

**PDK**

**MENINGKONSTRUKSI BUDAYA**  
**Studi Partisipasi Masyarakat Terhadap Sekolah**  
**Studi Kasus di Kabupaten Tuban**



**LAPORAN AKHIR**

**Oleh :**

**Prof. Dr. Ishomuddin, M.Si**

**Dibiayai oleh Anggaran Dana Pembinaan Pendidikan (DPP) Universitas  
Muhammadiyah Malang berdasarkan SK Pembantu Rektor I Nomor:  
E.d/072/BAA-UMM/1/2007 Tanggal 26 Januari 2007**

**LEMBAGA PENELITIAN**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH MALANG**  
**2007**

1. Judul : MENGKONSTRUKSI BUDAYA  
Studi Partisipasi Masyarakat Terhadap Sekolah —Studi Kasus di  
Kabupaten Tuban)
2. Peneliti
  - 2.1. Data Pribadi
    - a. Nama Lengkap : Prof. Dr. Ishomuddin, M.Si
    - b. Jenis Kelamin : Laki-laki
    - c. NIP/Golongan : 102.88.0068/ 4b
    - d. Strata/Jab. Fungsional : S3 / Guru Besar
    - e. Jabatan Struktural : Asisten Rektor Bidang Peng. Akademik
    - f. Fakultas/Jurusan : Agama Islam/ Tarbiyah
    - g. Bidang Ilmu : Agama
    - h. Alamat Kantor : Jl. Raya Tlogomas No. 246 Malang
    - i. Telepon/Fax : (0341) 464318 / 460435
    - j. Alamat Rumah : Jl. Sulfat Agung VI/17 Malang
    - k. Telepon / Fax : (0341) 496576
  - 2.2 Mata Kuliah yang diampu dan jumlah SK
    - a. Mata Kuliah I : Sosiologi umum 2 sks
    - b. Mata Kuliah II : Sosiologi Agama 2 sks
    - c. Mata Kuliah III : Pengembangan Kurikulum 3 sks
  - 2.3 Penelitian Terakhir
    - a. Judul Penelitian I : Perubahan Orientasi Budaya dan Integrasi Masyarakat Prismatic (Kajian pada warga Muhammadiyah dan NU di Kabupaten Lamongan)
3. Lokasi Penelitian : Kabupaten Tuban
4. Jangka waktu : 1 tahun
5. Pembiayaan : Biaya diajukan ke UMM  
Rp. 3.000.000

Mengetahui  
Dekan FAI

**Drs. Khozin, M.Si**  
NIP-UMM: 111910211

Malang, 2 Juni 2007  
Ketua Peneliti

**Prof. Dr. Ishomuddin, M.Si**  
NIP-UMM: 102.8809.0068

Mengetahui  
Lembaga Penelitian UMM  
Ketua,

**Dr. Ir. Wahyu Widodo, MS**  
NIP: 110890128

## **I. PENDAHULUAN**

Kebijakan dasar dari Direktorat Pendidikan Lanjutan Pertama (PLP) Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia dalam pembangunan pendidikan Sekolah Menengah Pertama (SMP) diarahkan pada tiga masalah pokok, yakni (1) perluasan akses pendidikan, (2) peningkatan mutu dan relevansi pendidikan, dan (3) peningkatan mutu manajemen pendidikan. Dua kebijakan yang disebut pertama (perluasan akses, serta perluasan mutu dan relevansi pendidikan) bisa dipandang sebagai tugas substansial dari lembaga pendidikan, termasuk SMP, yang secara institusional memang diberi kepercayaan dan mandat oleh masyarakat untuk melayani kebutuhan pendidikan yang berkembang di dalam masyarakat. Sedangkan kebijakan dasar yang disebutkan terakhir (peningkatan mutu manajemen pendidikan) kental bersifat instrumental untuk bisa mendukung tugas substansial yang disebutkan dalam kebijakan dasar yang pertama dan kedua.

Bagi Direktorat PLP, ketiga kebijakan dasar yang disebutkan di muka memberikan tantangan tersendiri, karena harus berpacu dengan tuntutan program Wajib Belajar (Wajar) 9 Tahun yang ditargetkan tuntas pada 2008/2009. Penuntasan Wajar 9 Tahun, sesuai kebijakan Direktorat PLP, bukanlah sekedar untuk mencapai angka partisipasi dalam pendidikan, melainkan sekaligus pula untuk mewujudkan pendidikan dasar yang bermutu. Sebab, aspek perluasan akses dan aspek peningkatan mutu pendidikan sama-sama hendak dicapai melalui program 9 Tahun dimaksud.

Tantangan perluasan akses dan peningkatan mutu pendidikan tersebut menghajatkan kepedulian dan partisipasi berbagai pihak, termasuk orang tua murid serta kekuatan-kekuatan sosial lainnya yang ada di masyarakat. Hal itu sejalan dengan rumusan visi Direktorat PLP yang mendambakan “terwujudnya kesempatan dan pemerataan bagi semua warga negara Indonesia terhadap pelayanan pendidikan Sekoah Menengah Pertama yang bermutu, akuntabel, efektif, efisien, dan mandiri dengan memberdayakan peranserta orang tua murid dan masyarakat dalam kerangka desentralisasi pendidikan” (Direktorat PLP, 2003:3).

Karena itu, untuk mewujudkan visi Direktorat PLP sangatlah penting menggalang partisipasi seluruh kekuatan potensial dalam masyarakat sehingga program Wajar 9 Tahun dapat menjadi suatu gerakan masyarakat secara nasional. Hal tersebut secara eksplisit dinyatakan sebagai salah satu strategi penting Direktorat PLP dalam upaya mewujudkan pemerataan pendidikan SMP yang bermutu (Direktorat PLP, 2004:31).

Upaya peningkatan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan SMP juga mengemuka di tataran kebijakan peningkatan mutu manajemen pendidikan, antara lain dengan dilandasirnya Dewan Pendidikan di tingkat kabupaten/kota dan Komite Sekolah di tingkat sekolah. Sejalan dengan itu juga digulirkan berbagai program seperti Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah, Pendidikan Berbasis Masyarakat, dan berbagai program inovatif lain yang membuka ruang gerak partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan.

Berbagai usaha yang telah dilakukan untuk menggalang partisipasi dalam penyelenggaraan pendidikan SMP, hingga sekarang belum sepenuhnya berhasil sebagaimana diharapkan. Hal itu tercermin dari kenyataan empirik yang menunjukkan betapa rendahnya kadar partisipasi masyarakat terhadap sekolah pada sejumlah kabupaten/ kota yang tersebar di Indonesia.

Realitas empirik yang demikian itu tentu saja perlu dikaji untuk memahami mengapa kenyataan semacam itu terjadi, dan bagaimana seharusnya melakukan penggalangan di masa-masa mendatang sehingga lebih menjamin terwujud dan berkelanjutannya partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan.

## **II. TINJAUAN PUSTAKA**

### **1. Partisipasi Masyarakat untuk Pembangunan dan permasalahannya**

Tampaknya pemerintahan Indonesia telah meyakini bahwa rakyat dalam pembangunan nasional merupakan salah satu prasyarat utama untuk keberhasilan proses pembangunan di Indonesia. Kemauan pemerintah untuk memahami pentingnya partisipasi rakyat dalam pembangunan merupakan langkah maju. Namun walaupun ada kemauan pemerintah, pelaksanaan konsep ini di lapangan masih cukup banyak mengalami hambatan.

Hambatan pertama yang dihadapi di lapangan dalam usaha melakukan proses pembangunan yang partisipatif adalah belum dipahaminya makna sebenarnya dari konsep partisipasi oleh pihak perencana dan pelaksana pembangunan. Definisi partisipasi yang berlaku di kalangan lingkungan aparat perencana dalam pelaksana pembangunan adalah kemauan rakyat untuk mendukung secara mutlak

program-program pemerintah yang dirancang dan ditentukan tujuannya oleh pemerintah. Definisi seperti ini mengasumsikan adanya subordinasi subsistem oleh suprasistem dan bahwa subsistem adalah suatu bagian yang pasif dari sistem pembangunan nasional. Di lapangan para perencana dan pelaksana menggunakan suatu konsep hirarkhi dalam menyeleksi proyek pembangunan pedesaan. Proyek-proyek pembangunan pedesaan yang berasal dari pemerintah diistilahkan sebagai *proyek pembangunan yang dibutuhkan oleh rakyat*, sedang proyek pembangunan yang diusulkan oleh rakyat *dianggap sebagai keinginan*. Karena merupakan “kebutuhan” maka proyek pemerintah itu harus dilaksanakan. Sedangkan, karena proyek yang diusulkan oleh rakyat hanya berupa keinginan maka proyek itu pun memperoleh prioritas yang rendah. Definisi lain menurut Lukman Soetrisno (1995), partisipasi adalah kerja sama antara rakyat dan pemerintah dalam merencanakan, melaksanakan, melestarikan dan mengembangkan hasil pembangunan. Karena partisipasi merupakan suatu kerja sama maka dalam definisi ini tidak diasumsikan bahwa subsistem disubordinasikan oleh suprasistem dan subsistem adalah sesuatu yang pasif dari suatu sistem pembangunan. Subsistem dalam konteks definisi partisipasi yang kedua diasumsikan mempunyai aspirasi, nilai budaya yang perlu diakomodasikan dalam proses perencanaan dan pelaksanaan suatu program pembangunan. Definisi inilah yang berlaku secara universal tentang partisipasi.

Hambatan kedua yang ditemukan di lapangan adalah reaksi balik yang datang dari masyarakat sebagai akibat dari diperlakukannya pembangunan sebagai ideologi baru di negara kita. Sebagai suatu ideologi maka pembangunan harus

diamankan dan dijaga dengan ketat. Persepsi seperti ini mendukung asumsi bahwa subsistem adalah suatu subordinate dari suprasistem dan membuat subsistem menjadi bagian yang benar-benar pasif. Pengamanan yang ketat terhadap pembangunan menimbulkan reaksi balik dari masyarakat yang merugikan usaha membangkitkan kemauan rakyat untuk berpartisipasi dalam pembangunan. Reaksi balik itu berupa berbagai budaya baru yang saat ini tumbuh dalam masyarakat. Di kalangan masyarakat, umpamanya, muncul budaya *diam* yang salah satu manifestasinya adalah keengganan anggota masyarakat untuk mengevaluasi proses pembangunan secara kritis dan terbuka, terlebih apabila kritik itu diucapkan di muka pejabat. Di kalangan aparat pemerintah sendiri muncul budaya mencari selamat dalam artian ketakutan kehilangan jabatan karena “dianggap gagal” melaksanakan pembangunan. Budaya mencari selamat ini sering menimbulkan sikap otoriter dalam melaksanakan program pembangunan dan tidak terbuka terhadap dinamika pembangunan yang hidup dalam masyarakat. Ini dapat dilihat dari berbagai “jargon” yang digunakan oleh para pejabat dalam menghadapi dinamika pembangunan, seperti sebutan kata *waton suloyo*, *liberalistik* dan sebagainya bagi mereka yang ingin mengucapkan kritik atau aspirasi mereka perihal pembangunan. Semua ini menyebabkan lemahnya keinginan rakyat untuk turut berpartisipasi dalam pembangunan.

Dari uraian di atas dapat ditarik kesimpulan, *pertama*, bahwa partisipasi rakyat dalam pembangunan bukanlah *mobilitas rakyat* dalam pembangunan. Partisipasi rakyat dalam pembangunan adalah kerja sama antara rakyat dan pemerintah dalam merencanakan, melaksanakan, dan membiayai pembangunan.

*Kedua*, untuk mengembangkan dan melembagakan partisipasi rakyat dalam pembangunan harus diciptakan suatu perubahan dalam persepsi pemerintah terhadap pembangunan. Pembangunan haruslah dianggap sebagai suatu kewajiban moral dari seluruh bangsa ini, bukan suatu deologi baru yang harus diamankan.

*Ketiga*, untuk membangkitkan partisipasi rakyat dalam pembangunan diperlukan sikap toleransi dari aparat pemerintah terhadap kritik, pikiran alternatif yang muncul dalam masyarakat sebagai akibat dari dinamika pembangunan itu karena kritik dan pikiran itu merupakan satu bentuk dari partisipasi rakyat dalam pembangunan. Pemerintah dan aparatnya harus mau menghargai anak bangsa Indonesia yang mau menunjukkan sedini mungkin kesalahan yang dilakukan oleh pemerintah dan aparatnya dalam melakukan pembangunan, bukan justru meredamnya sebelum kesalahan itu menumbuhkan permasalahan baru yang menghambat laju pembangunan itu sendiri.

