 Tahun merupakan salah satu kewajiban pemerintah dan masyarakat untuk menunaikan hak-hak pendidikan warga Negara. Namun demikian, di daerah yang mempunyai begitu banyak pesantren dengan sub-budaya, sosial-ekonomi dan politiknya yang cenderung resisten terhadap sistem pendidikan ‘modern’ sekolah sejak sebelum kemerdekaan, maka upaya penuntasan Wajar di tempat itu menjadi fenomena yang khas. Fenomena ini boleh jadi menjadi salah satu potret lapangan dari dinamika dua kebijakan nasional sekaligus: upaya mengembangkan pendidikan nasional sebagai suatu sistem yang sejak lama mencari konvergensi atas dikhotomi pendidikan (‘umum’ versus ‘agama’) dan upaya mengembangkan kemitraan antara negara dan masyarakat (civil society) untuk pelayanan public. Dinamika ini terjadi dalam situasi krisis keuangan negara dan pengguliran paket kebijakan desentralisasi dan debirokratisasi. Tulisan yang dikemukakan dalam bab ini, merupakan potret lapangan dari dinamika dua kebijakan nasional tersebut yang tergambar pada masalah sosial-ekonomi, politik dan budaya di Bangkalan, baik yang menghambat maupun yang mendorong peningkatan ‘konvergensi atas dikhotomi’ serta yang mendorong dan menghambat peningkatan angka partisipasi pendidikan sebagai manifestasi pencapaian layanan publik. Data dan informasi yang diperoleh lebih bertumpu dari wawancara dengan tokoh-tokoh *stakeholders* pendidikan setempat. Sebelum dikemukakan analisa dan indentifikasi faktor-faktor yang berpengaruh terhadap rendahnya angka partisipasi dan kenaikan angka partisipasi serta beberapa kendala politik dalam peningkatan partisipasi, terlebih dahulu akan dikemukakan disparitas pencapaian angka partisipasi di tingkat kecamatan.

5.2. Disparitas Partisipasi Pendidikan Antar Kecamatan

Sebagaimana dikemukakan sebelumnya bahwa angka partisipasi pendidikan (APM dan APK) di Kabupaten Bangkalan bila dibandingkan dengan Kabupaten Solok dan Lombok Barat mempunyai posisi yang terendah. Meskipun demikian angka partisipasi pendidikan di Bangkalan mempunyai peningkatan yang cukup berarti. Pada tahun 2005/2006, APM di tingkat SMP, termasuk MTs dan pesantren salafiyah adalah sebesar 67 persen dan APK mencapai sekitar 75 persen.

Tabel 5.1

APM dan APK Tingkat SMP/MTS Kabupaten Bangkalan Per Kecamatan Th 2005/2006 menurut Perbedaan Keikutsertaan Siswa Pesantren Salafiyah.

No	Kecamatan	Termasuk Pesantren		Tidak Termasuk Pesantren	
		APM	APK	APM	APK
1.	Bangkalan	165.99*	189.66	154.43*	134.72
2.	Socah	49.04	54.86	47.49	42.50
3.	Burneh	98.91	109.81	98.43	88.81
4.	Kamal	96.97	110.94	107.03*	93.57
5.	Arosbaya	100.66*	113.11	100.09	89.15
6.	Geger	31.18	34.49	31.23	28.28
7.	Klampis	44.43	50.00	40.49	36.02
8.	Sepulu	57.04	64.65	48.54	42.84
9.	Tanjung Bumi	29.66	33.94	31.61	27.58
10.	Kokop	14.91	16.79	13.37	11.87
11.	Kwanyar	59.03	66.36	46.50	41.50
12.	Labang	71.45	80.34	63.58	56.60
13.	Tanah Merah	41.73	46.82	38.42	34.28
14.	Tragah	52.71	60.17	53.91	47.21
15.	Blega	86.92	98.02	65.47	58.11
16.	Modung	99.54	110.82	97.46	87.69
17.	Konang	43.83	49.20	30.16	26.99
18.	Galis	41.29	46.13	40.32	36.17
19.	JUMLAH	67.14	75.68	62.49	55.47

Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Bangkalan

Keterangan : * : APM dihitung dari jumlah penduduk usia 13-15 th yang berstatus sekolah di tingkat SMP dan yg sederajat dibagi dengan jumlah penduduk usia 13-15 th di wilayah yang bersangkutan dikalikan dengan 100. Jadi APM seharusnya mempunyai nilai maksimal 100. Kasus APM yang mempunyai angka lebih besar dari 100, disebabkan jumlah siswa berusia 13 – 15 th yang tercatat sebagai siswa SMP/MTs dan pesantren jumlahnya lebih besar dari penduduk usia 13-15 tahun. Jumlah siswa tersebut kemungkinan bukan penduduk dari wilayah kecamatan yang bersangkutan (pendatang) dari kecamatan lain, sehingga jumlah penduduk usia 13-15 tahun lebih kecil dari jumlah siswa pada usia tersebut.

Sementara itu, apabila siswa pesantren salafiyah tidak disertakan dalam perhitungan APM dan APK, maka besarnya angka partisipasi menjadi lebih kecil yaitu sekitar 62 persen untuk APM. Sedangkan untuk APK, angkanya turun cukup besar yaitu menjadi sekitar 55 persen atau turun sekitar 20 persen. (Tabel 5.1). Keadaan tersebut menunjukkan bahwa siswa psantren salafiyah memberikan kontribusi yang cukup signifikan terhadap pencapaian APK di tingkat SMP dan yang sederajat di Kabupaten Bangkalan.

Lebih lanjut apabila dicermati angka partisipasi di tingkat kecamatan menunjukkan kesenjangan yang cukup tajam. Angka terendah, terdapat di Kecamatan Kokop yang mempunyai APM dan APK tingkat SMP/Madrasag Tsanawiyah dan Pesantren Salafiyah hanya sekitar 15 persen, dan yang tertinggi di Kecamatan Bangkalan sebagai pusat kabupaten mempunyai APM dan APK lebih dari 150. Hal ini menunjukkan perbedaan akses dalam pelayanan pendidikan yang tidak merata serta perbedaan minat dalam melanjutkan tingkat pendidikan ke jenjang setingkat SMP yang rendah di Kecamatan Kokop. Kurangnya sarana dan prasarana sekolah di tingkat SMP atau yang sederajat di wilayah tersebut membuat orang tua harus mengeluarkan biaya transport yang cukup memberatkan bagi orang tua yang kebanyakan relatif miskin. Sebagaimana dikemukakan oleh salah seorang nara sumber bahwa : "rata-rata orang tua di wilayah Kecamatan Kokop menganggap bahwa sekolah sampai tingkat SD sudah cukup untuk bekal mencari kerja, karena kalau harus melanjutkan ke tingkat SMP berarti harus mengeluarkan biaya yang cukup mahal dan belum tentu memperoleh pekerjaan yang lebih baik".

Apabila memperhatikan perbedaan APM dan APK dengan mempertimbangkan siswa pesantren salafiyah sebagaimana diperlihatkan data dalam tabel 5.1. menunjukkan bahwa di Kecamatan Bangkalan penurunan APK apabila tidak mengikutsertakan siswa pesantren dalam perhitungan, maka penurunan APK mencapai sekitar 55 persen. Hal ini menunjukkan banyaknya siswa pesantren di Kecamatan Bangkalan dan memberikan kontribusi signifikan bagi APK di wilayah tersebut. Keadaan ini juga terjadi wilayah kecamatan lain, meskipun tidak sebesar di Kecamatan Bangkalan.

5.3. Sebab - sebab rendahnya angka partisipasi pendidikan

Kabupaten yang sering dijuluki “Daerah Seribu Pesantren” yaitu Bangkalan, berbatasan dengan wilayah kota metropolitan terbesar kedua di Indonesia, yaitu Surabaya, dikenal sebagai daerah yang tingkat pendidikan masyarakatnya rendah. Bila dilihat dari parameternya Angka Partisipasi Kasar (APK) tingkat SMP/MTs yang merupakan target Program Wajib Belajar 9 tahun. APK SMP/MTs pada tahun 2004 di Bangkalan hanya 51,9 persen sementara di Jawa Timur mencapai 84,8 persen. Ini mengherankan. Namun demikian, apabila diselami lebih dalam, di daerah itu memang terdapat berbagai masalah yang kompleks yang menyebabkan tingkat ‘pendidikan umum’ dari masyarakatnya begitu rendah. Penyebabnya terbentang dari faktor parameternya sendiri, faktor ekonomi, budaya-agama, politik, social, ketenagakerjaan, sarana-prasarana, guru sampai ke faktor psiko sosial. Apabila diidentifikasi berbagai permasalahan tersebut adalah sebagai berikut :

1. Salah satu parameter yang digunakan pemerintah untuk mengukur angka partisipasi adalah proporsi anak-anak yang mengikuti pendidikan formal yaitu sekolah dan madrasah (standard kurikulum nasional) terhadap jumlah anak usia sekolah yaitu 7-18 tahun untuk jenjang SD sampai dengan SMA. Ini merupakan parameter yang diturunkan dari sistem yang tidak sepenuhnya cocok untuk mengukur keterdidikan atau partisipasi kelompok usia tersebut di Bangkalan. Hal ini karena cukup banyak anak-anak dari kelompok usia itu yang justru mengikuti jenjang yang ‘setara’ tetapi dalam jalur pendidikan non-formal, yaitu pesantren. Oleh karenanya dianggap tidak berpartisipasi dalam pendidikan menurut parameter ‘formal’ yang digunakan pemerintah. Dengan demikian, keikutsertaan dalam pendidikan sekolah dan madrasah sebagai parameter untuk mengukur tingkat pendidikan di daerah ini terkesan ‘bias’ mengikuti ukuran yang ditentukan oleh pemerintah Pusat (BPS), sehingga hasil partisipasi pendidikannya ‘rendah’.
2. Pandangan masyarakat Bangkalan terhadap dua sistem pendidikan yang berbeda yaitu sistem pendidikan pesantren dan sistem pendidikan umum (sekolah), serta sistem madrasah yang boleh dikatakan merupakan bentuk ‘tengahnya’, merupakan faktor penting yang menimbulkan rendahnya angka partisipasi . Mereka cenderung melihat pesantren lebih menyangkut kebutuhan primer dan mendasar dibandingkan sistem persekolahan/madrasah. Hal ini karena sistem pendidikan pesantren memberikan pemahaman agama yang dapat menentukan tujuan hidup, sedangkan sistem pendidikan umum

(sekolah) dan madrasah lebih memberikan sebagian alat untuk mencapai tujuan hidup itu. Hal yang menjadi masalah bagi masyarakat Bangkalan pada umumnya adalah bahwa pendidikan agama yang demikian penting bagi masyarakat, terutama generasi penerusnya tidak dapat diserahkan kepada pihak lain, termasuk pemerintah Republik Indonesia, melainkan harus diserahkan kepada sistem pesantren dan pihak yang otoritatif, yaitu kyai-ulama. Ini bermula dari sejarah politik (pendidikan dan budaya) yang telah melatar-belakanginya sejak jaman penjajahan dulu. Pada jaman penjajahan dahulu sekolah dikenal sebagai lembaga untuk mengkafirkan orang Madura atau sekurang-kurangnya mendangkalkan penghayatan agama kaum muslimin. Gurauan bahwa orang Madura mengatakan ‘jangan sekolah tinggi-tinggi, nanti kamu jadi Muhammadiyah’. Hal itu pada dasarnya dilandasi oleh kecurigaan yang dalam dari kebanyakan orang Madura jaman dulu terhadap sistem sekolah, yang mencoba mengkafirkan atau mendangkalkan agama mereka, tetapi pada jaman penjajahan dulu (tahun 20an) sistem sekolah tersebut diterima oleh pendiri Muhammadiyah yang kooperatif. Sistem pendidikan madrasah yang mencoba mengambil ‘bentuk tengah’ pun tidak bisa sepenuhnya dipercaya orang Bangkalan oleh karena bukan hanya dianggap semata-mata memberikan pendidikan agama secara terbatas dan dangkal, melainkan juga madrasah sebagai sistem klasikal lebih memberikan pengajaran, bukan pendidikan: yaitu yang dapat menginternalisasi nilai-nilai agama secara mendalam dan aktual dalam tingkah laku. Di dalam pesantren, sebaliknya, pendidikan ditekankan melalui penanaman nilai dan praksis keteladanan dimana figure kyai dan ustadnya membimbing dan meneladani santrinya melalui praktek hidup agama dan duniawinya sehari-hari. Oleh karena itu sistem persekolahan sebagai sistem pewarisan nilai (values) tidak pernah diterima sebagai sistem pendidikan maupun sebagai metode yang mencukupi. Sistem persekolahan lebih terbatas diterima sebagai salah satu sistem yang memberikan pengetahuan (knowledge) dan alat (know how) untuk menghadapi masalah keduniawiaan. Dengan kata lain, sekolah --dan juga madrasah—dianggap kurang memadai untuk tujuan pendidikan yang sesungguhnya, yaitu terutama untuk pewarisan nilai dan praktek hidup yang baik dan benar. Pandangan seperti itu lebih terasa sekarang dengan meningkatnya jumlah anak-anak yang dikirim ke pesantren dan madrasah (Diniyah) sejalan dengan menguatnya penghayatan keagamaan di masyarakat, sementara itu banyak Sekolah Dasar yang menyusut dan bahkan ‘kekurangan’ murid.

3. Pesantren dipandang oleh orang Bangkalan sebagai sistem pertahanan nilai sekaligus sebagai identitas local. Kitab Kuning sebagai referensi pandangan hidup orang Bangkalan berisi empat hal: thoharoh (bersuci),

ibadah (penghambaan diri kepada Allah), muamalah (mengikuti aturan yang mengatur hubungan antar sesama) dan jinayat (hukum pidana dan perdata). Secara normatif, sebenarnya keempat hal itu memberikan peluang untuk mengembangkan empat lembaga pendidikan (lembaga pendidikan pesantren, madrasah, sekolah dan pendidikan ketrampilan) sebagai hal integral yang saling melengkapi (komplementer). Di jaman penjajahan dulu, ketika sistem persekolahan belum melakukan ekspansi yang luas, banyak pondok pesantren sebagai suatu kampus mengembangkan baik pendidikan keagamaan, pendidikan umum seperti ilmu logika (Mantiq) dan ilmu falak, ilmu hitung dan ilmu ketrampilan sekaligus. Tetapi karena sistem pendidikan umum yang dikembangkan pemerintah Belanda dan kemudian oleh pemerintah RI menurut para kyai cenderung secara politis dimaksudkan untuk menggantikan (substitusi) pesantren, bukan komplementer terhadap pesantren, maka penolakan terhadap sekolah terus dilakukan. Tetapi karena sistem sekolah terbukti pada umumnya unggul dalam melayani ilmu-ilmu umum dan kejuruan, maka 'domain' pendidikan di pondok pesantren yang tersisa tinggallah pendidikan agama saja. Ini merupakan proses reduksi yang dipaksakan oleh pihak luar melalui ekspansi sekolah, yang sebenarnya secara ideologis, bahwa domain pesantren hanya pendidikan agama saja, disadari oleh para ulama sebagai hal yang bertentangan dengan tuntutan yang terkandung dalam Kitab Kuning sendiri. Namun karena keterpaksaan yang demikian, pesantren sebagai sistem pewarisan nilai menjadi *the last resort, garis pertahanan terakhir* bagi para ulama dan ummat untuk mewariskan agama kepada generasi penerusnya. Arti penting pesantren seperti itulah yang kemudian mengarahkan orang tua bersikap bahwa pesantren adalah primer dan bahkan menjadi identitas kultural setempat yang resisten sedangkan sekolah sebagai hal yang sekunder bagi anak-anak mereka. Manifestasinya yang terlihat sampai sekarang adalah anak-anak pergi sekolah/madrasah (standard Depag) pagi hari, pulang jam sebelas siang untuk kemudian sore harinya belajar di Madrasah Diniyah (non-standard Depag) dan malam harinya di pesantren. Terlebih-lebih setelah krisis ekonomi melanda, maka bagi mereka yang kekurangan biaya, pilihan yang rasional adalah hanya belajar di Madrasah Diniyah atau (dengan) di pesantren, karena biayanya yang terjangkau. (Di salah satu pondok pesantren di perkotaan, misalnya, dengan memasak sendiri, biaya belajar dan tinggal yang dikenakan pondok pesantren kepada setiap santri di sana hanya Rp.30 ribu perbulan). Biaya pendidikan yang murah di pesantren telah menjadikan lembaga ini tempat belajar yang menjadi pilihan di masa krisis ekonomi seperti sekarang.

4. Madrasah (dengan kurikulum standard Departemen Agama) sebagai 'bentuk tengah' antara sekolah dan pesantren, sejak tahun 1984 juga dianggap lebih mirip sekolah yang akan mensubstitusi pesantren karena komposisi pelajaran agamanya kecil (40 persen) dan lebih kecil lagi dengan kurikulum 2004 yang kurang-lebih 'sama' dengan kurikulum Diknas. Demikian pula upaya Al-Maarif untuk mengadopsi lebih banyak kurikulum agama dianggap kurang memadai secara metodik-didaktik karena tidak adanya figur kyai yang dapat menjadi panutan ('role model') pembelajaran di madrasah. Upaya model Al-Ma'arif untuk menstandarisasikan madrasah-madrasah di kalangan pesantren agar setara juga nampak kurang berhasil, karena sejarah sistem pesantren dalam menahan ekspansi sistem pendidikan di luarnya menjadi terlembagakan sedemikian rupa telah membentuk tradisi yang masing-masing tertutup dan defensif, serta menggunakan sistem kepemimpinan yang masing-masing cenderung otokratis. Di samping itu, kendati pihak pesantren pada umumnya lebih percaya kepada pihak-pihak Al Maarif dan Depag daripada kepada Depdiknas, tetapi dengan anggaran yang terbatas, tidak ada transaksi atau *trade-off* yang memadai yang dapat diberikan oleh Depag maupun Maarif kepada pesantren-pesantren. Akibatnya tetap tidak ada keseragamaman diantara pesantren, masing-masing mempunyai kiblatnya sendiri-sendiri, sehingga diantara pesantren sendiri sulit dibina kesatuan sistem pengajarannya, apalagi karena pesantren sebagai pengabdian pribadi ulama, kelanjutannya dilakukan melalui sistem pewarisan, kepada anak lelaki tertua. Kegagalan madrasah ala Depag dan Al-Ma'arif untuk memasuki dan menstandarisasikan madrasah di pesantren menyisakan begitu banyak anak yang belajar di tempat itu tetapi tetap tidak tercatat sebagai pihak yang berpartisipasi (APK) dalam pendidikan (sekolah/madrasah (standard Depag)). Demikian pula upaya politik pemerintah (Golkar) untuk membuka 'pertahanan' pesantren dengan terlebih dulu 'meng-Golkarkan' tokohnya, baik dengan transaksi politik kursi legislatif, maupun dengan dana dan gedung serta layanan pendidikan kejuruan, ternyata juga kurang berhasil. Sikap defensif pesantren sentris atau bahkan kyai sentris telah menjadi bagian dari upaya pertahanan diri komunitas akibat kurang-percayaan mereka terhadap pemerintah sebagai (agen) sekolah yang di lapangan menjadi saingannya. Konteks ketidak-percayaan (*un-trust*) dalam tawar menawar dan konsesi politik ini menjadi determinan.
5. Sedikitnya putra mahkota pesantren yang belajar di universitas, sehingga di dalam lingkungan pesantren, kecil sekali potensi yang dapat mendorong 'keterbukaan' dan percaya diri untuk memasukkan perubahan ke dalam. Kecilnya potensi untuk keterbukaan itu di

pesantren menyebabkan masyarakat Bangkalan justru cenderung menempatkan 'seribu pesantren'nya sebagai pertahanan kultural dan identitas local bukan panutan untuk perubahan. Berbeda dengan di Sumenep dan Pamekasan yang putra mahkotanya banyak juga berorientasi ke universitas-universitas di Indonesia, putra mahkota (generasi pengganti pemangku) pesantren di Bangkalan dan juga Sampang berorientasi ke pesantren Sidogiri Pasuruan-Mesir/Arab Saudi, sedikit saja jumlahnya yang kuliah atau lulusan perguruan tinggi umum. Sejauh ini sarjana (bahkan S3) yang berasal dari Bangkalan dan telah 'menasional' pun tidak banyak dikenal public Bangkalan. Kecilnya jumlah putra mahkota pesantren yang berpendidikan universitas juga berakibat pada lemahnya pijakan bagi pihak pemerintah untuk melakukan komunikasi politik dan lambatnya pesantren dalam manajemen dan cara merespon modernisasi, termasuk dalam menanggapi tawaran pemerintah, seperti untuk memasukkan sistem sekolah, madrasah (standard Depag) dan pendidikan kejuruan /ketrampilan ke pondok pesantrennya.

6. Pada masa Orde Baru, kendati konteks politiknya menjepit pesantren untuk mengubah diri menjadi madrasah (standard Depag), tokoh lingkungan sosial pendidikannya, demikian pula ruang ekonominya masih menyisakan ruang yang cukup untuk bertahan. Anak-anak lulusan pesantren di Bangkalan dapat melanjutkan ke pesantren di Jawa Timur, misalnya ke Sidogiri (Pasuruan) atau ke tempat lain, seperti ke Mesir atau Arab Saudi guna melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi, tanpa lebih dulu mengikuti ujian persamaan, sementara untuk melanjutkan ke pendidikan tinggi agama di Indonesia seperti IAIN, mereka lebih dulu dituntut ujian persamaan. Reproduksi social dunia pesantren juga dijamin oleh lulusannya yang merantau (sebagai santri atau bekerja) yang dapat pulang untuk mengajar di pesantren almamaternya atau pesantren yang satu 'kiblat', mendirikan pesantren sendiri di kampung halamannya atau bekerja sebagai petani atau wiraswasta. Keinginan lulusan pesantren untuk mendirikan pesantrennya sendiri dan nilai kesetiaan dan sumbangan lulusannya kepada almamaternya, seperti tercermin dalam acara 'haul', di samping tersedianya jalur untuk melanjutkan pendidikan ke tingkat yang lebih tinggi, itu semua menyebabkan pesantren tetap berkembang dan mempunyai daya tarik tersendiri.
7. '*Role model*' yang tercipta oleh lulusan pesantren lokal yang telah berhasil menjadi tokoh atau menjadi kaya-raja juga terus mendorong para orangtua untuk mengirimkan anak-anak mereka ke pesantren. Santri yang berhasil seperti di desa Arosbaya, Kelampis dan Sepulu

karena bekerja di pelayaran (berlayar) atau menjadi pengusaha, seperti pedagang kayu, pengumpul barang bekas terutama di kota-kota besar, atau menjadi TKI yang sukses, telah mengukuhkan pesantren sebagai pilihan pendidikan bagi anak-anak mereka. Bahkan, sejak jaman reformasi, lulusan pesantren tanpa sekolah tinggi-tinggi juga banyak yang menjadi anggota legislatif, seorang bahkan menjadi Bupati. Bagaimana pun hal ini telah menjadi *role model* yang menciptakan 'expected trajectory' bagi banyak anggota masyarakat Madura: bahwa dengan biaya pendidikan murah di pesantren, maka diharapkan terjadi rute santri-pengusaha – dan sebagian orang dengan tambahan ujian Paket B atau C (lalu) jadilah anggota DPRD, bahkan Bupati.

8. Ijazah sekolah/madrasah yang secara umum tidak menjadi persyaratan rekrutmen bagi kebanyakan orang Madura untuk bekerja di hampir semua lini kehidupan mereka yang terbukti membawa kesuksesan, kecuali pegawai negeri, maka lembaga pendidikan formal, sekolah terutama, menjadi semacam lembaga yang oleh banyak pihak bisa diabaikan. Apalagi, dengan biaya sekolah yang relatif mahal, terlihat oleh masyarakat Bangkalan bahwa banyak lulusannya di samping kurang mengerti agama, juga menganggur. Ungkapan seperti “Lulusan sekolah dan pesantren sama-sama menganggur. Tetapi kalau orang tuanya mati, lulusan pesantren bisa baca tahlil’ menunjukkan keunggulan pesantren daripada sekolah. Tumpuhnya sekolah sebagai alat hidup yang berharga mahal disadari oleh banyak kalangan orangtua di Bangkalan, sehingga upaya mengirimkan anak untuk mencapai sekolah yang tinggi dianggap kurang rasional secara ekonomis. Dengan dialek Madura yang khas, ungkapan ‘Bekerja, uang masuk, sekolah, uang keluar, SD cukup” terdengar bermakna taktis. Ungkapan itu juga nampak sangat relevan dengan konteks penghidupan sebagian besar masyarakat Bangkalan yang menggantungkan hidupnya pada pertanian pangan/nelayan dan perdagangan serta industri kecil yang memang kurang menuntut pendidikan formal yang tinggi. Dengan panen padi setahun sekali dan hasil dari tangkapan ikan yang tidak menentu setelah kenaikan harga saprodi dan solar sejak krisis ekonomi 1997, maka terdapat kecenderungan yang menguat dari anak petani/nelayan dan pedagang dan pelaku industri kecil memilih pesantren/madrasah Diniyah untuk tempat pendidikan anak-anak mereka. Diperkirakan oleh sebagian narasumber bahwa jumlah penduduk usia sekolah yang memasuki pesantren meningkat sejalan dengan krisis ekonomi, karena pada kenyataannya pesantren merupakan lembaga jaring-penyelamatan social (*social safety net institution*) di bidang pendidikan. Anak-anak kelompok mampu dan pegawailah yang cenderung bertahan dan memasuki sekolah lanjutan yang relatif mahal.

9. Pesantren yang telah mengembangkan sistem madrasah (standard Depag), sekolah atau kejuruan ke dalam kampusnya, ternyata dukungan financial masyarakat serta pemerintah kurang menggembirakan. Di Bangkalan terdapat dua pesantren seperti itu. Masyarakat Bangkalan pada umumnya masih melihat bahwa sumbangan kepada lembaga pendidikan ‘umum’ dan kejuruan, termasuk yang berada di lingkungan pesantren sekalipun, tidaklah begitu tinggi nilainya dan hanya bermakna profan dibandingkan bila sumbangan itu diberikan sebagai wakaf yang bermakna sakral untuk pembangunan masjid, pesantren Salafi atau Madrasah Diniyah. Oleh karena itu upaya untuk mengubah pesantren yang semula semata-mata mengajarkan ilmu agama ke bentuk pesantren yang juga menyelenggarakan pendidikan umum/kejuruan kurang begitu berkembang. Di pihak lain, pemerintah nampak bersifat menganak-tirikan madrasah, terutama madrasah swasta dalam kebijakannya sehingga jarang madrasah swasta yang beroperasi di Bangkalan dapat menjanjikan pendidikan dan masa depan karir yang menjanjikan.
10. Sebagian besar pesantren dan madrasah Diniyah ditempati oleh remaja putri. Ini disebabkan oleh masih kuatnya tradisi kawin muda atau pinangan nikah dini (usia Wajar) bagi perempuan. Pesantren, bukan sekolah umum, dianggap tempat yang lebih ideal untuk mengurangi resiko pencemaran nilai dan kepribadian oleh lingkungan ‘sekolah’ dan pergaulan ‘bebas’, sekaligus untuk menyediakan semacam ‘passage’ atau ‘karantina’ pendidikan nilai bagi mereka yang telah dipinang maupun bagi remaja putri umumnya guna menyongsong perannya sebagai ibu rumah tangga dalam membangun rumah tangga sakinah. Di samping itu, karena perempuan Madura masih banyak yang terjebak oleh patriarkhi yang menempatkan mereka seputar “sumur, dapur dan kasur”, maka tidak banyak tuntutan bagi masyarakat kepada remaja putri untuk melanjutkan pendidikan, terutama ke sekolah lanjutan.
11. Faktor lain yang juga menyebabkan rendahnya angka partisipasi adalah krisis ekonomi yang mengurangi daya beli masyarakat terhadap pendidikan, dan menimbulkan penundaan projek jembatan Suramadu dari 2001 menjadi 2008 (?) serta penundaan relokasi industri ke Madura. Dampak dari kedua hal terakhir tadi antara lain adalah melemahnya tekanan terhadap masyarakat dan pesantren untuk segera mengubah orientasi pendidikan bagi generasi mudanya ke arah pendidikan yang sesuai untuk menyongsong kesempatan kerja yang bakal terbuka. Sebelum krisis ekonomi, ketika isu penyiapan pendidikan generasi muda Madura agar menjadi ‘tuan’ di tanah mereka

sendiri menguat seiring dengan mendekatnya waktu peresmian Suramadu yang direncanakan terjadi 2001 waktu itu, terlihat dengan jelas bahwa pesantren, masyarakat dan pemerintah didesak-desak oleh wacana mencari model pendidikan 'baru'. Sebelum penyelesaian Suramadu ditunda, pesantren dan orientasi investasi pendidikan oleh para orangtua pada umumnya didesak agar relevan dengan lapangan kerja pada industri yang bakal dibuka sekaligus tetap menjadi benteng moral bagi masyarakat baru yang akan tercipta. Dengan penundaan penyelesaian jembatan itu, maka harapan akan lapangan kerja baru menjadi tidak menentu, sehingga tuntutan akan 'pembaharuan' orientasi investasi pendidikan di masyarakat dan pesantren sekarang ikut mengendur. Bahkan jurusan-jurusan pendidikan yang telah sengaja dibuka untuk itu pun tidak begitu banyak lagi peminatnya. Jurusan pendidikan yang dibuka antara lain Jurusan Otomotif, Teknologi Informatika, Mesin dan Kesekretariatan. IKIP local pun waktu itu, konon atas jasa Gus Dur, berubah menjadi Universitas Trunojoyo. Dengan krisis ekonomi yang melemahkan daya beli masyarakat terhadap pendidikan formal yang ketika itu belum mendapatkan dana BOS dan melemahnya semangat untuk menyiapkan generasi penyongsong relokasi industri, maka agaknya mereka kembali kepada 'expected trajectory'-nya yang lama: yaitu terutama pesantren-SD, lalu bekerja.

12. Di samping faktor-faktor 'penghambat' peningkatan angka partisipasi yang nampaknya berkaitan dengan cara pandang dan konteks sosial, ekonomi dan politik yang bersifat lokal seperti diuraikan di atas, di Bangkalan juga terdapat faktor umum yang juga menghambat peningkatan partisipasi pendidikan. Faktor-faktor umum itu antara lain; kurangnya jumlah guru, terutama guru matapelajaran eksakta terutama di desa-desa terpencil dan kesulitan anak-anak di daerah seperti itu untuk mengakses lembaga pendidikan sekolah/madrasah. Kurangnya guru, terutama guru-guru eksakta di perdesaan berdampak pada rendahnya nilai-nilai pada mata pelajaran tersebut yang pada gilirannya berdampak pada rendahnya minat dan peluang untuk melanjutkan.
13. Kebijakan bantuan termasuk penempatan guru negeri di sekolah/madrasah swasta nampaknya juga kurang berhasil memeratakan akses pendidikan sehingga kurang mendorong peningkatan angka partisipasi. Bantuan guru cenderung ditempatkan di sekolah/madrasah swasta lanjutan yang telah relatif kuat, atau daerah yang secara cultural sudah lebih adaptif terhadap budaya sekolah, umumnya daerah semi perkotaan. Kebijakan penempatan guru negeri pada masa Orde Baru waktu itu, menurut beberapa informan, bahkan dihubung-hubungkan

dengan apakah Kabupaten/ daerah tersebut merupakan pendukung partai Golkar atau bukan. Oleh karena itu daerah perdesaannya yang lebih terpencil, daerah yang biasanya lebih miskin dan merupakan habitat pesantren dan PPP waktu itu, kurang mendapat perhatian. Dengan tidak memperoleh bantuan guru negeri, daerah miskin tersebut harus mengangkat dan membiayai sepenuhnya tenaga guru yayasan dan honorer yang dimiliki sehingga masyarakat lebih terkurasi sumberdayanya. Di samping itu, karena bantuan guru negeri boleh dikatakan tidak ada ke daerah itu, maka lembaga pendidikan sekolah/madrasah yang ada kurang memberikan harapan pelayanan yang bermutu bagi mereka yang ingin meretas jalan ke pendidikan formal di luar pesantren. Dengan kata lain, justru di kantong-kantong pesantren, karena diskriminasi politik bantuan waktu itu, maka mutu lembaga pendidikan formal swasta yang ada di daerah itu hanya sekedar 'swadaya yang berperan pendamping', bukannya dibantu secara optimal oleh pemerintah untuk menjadi alternatif dan disiapkan sebagai alat untuk mentransformasikan masyarakat agar berorientasi ke sekolah/madrasah formal. Dengan kata lain, politik penempatan guru tidak dilandasi oleh filosofi yang benar: bahwa bantuan pemerintah harus (diprioritaskan) untuk mengubah dan mentransformasikan budaya masyarakat yang paling kurang berkembang. Akibatnya, pada umumnya masyarakat setempat tetap pada pilihannya yang lama.

5.4. Sebab-sebab meningkatnya angka partisipasi pendidikan.

Walaupun angka angka partisipasi pendidikan Bangkalan tergolong rendah sebelum tiga tahun terakhir, namun akhir-akhir ini, apabila angkanya dapat dipercaya, telah terjadi peningkatan APK tingkat SMP/MTS yang boleh dikatakan dramatis: yaitu dari 61.97 persen (2003/4) ke 67.84 persen (2004/5) dan meningkat lagi di tahun 2005/6) menjadi 75.06 persen (dari narasumber Kandepag dan Dinas Pendidikan). Ini berarti peningkatan lebih dari 12 persen dalam waktu tiga tahun. Padahal, indikator makro seperti peningkatan kemiskinan nasional dan indikator ekonomi local serta prospek peluang kerja bagi lulusan sekolah/madrasah juga tidak menunjukkan adanya insentif untuk peningkatan APK setinggi itu.