## **2. Partisipasi Masyarakat dan Pendidikan**

Partisipasi dalam pengertian sebagaimana telah dikemukakan di atas mengandung arti bahwa masyarakat dan pemerintah seharusnya bekerjasama dan bersama-sama ikut bertanggung jawab dalam pembangunan nasional. Tetapi dalam kenyataannya seringkali kita jumpai adanya perbedaan perspektif terhadap pembangunan. Perbedaan inilah yang menimbulkan kadar partisipasi masyarakat terhadap program pemerintah dalam segala bidang pembangunan. Pembangunan di bidang pendidikan dalam paradigma pembangunan di Indonesia merupakan salah satu yang diunggulkan disamping bidang-bidang lainnya. Indonesia sebagai negara “*developing country*” memilih paradigma pendidikan sebagai cara untuk



memodernkan masyarakatnya (Bordieu, 1997). Tetapi dalam perjalanan panjang pendidikan di Indonesia mengalami banyak hambatan baik dari segi pendanaan maupun sumber daya manusianya yang kurang mendukung. Hal ini disebabkan oleh sikap pemerintah yang kurang focus terhadap prioritas pelaksanaan pembangunan. Dengan kurang terintegrasinya bidang-bidang pembangunan, mengakibatkan munculnya permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah dan masyarakat.

Untuk mengurangi permasalahan-permasalahan di atas pemerintah sebetulnya sudah berupaya mendekatkan bidang-bidang pembangunan, seperti pendidikan dengan dunia usaha yang dikenal dengan “*link and match*” dan bentuk-bentuk lain sejenisnya. Namun kenyataannya jug masih belum sesuai dengan harapan *stake holders* pendidikan. Di sinilah sebagian masyarakat mengambil sikap kurang peduli dengan dunia pendidikan. Pendidikan adalah dianggap investasi yang kurang menguntungkan. Sikap semacam ini terlihat di daerah-daerah tertentu di Indonesia. Menurut data yang ada, di Jawa Timur, sikap kurang peduli terhadap pendidikan (baca : Sekolah) diperlihatkan di dua kabupaten yaitu Tuban dan Sampang. Kenyataan ini menunjukkan bahwa sikap masyarakat Indonesia dalam memandang dunia pendidikan berbeda-beda tergantung pada faktor-faktor yang mengitarinya.

### **III. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN**

Penelitian ini dilakukan bertujuan :

1. Mendeskripsikan bentuk partisipasi masyarakat terhadap sekolah di kabupaten Tuban?

2. Mendeskripsikan factor-faktor yang mempengaruhi partisipasi masyarakat terhadap sekolah .

Adapun manfaat penelitian ini adalah untuk memberikan masukan informasi kepada pemerintah dalam hal ini Kepala Daerah, Dinas Pendidikan, para pengelola pendidikan (kepala sekolah, komite sekolah, masyarakat) dan lembaga-lembaga lain yang terkait mengenai kondisi pendidikan di Kabupaten Tuban pada umumnya.

#### **IV. METODE PENELITIAN**

##### **1. Tahapan Penelitian**

Penelitian ini akan dilakukan dua tahap yaitu pada semester ganjil 2006 dan semester genap 2007. Pada tahap pertama, sesuai dengan rencana, penelitian ini akan memetakan bentuk-bentuk partisipasi masyarakat terhadap sekolah. Sedangkan untuk tahap kedua adalah mendeskripsikan upaya pemerintah mengkonstruksi budaya partisipasi masyarakat terhadap sekolah yang sesuai dengan perspektif sosio-kultural masyarakat setempat.

##### **2. Pendekatan**

Mengacu pada kerangka pemikiran dan tujuan yang disebutkan di muka, dalam kerangka metodologis penelitian ini menggunakan pendekatan penelitian kualitatif. Karakteristik pokok dari pendekatan ini ialah (1) mengutamakan makna, konteks, dan perspektif emik, (2) proses penelitian lebih berbentuk siklus daripada linier, di mana pengumpulan dan analisis data berlangsung simultan, (3) lebih mengutamakan kedalaman daripada keluasan cakupan

penelitian, (4) observasi dan wawancara mendalam bersifat sangat utama dalam proses pengumpulan data; dan (5) peneliti itu sendiri merupakan instrumen utama.

### **3. Strategi Pengumpulan dan Analisis Data**

Untuk menjawab masalah serta mencapai tujuan penelitian, pendekatan penelitian kualitatif yang digunakan dalam penelitian ini menerapkan strategi berikut.

*Pertama*, langkah awal penelitian memusatkan perhatian pada kegiatan observasi untuk memeta realitas partisipasi masyarakat terhadap sekolah yang terpola di masing-masing situs (lokasi) penelitian, termasuk menelusuri semacam *life history* yang mengisahkan perkembangan pola partisipasi dimaksud sejak awal digulirkan program partisipasi masyarakat terhadap sekolah di lingkungan masyarakat setempat

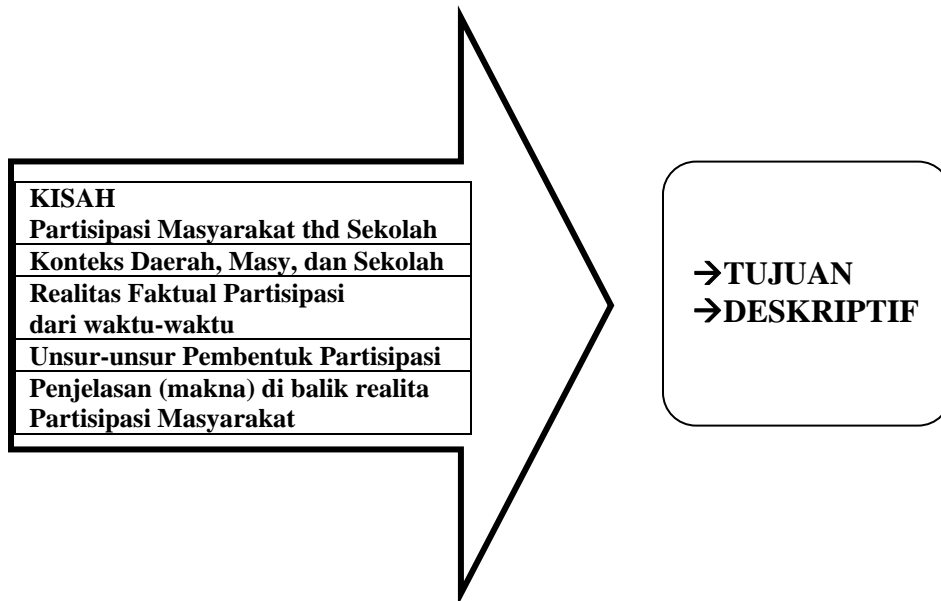
*Kedua*, hasil observasi yang memerlukan pemahaman dan pendalaman lebih lanjut, yaitu untuk menemukan dunia pemaknaan yang diberikan masyarakat pada program peningkatan partisipasi terhadap sekolah digali dengan melakukan wawancara mendalam (*indept interview*) kepada para informan. Proses ini bergulir dari informan yang satu ke informan yang lain mengikuti prinsip bola salju dan berakhir ketika informasi yang diperlukan sudah relative utuh.

*Ketiga*, menerapkan prinsip dan teknik konseptualisasi dan kategorisasi berdasarkan data, baik untuk mendesripsikan wujud partisipasi yang terpola maupun untuk memahami makna di balik realitas (wujud) partisipasi dimaksud.

Proses ini, sesuai karakteristik pendekatan kualitatif, akan berlangsung bolak-balik, berbentuk siklus, dan tidak linier.

*Keempat*, yang dipandang sebagai subyek dalam penelitian ini adalah elemen masyarakat yang diharapkan berpartisipasi terhadap sekolah, dan mereka sekaligus di tempatkan sebagai informan dalam penelitian ini. Komunitas pendidikan yang menjadi bagian dari Direktorat PLP di Kabupaten Tuban juga dijadikan informan, terutama untuk kepentingan triangulasi. Juga, untuk mendapatkan gambaran “*life history*” dari program-program yang dimaksud untuk menumbuhkan partisipasi masyarakat terhadap sekolah.

SKEMA PENELUSURAN LIFE-HISTORY KASUS



*Kelima*, untuk memenuhi standar kesahehan, hasil akhir penelitian lapangan akan direview oleh segenap informan yang terlibat dalam proses pengumpulan data sehingga kemungkinan kesalahan pemahaman bisa dihindari.

## **5. Situs Penelitian**

Situs penelitian, dalam penelitian ini adalah di Kabupaten Tuban yang menurut data dari Direktorat PLP dinilai masyarakatnya berpartisipasi rendah dalam menyelenggarakan pendidikan. Pilihan kabupaten ini secara purposive, di mana wilayah budaya hanya dipilih satu kota atau kabupaten yang dipandang paling ekstrem.

## **V. HASIL DAN PEMBAHASAN**

### **A. HASIL PENELITIAN**

#### **1. Tuban “Kota Wali” : Gersang Namun Tenteram**

Tuban adalah salah satu kota tua peninggalan kejayaan Majapahit. Satu-satunya kota di Jawa Timur—bahkan di Indonesia—yang langsung bersentuhan dengan bibir pantai Laut Jawa. Pada masa kejayaan Singosari, Tuban menjadi kota pelabuhan penting. Posisinya sangat strategis untuk militer juga perdagangan. Pada masa agama Islam masuk di Nusantara, Tuban menjadi salah satu pusat penyebaran dan pengembangan yang cukup penting.

Ketika agama Islam mulai berkembang, Tuban memegang peranan penting. Islam dipeluk penduduk Tuban jauh sebelum Majapahit runtuh dan Demak berdiri. Menurut catatan Tom Pires, pelaut asal Portugis, yang singgah di Tuban pada permulaan abad 16, Pate Vira yang saat itu berkuasa di Tuban, sudah memeluk agama Islam, kendati masih tunduk dengan raja Majapahit yang Hindu. Ada yang berkeyakinan Pate Vira seperti disebut Tom Pires itu adalah Temenggung Wiratikta, ayah dari Raden Mas Joko Said yang kemudian dikenal

dengan Kanjeng Sunan Kalijogo. Dalam catatan pelaut Cina, ia disebut Pati Oe Lo Tik.

Bukti bahwa Tuban menjadi salah satu pusat penyebaran agama Islam di Indonesia adalah banyaknya makam wali (aulia) atau para penyebar agama Islam yang hingga kini masih ramai dikunjungi peziarah. Para wali dimakamkan di Tuban antara lain *Syeh Ibrahim Ash-Shamarqandi*, makamnya di desa Kradenan Kecamatan Palang, *Syeh Makdum Ibrahim* atau Sunan Bonang, makamnya di kampung kauman kota Tuban, *Syeh Imam Muhdin Asy'ary* atau Sunan Bejagung, makamnya terletak di desa Bejagung; *Syeh Maulana Magrobi*, makamnya di desa Gedongombo Kecamatan Semanding dan; *Syeh Jalaluddin*, makamnya berlokasi di pemakaman umum Dowo Kecamatan Tuban.

Masih banyak lagi wali atau penyiar agama Islam tempo dulu yang dimakamkan di Tuban. Dengan demikian layak Tuban disebut sebagai “kota wali”. Bahkan menurut data terbaru, *Syeh Siti Jenar* yang kontroversial itu pun dimakamkan di Tuban, tepatnya di dusun Atas Angin, Kecamatan Semanding.

Secara geografis Tuban terletak antara 111,30 -112,35 Bujur Timur dan 6,40 – 7,18 Lintang Selatan. Sebelah barat berbatasan langsung dengan Propinsi Jawa Tengah, sebelah selatan berbatasan dengan Kabupaten Bojonegoro, sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Lamongan, sedang bagian utara adalah laut Jawa yang kaya akan ikan dan merupakan jalur lalu lintas laut Sumatera—Jakarta—Surabaya.

Luas wilayah Kabupaten Tuban 183.994.562 Ha. Dari luas tersebut, 70, 82 % lahan persawahan. Itulah sebabnya pertanian di Tuban tidak begitu menonjol.

Apalagi curah hujan di Tuban relatif jarang. Rata-rata curah hujan hanya 1, 960 mm dalam masa 26 hari di tahun 1999. Angka tersebut menurun menjadi 1.639 mm dalam masa 87 hari pada 2001.

Namun keadaan tanah yang relatif kering itu justru memberi berkah bagi Tuban, sebab di dalamnya menyimpan bermacam bahan tambang yang cukup potensial untuk industri, seperti dolomite, pasir kwarsa, semen, nikel, bijih besi dan minyak tanah. Pendapatan terbesar Tuban dari sektor pertambangan. Di sektor ini pula tenaga kerja Tuban banyak diserap.