Agaknya, terdapat beberapa faktor lain yang signifikan mendorong peningkatan APK untuk penuntasan wajib belajar sembilan tahun di Bangkalan menyusul bergulirnya politik reformasi pendidikan dan desentralisasi. Faktor yang terpenting di antaranya adalah perubahan politik pendidikan nasional dan local yang langsung berhubungan dengan pemanfaatan kelangsungan kehidupan pesantren untuk menggenjot APK. Diversifikasi opsi jurusan pendidikan lanjutan bagi transisi para lulusan

lembaga pendidikan agama, madrasah dan reorientasi untuk mobilitas social dan politik, serta kebijakan yang lebih berkaitan dengan hal-hal tehnis, seperti peningkatan alokasi anggaran, pengadaan dan kualitas guru dan sarana-prasarana pendidikan dasar umumnya. Disamping itu, terdapat hal-hal kondusif yang menciptakan peluang bagi peningkatan partisipasi pendidikan sebagai berikut.

1. Perubahan politik nasional dan lokal yang langsung berhubungan dengan kelangsungan kehidupan pesantren, terlihat pada UU Sisdiknas 2003 pasal 30 tentang pesantren, SKB Menteri Pendidikan dan Menteri Agama tahun 2000 tentang wajar di pesantren, dan sertifikasi pesantren Salafiyah yang mengikuti program wajar 9 tahun oleh Depag, pengembangan Pekapontren sebagai Kasi di Kantor Departemen Agama di samping Kasi Madrasah dan Pendidikan Agama (Mapenda) yang telah ada (2003) dan penancangan penuntasan 100 persen APK/M untuk wajar 9 tahun melalui pesantren oleh Gubernur Jawa Timur yang diutarakan di Batu Malang (2005). Pasal 30 UU Sisdiknas 2003 dan Surat Keputusan Bersama dua kementerian itu boleh dikatakan tonggak penting yang mencoba mengintegrasikan pesantren sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional dan menempatkan pesantren sebagai sub-sistem untuk menuntaskan Wajib Belajar Sembilan tahun. Sedangkan peningkatan peringkat pada birokrasi yang menangani pesantren menjadi Seksi tersendiri di samping Mapenda—semula berada di bawah Mapenda-- telah membuktikan perhatian dan komitmen dana yang lebih besar oleh pemerintah terhadap pesantren sebagai potensi untuk menuntaskan wajib belajar. Kebijakan Pusat ini diikuti dengan kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dan Pemerintah Daerah se-Jawa Timur tahun 2005 yang mencanangkan peningkatan Angka Partisipasi Kasar dan Murni Wajar 9 tahun termasuk melalui pesantren.
2. Walaupun demikian, kebijakan ini tidak akan berhasil signifikan apabila pihak pesantren sendiri tidak membuka diri untuk pelaksanaan kebijakan di atas. Perlu diketahui bahwa daerah kantong yang APKnya rendah adalah daerah atau lingkungan yang pesantrennya cukup dominan, apalagi setelah krisis ekonomi terjadi. Pesantren-pesantren dan masyarakat di Bangkalan, berbeda dengan pada masa-masa ketika menghadapi politik pendidikan di jaman Orde Baru, setelah jaman reformasi pada umumnya mencoba 'membuka diri' karena sekarang lebih

mempunyai 'trust' kepada pemerintah, terutama Pemerintah Daerah dalam hal kebijakan pendidikannya. Hal ini berkaitan dua hal. **Pertama**; figur Bupati sekarang adalah sosok yang berasal dari kultur pesantren sehingga masyarakat Bangkalan dan pesantren khususnya lebih percaya terhadap kebijakan politik pendidikannya. **Kedua**, kekuatan PKB dengan 30 kursi dari 40 kursi DPRD dengan sebagian besar berlatar belakang pesantren dianggap dapat menjamin otonomi pesantren. Lebih dari itu tingkat kepercayaan seperti itu juga agaknya dijamin pula oleh kehadiran Wakil di Dewan Perwakilan Daerah asal Jawa Timur yang dua diantaranya (dari empat orang wakil DPD) adalah dari lingkungan pesantren dan satu diantaranya berasal dari pesantren Sidogiri (Pasuruan), kiblat utama pesantren-pesantren yang berada di Bangkalan. Penerimaan kurikulum umum (sekolah/madrasah) oleh pesantren disebabkan terutama oleh hilangnya kecurigaan terhadap tokoh bupati/pemerintah yang juga berasal dari kalangan pesantren. Setelah pemegang kekuasaan politik /bupati dan anggota Dewan Perwakilan Rakyat Daerah adalah mayoritas adalah orang-orang pesantren sendiri, maka kepercayaan terhadap elit menjadi pembuka jalan bagi keterbukaan pesantren untuk lebih menerima dan mengembangkan madrasah, sekolah, dan pendidikan ketrampilan. Di samping itu, masyarakat percaya bahwa sekolah umum yang berada dalam kendali politik local yang sangat didominasi orang-orang pesantren dianggap tidak akan menjerumuskan atau 'mengkafirkan' anak-anak mereka. Sehingga masyarakat pada umumnya sekarang mulai percaya bahwa sekolah juga tempat yang 'aman' secara kultural bagi anak-anak mereka.

3. Transaksi politik pendidikan yang merugikan dan mengurangi otonomi pesantren dianggap sudah melemah. Anggapan ini terutama bertumpu pada kenyataan bahwa dana Bantuan Operasional Sekolah dialirkan oleh pemerintah ke pesantren yang menerapkan kurikulum Wajib Belajar Sembilan Tahun, tetapi pesantren tetap diberi kesempatan untuk melanjutkan kurikulum Salafiahnya pada waktu yang berbeda. Ini berarti bahwa kurikulum Wajib Belajar Sembilan Tahun beserta sertifikat yang dapat diberikan kepada lulusannya adalah sebagai komplemen bagi pesantren, bukan substitusi yang dapat mengancam tradisi pesantren dengan kurikulum Salafiahnya. Dengan demikian, penerapan kurikulum Wajib Belajar Sembilan Tahun di pesantren-pesantren memungkinkan para santri untuk

tercatat sebagai partisipan dalam pendidikan formal sehingga lebih meningkatkan angka APK Wajar Sembilan Tahun.

4. Sebelum hadirnya BOS dan Program Wajib Belajar Sembilan Tahun di pesantren (2005), masyarakat Bangkalan yang menginginkan anaknya dapat melanjutkan pendidikan agamanya ke jenjang yang lebih tinggi, sebenarnya juga telah bergeser orientasinya yaitu tidak semata-mata mengandalkan pesantren, melainkan juga ke madrasah/sekolah. Ini terjadi karena terpaksa: pada decade terakhir, bagi mereka yang ingin melanjutkan ke pendidikan tinggi agama di luar pesantren, para santri diharuskan mengikuti ujian persamaan Madrasah Aliyah atau IAIN (standard Depag). Keadaan ini memaksa mereka memilih madrasah di bawah Depag (yang berimplikasi statistik secara positif terhadap APK). Sebelumnya, para santri dapat melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi di negeri-negeri di Timur Tengah seperti Mesir, Irak dan Arab Saudi tanpa harus melalui ujian persamaan di Indonesia terlebih dahulu.
5. Dari segi politik anggaran, peningkatan alokasi APBD (misalnya dari sebelas persen (2002) menjadi 19 persen (2005)) yang disertai komitmen anggaran yang meningkat yaitu menjadi sekitar 30 persen untuk dialokasikan ke lembaga pendidikan swasta (termasuk madrasah dan pesantrennya) yang disusul dengan persetujuan pertanggungjawaban bersama anggaran pendidikan oleh Pusat, Provinsi dan daerah dengan perbandingan 5:3:2 telah meningkatkan mutu pelayanan, cakupan maupun pemerataan pelayanan pendidikan serta meringankan biaya pendidikan di pihak orangtua murid. Dana BOS oleh Pemerintah Pusat, disamping membantu meringankan beban pembiayaan oleh masyarakat, juga dianggap meringankan beban pembiayaan di lembaga-lembaga pendidikan swasta, sehingga dapat tetap beroperasi walaupun dengan mengutip biaya pendidikan yang kecil dari masyarakat /orangtua murid. Pemda Bangkalan juga memberikan prioritas pengembangan sarana-prasarana pendidikan kepada desa-desa tertinggal yang menjadi kantong APK yang rendah. Salah satu program peningkatan sarana-prasarana yang dilakukan sebagai pertanggungjawaban bersama pemerintah yang berdampak pada peningkatan APK adalah pendirian Unit Sekolah Baru (USB): tanah disediakan oleh Daerah, guru dan buku oleh Pusat, serta bangunan gedung diselenggarakan oleh Provinsi.

6. Kebijakan bantuan dan insentif (untuk) guru dalam rangka meningkatkan ratio guru-murid dan mutu pelayanan, yang diharapkan dapat meningkatkan keyakinan masyarakat terhadap pelayanan oleh lembaga pendidikan. Pemerintah Pusat menempatkan guru bantu 272 orang dengan dengan insentif Rp. 710 ribu/bulan (APBN), pemerintah Provinsi menempatkan guru bantu lansia 22 orang dengan insentif APBD propinsi sebesar Rp. 460 ribu/bulan dan Pemerintah daerah mengangkat Guru Honda sebanyak 35 orang, dengan insentif perorang Rp.375 ribu/bulan. Di samping itu diluncurkan pula kebijakan insentif jam mengajar (APBN) dan insentif guru perdesaan (APBD) dan kebijakan daerah yang memberikan kesempatan kepada guru untuk secara swadaya melanjutkan jenjang pendidikannya di Universitas Terbuka. Di pihak lain, Bantuan Khusus Murid yang diberikan kepada murid yang secara ekonomi kurang mampu diharapkan dapat berperan menahan angka drop-out.
7. Dari pihak Departemen Agama khususnya, juga terdapat kebijakan-kebijakan untuk meningkatkan mutu pelayanan madrasah kepada masyarakat melalui peningkatan kualitas dan jenjang karir para guru maupun pelebaran pilihan atau opsi jurusan pendidikan bagi transisi siswa ke jenjang pendidikan lanjutannya. Hal di atas dilakukan melalui pelatihan guru-guru madrasah terutama guru ilmu eksakta dan pemberian beasiswa untuk murid madrasah untuk melanjutkan ke pendidikan umum, termasuk jurusan eksakta, baik ke tingkat lanjutan maupun universitas. Kebijakan terakhir mulai berlaku tahun 2006 menyusul ditandatanganinya perjanjian antara universitas (antara lain UGM) dengan Departemen Agama tahun 2005. Ini berarti bahwa madrasah, berbeda dengan jaman sebelumnya yang menjanjikan mutu dan pilihan karir yang sempit di pemerintahan –paling-paling menjadi pegawai Depag atau guru agama--, sekarang telah menjanjikan mutu dan prospek pendidikan serta karir yang lebih bervariasi.
8. Disamping faktor-faktor politis di atas, selama tiga tahun terakhir juga terdapat faktor ‘tekanan ekonomi’ yang justru pada sebagian masyarakat cenderung menempatkan pendidikan formal sebagai pilihan investasi yang berdampak pada meningkatnya APK. Ini terjadi terutama di sebagian masyarakat Bangkalan bagian utara, yaitu masyarakat ‘kaya’ yang semula mempunyai pilihan jalur pendek (*short-term investment in education*) dengan ‘role model’ santri - SD- pengusaha.

Sekarang di daerah itu muncul orientasi baru berupa '*long-term investment in education*' setelah bidang-bidang usaha mereka mengalami krisis. Usaha perkayuan dari pengangkutan dari luar Jawa sampai dengan penjualannya ke Jawa, Bali dan NTB yang selama ini dilakukan misalnya, mengalami krisis bahan baku setelah Pemerintah melakukan Operasi Wanalaga (pemberantasan *illegal logging*). Demikian pula pelibatan pekerja anak pada kegiatan kenelayan menyusut sejalan dengan krisis harga BBM yang meningkatkan biaya operasional mereka melaut. Peluang kerja para pemuda Madura di pelayaran internasional juga menyempit setelah isu 'terorisme dan Islam' merebak. Menyusutnya peluang-peluang kerja yang semula menjanjikan 'jalur cepat menuju kaya' ini, di samping prospek Suramadu pasca 2008 yang membutuhkan tenaga berpendidikan umum/ketrampilan menengah dan tinggi, telah memaksa masyarakat di sana mengambil orientasi baru, dengan memasukkan anak-anak mereka ke sekolah lanjutan dan pendidikan tinggi. Seorang narasumber memperkirakan bahwa di kalangan masyarakat kaya yang kurang berpendidikan di sana, dengan hadirnya musim sepi di bidang ekonomi, sekarang muncul keinginan untuk melengkapi atau mengganti prestige mereka dari sekedar mempunyai prestige ekonomi ke upaya untuk mendapatkan prestige ekonomi sekaligus budaya (pendidikan). Prestige budaya (gelar pendidikan formal) yang dapat dicapai dalam jangka waktu yang lama, menurut narasumber itu, juga menjadi lebih bernilai setelah peluang politik –misalnya untuk menjadi anggota dewan (DPRD) – lebih terbuka bagi para (santri yang) bergelar sarjana, dan munculnya kasus hukum 'gelar palsu' pada elit politik semakin menutup kesempatan pembelian gelar

9. Di pihak lain, pemerintah daerah dengan dibantu oleh IKIP Malang juga secara pro-aktif mendata dan menverifikasi anak-anak usia sekolah yang tidak bersekolah di setiap lingkungan desa untuk 'disalurkan' ke sekolah/madrasah terdekat.

5.5. Beberapa kendala politik untuk meningkatkan APK ke depan

Terdapat banyak bentuk kendala yang tersisa di luar kendala yang telah disebutkan di atas untuk meningkatkan APK di Bangkalan, baik kendala itu bersifat social, ekonomi, budaya, kesempatan kerja maupun kendala politik. Di bawah ini akan diutarakan kendala politik yang perlu diperhatikan. Pada tingkat makro-struktural, kendala politik yang nyata adalah adanya

dikhotomi antara sekolah yang kewenangannya berada di tangan Depdiknas dan Dinas Pendidikan di daerah di satu pihak dan di pihak lain madrasah dan pesantren yang kewenangannya berada di Departemen Agama. Masalah ikutan yang muncul dari dikhotomi itu, apalagi setelah otonomi daerah dijalankan, adalah masalah perencanaan dan pelaksanaan pelayanan yang kurang bersinergi dan terkordinasikan antara Departemen-depaertemen sekaligus antara Pusat-propinsi dan Daerah. Sedangkan kendala social politiknya adalah adanya dikhotomi antara sekolah/madrasah negeri yang dikelola dan berorientasi pada negara dan sekolah/madrasah swasta yang dikelola dan berorientasi pada masyarakat. Dampak dari kedua dikhotomi itu adalah adanya kesenjangan kebijakan dan prioritas pelayanan/anggaran pemerintah (apapun Departemen maupun jenjangnya) kepada siswa atau anak usia sekolah yang tinggal sekitar atau belajar di lembaga pendidikan yang berbeda-beda. Kedua dikhotomi itu bahkan nampak mencuat menjadi perebutan kepentingan antar lembaga-lembaga pemerintah dan antara lembaga pemerintah dengan swasta yang pada akhirnya mengorbankan hak-hak anak untuk memperoleh layanan pendidikan dasar secara adil. Hal ini dapat diuraikan melalui temuan yang lebih rinci sebagai berikut:

1. Dinas Pendidikan terlalu berorientasi kepada penguatan Negara secara ekseusif untuk dapat melayani pendidikan menimbulkan penumpukan asset oleh daerah (Dinas Pendidikan) yang bertumpu pada kebijakan tak tertulisnya bahwa 70 persen porsi anggaran APBD adalah untuk sektor-sektor Negara, termasuk di bidang pendidikan (baca sekolah negeri). 'Kebijakan' seperti itu pun pada kenyataannya makin dipersempit prioritasnya karena porsi yang cukup besar ternyata diperuntukkan bagi belanja birokrasi, bukan belanja public seperti pendidikan dan kesehatan.
2. Diskriminasi prioritas juga nampak pada komitmen pertanggung jawaban bersama anggaran untuk pendidikan antara Pusat-Provinsi-daerah dengan perbandingan 5:3:2 yang masih terbatas pada Sekolah saja, dan belum meliputi madrasah apalagi pesantren.
3. Kebijakan menyangkut insentif Pusat, Provinsi dan daerah untuk para guru yang telah disebutkan di atas, ternyata kurang menyentuh kelompok madrasah dan terutama pesantren, karena definisi guru dalam PP 19 /2003 dan UU guru/dosen tidak mencakup mereka yang tidak mempunyai kualifikasi pendidikan formal di bawah D3 yang merupakan mayoritas pengajar di madrasah, dan terutama pesantren, karena latar belakang pendidikan mereka kebanyakan adalah non-formal. Oleh karena itu pada umumnya hanya pihak guru sekolah/madrasah terutama negeri yang diuntungkan, sedangkan

guru-guru pesantren, karena kebanyakan tidak mempunyai sertifikat pendidikan formal, maka tidak banyak yang diuntungkan oleh kebijakan insentif keuangan di luar BOS tersebut. Akibatnya, kendati secara umum bantuan guru beserta insentifnya dianggap berdampak positif bagi penuntasan Wajar 9 tahun, namun tidak adanya insentif untuk guru-guru pesantren menjadikan hasil penuntasan Wajar 9 tahun melalui pesantren kurang maksimal. Bahkan, setelah guru-guru dan pengasuh pesantren mengetahui ketimpangan tersebut, menurut seorang informan, banyak pesantren yang melihat bahwa 'trust' atau kepercayaan yang diberikan kepada pemerintah daerah menyangkut politik pendidikannya perlu ditinjau kembali.

4. Jebakan cara berpikir politik tentang "warna kucing" (negeri versus swasta dan sekolah versus madrasah, pesantren) yang melebihi pertimbangan "kemampuan kucing untuk menangkap tikus", yang masih sangat kuat di birokrasi (Dinas Pendidikan) cenderung melanggengkan diskriminasi pelayanan terhadap mereka yang belajar atau berminat belajar di luar sekolah. Cara berpikir seperti ini dirasakan sangat menghambat pemerataan akses terhadap pendidikan. Terjemahan cara berpikir sempit seperti itu terlihat pada fakta bahwa Rendahnya APK di suatu daerah perdesaan tertentu misalnya, cenderung ditangkap oleh birokrat sebagai peluang proyek untuk mendirikan Unit Sekolah (Negeri) Baru. Sedangkan apakah sekolah/madrasah swasta yang telah ada dapat dibantu agar lebih mampu menarik siswa dan meningkatkan APK, atau apakah sekolah/madrasah swasta akan mati dengan hadirnya USB negeri yang baru, (sehingga asset materi dan sosialnya terbengkelai), pertimbangan semacam itu cenderung disingkirkan. Menurut salah seorang informan di Dewan Pendidikan, upaya untuk mengerahkan segala potensi, termasuk potensi masyarakat swasta untuk meningkatkan APK dengan pemerataan bantuan pemerintah daerah sering berbenturan dengan fanatisme para birokrat, terutama Dinas Pendidikan, yang cenderung bersikukuh tentang kesakralan 'warna kucing negeri', kendati sering terbaca bahwa tujuan akhirnya adalah hal yang non-sakral (ujung-ujungnya duit proyek). Oleh karena itu tersiar rumor bahwa saran kebijakan pemerataan pendidikan yang diberikan Dewan Pendidikan kepada Bupati sering dianulir karena alasan 'bisikan dinas'.
5. Dalam UU Sisdiknas disebutkan bahwa penyelenggaraan pendidikan dan hak-hak pendidikan anak adalah tanggungjawab bersama antara pemerintah, orangtua dan masyarakat, namun di lapangan belum diketemukan "model kemitraan" yang tepat antara pemerintah dan

masyarakat. Bahkan di daerah yang wakil rakyatnya didominasi oleh 'orang-orang dengan budaya pesantren' seperti Bangkalan sekalipun, menurut Ketua Dewan Pendidikan, ternyata belum ada Peraturan Daerah menyangkut pendidikan yang berpolitik afirmatif terhadap madrasah swasta dan pesantren. Alasan klasik yang selalu muncul adalah isu 'alat birokrasi': 'kotak' madrasah dan pesantren adalah wewenang Pusat, sehingga isu peningkatan atau bantuan agar alat itu dapat efektif mencapai kebutuhan daerah untuk penuntasan Wajar 9 Tahun dianggap oleh kelompok yang bersikap 'ultra birokratisme' sebagai 'bukan urusan Pemerintah Daerah'.

6. Sikap yang 'ultra birokratisme' seperti itu pada tahun terakhir ini nampak lebih menguat di kalangan birokrat pendidikan di Bangkalan, setelah menyaksikan gejala penyusutan jumlah siswa di Sekolah Dasar Negeri menyusul perubahan jadwal kegiatan pendidikan di sebagian pesantren. Pesantren yang semula menyelenggarakan pendidikannya sore dan malam hari, setelah pesantren itu mengadopsi kurikulum Wajar 9 tahun, maka pelaksanaan pendidikannya di sebagian pesantren dilakukan sejak pagi hari. Ini menempatkan anak didik yang semula melakukan shift 'pagi hari di SD, sore hari di pesantren' untuk memilih salah satunya. Ternyata, pesantren dengan kurikulum wajar 9 tahun di pagi hari lebih dipilih, karena cocok secara cultural dan financial dengan kebutuhan para orangtua dan peserta didik. Berhadapan dengan gejala perubahan seperti ini, para birokrat sebenarnya dihadapkan pada pertanyaan mendasar yang harus dijawab secara mendasar pula: Apakah reformasi birokrasi yang akan dijalankan menyusul otonomi daerah akan tetap menempatkan peran pemerintah sebagai aktor (rowing) utama atau mentransformasikan birokrasi pemerintah sebagai fasilitator (dan steering) bagi upaya (pesantren) yang telah dilakukan oleh masyarakat. Prinsip "kecil struktur kaya fungsi dan efektifitas-efisiensi" yang dituntut reformasi birokrasi seharusnya mendorong para birokrat untuk memilih opsi yang terakhir.
7. Kekhawatiran para birokrat terhadap kecenderungan di atas dan sikap 'ultra birokratisme' yang diambilnya dianggap oleh sementara pihak (pesantren terutama) sebagai bukti bahwa pemerintah daerah dengan dana BOS dan sertifikasi melalui UAN-nya lebih bermaksud mengontrol pesantren daripada memberdayakan pesantren. Seharusnya pemerintah lebih mengembangkan apa yang telah diterima pesantren itu dengan sikap legowo dan 'tut wuri handayani', daripada terus melanggengkan diskriminasi terhadap pesantren atau bahkan menggagalkan transaksi politik yang telah terjadi yaitu

transaksi politik pendidikan “silahkan ambil BOS dan sertifikat UAN, tapi ajarkan kurikulum negara”. Kecurigaan pihak sebagian pesantren terhadap maksud pemerintah (baca birokrat di Dinas Pendidikan) di balik transaksi politik itu bagaimanapun dapat merusak trust (kepercayaan) kepada pemerintah yang telah terbangun dan merusak kecenderungan peningkatan cakupan APK yang telah disumbangkan pesantren.

8. Di tengah perubahan yang telah terjadi, kebijakan daerah di bidang pendidikan berhadapan dengan realitas bahwa penyelenggaraan pendidikan akhri-akhir ini berhasil membawa lembaga-lembaga pendidikan yang ada ke posisi moderat dan konvergensi: sebagian besar pesantren yang semula ‘agama (dan pendidikan) sentris’ mengarah ke ‘agama (pendidikan) plus umum (pengajaran)’ dan di lain pihak sekolah yang semula ‘umum sentris’ dalam kurikulum mengarah ke ‘umum plus agama’. Sisi-sisi yang ekstrim ditengarai oleh di satu pihak upaya mempertahankan pesantren (beserta metode pendidikannya) dengan menolak kehadiran (kurikulum dan metode pengajaran) pemerintah dan di sisi ekstrem yang lain terlihat birokrat Dinas Pendidikan yang belum mau memanfaatkan lembaga, nilai dan metode pendidikan (serta metode peneladanan) di pesantren. Ekstremitas itulah yang masih menjadi kendala politik ke depan, karena sikap-sikap tersebut cenderung mengembalikan Bangkalan kepada konflik politik pendidikan yang lama yang telah mengorbankan hak-hak anak atas pendidikan di daerah. Sikap politik pendidikan yang realistik nampaknya diperlukan oleh semua stakeholder pendidikan di Bangkalan agar dapat mempertahankan trust dan konvergensi metode pengajaran dan pendidikan yang mulai terbangun, khususnya di pesantren. Pendekatan yang moderat dan realistic juga diperlukan untuk bersama-sama mengembangkan lebih jauh model (institusional) kemitraan antara pemerintah dan masyarakat dengan bertolak dan belajar dari model ‘pesantren Wajar’ yang telah dirintis.
9. Apabila sinergi antara KanDepag-Dinas Pendidikan dan antara negeri dan swasta serta sinergi antara pendidikan dan pengajaran telah terbina pun, maka ke depan, lembaga pendidikan di Bangkalan masih akan bersama-sama menghadapi pertanyaan politik pendidikan yang serius: Apakah pendidikan dan pengajaran yang dilakukan mampu secara relevan meningkatkan produktifitas usaha yang telah ada dan menyiapkan generasi mudanya untuk menghadapi industrialisasi yang segera tiba di sana menyusul relokasi industri kelak. Ini merupakan masalah di luar APK, namun apabila politik pendidikan yang diambil

tidak meningkatkan relevansi pembelajaran dengan kehidupan di dunia kerja tersebut, maka upaya untuk menuntaskan APK akan terkendala oleh sikap masyarakat yang bakal lemah motivasinya untuk berinvestasi pada pendidikan anak-anak mereka. Isu politik ini nampaknya belum serius diformulasikan di Bangkalan.

5. 6. Penutup

Di antara masalah-masalah sosial-ekonomi, budaya dan politik yang dihadapi pemerintah dan masyarakat Bangkalan dalam meningkatkan APK, terdapat masalah yang bersifat laten dan primer yaitu masalah dikhotomi 'pendidikan umum versus agama' yang dicoba temukan model konvergensinya, antara lain dengan model 'Pesantren Wajar'. Model kompromi ini, tidak hanya memperhatikan tujuan pengembangan kemitraan antara pemerintah dengan masyarakat, melainkan juga dianggap berhasil meningkatkan APK. Keberhasilan melalui model tersebut sangat bertumpu pada munculnya trust (kepercayaan) kepada pemerintahan daerah dan perubahan posisi 'pesantren Wajar' yang dianggap masyarakat dapat lebih membuka variasi opsi ke pendidikan lanjutannya dan karir pasca pendidikan tanpa harus kehilangan identitas budaya local yang dimiliki. Kendati demikian, sikap politik, terutama politik 'diskriminasi' yang 'state oriented' yang kurang sesuai dengan reformasi birokrasi, dianggap dapat menjadi batu-sandungan. Ini tidak hanya dapat menghancurkan 'trust' dan mengembalikan politik dikhotomi antara sekolah umum vs agama dan negeri vs swasta, melainkan juga kontra-produktif bagi pengembangan dan pelebaran jangkauan model tersebut ke kantong-kantong 'rendah APK'. Di samping itu, masalah-masalah sekunder yang bersifat social-ekonomi-budaya, kendati mulai diatasi, masih menyisakan masalah besar bagi upaya meningkatkan APK: seperti masih tumpulnya lembaga pendidikan formal sebagai instrumen hidup, kurangnya guru dan insentifnya, rendahnya daya beli masyarakat terhadap pendidikan dan budaya patriarki serta ketidak-pastian tentang datangnya kesempatan kerja 'baru' yang dijanjikan oleh harapan relokasi industri.

BAB VI

PENCAPAIAN PARTISIPASI PENDIDIKAN DI KABUPATEN LOMBOK BARAT : PELUANG DAN KENDALA

Oleh : Soewartoyo

6.1. Pendahuluan

Indeks Pembangunan Manusia merupakan salah satu ukuran keberhasilan pembangunan di suatu daerah. Indikator tersebut dihitung dari hasil perhitungan aspek kesehatan, pendidikan dan kemampuan daya beli (ekonomi). Tingkat pendidikan diukur antara lain dengan melihat angka melek huruf dan angka lama sekolah penduduk. Pada kurun waktu 2000 – 2004 misalnya indeks pembangunan manusia khususnya kabupaten Lombok Barat, NTB telah mengalami peningkatan yang berarti. Tahun 2000 angka IPM kabupaten Lombok Barat adalah 56,04 meningkat menjadi sekitar 65,64 pada tahun 2004. Salah satu hal yang berpengaruh terhadap peningkatan IPM ini adalah faktor daya beli yang diperkirakan meningkat setiap tahun, meskipun perbaikan pendidikan juga mengalami peningkatan tetapi masih cukup lamban. Dilihat dari aspek pendidikan terlihat bahwa pada tahun 2000 angka lama sekolah hanya mencapai 4,52 tahun dan pada tahun 2005 diperkirakan baru sampai 7 tahun. Dengan demikian, salah satu penyebab rendahnya IPM di Kabupaten Lombok Barat diantaranya adalah faktor pendidikan. (Pemda Kab. Lombok Barat)

Pembangunan pendidikan belum sepenuhnya mampu memenuhi hak hak dasar masyarakat, padahal setiap anggota masyarakat mempunyai hak untuk memperoleh pendidikan. Sedangkan negara, dalam hal ini pemerintah mempunyai kewajiban memberikan kemudahan kepada masyarakat termasuk sarana dan prasarana untuk memperoleh pendidikan yang bermutu. Dengan demikian, sekolah bukan merupakan kewajiban bagi masyarakat tetapi menjadi hak masyarakat. Hal ini berarti pemerintah menjadi wajib untuk melayani masyarakat dalam mendapatkan pendidikan. Pada bagian ini akan dikemukakan kebijakan pendidikan di Lombok Barat yang berpengaruh terhadap pencapaian partisipasi pendidikan serta peluang dan kendala yang dihadapi.

6.2. Disparitas Partisipasi Pendidikan Antar Kecamatan

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, angka partisipasi pendidikan (APM dan APK) di Propinsi NTB mempunyai tingkat pencapaian terendah dibanding dua propinsi kajian lain yaitu Sumbar dan Jawa Timur. Kendatipun demikian, kabupaten Lombok Barat mempunyai tingkat pencapaian yang sedikit lebih tinggi dibanding Kabupaten Bangkalan. Lombok Barat merupakan salah daerah yang relatif miskin di NTB. Hal ini kemungkinan menjadi salah satu factor rendahnya pencapaian pendidikan di wilayah ini.

Disamping itu, secara umum tantangan pembangunan pendidikan di Kabupaten Lombok Barat terletak pada kualitas sumber daya manusia yang masih rendah. Angka melek huruf penduduk usia 15 tahun ke atas masih sebesar 92.88 persen pada tahun 2004 dan masih terdapat sekitar 20.5 persen anak berusia 13-15 tahun dan sekitar 55.57 persen anak usia 16-18 tahun yang tidak bersekolah baik karena belum/tidak pernah sekolah maupun karena putus sekolah atau tidak melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi.

Tabel 6.1
APM dan APK Di Tingkat SD/MI dan SMP/MTs Menurut
Kecamatan Di Kabupaten Lombok Barat Th 2005/2006

No	Kecamatan	SD/MI		SMP/MTs	
		APM	APK	APM	APK
1.	Sekotong	98.16	107.67	55.84	60.09
2.	Lembar	93.78	102.74	55.08	56.22
3.	Gerung	99.44	111.54	98.40	106.66
4.	Labuapi	91.22	101.50	83.64	87.26
5.	Kediri	92.99	103.72	99.0	116.65
6.	Kuripan	90.35	99.44	78.12	83.50
7.	Narmada	93.60	104.66	63.24	66.92
8.	Lingsar	92.16	97.08	87.63	94.44
9.	Gunungsari	99.63	109.55	65.59	66.79
10.	Batulayar	98.96	132.04	61.48	63.87
11.	Pemenang	90.97	93.06	69.34	72.88
12.	Tanjung	95.97	99.64	87.86	05.79
13.	Gangga	96.52	101.21	89.53	99.07
14.	Kayangan	88.24	88.91	70.28	75.67
15.	Bayan	98.74	126.56	59.77	63.53
16.	Total	94.86	104.90	76.52	81.36

Sumber : Dinas Pendidikan Kabupaten Lombok Barat.

Tantangan pembangunan pendidikan di Lombok Barat menjadi semakin berat dengan adanya disparitas tingkat pendidikan antar kelompok masyarakat yang masih cukup tinggi. Perbedaan pencapaian pendidikan khususnya dilihat dari angka partisipasi di tingkat kecamatan juga merupakan salah satu masalah pemerataan pendidikan di Lombok Barat.

Berdasarkan data dalam tabel 6.1, menunjukkan pencapaian partisipasi (APM dan APK) pada tingkat SD/MI dan SMP/MTs yang cukup bervariasi antar kecamatan di Lombok Barat. Untuk APM tingkat SD mempunyai pencapaian terendah yaitu 88.24 persen di Kecamatan Kayangan sampai dengan yang tertinggi sebesar 99.63 di Kecamatan Gunungsari dan Kecamatan Gerung (99.44 persen). Sedangkan untuk APK tingkat SD, angka terendah juga dicapai oleh Kecamatan Kayangan (88.91 persen) dan yang tertinggi sebesar 126.56 persen di Kecamatan Bayan yang mencapai 126.56 persen. Kendatipun demikian, tingginya APK ini tidak selalu mencerminkan pencapaian yang positif, mengingat bahwa salah satu kemungkinan adalah adanya murid yang mengulang atau tinggal kelas.

APM dan APK pada tingkat SMP/MTs menunjukkan pencapaian yang tentunya lebih rendah dibanding dengan tingkat SD. APM di tingkat SMP untuk Kabupaten Lombok Barat masih belum mencapai 80 persen. Pencapaian terendah, terdapat di Kecamatan Bayan, Sekotong dan Lembar yaitu kurang dari 60 persen. dan pencapaian tertinggi di Kecamatan Kediri dan Gerung yang telah mencapai lebih dari 98 persen. Pola yang hampir sama juga terjadi pada APK tingkat SMP, posisi terendah dicapai oleh Kecamatan kecamatan yang sama yaitu Sekotong, Lembar dan Bayan dan yang tertinggi terdapat di Kecamatan Kediri dan Gerung yang telah mempunyai APK diatas 105 persen yaitu 106, 66 persen untuk Kecamatan Gerung dan 116 persen untuk Kediri. Dengan demikian, dua kecamatan tersebut sudah melampaui target Wajar Sembilan tahun yang hanya mentargetkan APK SMP/MTs sebesar 90 persen pada tahun 2008. Terlepas dari kelemahan yang menggunakan target APK, mengingat bahwa dasar perhitungan APK, anak yang berpartisipasi dan sedang berstatus sekolah tidak memerhatikan penduduk usia sekolah sehingga besarnya APK justru mengandung kelemahan bahwa di dalamnya terdapat banyak anak yang tinggal kelas atau mengulang.