Kelautan belum menonjol. Kejayaan laut Tuban pada masa lalu kini tinggal cerita. Laut Tuban telah dangkal, sehingga tidak memungkinkan kapal-kapal besar singgah. Kendati berada di tepi laut, Tuban saat ini belum bisa disebut sebagai kota bahari. Jumlah penduduk yang bekerja di sektor kelautan (nelayan) pun relatif kecil jika dibandingkan dengan jumlah penduduk keseluruhan. Dari 1.021.920 jiwa penduduk Tuban, hanya sekitar 17.240 jiwa yang tercatat sebagai nelayan.

## **2. “Tuak” dan Kesadaran Sejarah Peredam Konflik Sosial-Budaya dan Agama**

Dilihat dari pergaulan sehari-harinya, masyarakat Tuban tergolong masyarakat paguyuban (*gemeinschaft*). Gotong royong adalah dasar interaksi sosial yang terimplementasi secara riil dalam kehidupan masyarakat Tuban sehari-hari. Hubungan kekerabatan masih relatif kental, sehingga konflik sosial berskala luas sampai timbulnya *sosial chaos* hampir tidak pernah terjadi.

Sifat masyarakat Tuban sangat terbuka dan ramah. Tutar bahasa dan tindak tanduknya cenderung halus. Pengaruh budaya Jawa Tengah lebih terlihat dalam

keseharian, sebab meski Tuban termasuk wilayah Propinsi Jawa Timur, letaknya lebih dekat dengan wilayah Jawa Tengah. Oleh sebab berada di perbatasan Propinsi Jawa Timur dan Jawa Tengah itulah, Tuban memiliki budaya yang khas, yang merupakan perpaduan antara budaya Jawa Timur yang terbuka dan adanya (*bloko suto*—Jawa) dengan budaya Jawa Tengah yang normatif, santun dan ramah.

Kerukunan antar umat beragama terjaga baik. Penduduk Tuban memeluk agama Islam, Kristen, Katolik, dan Budha Tri Dharma ( Kong Hu Cho). Tetapi semua berjalan seiring tanpa pernah timbul konflik, baik antar individu sebagai pemeluk agama atau instansi agamanya itu sendiri. Tempat-tempat ibadat masing-masing agama terjaga dengan baik dan tidak pernah sepi dari jamaah. Bahkan tempat ibadat Budha Tri Dharma Kwan Sing Bio yang lebih dikenal dengan Klenteng Tuban, konon adalah tempat ibadat terbesar dan teramai di kawasan Asia Tenggara bagi umat Tri Dharma sampai sekarang masih terawatt dan menjadi kebanggaan masyarakat kota Tuban. Masyarakat Tuban pada umumnya ikut menjaga keberadaan Klenteng tersebut karena termasuk warisan sejarah dan daya tarik wisata kota Tuban sebagaimana diungkapkan oleh pegawai dinas infokom kota Tuban:

Selama saya bekerja di Tuban sudah hampir dua puluh lima tahun tidak pernah saya lihat adanya konflik antar pengikut agama. Meskipun mayoritas agama penduduk adalah Islam, mereka tetap menjaga kerukunan hidup beragama. Pemugaran masjid agung yang menelan biaya lebih dari 17 milyar oleh pemerintah Kabupaten tidak pernah diprotes oleh pemeluk agama lain. Mereka tahu bahwa pemugaran itu dimaksudkan untuk mendukung pariwisata Tuban sebagai “kota wali”. Mereka sadar betul bahwa Tuban adalah kota bersejarah yang harus dijaga keamanan dan ketenteramannya. Ucapan-ucapan semacam ini sering disampaikan melalui khutbah-khutbah di Masjid maupun pesan-pesan di gereja dan di Klenteng.



Selain itu mungkin juga tidak adanya kesenjangan sosial-budaya dan ekonomi yang mencolok sehingga masyarakat lebih mementingkan ketenteraman.

Etnis yang hidup di Tuban pun beragam, Jawa, Cina, Arab dan Madura adalah kelompok etnis yang menonjol di Tuban. Etnis lain seperti Batak, Minang, Papua dan lainnya jumlahnya tidak sampai 1 % dari total penduduk Tuban saat ini. Tetapi kendati demikian, tidak pernah terjadi konflik antar kelompok etnis tersebut. Mereka biasa saling memahami kebudayaan masing-masing dari tanah leluhurnya yang masih mereka pegang dan amalkan. Namun dalam melaksanakan hajat hidup sehari-hari, mereka biasa bekerjasama, bahu membahu. Seringkali dalam upacara-upacara adat, etnis lain yang tidak melaksanakan upacara tersebut turut pula menyemarakkan. Ini adalah cermin kerukunan yang sulit dicari duanya di negeri seribu pulau, Republik Indonesia ini. Bukan sebatas kerukunan simbolik, tetapi juga sebuah potret riil yang hingga kini biasa disaksikan penulis di Tuban.

Tuak adalah minuman khas yang turut serta memperkecil intensitas konflik di Tuban. Kalau kita berjalan-jalan pada waktu malam di sudut-sudut kota banyak pemandangan orang bergerombol di pinggir-pinggir jalan yang rata-rata berusia 40 tahun ke atas. Mereka adalah sedang pesta meminum tuak sambil bercengkerama satu sama lain. Memang mengherankan jika dilihat sekilas, sebab tuak sudah dikenal sebagai minuman yang memabukkan, tetapi di Tuban, tuak sudah menjadi “barang lumrah” bagi penduduk. Penyajiannya seringkali tradisional, di sudut-sudut jalan atau di gardu-gardu kamling, bergerombol seperti orang sedang rapat. Dalam kelompok-kelompok tersebut masing-masing

anggotanya saling kenal dan akrab. Sementara di desa minum tuak dilakukan di ladang atau rumah masing-masing.

Mengapa tradisi ini ikut memperkecil intensitas konflik sosial, karena tidak sebagaimana fenomena di kota adanya hubungan perilaku meminum minuman keras dengan kejahatan. Di Tuban jika seorang peminum tuak lalu ia mabuk atau “teler” ia tidak mengganggu orang lain di sekitarnya atau merusak fasilitas-fasilitas umum yang ia jumpai tetapi ia memilih tidur di tempat itu juga. Seorang paruh baya, peminum tuak menuturkan:

*“Sedanten tiang mriki (Tuban) sampun ngertos tradisi minum tuak. Pemerintah pun ningali boten nopo-nopo, sebab niki dados ciri nipun tiang Tuban sing penting boten nimbulake kejahatan atau ngrusak kantor, toko kalean ngganggu tiang sanes”* (Masyarakat sangat kenal betul dengan tradisi minuman tuak ini. Pemerintah juga bersikap wajar dengan tradisi ini. Karena tradisi ini merupakan ciri khas masyarakat Tuban yang penting tradisi ini tidak menimbulkan kejahatan atau perusakan fasilitas dan mengganggu orang lain).

Kesenian yang menonjol adalah tayub. Tapi berbeda dengan tayub-tayub di daerah lain semisal Nganjuk atau Ngawi, di Tuban penyelenggaraannya lebih tertib dan sopan. Biasanya tayub digelar bersamaan dengan upacara manganan atau sedekah bumi, yang di masing-masing desa di Tuban memilikinya. Kurang lengkap katanya jika upacara tradisi itu tidak dilengkapi dengan pergelaran tayub satu hari satu malam suntuk.

### **3. Kualitas SDM Berharap dari Pendidikan**

Kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) adalah faktor utama berhasil tidaknya pembangunan. Pemerintah Kabupaten Tuban menyadari pentingnya SDM yang berkualitas untuk menunjang suksesnya pembangunan, dalam rangka perwujudan masyarakat adil dan makmur.

Untuk menopang sumber daya manusia berkualitas, dibutuhkan pendidikan yang baik. Peningkatan kualitas generasi sudah barang tentu harus diupayakan. Begitu besar tanggung jawab sector ini, untuk memperbaiki kualitas SDM, sehingga dalam kebijakan pemerintah Tuban menempatkan pendidikan sebagai salah satu prioritas pembangunannya. Disamping merupakan *basic needs* sebagian besar masyarakat Tuban.

Jika ditarik pada porsi Dinas Pendidikan Tuban untuk meningkatkan kualitas SDM, ada tiga hal penting yang menjadi kegiatan strategis ke depan. Ketiga pilar bidang garap itu, saling terkait satu sama lain. Juga merupakan cerminan kondisi kebutuhan Tuban paling menonjol saat ini. Ketiga pilar itu adalah pertama perluasan dan pemerataan memperoleh kesempatan pendidikan. Pemerataan pendidikan yang paling mendesak adalah memperluas kesempatan agar Wajar Dikdas 9 tahun bisa tertuntaskan, dengan target tuntas 2006. Mengingat problem kental tertutupnya kesempatan bagi peserta didik usia SLTP, adalah beban ekonomi keluarga. Maka selain pembukaan sarana dan prasarana pendidikan di berbagai kantung kecamatan yang angka ketuntasannya relatif rendah, juga membekali siswa usia tersebut dengan mengupayakan bea siswa. Kedua, peningkatan mutu pendidikan dan ketiga adalah peningatan kinerja manajemen pendidikan.

Peningkatan kinerja manajemen, terarahkan dalam upaya meningkatkan kualitas pendidikan melalui pemberdayaan sumber daya sekolah. Bagaimana komite dan pengelola sekolah bisa berperan, sehingga, masyarakat mempunyai kepedulian terhadap pendidikan. Peran serta masyarakat menimbulkan

kebersamaan dan menjadi sebuah kekuatan yang memberi daya dorong pada meningkatnya mutu sekolah.

Dalam rangka itu Pemkab Tuban berupaya terus menerus memperbaiki mutu pendidikan, dengan menambah berbagai fasilitas yang sangat dibutuhkan. Kemajuan pendidikan adalah penentu kualitas SDM. Pemkab Tuban sadar sepenuhnya jika pendidikan memegang peranan penting dalam otonomi daerah. Karena itu semboyan bupati Tuban “Wajar Dikdas 2006 tuntas”.

Kesadaran masyarakat akan pendidikan cukup tinggi. Dari 1.021.920 jiwa penduduk Tuban, sekitar 15,7 % saja yang buta aksara, atau tidak tamat Sekolah Dasar (SD). Jumlah anak sekolah memang mengalami penurunan. Tapi itu disebabkan oleh berhasilnya program Keluarga Berencana (KB) yang membatasi anak cukup 2 saja dalam setiap keluarga.

Jumlah sarana pendidikan di Tuban sampai dengan bulan September 2002, TK berjumlah 258 unit, SD Negeri 639 unit, SD/MI Swasta 4 unit, SLTP Negeri 41 unit, SLTP Swasta 25 unit, SLTA Umum Negeri 8 unit, Swasta 7 unit, SLTA Teknik Negeri 1 unit, Swasta 5 unit. SLTA Ekonomi Negeri 1 unit, Swasta 5 unit. Perguruan Tinggi Swasta 6 unit yaitu Universitas Sunan Bonang, IKIP PGRI, Akademi Perikanan, Akademi Keperawatan, STIT Makdum Ibrahim dan, STIE Muhammadiyah. Lembaga pendidikan lain seperti kursus-kursus yang dikelola swasta sebanyak 27 unit, sedang 1 unit, yakni Balai Latihan Kerja Industri (BLKI) dikelola Pemerintah.

#### **4. Keterputusan “frame” Pendidikan dengan Dunia Kerja.**

Geliat industrialisasi belakangan ini berpengaruh terhadap pertumbuhan minat pencari kerja (pencaker). Data angkatan kerja Dinas Nakerduk dan Catatan Sipil Tuban tahun 2004, tercatat 546.667 (52,4%) dari jumlah penduduk Kabupaten Tuban. Dari data angkatan kerja itu, masih tersisa sekitar 15,241 orang pencari kerja/pengangguran. Sedang keseluruhan angkatan kerja tahun 2004, tercatat sebanyak kurang lebih 51,426 orang sudah meraih/mendapatkan pekerjaan.

Yang memprihatinkan, pencaker/pengangguran itu, 87% nya berpendidikan SLTA ke bawah. Sehingga masalah klasik muncul, yakni SDM yang lemah, kematangan pengetahuan dan keterampilan belum berkesesuaian dengan kebutuhan yang berakibat melemahnya tenaga kerja lokal Tuban dalam berkompetisi di bursa kerja industri dan lainnya. Nakerduk Tuban, dalam kerangka yang wajar, masih mengupayakan tenaga kerja lokal agar tetap diprioritaskan. Sehingga muncul serapan yang rasional, dan memperkecil dominasi tenaga kerja non Tuban. Dari proses perekrutan didapatkan prioritas, job setingkat operator dengan ijazah setingkat SLTA lebih dikonsentrasikan untuk tenaga kerja lokal. Juga, tenaga skill (job setingkat manajer), mengutamakan pula tenaga kerja lokal, dari kota-kota terdekat di Jatim, maupun Jateng. Sedang pekerjaan tingkatan lebih tinggi, jika tenaga kerja lokal memang berkemampuan, peluangnya terbuka lebar.