Kecamatan yang berada di sekitar Kota Mataram seperti Kecamatan Labu Api dan Pemenang serta Narmada seharusnya memiliki angka partisipasi pendidikan yang lebih baik dibandingkan dengan kecamatan yang berada jauh dari wilayah perkotaan. Kendatipun demikian wilayah wilayah kecamatan tersebut belum mempunyai pencapaian APM dan APK yang mengembirakan khususnya di tingkat SMP/MTs. Pencapaian APM dan

APK tertinggi, khususnya di tingkat SMP/MTs justru berada di Kecamatan Gerung dan Kediri. Sementara itu di Kayangan dan Bayan yang lokasinya jauh dari Mataram memang menempati angka yang relative rendah, khususnya Kecamatan Bayan yang mempunyai APM SMP/MTs yang kurang dari 60 persen

Adanya perbedaan pencapaian angka partisipasi yang berkaitan dengan lokasi geografis tersebut juga mengindikasikan adanya ketidakmerataan sarana dan prasarana pendidikan khususnya di tingkat SMP dan yang lebih tinggi. Jumlah SMP/MTs di Lombok Barat pada tahun 2004 adalah sebanyak 47 unit yang terdiri dari 41 persen SMP negeri dan 6 SMP swasta. Keterbatasan pelayanan ini juga menyebabkan sulitnya anak-anak terutama nak-anak perempuan untuk mengakses layanan pendidikan. Sebagai contoh di desa Maridi yang terletak dikaki pegunungan dekat dengan bagian Lombok Utara masyarakatnya sebetulnya antusias dan ingin sekali untuk bersekolah tetapi, kenyataan lain banyak yang tidak masuk sekolah. Alasan mereka tidak sekolah karena letak keberadaan SMPnya tidak ada yang dekat dan dapat dijangkau dengan murah dan mudah. Angka partisipasi, khususnya di tingkat SMP dan Madrasah Tsanawiyah, juga berkaitan dengan angka melanjutkan dari tingkat SD/Madrasah Ibtidaiyah ke SMP/Madrasah Tsanawiyah.

Tabel 6.2.
Angka Melanjutkan dari Lulusan SD/MI Ke SMP dan MTs
Menurut Kecamatan Di Kabupaten Lombok Barat Th 2005/2006

No	Kecamatan	SMP		MTs		Jumlah	
		Jumlah	Persen	Jumlah	Persen	Jumlah	Persen
17.	Sekotong	534	54.55	200	20.43	734	74.97
18.	Lembar	315	37.37	125	14.83	440	52.19
19.	Gerung	1.042	70.45	673	45.50	1.715	115.96
20.	Labuapi	590	53.64	373	33.91	963	87.55
21.	Kediri	607	58.76	1.114	107.84	1.721	166.60
22.	Kuripan	445	71.09	248	39.62	693	110.70
23.	Narmada	825	50.18	540	32.85	1.365	83.03
24.	Lingsar	1.117	98.33	158	13.91	1.275	112.24
25.	Gunungsari	405	30.41	828	30.13	1.233	92.57
26.	Batulayar	294	37.69	235	52.23	529	67.82
27.	Pemenang	137	19.13	374	52.23	511	71.37
28.	Tanjung	676	88.83	187	24.57	863	113.40
29.	Gangga	538	66.75	167	20.72	705	87.47
30.	Kayangan	350	51.24	302	44.22	652	95.46
31.	Bayan	499	81.40	102	16.64	601	98.04
32.	Total	8.374	57.63	5.626	38.72	14.000	96.35

Sumber : DinasPendidikan kab Lombok Barat.

Data dalam tabel 6.2 memperlihatkan bahwa kecamatan yang mempunyai angka partisipasi SMP / MTs tinggi mempunyai angka melanjutkan yang tinggi pula. Kecamatan Gerung dan Kecamatan Kediri misalnya, merupakan kecamatan kecamatan yang mempunyai angka melanjutkan dari SD/MI dan SMP/MTs yang tinggi dan juga mempunyai APM maupun APK yang relatif tinggi pula. Sementara itu, Kecamatan Batulayar dan Pemenang yang mempunyai angka melanjutkan rendah juga cenderung mempunyai angka partisipasi yang rendah pula.

6.3. Kebijakan Bidang Pendidikan di Kabupaten Lombok Barat

Rendahnya kualitas SDM serta tingkat pendidikan masyarakat pada umumnya maupun rendahnya cakupan partisipasi penduduk usia sekolah merupakan permasalahan mendasar bidang pendidikan di Kabupaten Lombok Barat. Berdasarkan permasalahan, tantangan serta keterbatasan yang dihadapi maka Dinas Pendidikan Kabupaten Lombok Barat telah menetapkan visi: "Terwujudnya peningkatan kualitas SDM Lombok Barat melalui sistem pendidikan yang bermutu".

Berdasarkan visi tersebut ditetapkan delapan misi pembangunan pendidikan Pada Tahun 2006 – 2009 yaitu :

1. Meningkatkan pemerataan pendidikan sehingga WAJAR 9 tahun dan penuntasan buta huruf di akhir tahun 2008 tercapai.
2. Meningkatkan mutu pendidikan melalui manajemen berbasis sekolah
3. Meningkatkan relevansi pendidikan sesuai dengan kebutuhan siswa dan stakeholders
4. Meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pendidikan
5. Meningkatkan pelayanan pendidikan yang berbasis kesetaraan gender
6. Meningkatkan partisipasi dan peran serta masyarakat
7. Meningkatkan kuantitas dan kualitas tenaga pendidikan dan kependidikan serta sarana dan prasarana sesuai dengan Standart Minimal Pendidikan.
8. Meningkatkan kualitas SDM tenaga pengelolaan pendidikan.

Dalam mewujudkan visi dan misi pendidikan di Lombok Barat tersebut diatas, sasaran utama yang harus dicapai adalah Tercapainya Tuntas Paripurna Wajar 0 tahun di kabupaten Lombok Barat pada tahun 2009. Sementara itu, prioritas pembangunan pendidikan Kabupaten Lombok Barat diantaranya adalah peningkatan akses masyarakat terhadap pendidikan dengan arah kebijakannya diantaranya diarahkan untuk :

1. Menyelenggarakan Wajib Belajar Pendidikan Dasar 9 Tahun;
2. Menurunkan secara signifikan jumlah penduduk yang buta aksara; meningkatkan perluasan dan pemerataan pendidikan menengah dan tinggi
3. Menyelenggarakan pendidikan non formal yang bermutu untuk memberikan pelayanan pendidikan kepada masyarakat yang tidak mungkin terpenuhi kebutuhan pendidikannya melalui jalur formal
4. menurunkan kesenjangan partisipasi pendidikan antar kelompok masyarakat dengan memberikan akses yang lebih besar kepada kelompok masyarakat yang selama ini kurang dapat terjangkau oleh layanan pendidikan seperti masyarakat miskin, tinggal dipedesaan, terpencil dan kepulauan melalui pendidikan alternative dan pendidikan khusus. (Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Lombok Barat, 2005).

Secara operasional, terdapat beberapa program yang telah dilakukan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Lombok Barat khususnya berkaitan dengan peningkatan angka partisipasi pendidikan. Diantaranya adalah, dalam rangka meningkatkan kualitas SDM tenaga pendidikan, di Kabupaten Lombok Barat telah memberikan insentif sebagai tambahan pendapatan untuk guru-guru baik sekolah negeri maupun sekolah swasta. Meskipun uang yang dianggarkan daerah untuk membantu kesejahteraan guru dianggap masih kecil, tetapi hal ini setidaknya sudah menunjukkan kepedulian pemerintah terhadap pendidikan khususnya guru. Pentingnya perhatian terhadap guru, seperti dinyatakan oleh Kepala Dinas setempat berikut :

“kemampuan mengajar dari guru-guru di Lombok Barat masih kurang memadai, hal itu berkaitan dengan insentif yang diterima, terutama sekolah swasta angat kecil . Maka tahun 2006 ini pemerintah daerah telah memberikan insentif kepada guru baik swasta maupun tambahan untuk guru negeri. Dalam meningkatkan kualitas juga diberikan bantuan anggaran untuk melaksanakan pelatihan manajemen bagi Madrasah.”

Program lain untuk peningkatan partisipasi pendidikan pada umumnya dan penuntasan Wajar yaitu berkaitan dengan adanya fenomena perkawinan usia muda yang merupakan salah satu hambatan untuk mencapai program wajar 9 tahun. Anak yang sudah menikah biasanya tidak mau lagi bersekolah, mereka lebih memilih menjadi ibu rumah tangga. Mengingat bahwa Undang Undang Nomor 1 tahun 1974 tentang Perkawinan, dalam Pasal 7 yang menetapkan bahwa: “Perkawinan diizinkan bila pria berusia 19 tahun dan wanita berusia 16 tahun”. Selama ini pelaksanaannya belum efektif karena masih banyak pelanggaran. Untuk itu Dinas Pendidikan

bekerjasama dengan Pemda Kabupaten Lombok Barat serta sekolah-sekolah dengan mengeluarkan "Awig-awig" di tingkat sekolah. Awig-awig ini menegaskan bahwa mereka yang keluar sekolah untuk menikah dalam umur kurang dari ketentuan harus menyerahkan uang senilai 500 ribu. Setelah pelaksanaan awig awig tersebut sejak sekitar tahun 2004, maka pernikahan pada umur 7-12 tahun relatif berkurang.

Disamping itu, berkaitan dengan kurangnya akses terhadap sarana dan prasarana pendidikan bagi penduduk yang tinggal di lokasi terpencil, pemerintah daerah merasa perlu untuk membangun sekolah yang berlokasi dekat dengan masyarakat. Oleh karena itu dalam tahun 2006 ini akan dibangun 4 sekolah baru (SMP) untuk dapat menampung mereka yang ingin sekolah di kawasan perdesaan. Kebijakan lain yang juga ditempuh oleh pemerintah kabupaten adalah mendirikan sekolah-sekolah Dasar filial untuk menanggulangi kesulitan anak untuk bersekolah karena disebabkan factor jarak geografis yang terlalu jauh. Sekolah filial ini umumnya sampai kepada tingkat kelas 4 saja. Diperkirakan di kabupaten Lombok Barat ada sekitar 22 buah sekolah "filial" artinya sekolah ini adalah sekolah sebagai kepanjangan sekolah negeri yang sudah ada. Dalam proses pembangunan sekolah menurutnya tidak sesulit masa orde baru, Masyarakat diharapkan hanya menyediakan tanah untuk dibangun untuk fasilitas gedung, dana pembangunan gedungnya berasal dari dana pemerintah

6.4. Peluang dan Kendala Peningkatan Partisipasi Pendidikan

Dari berbagai program serta kondisi terkait dengan peningkatan partisipasi pendidikan di Kabupten Lombok Barat sebagaimana dikemukakan diatas, dalam implementasinya terdapat beberapa peluang yang diidentifikasi sebagai berikut :

1. Peningkatan kesejahteraan guru. Pemerintah Kabupaten Lombok Barat telah memberikan prioritas pada peningkatan kesejahteraan guru, karena tanpa kesejahteraan akan sulit dicapai kualitas mengajar pada anak didik, yang pada gilirannya akan berdampak terhadap mutu pendidikan siswa. Dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan, dilakukan pula pelatihan bagi guru guru madrasah.
2. Strata sosial paling bawah ("jajar karang") mempunyai peluang untuk meningkatkan mobilitas vertical melalui pendidikan. Hal ini lebih menonjol di daerah pedesaan, terutama di bagian selatan. Pada umumnya mereka yang berpendidikan bekerja sebagai pegawai negeri, perhotelan, guru, guru agama dan karir politik.

3. Pendidikan madrasah lebih memberi peluang pada calon TKI yang ingin bekerja di Timur Tengah. Hal ini telah memotivasi orang tua dan calon siswa untuk memilih pendidikan agama (madrasah atau pesantren) sebagai salah satu cara untuk berkomunikasi di tempat kerja (Timur Tengah).
4. Keberadaan tokoh politik, praktisi pendidikan, LSM dan pengusaha di Dewan Pendidikan yang berpengaruh baik di kalangan eksekutif maupun legislative berpeluang untuk mengarahkan kebijakan pembangunan yang pro pendidikan di daerah.
5. Tokoh tokoh masyarakat terutama dari kalangan pesantren banyak berpengaruh terhadap eksekutif maupun legislative sehingga berpotensi bagi pengembangan pendidikan. Diantaranya terlihat dari keberhasilan mereka untuk memperbaiki kesejahteraan guru swasta (madrasah) yang bersumber dari dana APBD
6. Perubahan Kebiasaan Masyarakat. Di Lombok Barat seperti Desa Pengejen masyarakat sasak dulu terbiasa melakukan perkawinan pada usia sangat muda (SD), bahkan terdapat kebiasaan kawin cerai hingga 5 kali dalam usia muda. Hal ini dianggap merupakan hal yang prestisius dalam masyarakat pada waktu itu. Sejak tahun delapan puluhan telah terjadi pergeseran umur perkawinan, diantaranya terkait dengan sosialisasi UU Perkawinan. Pergeseran ini diperkuat oleh adanya kebijakan sekolah-sekolah yang mensiasati agar siswa tidak menikah pada waktu masih sekolah dengan berbagai cara antara lain dengan denda bagi siswa yang menikah. Keadaan ini mempunyai pengaruh terhadap meningkatnya partisipasi sekolah terutama pada usia sekolah dasar.
7. Modal sosial dalam peningkatan pendidikan
Tokoh masyarakat (Tuan Guru)
Pada umumnya masyarakat Lombok Barat mempunyai tradisi yang dianggap kurang mendukung peningkatan pendidikan seperti kawin muda. Adanya peran tokoh kharismatik seperti Tuan Guru sebagai bangsawan, tokoh agama dan sosial, politik dan budaya yang umumnya bekerja sebagai pegawai pemerintah dan mempunyai lembaga pendidikan. Pada umumnya, Tuan Guru juga memiliki peran penting dalam perubahan tata nilai dalam masyarakat termasuk peningkatan pendidikan. Meskipun demikian, beberapa Tuan Guru memiliki perbedaan-perbedaan dalam menjalankan kehidupan baik pemikiran, visi dan misi serta kebijakan dalam masyarakat. Misalnya dalam menyikapi “gender” untuk kegiatan sehari hari termasuk pendidikan.

Kelompok keagamaan

Di Lombok Barat banyak madrasah dan pesantren yang didirikan sesuai dengan aliran atau anutan tokoh-tokoh pendirinya seperti NW (Nahdhatul Wathon), Muhammadiyah, NU dan kelompok lainnya. Mereka umumnya berasal dari lembaga pendidikan yang berafiliasi dengan organisasi kemasyarakatan Islam terutama dari kelompok NW atau pecahannya. Kelompok keagamaan yang mempunyai pengaruh sangat kuat adalah NW yang dipimpin oleh tokoh-tokoh kharismatik.

Lembaga pendidikan keagamaan

Lembaga pendidikan swasta keagamaan yang dominant di Lombok Barat memberi kontribusi positif bagi peningkatan sarana dan prasarana pendidikan. Namun adanya peraturan yang membatasi pendirian lembaga pendidikan dengan ketentuan dalam jarak 5 km tidak boleh lebih dari 2 sekolah, dianggap menghambat keinginan untuk mendirikan sekolah. Dalam praktek peraturan tersebut banyak dilanggar oleh yayasan swasta, karena adanya kepentingan politik antara lain perekrutan kader. Konsekuensinya, dalam merekrut guru diwarnai oleh kepentingan politis yang berdampak pada kualitas guru. Demikian pula dalam hal aturan pembatasan jumlah siswa di setiap sekolah/madrasah yaitu minimal 10 siswa, sulit ditegakkan untuk madrasah di lingkungan masyarakat Lombok Barat.

8. Adanya persaingan antar aliran yang mempunyai kiblat pesantren berbeda melalui pendirian sekolah/madrasah dengan guru-guru yang militan untuk memperebutkan calon siswa. Sekolah-sekolah ini umumnya didirikan di daerah-daerah yang miskin dan terpencil, sehingga dapat memenuhi keterbatasan lembaga pendidikan di daerah terpencil.

Beberapa kendala yang dapat diidentifikasi sebagai berikut:

1. Terdapat ketidakcocokan antara kebijakan pengadaan jenis pendidikan oleh pemerintah dengan kebutuhan masyarakat. Contoh pendirian SMU yang didirikan pemerintah ditolak oleh masyarakat, karena masyarakat lebih menginginkan Madrasah Aliyah (negeri).
2. Kesulitan Depag untuk memberikan bantuan (financial, guru, pelatihan dll) dalam rangka mengembangkan madrasah dan pesantren milik berbagai aliran yang bersaing dan cenderung bermusuhan sejak lama. Hal ini berdampak pada tertundanya pemberian bantuan, sehingga berpengaruh terhadap kualitas pendidikan.

3. Kemampuan ekonomi keluarga. Di Kabupaten Lombok Barat mempunyai persentase penduduk miskin tertinggi dibanding kabupaten lainnya di NTB, pada tahun 2004 sebesar 31,9 persen, lebih tinggi dari persentase penduduk miskin Propinsi NTB (25,4 persen). Disamping itu, kondisi wilayahnya juga cukup beragam. Di daerah utara dengan kondisi geografis yang merupakan dataran tinggi kurang baik untuk pertanian, hal ini berpengaruh terhadap kehidupan ekonomi masyarakat, sehingga daerah tersebut cenderung miskin. Hal itu tentu berpengaruh terhadap kemampuan orang tua menyekolahkan anaknya. Kendatipun berbagai program bantuan JPS pendidikan telah dilakukan, termasuk adanya dana BOS tetapi biaya lain yang harus ditanggung oleh orang tua dari keluarga miskin tetap besar.
4. Kendala geografis. Penyebaran sarana dan prasarana sekolah yang merata sulit dilakukan terutama berkaitan dengan kondisi geografis. Demikian pula di Lombok Barat, terutama bagian utara belum terdapat sekolah SMP yang bisa dijangkau. Di desa Maridi yang terletak dikaki pegunungan di bagian Lombok Barat bagian Utara, masyarakatnya berkeinginan untuk sekolah tetapi, kenyataan lain banyak yang tidak masuk sekolah. Alasan mereka tidak sekolah karena letak sekolah SMP nya tidak ada yang dekat dengan tempat tinggalnya. Karena faktor geografis juga menyebabkan masyarakat kurang terbuka, sehingga anak – anak pada umumnya terpaksa tidak sekolah dan memasuki lapangan kerja, dan berpotensi untuk kawin muda. Menyadari masalah tersebut pemerintah daerah merasa perlu untuk membangun sekolah yang berlokasi dekat dengan masyarakat. Oleh karena itu dalam tahun 2006 ini akan dibangun 4 sekolah baru (SMP) untuk dapat menampung mereka yang ingin sekolah di kawasan perdesaan. Dengan demikian diharapkan kendala geografis dan aksesibilitas terhadap sekolah dapat dikurangi.
5. Anak laki-laki maupun perempuan di Lombok Barat, secara umum telah mendapat prioritas yang sama dalam memperoleh pendidikan, khususnya di daerah perkotaan. Namun keadaan tersebut berbeda dengan yang terjadi di perdesaan yang masih menganggap bahwa “anak perempuan tidak perlu sekolah tinggi, akhirnya toh ke dapur”. Apalagi jika terjadi pilihan sulit, seperti tempat sekolah jauh dan kemampuan ekonomi sangat tidak cukup, maka prioritas pendidikan masih kepada anak laki-laki. Di daerah pegunungan seperti wilayah Kecamatan Sekotong misalnya daerahnya bergunung dan wilayahnya kering (“miskin”) serta keberadaan sekolah cukup jauh tempatnya dengan pemukiman, maka banyak anak perempuan yang tidak sekolah dibandingkan anak-anak laki-lakinya.

6.5. Penutup

Rendahnya partisipasi pendidikan di Kabupaten Lombok Barat selain mempunyai peluang sebagaimana dikemukakan sebelumnya, tetapi disisi lain juga dihadapkan pada berbagai kendala yang cukup kompleks. Kendala kendala tersebut, merupakan titik strategis yang perlu ditindak lanjuti guna tercapainya peningkatan angka partisipasi pendidikan pada umumnya maupun target Wajar Dikdas 9 tahun khususnya.

Pelaksanaan desentralisasi pendidikan telah memungkinkan pemerintah kabupaten/kota memiliki kewenangan yang lebih luas dalam membangun pendidikan di masing-masing wilayah sejak penyusunan rencana, penentuan prioritas program serta mobilisasi sumberdaya untuk merealisasikan rencana yang telah dirumuskan. Kendatipun demikian untuk Kabupaten Lombok Barat pelaksanaan desentralisasi pendidikan belum sepenuhnya dapat dilaksanakan karena masih terbatasnya kapasitas finansial untuk menanggung beban pendidikan masyarakat secara luas. Disamping itu tingginya angka kemiskinan di Lombok barat juga menyebabkan peran serta masyarakat dalam pembangunan pendidikan termasuk melalui Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah /Madrasah menjadi tidak optimal. Dengan demikian, tugas berat bagi pemerintah kabupaten serta Dinas Pendidikan Lombok Barat dan masyarakat khususnya memang harus dilakukan..

BAB VII

KESIMPULAN DAN PENUTUP

7.1. Kesimpulan

Angka partisipasi pendidikan sebagai salah satu indikasi dari keberhasilan pembangunan pendidikan merupakan besaran yang sangat strategis. Hal itu karena terkait dengan kebijakan politis baik di tingkat nasional maupun internasional. Pada tingkat nasional, Program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun, yaitu meningkatkan partisipasi pendidikan dasar dengan indikator kinerja pencapaian Angka Partisipasi Kasar (APK) pada jenjang SMP/MTs sebesar 90 persen paling lambat pada tahun 2008. Sementara itu pada tataran internasional, dalam target *Millenium Development Goals (MDGs)*, di mana Indonesia merupakan salah satu negara yang ikut dalam kesepakatan, juga telah menetapkan bahwa sampai dengan tahun 2015, semua anak, di manapun, laki-laki dan perempuan, harus dapat menyelesaikan pendidikan dasar. Untuk itu berbagai sumberdaya dan sumberdana baik di tingkat pusat maupun di daerah selama ini telah dikerahkan guna mencapai “pendidikan untuk semua”.

Propinsi Sumatera Barat, Jawa Timur dan Propinsi Nusa Tenggara Barat dengan tiga kabupatennya yaitu Kabupaten Solok, Bangkalan dan Lombok Barat merupakan daerah yang menjadi kajian dalam studi ini. Gambaran pencapaian APM dan APK di tiga daerah tersebut menunjukkan bahwa pada tingkat propinsi, Sumatera Barat dan Jawa Timur, pada tahun 2004 mempunyai APM dan APK tingkat SMP/MTs yang sudah melampaui pencapaian APM dan APK tingkat nasional yaitu sebesar 69,55 persen untuk APM dan 88,80 persen untuk APK di Sumatera Barat. Untuk Jawa Timur APM jenjang SMP/MTs sebesar 67,10 persen dan APK sebesar 84,80 persen. Sedangkan pada tingkat nasional, berdasarkan data Susenas tahun 2004 pencapaian APM jenjang SMP/MTs adalah sebesar 65,2 persen dan APK mencapai 82,2 persen. Sementara itu pencapaian Propinsi NTB berada di bawah angka nasional dengan APM 61,7 persen dan APK 73,5 persen.

Pada tingkat kabupaten, posisi Kabupaten Solok, Bangkalan dan Lombok Barat di propinsi masing - masing menunjukkan pencapaian yang belum menggembirakan, di mana di tiga kabupaten tersebut merupakan daerah yang termasuk dalam kategori rendah/terendah dalam pencapaian APM dan APK dibanding kabupaten – kabupaten lain serta mempunyai angka

dibawah pencapaian tingkat propinsi. Dari tiga kabupaten yang dikaji, terdapat kecenderungan bahwa Kabupaten Solok mempunyai APM dan APK tertinggi untuk semua jenjang diikuti dengan Lombok Barat dan Bangkalan yang mempunyai pencapaian terendah.

Pencapaian dan peningkatan APM dan APK di tiga lokasi apabila dikaitkan dengan factor demografi, ekonomi dan social budaya serta kebijakan maupun dinamika politik yang menjadi latar belakang daerah kajian dapat dikemukakan pokok pokok temuan sebagai berikut:

1. Berdasarkan proyeksi jumlah penduduk di tiga propinsi, penduduk usia sekolah masih akan terus meningkat, untuk Propinsi NTB baru mulai turun pada tahun 2020, sedangkan di Sumatera Barat terjadi lebih awal yaitu tahun 2016, dan Jawa Timur 2010. Konsekuensi logis dari kenyataan ini adalah perlu perencanaan sarana dan prasarana sekolah yang dapat menampung seluruh anak tersebut, terutama di Kabupaten Lombok Barat yang mempunyai tantangan jangka panjang.
2. Relatif tingginya proporsi anak usia sekolah yang bekerja dan mengurus rumah tangga di ketiga kabupaten, terutama di Lombok Barat yang akan menjadi beban terhadap pencapaian partisipasi pendidikan. Hal ini didukung oleh temuan kualitatif yang menunjukkan bahwa banyak anak usia sekolah yang terpaksa berhenti sekolah karena membantu orang tua bekerja. Demikian pula fenomena pernikahan di bawah umur juga masih banyak terjadi di tiga daerah, terutama di kantong-kantong daerah miskin di mana masyarakat beranggapan bahwa perkawinan dini dapat mengurangi beban keluarga.
3. Dari perspektif ekonomi yang dilihat menurut pendapatan per kapita, pengeluaran rumah tangga untuk pendidikan dan alokasi anggaran untuk sektor pendidikan mempunyai keterkaitan yang bervariasi antar tiga daerah kajian. Di Kabupaten Solok terdapat kesejajaran antara variable ekonomi tersebut dengan pencapaian APM dan APK. Sementara di dua kabupaten lainnya, kesejajaran tersebut belum terlihat. Meningkatnya pengangguran terutama di kalangan lulusan sekolah menengah, menurunkan kepercayaan orang tua terhadap sekolah sebagai solusi dalam kehidupan. Di samping itu semakin mahalnya biaya pendidikan, terutama sekolah mengurangi kemampuan orang tua untuk menyekolahkan anak.
4. Adanya program BOS yang dimaksudkan untuk membantu menuntaskan program Wajar Dikdas Sembilan Tahun melalui pembebasan biaya pendidikan. Dalam implementasinya, kendati secara umum membantu penyelenggaraan pendidikan, tetapi tidak

sepenuhnya membuka akses pendidikan bagi kelompok miskin. Hal ini berkaitan dengan dua hal : pertama, kebijakan otonomi sekolah yang tetap membuka peluang bagi sekolah/madrasah untuk melakukan pungutan sepanjang disetujui oleh komite sekolah. Kedua, peraturan tentang penerimaan dana BOS membatasi sekolah sekolah miskin (anggaran rendah dan pada umumnya peserta didiknya miskin) untuk mengembangkan pendanaannya sendiri.

5. Perubahan sosial budaya dilihat dari persepsi masyarakat terhadap arti penting pendidikan juga berpengaruh terhadap pencapaian APM dan APK. Secara umum, di Sumatera Barat, sebagai daerah yang telah mempunyai *headstart* di bidang persekolahan lebih awal, masyarakat mempunyai persepsi yang positif terhadap pendidikan formal, meskipun masih terdapat kantong kantong wilayah khususnya di Kabupaten Solok yang mempunyai persepsi yang berbeda.
6. Di Kabupaten Bangkalan pada umumnya masyarakat menganggap bahwa pendidikan agama adalah primer, sedangkan pendidikan umum adalah sekunder. Oleh karena itu, sekolah merupakan pelengkap dari pendidikan agama, sehingga pendidikan di pesantren menjadi kebutuhan utama masyarakat. Persepsi tersebut berangsur berubah setelah kurikulum agama juga menjadi pelajaran wajib di sekolah. Peningkatan APK terjadi antara lain oleh karena terjadinya konvergensi : peningkatan muatan pendidikan agama di sekolah dan peningkatan muatan kurikulum umum standar Depag di pesantren. Fenomena yang sama dengan Bangkalan juga terjadi di Lombok Barat. Persepsi masyarakat di Lombok Barat sangat dipengaruhi oleh figur Tuan Guru sebagai tokoh kharismatik.
7. Aspirasi masyarakat terhadap profesi tertentu mempengaruhi preferensi terhadap jenis pendidikan. Untuk Bangkalan yang menganggap profesi ulama, pedagang dan “blater” (preman, bromocorah?) yang kurang memerlukan kualifikasi pendidikan formal sebagai profesi “populer”, sehingga pendidikan formal menjadi kurang penting. Sebaliknya di Kabupaten Solok yang memandang pegawai negeri sebagai profesi ideal maka pendidikan formal menjadi penting. Di Lombok Barat, meskipun mempunyai pandangan yang serupa dengan Solok, namun pencapaian APM dan APK relative rendah, hal ini mungkin dipengaruhi terutama oleh kemiskinan. Di samping preferensi profesi, nilai pendidikan sebagai investasi yang juga berpengaruh terhadap pencapaian APM dan APK. Namun demikian, bagi masyarakat miskin, pendidikan formal lebih dipahami sebagai beban biaya dan bahkan hilangnya kesempatan bekerja untuk menghadapi kemiskinan yang semakin berat sejak krisis.

8. Berbagai kebijakan pembangunan pendidikan telah dilakukan di tiga daerah penelitian. Di semua daerah penelitian pelaksanaan kebijakan kurang menyentuh daerah-daerah terisolir seperti penyebaran dan insentif guru serta lemahnya dukungan politik lokal terhadap daerah-daerah tersebut. Demikian pula Kabupaten Solok yang menempatkan pendidikan sebagai pilar pertama dalam pembangunan daerah.
9. Keberadaan kelembagaan adat di kabupaten Solok terutama sejak kembalinya peran nagari, dan diberdayakannya berbagai lembaga adat/ organisasi perantau diharapkan dapat berperan positif dalam menuntaskan Wajar Dikdas Sembilan Tahun.
10. Sementara itu di Kabupaten Bangkalan, kebijakan nasional (SKB Menteri Pendidikan dan Menteri Agama Tahun 2000 Tentang Wajar Dikdas di Pesantren), berdampak positif terhadap pencapaian APM dan APK . Hal ini karena para santri yang semula tidak mendapatkan pendidikan formal, setelah penerapan kurikulum Wajar Dikdas di pesantren maka para santri tersebut “tercatat” dan meningkatkan angka partisipasi (APM dan APK). Namun demikian, dikhotomi bahwa madrasah dan pesantren adalah wewenang pusat, sedangkan sekolah adalah wewenang pemerintah daerah masih menyisakan diskriminasi politik (anggaran) terhadap madrasah dan pesantren. Hal ini menimbulkan melemahnya kepercayaan (*trust*) dikalangan pengelola madrasah pesantren swasta terhadap iktikad (baik) pemerintah. Hal semacam ini juga terjadi di Lombok Barat dengan intensitas yang lebih lemah.

7.2. Penutup : Kebutuhan Masyarakat Dan Daerah Untuk Perbaikan Pelayanan Pendidikan

Berbagai temuan sebagaimana telah dikemukakan menunjukkan bahwa tersedianya akses dan nilai tentang pendidikan yang positif dalam masyarakat merupakan prasyarat utama bagi peningkatan partisipasi pendidikan. Berdasarkan kebutuhan daerah dalam meningkatkan pelayanan pendidikan terdapat beberapa catatan yang perlu diperhatikan sebagai berikut :

1. Perlunya melengkapi *legal instrument* terutama untuk perluasan akses dan menghilangkan diskriminasi dalam pelayanan pendidikan (al. pendanaan dan pengelolaan dan “pembinaan” swasta - negeri, madrasah, pesantren -sekolah).

2. Perlunya membangun kemitraan yang sejajar secara sistemik antara pemerintah dan swasta dan internal pemerintah (Dinas Pendidikan dan Depag Kabupaten) dalam penyelenggaraan pendidikan dengan memberdayakan modal sosial, institusional dan finansial.
3. Dalam kerangka membangun kemitraan tersebut, daerah yang terdapat banyak pesantren, diperlukan sosialisasi dan implementasi SKB Menteri Pendidikan dan Menteri Agama Nomor I/U/KB/2000 dan MA/86/2000 Tentang Penyelenggaraan Wajar Dikdas 9 Tahun di Pesantren (Salafiyah).
4. Perlu adanya kebijakan yang lebih memihak pada kelompok/lembaga pendidikan yang rentan dan marginal (lembaga pendidikan yang mempunyai sumberdaya dan sumberdana rendah/miskin) antara lain : meningkatkan cakupan BKM (Bantuan Khusus Murid) termasuk calon siswa, BKG (Bantuan Khusus Guru), *Block Grant* dan program non rutin lainnya.
5. Perlunya merubah paradigma. “bantuan operasional sekolah” dari berorientasi membantu lembaga/sekolah menjadi membantu siswa termasuk calon siswa terutama kelompok miskin, antara lain dengan memberikan voucher, beasiswa dan bantuan khusus lainnya.
6. Perlunya dibuat pemetaan sekolah (*school mapping*) berdasarkan lokasi, penduduk usia sekolah, dan daya tampung sebagai landasan pengambilan kebijakan pengembangan dan atau pembangunan sekolah baru, untuk menghindari kompetisi yang tidak sehat antar sekolah seperti perebutan siswa. Kendatipun di tingkat nasional hal ini sudah dilakukan tetapi *updating* maupun implementasi bagi perencanaan di tingkat kabupaten/kota perlu dilakukan.
7. Untuk mencapai APM dan APK yang optimum dan berkelanjutan perlu didukung oleh peningkatan kualitas pembelajaran yang dapat mendorong siswa dan masyarakat dalam melanjutkan pendidikan sebagai hak dan kebutuhan, bukan sekedar menjalankan kewajiban, diantaranya dengan memberikan tambahan ketrampilan atau *life-skill* pada siswa,. Dengan demikian pencapaian APM dan APK yang cenderung mengejar target kuantitas, akan diimbangi pula dengan peningkatan kualitas.