Permasalahan yang sangat nampak dari tenaga lokal Tuban adalah lemahnya kesesuaian dengan kebutuhan industri. Iklim, industrialisasi di Tuban, belum sekuat seperti di Gresik, ataupun Surabaya. Sehingga pengetahuan masyarakat,

utamanya pencari kerja belum mendapatkan “frame” yang memahamkan kebutuhan-kebutuhan untuk menjadi tenaga kerja di area bidang industri. Juga, pola pendidikan yang ada kehilangan arah, karena terputusnya “frame” tersebut. Dunia pendidikan, utamanya SMK dan pihak industri, yang relative baru di Tuban, belum berada pada garis yang berkesesuaian. Baik itu “grade” kualitas sesuai standar yang dibutuhkan, mulai dari tingkat penguasaan keterampilan, jenis keterampilan yang paling berkesesuaian, hingga kemampuan berbahasa asing dan sebagainya, belum berada pada tingkatan saling “menyambung”.

Gambaran kondisi yang ada, dapat diilustrasikan, lulusan SLTA favorit dari Surabaya, kemungkinan “*basic*” awalnya bisa disamakan dengan lulusan SLTA Favorit di Tuban. Tapi, iklim industrialisasi, gesekan sosial, “nyambungnya” pendidikan dengan industrialisasi itu berpengaruh kuat untuk lulusan dari Surabaya, dari pada Tuban. Sehingga, yang dari Surabaya terlihat lebih siap, terlihat lebih baik dan berkualitas. Dan hal demikian, rupanya belum terjadi di Tuban. Untuk itu yang terbaik ke depan menurut Drs. Ec Kafrawi, Dinas Nakerduk dan Catatan Sipil, adalah mau membuka diri, mau mengerti dan berupaya mengejar ketertinggalan, kelemahan jangan ditutup-tutupi.

##### **5. Kota di Bibir Laut yang Mudah Dijangkau dari Segala Arah**

Kota Tuban sebagaimana kota-kota lain di Jawa Timur sangat mudah dijangkau melalui jalan darat. Kota yang terletak di pantai utara (Pantura) Jawa ini dapat dicapai melalui dua jalan propinsi baik melalui utara maupun tengah. Jalur utara adalah jalan raya Deandels yaitu dari Surabaya—Gresik—Tuban. Sedangkan jalur selatan adalah jalan propinsi dari Surabaya—Lamongan—Tuban.

Selain dua jalur besar ini Kota Tuban dapat dicapai melalui jalan kabupaten misalnya dari Bojonegoro ke arah utara melalui beberapa desa di selatan kota Tuban.

Secara umum pembangunan kota Tuban cukup pesat terutama pembangunan fisik dengan masuknya investor besar seperti pengembangan semen gresik di Tuban. Pembangunan fisik terutama penataan kota dan sarana prasarana yang mendukung Tuban sebagai kota wisata “Tuban kota Wali”. Bahkan dalam rangka pembangunan fisik ini terutama alun-alun, Masjid dan trotoar pemerintah setempat melakukan studi banding ke Malaysia dan Timur Tengah. Namun demikian terkesan bahwa pembangunan fisik kurang diimbangi dengan pembangunan sektor ekonomi. Kondisi sosial-ekonomi masih belum cukup menggembirakan.

Selain tersebut di atas kota Tuban mudah dijangkau karena transportasi dari Jawa Timur dan Bali menuju Semarang Bandung dan Jakarta melalui kota Tuban. Jalan-jalan di desa-desa cukup mulus beraspal sehingga memudahkan transportasi antar desa dan desa ke kota. Namun begitu kota Tuban masih terkesan lengang. Kesibukan kota terlihat pada pagi hari dan sore hari ketika para pekerja kantor pergi dan pulang. Pada hari-hari tertentu seperti hari libur memang sangat ramai oleh pengunjung ziarah Wali Sunan Bonang, itu pun hanya di sekitar alun-alun dan Masjid Agung tempat situs wali.

Pembangunan yang cukup pesat itu dilakukan oleh pemerintah yang dinahkodai oleh seorang bupati perempuan Haeny Relawati sejak otonomi daerah. Masyarakat cukup merasakan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah

sekarang ini terutama sarana berupa pengaspalan jalan di desa-desa. Hingga tahun 2005 tercatat 95 % jalan di desa-desa sudah beraspal. Dengan ini desa-desa wilayah Kabupaten Tuban cukup mudah dijangkau dari kota Tuban dengan menggunakan baik kendaraan roda dua maupun roda empat.

Dalam bidang pembangunan sarana komunikasi, kota Tuban sebagaimana kota-kota lain telah memanfaatkan alat komunikasi ( telpon, internet dsb). Tetapi di daerah-daerah terpencil kebanyakan masih belum terjangkau alat komunikasi, terutama menggunakan handphone karena pada umumnya daerah-daerah atau desa-desa di wilayah Tuban rata-rata terletak di tengah-tengah hutan atau di dataran tinggi.

#### **6. Mematok Niat “Wajar Dikdas 2006 Tuntas”**

Kebijakan pendidikan Kabupaten Tuban diarahkan kepada semboyan yang dikeluarkan oleh Pemkab Tuban berbunyi “Wajar Dikdas 2006 Tuntas”. Untuk sementara ini menurut Kadinas Diknas, Karmani, untuk kategori SD, ketuntasan telah tercapai. Tetapi, ketuntasan tersebut belum tercermin di tingkatan jenjang berikutnya (SLTP). Data anak usia 7-12 tahun (usia SD), tercatat berkisar 109.878, untuk tahun 2004. Sedang, dari data tahun 2005 tingkat Angkat Partisipasi Kasar (APK) anak usia tersebut mencapai 110,34%. Artinya dari keseluruhan anak usia SD di Kabupaten Tuban, tertampung di bangku SD, sehingga nilai ketuntasan Dikdas setingkat SD menuai ketuntasan.

Tetapi ketika ke jenjang SLTP, APK hanya mencapai 83,73% dari keseluruhan anak usia 13-15 tahun (anak usia SLTP). Jumlah anak usia SLTP, berkisar 53,562 anak. Artinya, masih ada sekitar 16,29 % belum terjangkau /



mengenyam bangku sekolah setingkat SLTP, atau, untuk menuntaskan Dikdas 9 tahun, Dinas Pendidikan Tuban harus bisa menjangkau mereka yang tertinggal. Agar  $16.29\% \times 53.562$  (anak usia SLTP) = 8.726 anak, tersebut menikmati bangku sekolah. Dan APK bukan lagi 83.73% melainkan 100% tuntas.

Program Dinas Pendidikan Tuban tahun 2005 tidak lepas dari arah kebijakan umum (AKU) bidang pendidikan yang dikenal dengan tiga kebijakan yaitu *Perluasan, Peningkatan mutu dan Peningkatan Kinerja*. Kebijakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan, strateginya membangun infrastruktur yang memadai, dan secara selektif memperhatikan potensi serta kebutuhan daerah guna mendorong penuntasan Wajib 9 tahun. Pemberian bantuan imbal swadaya menekan angka putus sekolah melalui penyediaan bea siswa dengan mengutamakan penerima bea siswa perempuan, secara lebih proposional, untuk meningkatkan kesetaraan dan keadilan gender dalam mendapatkan kesempatan pendidikan.

Selain itu mengupayakan tambahan kelas baru dan unit sekolah baru (USB) SMP/MTs, SMK, SMP di SD, SMK di SMP/Ponpes dan sebagainya, termasuk penyediaan guru secara selektif, rehabilitasi dan revitalisasi bangunan sekolah, serta penambahan ruang fungsional (perpustakaan ruang olah raga, ruang laboratorium) yang dilengkapi sarana atau peralatan pendukung.

TABEL 1 : JUMLAH LEMBAGA, KEPALA SEKOLAH, GURU DAN KOMITE SEKOLAH  
SMP NEGERI KABUPATEN TUBAN TAHUN 2004/2005

No.	Kecamatan	Jumlah Lembaga	KS	Guru	Jumlah	Komsek
1	Kenduruan	2	2	27	29	2
2	Bangilan	2	2	54	58	2
3	Senori	1	1	25	26	1
4	Singgahan	3	3	54	57	3
5	Montong	2	2	38	40	2
6	Parengan	2	2	66	68	2
7	Soko	2	2	65	87	2
8	Rengel	3	3	90	93	3
9	Plumpang	2	2	70	72	2
10	Widang	2	2	60	62	2
11	Palang	2	2	80	82	2
12	Semanding	3	3	69	72	3
13	Tuban	7	7	267	274	7
14	Jenu	1	1	28	29	1
15	Meraurak	1	1	42	43	1
16	Kerek	2	2	25	27	2
17	Tambakboyo	2	2	51	53	2
18	Jatirogo	3	3	88	91	3
19	Bancar	2	2	45	47	2
	Rata-rata	44	44	1244	1288	44

Dinas Pendidikan Tuban masih pula mengembangkan pendidikan alternatif bagi anak-anak yang tidak dapat mengikuti pendidikan pada lembaga pendidikan regular, khususnya bagi anak berbakat, masyarakat miskin, masyarakat berpindah-pindah, anak jalanan, masyarakat suku terasing/terpencil, masyarakat di daerah bermasalah dan mengungsi dengan menyelenggarakan pendidikan khusus seperti SD kecil, SD satu guru, SD multi kelas, SMP-MTs Terbuka, SMP-MTs kelas jauh/guru kunjung disesuaikan dengan kondisi dan situasi daerah, dan

mengembangkan sekolah percontohan, serta memberikan percontohan dan memberikan pelayanan tambahan bagi siswa yang memiliki daya serap rendah (*slow learners*) dan anak-anak yang memerlukan bantuan-bantuan khusus.

Meningkatkan dan melanjutkan bantuan dalam bentuk hibah (*block grant*) / imbal swadaya bagi sekolah-sekolah negeri dan swasta agar mampu berkembang dan mandiri serta dana operasional sekolah tertama di daerah tertinggal, pemberian bea siswa bagi anak-anak dari keluarga tidak mampu, serta melakukan monitoring dan evaluasi terhadap efektivitas bantuan yang diberikan.

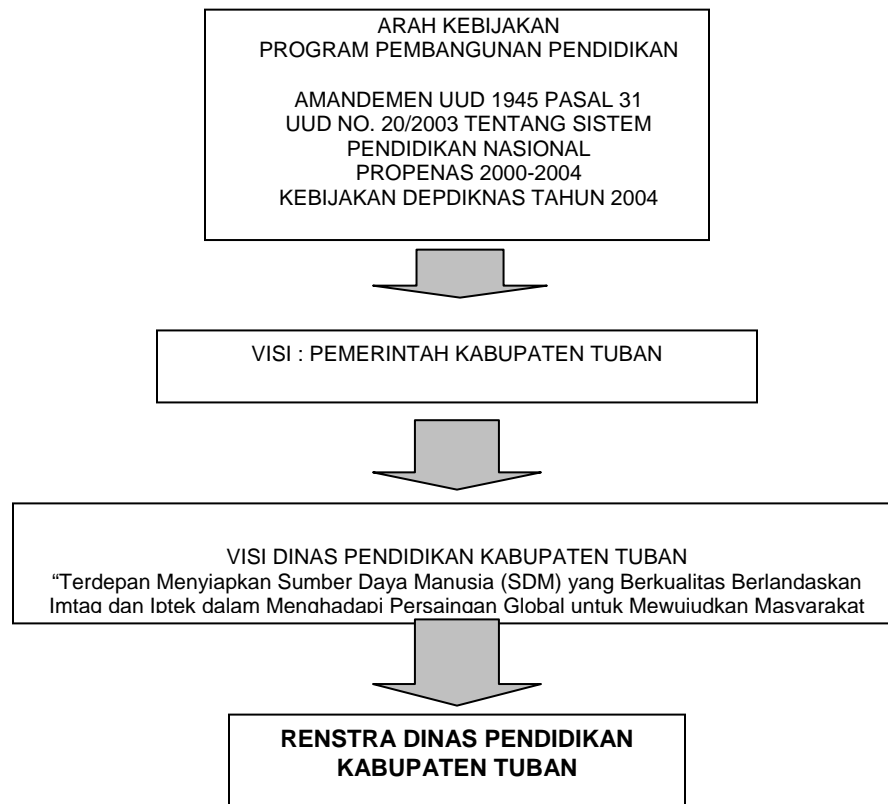
Kebijakan kedua, *peningkatan mutu dan relevansi*, menurut Sutrisno, Kasubdin Pendidikan Menengah, meningkatkan kualitas pendidikan melalui penyusunan standar kompetensi nasional berdasarkan bidang keahlian, penyempurnaan kurikulum nasional pendidikan menengah, dan penyempurnaan konsep *reengineering* pendidikan kejuruan, melakukan sosialisasi, asistensi dan evaluasi pelaksanaan kurikulum, mengembangkan sekolah model yang berstandar, serta menyempurnakan konsep pembelajaran moral, keimanan dan ketaqwaan, budi pekerti, sastra dan pendidikan lingkungan sesuai dengan kondisi setempat.