DAFTAR PUSTAKA

Adioetomo, Sri Moertiningsih, 2005, Bonus Demografi Menjelaskan Hubungan Antara Pertumbuhan Penduduk Dengan Pertumbuhan Ekonomi, Jakarta, Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia.

Asnan, Gusti, 2003, Kamus Sejarah Minangkabau, Pusat Pengkajian Islam dan Minangkabau (PPIM),

Bappenas dan UNDP , 2004, Laporan Pencapaian Pembangunan Millenium Indonesia, Jakarta.

Bappenas, BPS, UNFPA, 2005, Proyeksi Penduduk Indonesia 2000-2025, BPS Jakarta

Badan Pusat Statistik. 2003. Data dan Infomasi Kemiskinan tahun 2003, Buku 2 : Kabupaten, Badan Pusat Statistik, Jakarta

Baswir, Revrisond dkk, 1999, Pembangunan Tanpa Perasaan, Evaluasi Pemenuhan Hak Ekonomi Sosial Budaya dan Orde Baru, Yogyakarta, Pustaka Pelajar dan IDEA.

BAPPEDA, 2006

Strategi Integratif Pencapaian Sasaran Utama Pembangunan Kabupaten Solok Tahun 2006-2010. Pem.Kab. Solok, Bappeda.

Darmaningtyas, 2004

Pendidikan yang Memiskinkan, Yogyakarta, Galang Press.

Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama, 2005

Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Operasional Sekolah, Jakarta, Depdiknas dan Depag.

Departemen Pendidikan Nasional dan Dharma Wanita Persatuan Pusat, 2006.

Petunjuk Pelaksanaan Kegiatan Dharma Wanita Persatuan dalam Menunjang Gerakan Nasional Percepatan Penuntasan Wajib Belajar Sembilan Tahun.

Jakarta, Depdiknas dan Dharma Wanita Persatuan Pusat.

- Dewan Pendidikan Kabupaten Solok, 2005
 Panduan Kinerja Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah, Program Kerja Dewan Pendidikan (Konsos 2005). Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga Dewan Pendidikan. Kab. Solok, Dewan Pendidikan.
- Depdiknas, 2005, Buku Pedoman Bantuan Operasional Sekolah (BOS)..
- Daniel Suryadarma, Asep Suryahadi, Sudarno Sumarto, 2006, Causes of Low Secondary School Enrollment in Indonesia
- Djojonegoro, W. Dan A Suryadi, 1995
- Peningkatan Kualitas SDM untuk Pembangunan (Menyongsong Era Teknologi dan Industri). Jakarta, Depdikbud.
- Elizabeth Frankenberg, Duncan Thomas, Kathleen Beegle. 1999. The Real Costs of Indonesia's Economic Crisis: Preliminary Findings from the Indonesia Family Life Surveys, Labor and Population Program Working Paper Series 99-04
- Goldhorpe, J, Lewellyn, C (1980), Social Mobility and Class Structure in Modern Britain, Oxford: Clarendon Press.
- Gyorgy Sziraczki and Annemarie Reerink. 2004. Report Of Survey On The School-To-Work Transition In Indonesia. GENPROM Working Paper No. 14. *Series on Gender in the Life Cycle*
- Halsey et al, 2002, Education: Culture, Economy, Society, New York, Oxford University Press
- Hardjono, Joan (2004), The integration of poverty contribution into the Year basic Education Program in Bali and West Nusa Tenggara, unpublished report for Asian Development Bank, Manila.
- Hodges Persell, Caroline, 1977, Education and Inequality, London: Collier Macmillan Publisher.
- Illich, Ivan, 2000, Bebaskan Masyarakat dari Belenggu Sekolah, Jakarta.
- ILO, (2004). "International Youth Day: Indonesia Youth Employment Action Plan to Tackle Youth Unemployment in Indonesia". *Press Release*, Jakarta, 12 August. ILO.

- Jandhyala B. G. Tilak, 2002, Determinants of Household Expenditure on Education in Rural India, **Working Paper Series No. 88**, National Council of Applied Economic Research New Delhi India
- Jones, Gavin. (2003) 'Pengamatan Cepat SMERU tentang Permasalahan Pendidikan dan Program JPS, Beasiswa, dan DBO di Empat Provinsi' SMERU Jakarta
- Kabupaten Bangkalan , Kabupaten Bangkalan Dalam Angka, Th 1990, 1991,
- Kabupaten Lombok Barat, Kabupaten Lombok Barat Dalam Angka, Th 1990, 1991,
- Kabupaten Solok, Kabupaten Solok Dalam Angka, Th 1990, 1991,
- Kabupaten Solok, 2006
- Rencana Strategis Jangka Menengah Daerah (RENSTRADA) Bidang Pendidikan tahun 2006-2010. Kab. Solok.
- Pemerintah Kabupaten Solok, Dinas Pendidikan, 2005
- Profil Pendidikan Kabupaten Solok, Propinsi Sumatera Barat, Tahun 2005/2006.
- Kompas, Senin, 16 Januari 2006, "Anak Harus Bekerja Hambat Wajar"
- Lembaga Penelitian SMERU, 2001, Seri Debat Pembangunan :Kasus Indonesia.
- Lauder Hugh, 2002, Education, Democracy and the Economy dalam Education: Culture, Economy , Society, New York, Oxford University Press
- Madura Mandiri, 2004, Penelitian Pengembangan SDM Di Pulau Madura., bangkalan, Lembaga Swadaya Masyarakat Madura Mandiri.
- Nachrowi D. Nachrowi, Salahudin A. Muhidin, dan Romanus Beni, 1997. Masalah Pekerja anak dalam Moh Arsjad Anwar, Aris Ananta, dan Ari Kuncoro, Widjoyo Nitisastro 70 tahun : Pembangunan Nasional : Teori, Kebijakan, dan Pelaksanaan. Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta
- Ninasapti Triaswati, 1997. Pembiayaan Pendidikan : Suatu Pendekatan Teori Modal manusia, dalam Moh Arsjad Anwar, Aris Ananta, dan Ari Kuncoro, Widjoyo Nitisastro 70 tahun : Pembangunan Nasional : Teori, Kebijakan, dan Pelaksanaan. Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, Jakarta

Nina Toyamah dan Syaikh Usman. 2004. Alokasi anggaran pendidikan di era otonomi daerah : Implikasinya terhadap Pengelolaan Pendidikan Dasar, Lembaga Penelitian SMERU, Jakarta

Suarman, B. Arifin dan S. Chan, Tanpa Tahun

Adat Minangkabau Nan Salingka Hiduik. Padang, Duta Utama.

Sukarno Makmuri, Soewartoyo dan T. Handayani, 2005.

Peluang dan Kendala Pengembangan Peran Dewan Pendidikan: Studi Kasus di Tiga Daerah. Jakarta LIPI Press

Tilaar, H.A.R, 2003, Paradigma Baru Pendidikan Di Indonesia, Jakarta,

Rineka Cipta

Undang Undang RI No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional,

Jakarta : Sinar Grafika

UNDP, 2005, Human Development Report 2004

Widoyoko, 2006

”Reevaluasi Sasaran Dana BOS” dalam *Media Indonesia*, 31 Agustus 2006

www.editor@dest.gov.au, Democratic and Social Change : Implication for Education Funding : Part II, Participation in Education-, January 2004.

LAMPIRAN :

Tabel 2.1a.

Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) serta Angka Putus Sekolah Tkt SD/MI Di Propinsi Sumatera Barat Menurut Kabupaten/Kota

No	Kabupaten/Kota	Angka Partisipasi Murni (APM)		Angka Partisipasi Kasar (APK)		Angka Putus Sekolah		
		Th 1990	Th 2000	Th 1990	Th 2000	Th 1990	Th 2000	
1	Kep Mentawai	-	-	-	-	-	-	0.52
2	Pesisir Selatan	89.75	93.34	104.96	109.49	4.44	1.35	1.2
3	S o l o k	88.68	91.66	104.81	112.95	106.34	3.84	3.18
4	Sawahlunto/Sijunjung	88.96	86.50	103.76	101.39	105.38	2.81	1.92
5	Tanah Datar	92.60	91.59	109.31	110.60	112.39	2.75	2.77
6	Padang Pariaman	90.72	91.10	107.93	104.64	107.91	2.32	1.38
7	A g a m	92.42	91.02	108.32	110.85	110.45	3.42	0.75
8	Limapuluh Kota	91.61	91.37	108.32	108.73	95.25	4.01	0.6
9	P a s a m a n	90.25	93.25	103.26	112.34	109.55	1.55	0.55
10	P a d a n g	91.27	88.45	111.89	108.35	102.45	2.51	2.01
11	S o l o k	90.24	85.88	110.41	100.81	109.62	0.88	1.06
12	Sawahlunto	89.58	90.07	112.99	106.34	109.77	1.52	0
13	Padang Panjang	90.37	86.49	110.66	109.87	104.65	1.59	1.18
14	Bukittinggi	93.12	90.03	112.66	112.97	104.66	1.84	0.26
15	Payakumbuh	93.21	93.25	112.24	109.60	105.79	-	-
16	Pariaman	-	-	-	-	108.70	-	-
17	Total Prop Sumbar	90.75	90.94	107.35	108.94	106.66	3.0	1.4

Tabel 2.1b.
 Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) serta Angka Putus Sekolah
 Tkt SMP/ Mts Di Propinsi Sumatera Barat Menurut Kabupaten/Kota

No	Kabupaten/Kota	Angka Partisipasi Murni (APM)			Angka Partisipasi Kasar (APK)		Angka Putus Sekolah			
		Th 1990	Th 2000	Th 2004	Th 1990	Th 2000	Th 1990	Th 2000	Th 2004	
1	Kep Mentawai	-	-	50.34	-	-	73.97	-	-	0
2	Pesisir Selatan	55.01	66.11	68.99	73.04	85.12	91.84	4.72	3.47	2.8
3	Solo k	44.88	56.45	62.55	59.03	72.70	86.06	6.12	2.45	1.99
4	Sawahlunto/Sijunjung	44.34	64.36	58.50	57.09	80.39	74.13	5.23	2.31	4.47
5	Tanah Datar	52.78	65.61	68.43	69.37	87.79	81.10	4.62	3.18	0.79
6	Padang Paritaman	47.48	61.95	67.42	67.07	80.03	84.53	2.94	3.18	3.52
7	A g a m	59.46	66.13	71.63	78.58	93.06	86.97	7.07	5.69	1.51
8	Limapuluh Kota	49.10	51.58	75.92	64.96	68.75	94.46	8.02	5.56	3.64
9	Pasaman	40.61	52.50	66.67	53.44	65.18	78.65	2.11	1.09	3.79
10	Padang	63.66	69.36	85.71	87.41	92.75	111.31	2.8	2.44	1.6
11	Solo k	63.15	60.94	65.74	83.81	88.60	92.59	2.11	2.2	0
12	Sawahlunto	72.43	69.38	68.19	98.01	94.02	90.67	1.75	1.62	0
13	Padang Panjang	72.48	70.55	68.72	100.03	98.67	94.17	1.96	1.76	3.02
14	Bukittinggi	68.49	68.27	73.74	88.04	90.87	104.04	2.4	1.89	2.91
15	Payakumbuh	62.98	66.89	71.55	85.15	85.22	96.08	-	-	3.06
16	Paritaman	-	-	70.00	-	-	100.62	-	-	0.24
17	Total Prop Sumbar	52.52	62.31	69.55	70.36	81.70	88.80	4.31	2.71	2.44

Tabel 2.1c.
 Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) dan angka Putus Sekolah Tkt SMA
 Di Propinsi Sumatera Barat Menurut Kabupaten/Kota

No	Kabupaten/Kota	Angka Partisipasi Murni (APM)			Angka Partisipasi Kasar (APK)			Angka Putus Sekolah		
		1990	2000	2004	1990	2000	2004	Thn 1990	Thn 2000	Thn 2004
1	Kep. Mentawai			30.48			57.04			2.47
2	Pesisir Selatan	39.63	43.65	43.05	54.43	60.71	59.68	6.35	5.53	1.88
3	S o l o k	24.62	39.90	42.39	34.95	50.06	52.25	2.48	13	3.2
4	Sawahlunto/Sijunjung	26.57	32.96	34.97	34.69	41.87	44.05	3.41	0.71	0
5	Tanah Datar	43.44	62.74	65.76	59.92	78.87	76.33	1.89	3.13	0.77
6	Padang Pariaman	34.84	44.16	45.47	51.70	65.67	54.32	2.52	1.79	2.88
7	A g a m	42.39	54.22	58.53	56.74	71.35	76.15	6.51	5.18	5.08
8	Limapuluh Kota	28.41	31.11	47.18	38.09	45.54	55.69	5.37	7.5	2.89
9	P a s a m a n	26.69	37.84	39.44	35.56	51.73	46.22	2.25	0.55	3.86
10	P a d a n g	57.90	66.21	71.55	82.88	84.07	84.48	2.13	0.69	1.02
11	S o l o k	65.73	69.68	66.23	88.57	102.38	86.09	2.33	2.11	0.77
12	Sawahlunto	68.78	59.73	63.54	92.74	83.37	78.76	1.28	2.19	1.37
13	Padang Panjang	68.09	72.89	69.10	90.94	95.70	85.91	1.47	0.54	0.91
14	Bukittinggi	70.67	70.72	62.65	96.48	96.49	77.11	0.81	0.71	2.34
15	Payakumbuh	61.99	67.83	72.43	82.94	88.11	88.36	-	-	0
16	Pariaman			55.26			73.81	-	-	2.25
17	Total	41.03	50.29	53.13	56.90	66.76	65.32	2.9	2.85	2.12

Tabel 2.2a.
 Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) dan Angka Putus Sekolah
 Tkt SD/ MI Di Propinsi Jawa Timur Menurut Kabupaten/Kota

No	Kabupaten/Kota	APM			APK			Angka Putus Sekolah		
		Th 1990	Th 2000	Th 2004	Th 1990	Th 2000	Th 2004	Th 1990	Th 2000	Th 2004
01.	Pacitan	93,31	92,17	94,72	112,49	105,67	105,28	1,03	0,73	0,39
02.	Ponorogo	91,01	93,07	92,60	107,83	108,73	105,48	1,87	0	0,83
03.	Tenggalak	90,96	92,16	96,48	108,11	107,85	105,36	1,4	0,3	0
04.	Tulungagung	92,66	92,67	94,72	111,07	110,93	107,92	1,13	0,58	0
05.	Bilar	91,83	95,01	94,97	110,56	109,19	108,58	1,46	0,68	0
06.	Kediri	91,47	92,50	91,48	108,37	108,40	106,45	1,52	0,53	0,91
07.	Malang	90,33	91,57	95,55	108,77	106,99	109,58	2,46	0,81	0,61
08.	Lumajang	87,20	90,61	92,38	104,38	104,44	104,10	3,39	2,05	1,1
09.	Jember	86,28	91,16	94,43	104,69	102,23	106,86	3,99	2,24	1,21
10.	Banyuwangi	89,68	91,78	90,30	106,97	107,28	100,43	2,35	0,72	0,72
11.	Bondowoso	87,43	88,44	95,83	105,87	103,08	112,37	3,98	1,79	0,99
12.	Stubondo	86,94	89,58	93,94	103,68	98,72	112,47	4,06	4,22	0,91
13.	Probolinggo	85,31	87,29	92,28	103,33	103,84	104,18	4,41	1,95	1,96
14.	Pasuruan	87,19	89,94	91,49	109,64	111,60	112,16	3,63	2,08	1,74
15.	Sidoarjo	91,20	92,12	94,42	109,78	109,69	109,30	1,33	0,89	0,62
16.	Mojokerto	91,61	93,97	92,04	110,02	113,89	108,96	1,54	0,66	0
17.	Jombang	91,67	91,84	91,74	108,91	113,92	103,77	0,97	0,27	0
18.	Nganjuk	91,62	94,99	93,30	108,52	110,23	104,93	1,2	0,98	0
19.	Madura	90,68	91,65	95,21	106,14	99,58	108,69	1,43	0	0,73
20.	Magetan	91,95	94,35	94,47	107,24	108,01	105,58	1,26	0	0,56
21.	Ngawi	90,49	93,34	93,48	109,05	109,45	105,60	2,13	0,64	0
22.	Bojonegoro	88,89	90,84	93,63	110,20	107,07	111,48	1,69	0	0
23.	Tuban	87,08	91,17	95,88	103,83	107,05	107,49	2,82	0,29	0,88
24.	Lamongan	91,69	94,84	93,74	110,68	108,72	108,29	1,27	0,21	0,54
25.	Gresik	90,91	90,53	95,69	110,02	103,86	111,76	1,67	0,68	0,24
26.	Bagkalan	83,10	86,48	91,75	102,03	102,36	109,57	3,42	2,93	1,26
27.	Sampang	80,30	86,34	94,50	95,74	103,35	109,84	3,11	1,77	1,26
28.	Pamekasan	86,05	93,38	97,21	103,59	109,76	110,53	2,5	1,03	0,29
29.	Sumeneh	85,79	89,94	94,16	102,37	104,87	112,06	3,17	1,66	1,31
30.	Kediri	91,01	94,51	91,85	108,38	110,94	106,01	0,99	0	0,81