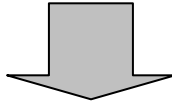
Melaksanakan pendidikan dan pelatihan guru, menyusun sistem sertifikasi dan sistem penghargaan guru berdasarkan kinerjanya, menyempurnakan standar kompetensi guru, melaksanakan promosi keilmuan dan inovasi bagi guru melalui berbagai simposium dan workshop, melakukan rekrutmen guru sesuai dengan kualitas dan kuantitas yang dibutuhkan, serta melaksanakan diklat tenaga

kependidikan non guru untuk bidang-bidang manajerial perencanaan dan kepeemninan,

Kebijakan ketiga, *peningkatan kinerja manajemen pendidikan*, yakni meningkatkan kualitas pendidikan melalui pemberdayaan sumber daya sekolah (Komite sekolah, guru, orang tua, masyarakat maupun *stakes holder* yang lain), revitalisasi peran dan fungsi MKKS, MGMP, serta penataan ketatausahaan sekolah dengan menggunakan komputerisasi.

Sementara itu, semua pengelola lembaga pendidikan mendukung program pendidikan di Kabupaten Tuban. Mereka setuju dengan sistem dan penyempurnaan kurikulum yang diterapkan baru-baru ini, yakni kurikulum berbasis kompetensi (KBK), Standar Kompetensi (SK) jelas dan terukur, memberikan arah yang jelas kepada guru dan siswa, kemana dan bagaimana pendidikan akan dilaksanakan, diketahui persis, kapan SK tercapai atau belum.





**PERIORITAS:**

1. **PERLUASAN DAN PEMERATAAN MEMPEROLEH PENDIDIKAN**
2. **PENINGKATAN MUTU DAN RELEVANSI**
3. **PENINGKATAN KINERJA MANAJEMEN PENDIDIKAN<sup>1)</sup>**

## 7. Negeri dan Swasta : Berjuang Mempertahankan Hidup

1) Penjelasan: (1) *Perluasan dan Pemerataan memperoleh Pendidikan* dimaksudkan agar setiap orang mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh pendidikan. Kesempatan memperoleh pendidikan itu tidak dibedakan menurut jenis kelamin, status sosial ekonomi, agama dan lokasi geografi. Sasarannya menciptakan keadilan dalam pelayanan pendidikan untuk semua segmen. Indikatornya antara lain:

- a. Angka Partisipasi Kasar (APK), yaitu perbandingan antara jumlah siswa pada jenjang pendidikan tertentu dengan jumlah penduduk kelompok usia sekolah yang sesuai dan dinyatakan dalam prosentasi. Kriterianya, makin tinggi APK berarti makin banyak anak usia sekolah yang bersekolah di suatu jenjang pendidikan di daerah, atau makin banyak anak usia di luar kelompok usia sekolah tertentu bersekolah di tingkat pendidikan tertentu. Kegunaannya, untuk mengetahui banyaknya anak yang bersekolah di suatu jenjang pendidikan dan daerah.
- b. Angka Partisipasi Murni (APM), yaitu perbandingan antara jumlah siswa kelompok usia sekolah pada jenjang pendidikan tertentu dengan jumlah penduduk kelompok usia sekolah yang sesuai dan dinyatakan dalam prosentase. Kriterianya makin tinggi APM berarti makin banyak anak usia sekolah yang bersekolah di suatu jenjang pendidikan di daerah. Nilai idealnya 100%, bila > 100% karena adanya siswa usia sekolah dari luar daerah bersekolah di daerah tertentu (daerah perbatasan). Kegunaannya untuk mengetahui banyaknya anak usia sekolah yang bersekolah di suatu jenjang pendidikan yang sesuai.
- c. Angka Melanjutkan, yaitu perbandingan antara jumlah siswa baru tingkat satu pada jenjang pendidikan yang lebih tinggi dengan jumlah lulusan pada jenjang pendidikan yang lebih rendah dan dinyatakan dalam prosentase. Kriterianya, makin tinggi angkanya makin baik, idealnya 100% yang berarti semua lulusan dapat ditampung di jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Bila angkanya >100% karena ada siswa baru yang berasal dari daerah lain. Kegunaannya, untuk mengetahui banyaknya lulusan yang dapat melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi atau daya tampung dari sekolah yang lebih tinggi.
- d. Rasio Siswa-Sekolah, perbandingan antara jumlah siswa dengan jumlah sekolah pada jenjang pendidikan tertentu. Kriterianya makin tinggi rasio berarti makin padat siswa di sekolah atau makin kurang jumlah sekolah di suatu daerah. Kegunaannya, untuk mengetahui rata-rata besarnya sekolah di suatu daerah.
- e. Rasio Siswa-Kelas, perbandingan antara jumlah siswa dengan jumlah kelas pada jenjang pendidikan tertentu. Kriterianya, makin rasio berarti makin padat siswa di kelas atau makin kurang jumlah ruang kelas di suatu daerah. Kegunaannya untuk mengetahui rata-rata besarnya kelas di suatu daerah.
- f. Rasio Siswa-Guru, perbandingan antara jumlah siswa dengan jumlah guru pada jenjang pendidikan tertentu. Kriterianya, makin tinggi rasio berarti makin banyak siswa yang harus dilayani oleh seorang guru atau makin kurang jumlah guru di suatu daerah. Kegunaannya, untuk mengetahui rata-rata guru yang dapat melayani siswa di suatu sekolah dan daerah.
- g. Rasio Kelas-Guru, perbandingan antara jumlah kelas dengan jumlah guru pada jenjang pendidikan tertentu. Krteria, makin tinggi rasio berarti makin kurang guru jika dibandingkan dengan kelas di suatu daerah. Kegunaannya, untuk mengetahui kekurangan/kelebihan guru berdasarkan ketentuan yang berlaku khusus untuk SD/MI.
- h. Rasio Kelas-Ruang kelas, perbandingan antara jumlah kelas (Rom Bel) dengan ruang kelas pada jenjang pendidikan tertentu. Kriterianya, Idealnya rasio ini= 1, nilai 1 berarti ruang kelas hanya digunakan sekali, <1 berarti terdapat ruang kelas yang tidak digunakan atau ruang kelas kosong, dan> 1 berarti terdapat ruang kelas yang digunakan lebih dari sekali. Kegunaannya, untuk mengetahui kekurangan/ kelebihan ruang kelas di suatu daerah.

(2) *Peningkatan Mutu dan Relevansi*. Peningkatan mutu diarahkan pada peningkatan mutu masukan dan lulusan, proses, sarana prasarana dan biaya yang dikeluarkan untuk pendidikan. Mutu dapat ditingkatkan bila PBM dapat dilaksanakan secara efektif sehingga peserta didik padat mengalami PBM yang berarti dan ditunjang oleh sumber daya seperti guru, saran prasarana, dan biaya yang memadai. Proses belajar yang bermutu akan menghasilkan lulusan yang mampu belajar terus menerus sehingga mampu mengikuti perkembangan ilmu dan teknologi. Relevansi pendidikan di tingkat SM diarahkan untuk melihat kesesuaian antara pendidikan di sekolah dengan lapangan usaha setelah mereka lulus sehingga mampu menjadi tenaga pekerja tingkat menengah.

(3) *Peningkatan Kinerja Manajemen Pendidikan*, indikatornya antara lain adalah lulusan/ujian, Mengulang, Putus sekolah, Lembaga sekolah, Komite Sekolah, Kepala Sekolah, Dewan Pendidikan dan, Peran masyarakat

Di atas dataran yang cukup tinggi persisnya di desa Jarum Kecamatan Semanding terletak sebuah SMP 3 Negeri Semanding. SMP Negeri 3 Semanding adalah salah satu dari 7 SMP yang termasuk “garis merah” (istilah Dinas Pendidikan setempat) dari 44 buah SMP negeri Kabupaten Tuban. Sekolah ini terletak di tengah-tengah tegalan berbatuan daerah dataran tinggi. Untuk menempuh sekolah ini membutuhkan waktu sekitar 30 menit melalui jalan darat dengan menggunakan kendaraan bermotor roda 2 atau roda 4 dari kota Tuban. Jalan menuju desa di mana sekolah ini berada cukup bagus namun menanjak.

Sekolah ini secara fisik cukup baik begitu pula kondisi SDM-nya (kepala sekolah dan guru) mereka datang dari bawah (istilah mereka) dan tidak tinggal di desa di sekitar sekolah tersebut. Rata-rata gurunya tinggal lumayan jauh dari sekolahnya yakni antara 15-50 kilometer dari sekolah. Kepala sekolahnya tinggal jauh 50 kilometer dari sekolahnya. Guru-gurunya cukup memenuhi syarat sebagaimana sekolah yang berada di kota. Sekolah ini dikepalai oleh seorang yang cukup disebut “pekerja keras” memiliki dedikasi cukup tinggi. Setiap awal tahun komunitas SMP, terutama kepala sekolahnya keliling menjemput bola ke SD-SD sekitar untuk mencari input siswa baru.

Masyarakat sekitar terutama desa Jarum terkesan tidak mau tahu akan keberadaan sekolah ini karena memang sehari-hari masyarakat sibuk bekerja melawan kemiskinan di ladang yang cukup keras dan gersang. Rata-rata masyarakat sekitar dalam kondisi sosial-ekonomi yang cukup memprihatinkan. Karena itu bagi masyarakat setempat anak merupakan harta yang paling berharga karena dapat mendatangkan uang. Untuk itu setelah lulus sekolah dasar (SD) anak

dipekerjakan di ladang membantu orang tua atau buruh tani atau pekerjaan sejenisnya di ladang. Atas dasar inilah pihak sekolah selalu bekerja keras untuk merayu orang anak agar mereka mengizinkan atau memperbolehkan anaknya melanjutkan sekolah.

Sekolah ini dapat dibidang mempertahankan kehidupannya sendiri dan harus berjuang setiap tahun untuk mencari inputnya karena kebijakan Dinas Pendidikan Kabupaten Tuban “kosong tetap kosong” artinya jika sekolah tidak memperoleh input yang ditargetkan maka dibiarkan apa adanya. Dinas Pendidikan tidak memberlakukan kebijakan pemertaan input dengan jalan memindahkan anak yang lulus seleksi di suatu sekolah dipindahkan ke sekolah lain. Menurut Kasubdin Pendidikan Menengah tentang ini sebagai berikut:

Di Tuban, mengenai input murid baru mempunyai kebijakan “kosong tetap kosong”. Artinya jika sekolah pada awal tahun baru tidak mendapatkan murid atau mendapat tetapi sedikit maka dibiarkan kosong atau berjalan dengan jumlah murid baru apa adanya. Kebijakan ini dilakukan dengan pertimbangan bahwa pada masa lalu kebijakan pemerataan tidak mendapat respon baik dari masyarakat dan menyusahkan masyarakat. Murid yang lulus di suatu sekolah, karena rangkingnya rendah kemudian ia dipindahkan ke sekolah lain yang inputnya rendah, dalam kenyataannya tidak dimasuki. Hal ini bisa dimaklumi karena disamping jarak sekolah yang satu dengan yang lain cukup jauh dan berada di lokasi-lokasi yang sulit dijangkau, juga pertimbangan yang lain yaitu, agar masing-masing sekolah berjuang keras dan turun gunung mengerahkan seluruh elemen sekolah untuk menjemput murid baru setiap tahun ajaran. Inilah alasan kebijakan “kosong tetap kosong”.

Kepala sekolah ini menggerakkan seluruh elemen sekolah untuk mencari input sebanyak-banyaknya karena disadari partisipasi masyarakat setempat baik material maupun sosial sama sekali tidak ada. Hal ini disebabkan di samping karena secara sosial ekonomi sangat rendah, Sumber Daya Manusia (SDM) nya juga rendah. Rata-rata siswa yang bersekolah di SMP ini adalah anak dari

masyarakat setempat. Mereka mayoritas pergi sekolah berjalan kaki melalui jalan setapak kecuali mereka yang tinggal di desa di pinggiran jalan raya. Jarak antara rumah murid dengan sekolah rata-rata 7-10 kilo meter. Hanya sebagian kecil kurang dari 10 persen dari jumlah murid 177 (sampai tahun 2005) yang bersepeda pancal.