Lanjutan

31.	Blitar	91.23	93,67	96,68	105,58	105,50	112,32	0,76	0,4	0,42
32.	Malang	91.16	91,13	95,76	107,65	103,80	109,86	1,07	0,39	0
33.	Probolinggo	89.99	92,36	91,29	108,32	109,66	98,33	0,88	1,29	0,34
34.	Pasuruan	90.32	92,90	91,43	110,60	114,31	106,29	2,77	0,8	1,29
35.	Mojokerto	90.15	90,14	94,14	106,85	105,62	110,88	1,01	0,44	0,38
36.	Madiun	90.89	93,97	93,36	105,62	109,27	103,79	0,84	0	0
37.	Surabaya	89.47	91,55	93,45	107,22	111,55	107,05	1,44	0,55	0,47
38.	Batu	-	-	94,00	-	-	111,24	-	-	0,37
Total JATIM		89.23	91,46	93,71	107,21	107,29	107,79	2,18	1,0	0,7

Tabel 2.2b.
 Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) Tkt SMP
 Di Propinsi Jawa Timur Menurut Kabupaten/Kota

No	Kabupaten/Kota	APM			APK			Angka Putus Sekolah		
		Th 1990	Th 2000	Th 2004	Th 1990	Th 2000	Th 2004	Th 1990	Th 2000	Th 2004
01.	Pacitan	42.87	72,06	73,33	63,19	91,83	91,80	1,62	2,15	1,79
02.	Ponorogo	47.19	77,27	71,64	67,31	95,87	90,83	1,61	0,54	0,7
03.	Trenggalek	45.17	66,35	79,36	76,46	95,89	93,44	1,37	0,71	1,02
04.	Tulungagung	51.98	66,31	78,52	70,75	90,24	102,41	1,4	0	0,85
05.	Blitar	46.13	64,15	63,45	64,28	79,07	81,38	2,83	0,62	0,85
06.	Kediri	46.31	66,33	77,47	66,65	87,18	92,22	2,23	1,13	2,4
07.	Malang	38.27	64,83	61,68	54,80	87,42	77,20	3,07	1,23	3,56
08.	Lumajang	28.96	43,24	55,87	40,59	56,09	69,59	4,46	2,91	0,91
09.	Jember	33.30	62,27	54,35	49,46	74,35	64,05	3,34	0,66	0
10.	Banyuwangi	44.13	59,18	76,84	61,95	70,77	96,70	3,32	2,95	0
11.	Bondowoso	24.82	38,77	50,58	34,42	54,55	65,97	3,73	0	2,9
12.	Situbondo	34.32	49,93	54,26	47,46	66,24	63,79	3,97	0	1,91
13.	Probolinggo	25.10	32,30	47,04	35,07	47,48	59,14	4,88	7,16	2,56
14.	Pasuruan	31.31	53,78	50,63	51,71	72,95	72,56	2,77	0	0,9
15.	Sidoarjo	60.86	72,23	82,50	82,93	90,42	97,52	2,24	0	0,51

Lanjutan

16.	Mojokerto	55.02	65.51	72.93	75.23	84.69	95.97	2.47	0.48	0.63
17.	Jombang	55.71	70.59	74.88	75.05	90.78	96.71	1.88	2.9	0.69
18.	Nganjuk	45.15	72.78	72.79	63.78	89.79	92.14	1.14	0.99	1.61
19.	Madiun	54.84	75.10	77.77	71.54	110.29	92.19	1.66	0	2.45
20.	Magetan	60.29	87.77	83.78	76.78	109.28	107.14	1.51	0	0.87
21.	Ngawi	41.02	67.31	66.70	58.03	89.32	89.77	1.74	0	0
22.	Bojonegoro	37.24	62.50	70.82	52.04	84.70	97.79	1.7	0.57	0.74
23.	Tuban	29.23	60.29	70.52	40.46	79.91	79.95	3.83	1.5	0
24.	Lamongan	58.35	77.74	81.94	83.18	93.98	101.55	2.23	1.76	1.2
25.	Gresik	49.26	72.21	68.48	68.54	97.60	88.34	2.69	0.82	0
26.	Bangkalan	19.31	25.90	35.93	27.94	36.75	51.92	2.9	1.42	0
27.	Sampang	11.66	19.92	30.27	16.60	23.98	38.77	2.75	3.39	0
28.	Pamekasan	31.34	42.98	52.07	44.63	59.26	64.02	2.29	2.54	4.9
29.	Sumenep	27.09	59.12	70.08	38.84	74.64	94.41	5.12	1.7	1.98
30.	Kediri	68.66	73.82	80.87	90.26	91.27	105.22	1.28	0.73	0
31.	Blitar	67.65	75.44	70.69	94.68	99.90	85.34	0.81	1.3	0
32.	Malang	63.39	70.30	80.50	86.59	96.02	105.33	2.17	1.45	0
33.	Probolinggo	49.42	62.95	68.53	70.31	77.37	87.47	2.28	4.52	0.83
34.	Pasuruan	50.10	67.83	67.59	66.85	85.16	95.84	0.49	0.91	0.84
35.	Mojokerto	63.60	64.10	80.47	85.19	86.58	96.88	2.78	1.94	0.81
36.	Madiun	67.89	83.05	82.79	87.16	105.08	100.82	0.77	0.81	0.81
37.	Surabaya	61.74	81.15	75.68	84.82	100.82	97.84	2.25	0	1.66
38.	Batu	-	-	80.29	-	-	98.56	-	-	0.45
Total JATIM		43.87	62.93	67.10	61.60	81.25	84.77	2.42	1.07	1.16

Tabel 2.2.c.

Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) dan Angka Putus Sekolah Tingkat SMA/MA
Di Propinsi Jawa Timur Menurut Kabupaten/Kota

No	Kabupaten/Kota	APM			APK			Angka Putus Sekolah		
		Th 1990	Th 2000	Th 2004	Th 1990	Th 2000	Th 2004	Thn 1990	Thn 2000	Thn 2004
01.	Pacitan	26.04	40,88	30.19	35.37	50,25	37.14	1.34	3.52	2.23
02.	Ponorogo	27.13	49,70	44.83	41.42	63,79	55.99	1.96	0	0
03.	Trenggalek	24.46	48,19	40.49	37.36	58,05	54.39	2.73	0	1.16
04.	Tulungagung	33.11	51,09	34.87	45.87	59,97	41.29	2.43	1.43	0
05.	Blitar	28.50	47,12	34.07	40.84	55,85	49.87	3.14	1.51	3.8
06.	Kediri	23.99	42,02	45.44	35.99	51,65	58.16	3.16	2.05	1.4
07.	Malang	23.25	40,08	30.93	33.43	50,94	44.02	3.72	3.26	8.06
08.	Lumajang	20.03	27,12	33.94	27.79	32,90	42.41	5.93	0	1.71
09.	Jember	20.00	41,70	35.70	28.76	52,05	45.88	3.71	1.01	2.43
10.	Banyuwangi	25.03	30,28	44.90	36.55	38,65	57.24	4.41	7.85	8.05
11.	Bondowoso	11.89	25,39	27.67	16.74	31,34	31.81	4.48	0	0
12.	Situbondo	20.45	25,85	28.86	28.96	36,84	38.86	4.48	4.07	0
13.	Probolinggo	15.09	18,43	24.43	21.78	25,72	31.82	2.46	10.51	4.3
14.	Pasuruan	15.00	28,29	25.49	22.18	36,05	35.28	3.94	0	1.46
15.	Sidoarjo	37.77	63,20	70.27	53.60	81,86	89.87	2.67	0.51	0
16.	Mojokerto	26.27	44,01	51.34	38.74	52,96	61.94	4	0.76	2.17
17.	Jombang	36.86	51,89	47.74	50.55	66,96	61.45	1.38	3.16	5.82
18.	Nganjuk	29.59	46,68	52.24	41.85	58,62	64.35	2.06	0.91	3.79
19.	Madiun	36.65	49,78	59.71	50.23	63,65	71.67	1.81	0	0
20.	Magetan	44.19	65,80	56.35	59.60	75,19	70.85	1.71	0.66	1.34
21.	Ngawi	27.52	34,92	53.05	38.61	54,70	63.16	1.34	1.2	0
22.	Bojonegoro	19.20	37,67	35.21	28.48	46,11	45.24	2.78	2.08	0
23.	Tuban	15.93	29,53	37.39	22.25	38,34	40.62	3.67	1.57	1.71
24.	Lamongan	30.96	53,75	52.89	43.83	65,09	64.41	2.52	1.13	0.87
25.	Gresik	23.90	54,44	60.81	35.57	67,45	75.46	4.79	2.41	1.44
26.	Bangkalan	10.46	15,66	18.62	16.07	19,05	23.30	2.48	10.31	0

Lanjutan

27.	Sampang	6,63	3,85	11,67	8,70	5,50	13,95	2,77	9,98	0
28.	Panekasan	21,35	24,36	12,61	30,83	33,76	22,92	1,47	3,72	3,11
29.	Sumenep	11,47	22,92	22,35	17,03	29,77	25,56	4,84	4,01	0
30.	Kediri	51,85	65,50	66,44	71,91	83,63	85,23	1,25	0	1,57
31.	Bitar	64,32	54,37	68,99	84,95	69,20	95,35	1,36	0	0
32.	Malang	46,13	58,11	56,44	65,98	72,08	71,61	2,51	1,44	0,85
33.	Probolinggo	38,24	46,89	55,73	55,21	60,85	73,19	1,07	4,53	0
34.	Pasuruan	37,52	47,27	53,86	56,07	62,15	69,97	2,08	0	0
35.	Mojokerto	53,97	52,78	68,66	71,88	75,37	88,81	3,68	2,79	2,52
36.	Madiun	69,44	75,84	77,78	94,25	87,91	93,06	1,14	1,24	0
37.	Surabaya	46,05	64,45	55,29	65,22	79,40	76,92	2,09	0,84	0,63
38.	Batu	-	-	61,06	-	-	78,61	-	-	0,97
Total Jawa Timur		27,67	42,79	41,94	39,47	53,68	53,77	2,75	1,78	1,93

Tabel 2.3a.

Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) Tkt SD
Di Propinsi Nusa Tenggara Barat Kabupaten/Kota

No	Kabupaten/Kota	APM			APK			Angka Putus Sekolah		
		Th 1990	Th 2000	Th 2004	Th 1990	Th 2000	Th 2004	Th 1990	Th 2000	Th 2004
01.	Lombok Barat	75,20	87,84	92,00	88,09	114,46	101,51	8,74	2,42	1,16
02.	Lombok Tengah	82,23	90,19	93,39	96,35	107,14	103,29	6,03	1,27	2,32
03.	Lombok Timur	82,76	92,18	91,82	98,16	108,69	102,46	6,12	1,54	1,9
04.	Sumbawa	88,45	93,15	93,58	103,49	105,10	102,73	2,93	0,67	1,22
05.	D o m p u	85,60	91,23	92,76	103,37	106,50	108,00	4,58	1,53	0,96
06.	B i m a	85,72	87,77	89,67	101,84	102,14	100,85	4,86	2,16	2,83
07.	Mataram	-	89,84	95,58	-	104,67	103,40	-	1,57	0
08.	Bina	-	-	92,07	-	-	104,63	-	-	0,09
Total		81,95	90,36	92,42	96,64	107,61	102,69	6,07	1,63	1,64

Tabel 2.3b.
 Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) Tkt SMP
 Di Propinsi Nusa Tenggara Barat Menurut Kabupaten/Kota

No	Kabupaten/Kota	APM			APK			Angka Putus Sekolah		
		Th 1990	Th 2000	Th 2004	Th 1990	Th 2000	Th 2004	Th 1990	Th 2000	Th 2004
01.	Lombok Barat	31.90	48.76	52.49	44.76	62.71	68.84	6.03	6.16	4.42
02.	Lombok Tengah	34.80	55.15	61.34	44.50	68.68	68.59	7.88	5.8	4.4
03.	Lombok Timur	31.78	59.81	54.00	42.49	70.47	64.24	6.74	2.16	5.05
04.	Sumbawa	32.93	73.07	72.13	43.72	87.14	82.01	4.6	1.11	3.12
05.	D o m p u	48.14	56.66	69.34	69.86	77.90	88.71	6.27	3.22	2.44
06.	B i m a	53.14	60.24	62.28	72.77	82.82	73.73	5.06	4.04	4.06
07.	Mataram	-	64.36	80.43	-	80.47	100.00	-	1.21	1.45
08.	Bima	-	-	79.07	-	-	88.14	-	-	1.48
	Total	36.19	58.43	61.70	48.87	73.03	73.51	6.23	3.57	3.83

Tabel 2.3c.
 Angka Partisipasi Murni (APM) dan Angka Partisipasi Kasar (APK) Tkt SMA/MA
 Di Propinsi Nusa Tenggara Barat Menurut Kabupaten/Kota

No	Kabupaten/Kota	APM			APK			Angka Putus Sekolah		
		Th 1990	Th 2000	Th 2004	Th 1990	Th 2000	Th 2004	Th 1990	Th 2000	Th 2004
01.	Lombok Barat	26.08	18.74	34.21	38.16	32.45	43.10	3.31	1.3	2.98
02.	Lombok Tengah	18.00	25.91	27.84	24.48	35.25	33.91	8.4	1.71	6.99
03.	Lombok Timur	19.34	48.89	31.40	27.68	55.14	38.19	6.26	2.27	3.52
04.	Sumbawa	20.49	41.19	45.94	31.00	48.81	54.10	4.38	2.89	2.72
05.	D o m p u	40.36	38.22	48.14	57.21	50.60	62.99	5.14	9.15	3.8
06.	B i m a	45.56	45.21	51.72	64.64	60.98	65.40	4.28	5.14	1.46
07.	Mataram	-	47.48	55.70	-	70.98	65.19	-	2.11	0
08.	Bima	-	-	67.19	-	-	86.19	-	-	4.17
	Total	25.80	37.90	38.63	36.99	48.95	47.49	4.95	2.92	3.25

Tabel 3.1.
Angka Partisipasi Pendidikan dan Variabel Demografi, Ekonomi Yang Berkaitan

No	Variabel	Kab Solok			Kab Bangkalan			Kab Lombok Barat		
		Th 1990	Th 2000	Th 2004	Th 1990	Th 2000	Th 2004	Th 1990	Th 2000	Th 2004
1.	APM Tkt SD	88,68%	93,34	93,77	83,10	86,48	91,75	75,20	87,84	92,00
2.	APK Tkt SD	104,81	112,95	106,34	102,0	102,36	109,57	88,09	114,46	101,51
3.	APM Tkt SLTP	44,34	64,36	58,50	19,31	25,9	35,9	31,90	48,76	52,49
4.	APK Tingkat SLTP	59,0	72,7	86,0	27,94	36,75	51,92	44,76	62,71	68,84
5.	APM Tkt SMA	24,62	39,90	42,39	10,46	15,66	18,62	26,08	18,74	34,21
6.	APK Tkt SMA	34,95	50,06	52,25	16,07	19,05	23,30	38,16	32,45	43,10
7	% DO SD/MI	4,6	1,6	1,6	3,5	3,0	2,0	7,7	2,8	1,2
8	% DO SMP/MTs	2,8	2,5	2,5	0,8	4,4	0	3,7	4,9	3,0
9	% DO SMA/ MA	2,2	2,3	2,34	0,4	2,0	0	1,8	4,2	1,3
10	% Anak 7-12 Th Yg Bekerja	ttd	1,76	1,03	ttd	0,00	0,44	ttd	2,83	0,70
11	% Anak 13-15 Th Yg Bekerja	ttd	7,71	7,98	ttd	6,69	6,14	Ttd	11,23	9,02
12	% Anak 7-12 Th Yg Mengurus RT	ttd	0	0	ttd	0,47	0	ttd	5,78	0
13	% Anak Usia 13-15 Th Yg Mengurus RT	ttd	1,77	3,99	ttd	10,32	3,35	ttd	5,1	9,0

Tabel lanjutan

No.	Variabel	Kab Solok			Kab Bangkalan			Kab Lombok Barat		
		Th 1990	Th 2000	Th 2004	Th 1990	Th 2000	Th 2004	Th 1990	Th 2000	Th 2004
14	Pendapatan Perkapita	-	3.171.235	3.757.022	-	2.876.93*	3.958.89 ₉	-	2.167.535	3.136.241
15	% Pengeluaran RT Utk Pendidikan	2,69	1,14	2,44	2,05	1,13	2,14	2,33	1,55	1,92
17	Alokasi Anggaran Utk Pendidikan (%)	11.06	10.82	15.4	15.98	7.47	11.42	10.98	7.36	9.16

Diolah dari Berbagai Sumber

HADIAH
PPK-LIPI