Namun demikian perlu dicatat bahwa meskipun dalam kondisi demikian SMP ini cukup dibilang berhasil mengantarkan siswa menuju ke jenjang berikutnya. Kelulusan siswa SMP ini pada tahun 2005 mencapai 9,9 %. Hal ini karena para guru bekerja keras dan “menjemput siswa” (istilah dari guru). Siswa yang sering tidak masuk /bolos sehari-hari karena tidak mampu membayar iuran atau nyicil uang seragam, guru menjemput mereka ke rumah dan diajak masuk sekolah. Menurut kepala sekolah jika anak tidak masuk sekolah selama tiga hari hampir dipastikan ia hilang karena itu ia harus dijemput kembali ke rumahnya. Di sekolah guru rajin mencatatkan dan meringkaskan pelajaran sebagai pengganti buku paket yang tidak mampu dibeli oleh siswa atau seringkali meminjamkan buku kepada siswa.



TABEL 2 : REKAPITULASI HASIL UNAS SMP NEGERI DAN SWASTA SE KABUPATEN TUBAN TAHUN 2004/2005

No.	Nama Sekolah	Jumlah Peserta	Lulus	Tidak Lulus
1	SMP NEGERI 1 TUBAN	223	223	0
2	SMP NEGERI 5 TUBAN	179	179	0
3	SMP NEGERI 1 PALANG	240	240	0
4	SMP MUH 1 TUBAN	21	21	0
5	SMP NEGERI 2 PALANG	176	171	5
6	SMP PGRI PALANG	4	4	0
7	SMP NEGERI 2 SEMANDING	16	15	1
8	SMP NEGERI 2 TUBAN	234	234	0
9	SMP TERBUKA 1 TUBAN	16	2	14
10	SMP NEGERI 6 TUBAN	248	248	0
11	SMP MUALLIMIN TUBAN	34	34	0
12	SMP PGRI 3 TUBAN	97	94	3
13	SMP NEGERI 3 TUBAN	267	267	0
14	SMP NEGERI 4 TUBAN	212	194	18
15	SMP TERBUKA 2 TUBAN	23	3	20
16	SMP NEGERI 1 SEMANDING	251	243	8
17	SMP NEGERI 7 TUBAN	166	155	11
18	SMP KATOLIK TUBAN	29	27	2
18	SMP PGRI 1 SEMANDING	63	58	5
20	SMP NEGERI 2 SEMANDING	83	83	0
21	SMP NEGERI 3 SEMANDING	44	40	4
22	SMP NEGERI 1 MERAURAK	211	211	0
23	SMP TERBUKA MERAURAK	8	8	0
24	SMP NURUL HUDA	34	34	0
25	SMP NEGERI 1 JENU	137	107	30
26	SMP ISLAM JENU	17	13	4
27	SMP NEGERI 1 MONTONG	195	193	2
28	SMP NEGERI 1 KEREK	154	150	4
29	SMP NURUL ANWAR MONTONG	61	61	0
30	SMP NEGERI 2 KEREK	63	60	3
31	SMP NEGERI 1 SINGGAHAN	250	250	0
32	SMP TERBUKA SINGGAHAN	9	9	0
33	SMP NEGERI 2 SINGGAHAN	42	34	8
34	SMP NEGERI 1 PARENGAN	249	249	0
35	SMP TERBUKA PARENGAN	27	25	2
36	SMP NEGERI 2 PARENGAN	168	162	6
37	SMP NEGERI 1 JATIROGO	259	259	0
38	SMP NEGERI 2 JATIROGO	250	249	1
39	SMP NEGERI 1 KENDURUAN	165	165	0
40	SMP NEGERI 3 JATIROGO	35	35	0
41	SMP NEGERI 1 TAMBABOYO	237	266	11
42	SMP MUH 6 TAMBABOYO	8	8	0
43	SMP NEGERI 1 BANCAR	201	195	6
44	SMP NU BANCAR	78	78	0
45	SMP MUH 3 BANCAR	28	28	0
46	SMP ISLAM 45 TAMBABOYO	116	115	1
47	SMP NEGERI 2 TAMBABOYO	74	72	2
48	SMP NEGERI 2 BANCAR	62	61	1
49	SMP NEGERI 1 PLUMPANG	334	307	27
50	SMP TERBUKA 1 PLUMPANG	12	11	1

51	SMP TRITUNGGAL PLUMPANG	29	20	9
52	SMP NEGERI 1 WIDANG	197	195	2
53	SMP PGRI 2 WIDANG	10	10	0
54	SMP NEGERI 2 PLUMPANG	173	141	32
55	SMP NEGERI 2 WIDANG	205	203	2
56	SMP TERBUKA 2 PLUMPANG	10	3	7
57	SMP NEGERI 1 RENGEL	294	291	3
58	SMP TERBUKA 1 RENGEL	3	0	3
59	SMP NEGERI 2 RENGEL	172	165	7
60	SMP TERBUKA 2 RENGEL	26	3	23
61	SMP NEGERI 1 SOKO	246	242	4
62	SMP MUH 5 SOKO	12	1	11
63	SMP MUH 2 RENGEL	40	34	6
63	SMP PGRI SOKO	13	10	3
65	SMP NEGERI 3 RENGEL	124	123	1
66	SMP NEGERI 2 SOKO	167	164	3
67	SMP TERBUKA 2 SOKO	21	12	9
68	SMP NEGERI 1 BANGILAN	289	288	1
69	SMP TERBUKA BANGILAN	8	4	4
70	SMP MIFTAHUL FALAH SENORI	24	24	0
71	SMP NEGRI 2 BANGILAN	60	49	11
72	SMP NEGERI 1 SENORI	127	83	44
73	SMP MIGAS SENORI	105	87	18
74	SMP ISLAM BANGILAN	52	41	11
	Jumlah Total	8517	8102	415

Dari gambaran di atas cukup beralasan jika partisipasi masyarakat terhadap sekolah di bilang rendah disebabkan kondisi sosial-ekonomi dan kualitas SDM masyarakat setempat. Masyarakat menyerahkan sepenuhnya kepada sekolah “*nopo nderek sekolah mawon*”. Setiap kegiatan yang melibatkan orang tua siswa dan masyarakat setempat selalu di inisiasi dan katalisator oleh pihak sekolah. Sehingga otoritas dan penentu kebijakan tetap berada di tangan sekolah dalam hal ini adalah kepala sekolah.

Meskipun demikian sekolah cukup “tahu diri” dengan kondisi masyarakat setempat. Peristiwa yang sering terjadi berkaitan dengan kebijakan sekolah antara pihak masyarakat (komite) dengan sekolah memang kadang-kadang tidak sesuai dengan keinginan pihak sekolah yang “tahu diri” tersebut. Suatu saat ketika rapat bersama antara pihak masyarakat dengan pihak sekolah komite sekolah memaksa supaya uang seragam dinaikkan meskipun dia tahu benar bahwa kebanyakan wali

murid tidak akan mampu membayar dana tersebut. Keinginan komite tersebut tidak dapat dipenuhi oleh kepala sekolah karena sekolah tahu betul wali murid tidak akan mampu membayarnya. Peristiwa yang dibilang kontroversial ini sering terjadi di sekolah ini. Karena itu “*nopo nderek sekolah mawon*” yang direspon positif oleh pihak sekolah justru keinginan masyarakat seringkali tidak mencerminkan slogan tersebut.

Dengan demikian jika hal itu dimaksudkan untuk membantu pemikiran supaya sekolah ini lebih maju maka dapat dikatakan bahwa masyarakat sebenarnya ikut juga bertanggung jawab untuk kemajuan sekolah ke depan. Bentuk keinginan tersebut tentu dapat disebut sebagai salah satu bentuk partisipasi, yakni masyarakat menginginkan sekolah lebih maju lagi dari keadaan sekarang meskipun masyarakat tidak mampu membantu material.

Jika dibandingkan jumlah antara sekolah negeri dan swasta di Kabupaten Tuban, jumlah swasta lebih sedikit yakni hanya 26 unit, sementara SMP negeri 44 unit. Di Kecamatan Palang Kabupaten Tuban terdapat 2 sekolah SMP, yaitu SMP PGRI dan SMP Muhammadiyah. SMP PGRI sejak 3 tahun yang lalu tidak melakukan kegiatan yakni tutup karena tidak memperoleh input. Kini hanya tinggal sebuah puing-puing gedung yang lumayan bagus tanpa penghuni. Sementara SMP Muhammadiyah adalah salah satu sekolah program USB berdiri sekitar 1 tahun yang lalu memiliki 44 siswa.

Kecamatan Palang atau desa palang terletak sekitar 13 kilometer sebelah timur kota Tuban. Desa ini dilalui jalan raya yang cukup padat di jalur utara. Desa ini terletak dibibir laut Jawa. Dibanding letak kecamatan yang tersebar di kabupaten

Tuban, desa Palang cukup ramai dan strategis dan mudah diakses melalui jalan darat. Kondisi sosial budayanya tidak sepenuhnya mencerminkan masyarakat Tuban karena letak desa ini, sebelah timur kota tuban dan berdekatan dengan kabupaten Lamongan. Kehidupan keagamaannya terkesan marak dan tuak (minuman khas Tuban) jarang ditemukan di desa ini, karena di desa ini tidak ada pohon siwalan (penghasil tuak) dibanding dengan daerah-daerah sebelah selatan atau barat kabupaten Tuban. Di samping berbatuan tanahnya berupa lumpur terutama di sebelah selatan dan utara desa. Pada umumnya masyarakat berkerja sebagai pembuat garam, nelayan atau di bidang perikanan atau kelautan. Sebagian kecil saja bekerja sebagai pedagang.

Di bibir laut utara yang cukup gersang desa Palang berdiri SMP Muhammadiyah 8 Palang. Sekolah ini membebaskan spp selama satu tahun pertama untuk menarik perhatian masyarakat agar menyekolahkan anaknya di sekolah tersebut. Masyarakat cukup antusias dengan pembebasan spp tersebut bahkan jika bisa masyarakat menginginkan agar bisa bebas spp selama 3 tahun. Tuntutan semacam ini cukup alasan jika dilihat kondisi ekonomi rata-rata masyarakat desa ini. Kehidupan dengan mata pencaharian sebagai enalayan atau buruh nelayan kecil menyebabkan mereka hidup dalam kemiskinan. Kondisi siswa cukup memperhatikan, di antara mereka masih belum bersepatu. Biaya seragam sekolah masih dipinjami oleh pihak sekolah. Sekolah memiliki sisa dana dari program USB dan donator dari para pengurus cabang Muhammadiyah. Itu pun jumlahnya tidak banyak. Dana tersebut untuk gaji guru, karyawan dan dipinjamkan kepada wali murid berupa seragam sekolah.

Pada umumnya partisipasi masyarakat terhadap sekolah sebagaimana di kecamatan-kecamatan lain di daerah Tuban cukup rendah. Diakui oleh komite sekolah bahwa selama ini belum berbuat banyak untuk membangkitkan perhatian atau partisipasi masyarakat terutama berkenaan dengan partisipasi dana. Kondisi sosial ekonomi masyarakat di desa ini baik secara ekonomi maupun tingkat kualitas sumberdaya manusianya membuat pihak sekolah kurang agresif melakukan komunikasi dengan masyarakat pada umumnya. Dengan kondisi seperti ini komite sekolah sangat akrab dengan pihak sekolah namun kurang berfungsi sebagai jembatan pihak sekolah dengan masyarakat. Hal ini terjadi karena kebanyakan di swasta pengurus komite sekaligus juga pengurus sekolah begitu juga yang terjadi di SMP Muhammadiyah ini. Pertemuan pihak sekolah dengan wali murid hanya terjadi sekali pada awal tahun. Pertemuan ini juga dikatalisatori oleh sekolah. Di tubuh komite sekolah pun tidak semua pengurus aktif. Mereka lebih mementingkan pekerjaan pokoknya masing-masing.

Menurut penuturan komite sekolah masyarakat tidak banyak menuntut sekolah selain menginginkan agar anaknya menjadi orang yang baik. Ucapan-ucapan masyarakat “*elek apik’e opo jare sekolah ae*” menunjukkan penyerahan tanggung jawab pada sekolah oleh masyarakat. Masyarakat boleh dikata tidak peduli terhadap sekolah, apalagi sampai melakukan kontrol kualitas.

Komunikasi dalam rangka memajukan sekolah swasta antara komite sekolah dengan Dewan sekolah dan masyarakat juga belum maksimal. Diakui oleh ketua komite sebagai berikut:

Semenjak saya menjadi ketua komite setahun yang lalu saya belum pernah mengikuti kegiatan yang dilakukan oleh Dewan Sekolah, apakah karena

sekolah saya ini baru atau memang tidak ada kegiatan yang dilakukan. Kesan saya Dewan Pendidikan belum maksimal. Begitu juga saya berharap BMPS mempunyai kegiatan yang melibatkan pengelola sekolah swasta di lingkungan kabupaten Tuban tetapi kondisinya malah nyaris tak terdengar. Sehingga praktis saya hanya bisa berkomunikasi dengan kepala sekolah saja dan membantu sekedarnya. Sementara komunikasi dengan orang tua murid hanya sebatas setahun sekali ketika penerimaan awal tahun saja. Saya tidak tega melihat kondisi ekonomi dan tingkat pengetahuannya rata-rata para wali murid. Karena itu saya serba perhitungan untuk melibatkan orang tua murid dalam mendukung sekolah.

Mengenai soal kendala komunikasi ini juga diakui oleh ketua Dewan Pendidikan Kabupaten Tuban. Namun rencana-rencana kerja sudah terprogram. Badan Musyawarah Perguruan Swasta (BMPS) juga sudah cukup lama tidak ada kegiatan dan melakukan koordinasi antar sekolah swasta. Tidak ada kegiatan apapun yang dilakukan oleh BMPS. Ketua BMPS Kabupaten Tuban dijabat oleh salah satu kepala sekolah swasta. Hal ini menjadi kendala untuk melakukan program kerja karena ketuanya biasanya lebih mementingkan lembaganya sendiri. Apalagi jika ia memimpin lembaga yang mempunyai misi-misi aliran tertentu, organisasi atau yayasan yang dimilikinya.

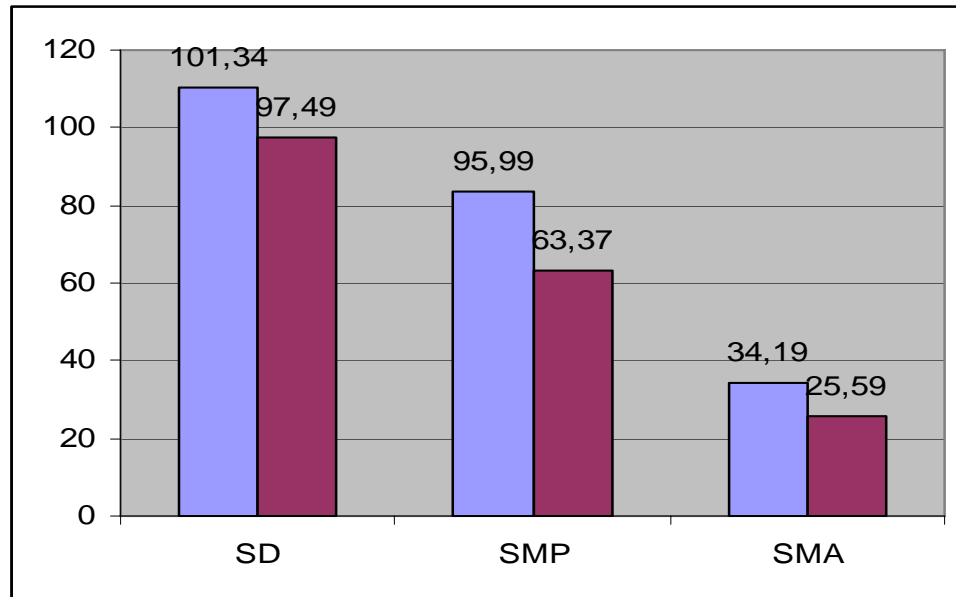
Dengan latarbelakang semacam ini anggota BMPS kurang bersemangat ikut menggerakkan dan mengaktifkan Badan atau LSM ini karena rata-rata anggota memiliki pikiran yang sama yakni menganggap BMPS kurang fungsional dan lebih mementingkan lembaganya sendiri atau lembaga yang memiliki misi yang sama. Yang masih bisa dirasakan dan kegiatannya masih berjalan meskipun tidak rutin adalah forum kepala sekolah dan guru.

## **8. Perbandingan antara Angka Partisipasi Kasar (APK) dan Angka Partisipasi Murni (APM)**

Jumlah penduduk usia sekolah di Kabupaten Tuban menunjukkan sebagai berikut; usia SD/MI (07-12 tahun) berjumlah 109.878. Dari jumlah tersebut yang bersekolah adalah 121.117. Dari data tersebut jumlah usia sekolah (APM) untuk tingkat ini lebih banyak dari pada jumlah APK yang tercatat dari data kependudukan. Usia SMP/MTs (13-15 tahun) berjumlah 53.562 yang bersekolah 43.403. Sementara usia SMA/SMK/MA (16-18 tahun) berjumlah 18.538.

Perbandingan antara APK dan APM dari masing-masing usia sekolah tersebut di atas masih cukup besar. Untuk usia sekolah SD tidak masalah karena ditemukan jumlah APM lebih banyak dari pada APK nya.. Usia sekolah SMP/MTs masih terdapat 10.159 anak yang belum sekolah. Sedangkan untuk usia SMA/SMK/MA terdapat 38.790 anak yang belum mempunyai kesempatan bersekolah. Jadi menurut data tersebut di atas total sisa garapan adalah sebagai berikut, untuk tingkat SMP/MTs 10.159 anak sedangkan untuk SMA/SMK/MA adalah 38.790 anak.

ANGKA PARTISIPASI KASAR (APK) DAN ANGKA PARTISIPASI MURNI (APM)  
SD/MI, SMP/MTs, SMA/SMK/MA KABUPATEN TUBAN TAHUN 2004/2005



Jumlah Penduduk :	Jumlah Siswa	Sisa Garapan
07 - 12 : 109.878	SD/MI : 121.117	SD/MI :
13 - 15 : 53.562	SMP/MT : 43.403	SMP/MTs : 10.159
16 - 18 : 57.328	SMA/SMK/MA : 18.538	SMA/SMK/MA : 38.790

Suatu hal perlu dicermati adalah perbandingan antara jumlah APK dan APM khususnya pada tingkat SD. Jumlah penduduk usia 07-12 adalah 109.878 sementara itu jumlah siswa SD 121.117 yakni melebihi usia sekolah. Kondisi tersebut Menurut penuturan Kasub Dinas Pendidikan adalah sebagai berikut:

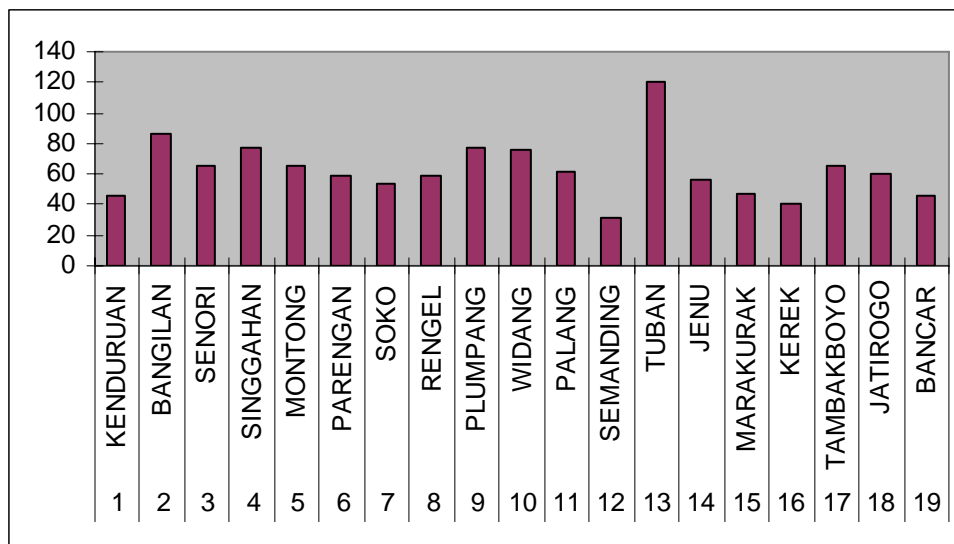
Perbandingan jumlah antara usia sekolah SD dengan peserta didik lebih banyak peserta didik disebabkan oleh beberapa hal antara lain karena pertama, di beberapa sekolah terdapat anak usia 6 tahun sudah masuk sekolah SD dan sebaliknya di daerah-daerah yang tidak terjangkau oleh sekolah-sekolah yang kami miliki terdapat beberapa anak yang belum mendapatkan kesempatan mengenyam pendidikan setingkat SD, sehingga banyak anak desa ketika mereka mendapatkan kesempatan, mereka masuk meskipun usianya di atas 7 atau 12 tahun. Di sinilah munculnya jumlah yang tidak sesuai bahkan melebihi jumlah usia penduduk di tingkat SD. Setelah lulus SD tidak semua mampu meneruskan ke jenjang SLTP sehingga pada tingkat ini jumlah usia sekolah SMP dengan jumlah siswa relative masih



tinggi jumlah usia sekolah SMP. Untuk mendongkrak sisa garapan yang belum tercapai, kami membuka kelas SMP di beberapa SD yang lokasinya jauh dengan SMP yang ada. Dengan cara ini diharapkan pada awal tahun 2006 sebagaimana telah dicanangkan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Tuban, semua usia SD dapat tertampung pada pendidikan tingkat SMP. Insy Allah pada awal tahun 2006 nanti kami akan memproklamkan “ketuntasan” pendidikan dasar 9 tahun.

Untuk melihat masing-masing Angka Partisipasi Murni SMP/MTs, dan data menurut perbedaan jenis kelamin di masing-masing sekolah yang tersebar di kecamatan dapat dilihat pada grafik berikut ini:

ANGKA PARTISIPASI MURNI (APM) SMP/MTs MASING-MASING KECAMATAN KABUPATEN TUBAN TAHUN 2004/2005



TABEL 3 : ANGKA PARTISIPASI KASAR (APK) SMP MENURUT GENDER MASING-MASING KECAMATAN DI KABUPATEN TUBAN TAHUN 2004/2005

No.	Kecamatan	Laki-laki	Perempuan
1	Kenduruan	53,65	46,96
2	Bangilan	103,34	91,49
3	Senori	79,65	96,30
4	Singgahan	99,44	91,75
5	Montong	81,14	74,72

6	Parengan	76,26	75,57
7	Soko	75,39	70,45
8	Rengel	77,18,	73,05
9	Plumpang	104,00	91,84
10	Widang	101,27	90,25
11	Palang	79,69	78,05
12	Semanding	49,17	36,33
13	Tuban	170,06	151,23
14	Jenu	75,33	76,06
15	Merakurak	60,63	54,62
16	Kerek	46,04	63,77
17	Tambakboyo	77,72	79,26
18	Jatirogo	95,45	55,60
19	Bancar	62,22	61,06
	Rata-rata	84,50	77,77

## **B. Kisah Partisipasi**

### **a. Orang Tua, Masyarakat Umum, Komite Sekolah dan Dewan**

#### **Pendidikan**

#### **1) Orang Tua Siswa : Sekedar menyekolahkan Anak dan Berharap Tanpa**

#### **Adanya Urunan**

Sebagaimana telah diuraikan pada bagian pertama, rata-rata kondisi sosial-ekonomi penduduk Tuban tergolong rendah. Sekitar 80 persen mereka tinggal di daerah pedesaan. Petani, nelayan, buruh tani, buruh nelayan dan sebagian kecil saja berdagang merupakan mata pencaharian penduduk. Dengan kesibukan setiap hari, terutama yang hidup di pedesaan, seolah-olah mereka hanya terkonsentrasi pada mempertahankan hidup dengan pekerjaan yang kurang menjanjikan masa depan.

Dengan kondisi seperti ini, anak bagi mereka merupakan harta yang sangat penting dalam menyokong kehidupan ekonomi keluarga. Tamat SD

dianggap sebagai bentuk prestasi yang luar biasa oleh sebagian besar orang tua. Sebagian besar disamping karena biaya pendidikan juga penopang ekonomi keluarga, mereka melarang anaknya meneruskan pendidikan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi (SMP). Mereka memilih mempekerjakan anaknya di ladang, sawah sebagai buruh tani atau membantu melolah ladang atau sawah milik orang tua. Banyak juga sebagai kuli bangunan atau pengepul batu kapur.

Dengan kondisi rata-rata seperti ini bagi orang tua yang mampu menyekolahkan anaknya ke tingkat menengah tidak memiliki cita-cita yang muluk-muluk yang penting sekolah dapat mendidik anaknya menjadi orang baik. Pada umumnya orang tua di pedesaan tidak memiliki harapan-harapan yang bersifat ekonomis jika anaknya nantinya telah lulus dari sekolah.

Seorang wali Murid SMP di kecamatan Semanding mengisahkan:

Dulu saya memang tidak berfikir menyekolahkan anak saya sampai ke SMP. Bagi saya anak saya lulus dari SD sudah bagus karena saya melihat anak dari tetangga yang lulus SMP bahkan ada yang SMA sekarang mereka juga membantu orang tua di ladang sehingga seperti tidak ada gunanya sekolah tinggi. Anak saya sekarang sudah kelas dua. Meskipun setiap pagi sampai siang dia sekolah tetapi setiap datang sekolah tetap saya ajak membantu di ladang. Saya tidak mengharapkan apa-apa setelah dia lulus dari SMP nantinya. Saya tidak pernah bertanya mengenai sekolahnya yang penting saya tahu pagi berangkat dan siang dia datang. Saya tidak kenal guru-guru atau kepala sekolahnya. Selama kelas satu tahun yang lalu saya datang ke sekolah hanya sekali yaitu ketika mengambil raport. Pada saat daftar saya tidak datang ke sekolah karena ia didaftarkan oleh seorang guru SD di rumah sebelah.

Ketika ia ditanya tentang perlu atau tidaknya menyekolahkan anak, pada umumnya mereka masih mempunyai pandangan bahwa sekolah itu penting tetapi kondisi ekonomi yang cukup memprihatinkan menyebabkan mereka

kurang semangat menyekolahkan anak-anaknya. Mereka juga tidak melihat bahwa dengan sekolah yang tinggi anak dapat memperoleh pekerjaan yang lebih baik. Mengapa hal ini terjadi karena mereka banyak melihat contoh-contoh yang sudah ada di mana banyak anak yang lulus SMP dan sebagian SMA tetap bekerja membantu orang tua, kuli, jasa lain atau buruh tani di ladang orang lain. Pernyataan ini diungkapkan oleh seorang wali murid SMP swasta di kecamatan Palang sebagai berikut:

Sekolah memang penting tetapi gimana tidak punya uang, tidak ada sekolah yang tidak bayar (gratis). Ada iuran, uang seragam dan lain-lain. Dan kalau lulus pun (SMP) sulit mencari pekerjaan sehingga tetap kembali membantu orang tua, baik membantu pekerjaan orang tua maupun sebagai buruh tani, nelayan atau kuli di pasar kemudian uangnya diberikan orang tua. Kalau ada sekolah gratis sampai mahasiswa (perguruan tinggi) mungkin saya akan memaksa anak saya sekolah terus. Jadi sekarang yang penting saya sudah melakukan kewajiban yaitu menyekolahkan anak saya sampai SMP. Entah sekolah di mana saja yang penting SMP.

Dari ungkapan-ungkapan di atas dan pernyataan para kepala sekolah sebagaimana telah diuraikan pada bab pertama, yaitu kesungguhan para kepala sekolah SMP melakukan pendekatan kepada orang tua murid sejak murid tersebut masih duduk di SD, mendorong orang tua agar mau menyekolahkan anaknya ke jenjang yang lebih tinggi yaitu SMP, menunjukkan rendahnya partisipasi orang tua siswa terhadap sekolah. Ungkapan umum di lingkungan guru dan kepala sekolah adalah “yang penting sekolah” membuktikan adanya semangat sepihak dari pihak sekolah mendorong dan menjemput siswa dengan segala resiko yang dipikul oleh sekolah. Sementara itu “*nopo nderek sekolah mawon* (ikut sekolah saja)” sebagai ungkapan umum para wali siswa menunjukkan kepasifan perhatian

orang tua siswa terhadap sekolah. Sikap pasif orang tua tidak hanya ditunjukkan dalam bentuk penyerahan anaknya kepada sekolah saja melainkan juga keengganan (baca ketidakmampuan) melaksanakan kewajiban-kewajiban yang tentukan sekolah.

**2) Masyarakat Umum : Pasrah Kepada Sekolah “*Nopo nDerek Sekolah Mawon*” ( Ikut Apa Kata Sekolah Saja)**

Kabupaten Tuban memiliki 44 SMP negeri, 8 SMP Terbuka dan 23 SMP swasta, hanya 7 buah SMP negeri yang terletak di tengah kota Tuban atau yang berada di kota, selebihnya berada di desa-desa di lingkungan kecamatan yang tersebar di kota Tuban. Masing-masing kecamatan memiliki 2-3 buah SMP Negeri. Dari jumlah tersebut di atas terdapat 7 buah SMP Negeri oleh Diknas yang dianggap cukup terbelakang mengingat lokasinya yang cukup jauh dari kota dan rata-rata berada di tengah-tengah hutan atau di lokasi yang cukup gersang. Sekolah-sekolah tersebut antara lain SMP Jatirogo 3, SMP Singgahan 3, SMP Kenduruan 2, SMP Bancar 2, SMP Tambakboyo 2, SMP Kerek 2, SMP Montong 2, SMP Plumpang 2, dan SMP 3 Semanding.

Sekolah-sekolah tersebut berlokasi di daerah-daerah yang sangat gersang jauh dari desa-desa di sekitarnya dan ada juga yang berada di tengah-tengah hutan. Dengan kondisi sekolah terkesan menjadi suatu lembaga yang asing bagi masyarakat setempat. Hal ini disamping siswa datang ke sekolah tanpa di antar orang tua juga orang tua tidak peduli dengan keberadaan sekolah di sekitarnya. Dimaklumi karena kondisi sosial-ekonomi masyarakat sangat

terbatas dan memprihatinkan. Mereka berjuang untuk hidup setiap hari sehingga boleh dikata mereka hanya memiliki “*stock of knowledge*” yang sempit. Interaksinya hanya antar tetangga dan gerakannya hanya rumah—ladang saja.

Penduduk Tuban, kecuali kelas menengah ke atas, itupun jumlahnya sedikit yang hidup di kota, rata-rata dalam keadaan miskin. Hal ini antara lain disebabkan oleh kondisi geografi rata-rata Kabupaten Tuban dan kondisi sumber daya manusia umumnya. Mata pencaharian masyarakat setempat mayoritas bertani kacang di ladang kering berbatuan dan tadah hujan selebihnya adalah peternak, pengepul batu gamping dan penjual legen (minuman khas Tuban). Air di tempat-tempat tertentu, terutama di desa desa susah didapat karena air sumur tidak dapat ditemukan. Untuk kebutuhan air sehari-hari mereka harus membeli air tengki yang dikirim dari daerah bawah atau kota. Banyak anak putus sekolah karena mereka membantu orang tua bertani di ladang. Rata-rata kehidupan masyarakat di sekitar sekolah miskin. Jika siswa merasa tidak mampu membayar iuran sekolah biasanya ia membolos sehari-hari tanpa pemberitahuan. Sebaliknya bagi mereka yang berkeinginan sekolah mereka langsung masuk kelas dan tanpa mendaftar terlebih dahulu. Karena itu pernah terjadi di salah satu SMP negeri jumlah siswa yang tercatat dengan jumlah riil di kelas lebih banyak dari yang tercatat. Ternyata ada siswa yang masuk tanpa melalui proses pendaftaran. Seorang kepala sekolah SMP Negeri menceritakan pengalamannya berkaitan dengan peristiwa di atas:

Pada awal tahun ajaran yang lalu pernah terjadi perbedaan jumlah siswa baru yang tercatat dengan jumlah siswa yang berada di kelas. Setiap hari guru melaporkan kepada saya bahwa jumlah anak yang bersekolah bertambah 2 padahal di absen dan catatan registrasi tidak ada. Setiap haru dipantau terus dan dicocokkan jumlahnya. Ternyata ketemu 2 orang yang tidak pernah mendaftarkan sebagai murid baru. Dua anak tersebut menuturkan bahwa ia disuruh ikut sekolah oleh orang tuanya. Sehingga ia langsung ikut duduk di kelas. Meskipun demikian saya sangat senang karena disamping umumnya orang tua tidak memperbolehkan anaknya meneruskan sekolah setelah SD, malah justru ada anak yang dipaksa ikut sekolah meskipun orang tuanya tidak mengetahui prosedur masuk sekolah.

Melihat kondisi semacam itu sekolah menggunakan strategi menjemput bola. Pihak sekolah aktif menjemput mereka ke rumahnya bagi yang tidak aktif atau suka membolos. Pada setiap pendaftaran siswa baru kepala sekolah dan beberapa gurunya aktif turun ke SD di desa-desa sekitarnya untuk mengajak dan mendorong lulusan SD masuk ke SMP mereka. “Yang penting sekolah”, merupakan slogan yang sangat umum diucapkan jajaran pelaksana pendidikan mulai kepala dinas sampai kepala sekolah. Para kepala sekolah tidak jarang memasukkan calon siswa SMP yang sebetulnya tidak lulus di SD.

Lalu bagaimana partisipasi masyarakat setempat terhadap sekolah? Sudah dapat diduga bahwa dengan kondisi rata-rata sosial-ekonomi dan kualitas SDM-nya maka orang tua murid atau masyarakat pada umumnya kurang peduli terhadap sekolah. Simbol ketidakpedulian terhadap sekolah terungkap dalam kata-kata umum “*Nopo nderek sekolah mawon*” merupakan ungkapan yang sering diucapkan masyarakat atau wali murid, termasuk para komite di sekolah-sekolah tersebut di atas. Dari sini kelihatan sekali komite sekolah terkesan sebagai struktur lebih rendah dari kepala sekolah. Setiap saat, komite sekolah menunggu pihak sekolah mengundang untuk melakukan kegiatan-

kegiatan yang melibatkan orang tua wali. Jika pihak sekolah tidak melakukan itu maka tidak akan pernah ada kegiatan sekolah yang dilakukan oleh komite sekolah.

Hampir seluruh elemen masyarakat kelas menengah ke bawah yang banyak ditemui kurang mempedulikan pendidikan anak. Pendidikan anak bagi kebanyakan orang merupakan urusan sekolah. Menurut orang tua jika kewajiban orangtua sudah diselesaikan maka orang tua menyerahkan sepenuhnya pendidikan anaknya kepada sekolah. Ungkapan yang hampir sama yang tersebar di masyarakat yang memiliki maksud sama dengan ungkapan tersebut di atas antara lain adalah “*opo jare sekolah*”, “*melok sekolah ae*” dan ungkapan-ungkapan lain yang senada dengan itu semua.

Apalagi kontrol-kontrol yang lebih khusus kepada anaknya dalam proses belajar-mengajar juga tidak terjadi sebagaimana di sekolah-sekolah yang tingkat partisipasi masyarakatnya tinggi. Misalnya control orang tua dengan adanya tidakan-tindakan pihak sekolah yang kurang wajar, atau keteledoran sekolah terhadap kewajiban yang menyangkut proses-belajar mengajar dan sejenisnya.

Lembaga-lembaga atau LSM yang didirikan orang tua selain komite juga tidak dijumpai sehingga tidak ada kegiatan-kegiatan yang dimotori oleh orang tua melalui LSM di luar komite. Komite sekolah pun masih bersifat pasif dan kegiatan-kegitannya menunggu program-program yang diadakan oleh dewan pendidikan. Dewan pendidikan pun diakui oleh ketuanya masih belum berjalan secara maksimal begitu juga diakui oleh pengurus Badan



Musyawarah Perguruan Swasta (BMPS) nya. Sepanjang tahun 2002 hingga 2005 baru dapat melaksanakan kegiatan-kegiatan berupa pelatihan-pelatihan yang diikuti oleh guru dan ketua-ketua komite sekolah. Hal ini sebagaimana tuturkan oleh ketua Dewan Sekolah;

Sejak Dewan Sekolah didirikan tahun 2002, untuk komunikasi yang berkaitan dengan dinas pendidikan cukup lancar. Ada beberapa usulan kegiatan yang dirancang bersama-sama dengan Dinas pendidikan dan di antara usulan itu telah dilaksanakan antara lain berupa pelatihan guru bidang, koordinasi komite sekolah dan kegiatan-kegiatan bertujuan pemberdayaan komite. Tetapi menurut saya kegiatan-kegiatan tersebut masih relatif kecil dibanding lama adanya Dewan ini. Jadi menurut saya masih dalam wacana sosialisasi dan kami dengan kawan-kawan pengurus belum dapat melihat ke bawah secara langsung. Dewan lebih sebagai penggagas kegiatan sementara komite sekolah sampai sekarang masih pasif belum mampu dengan kondisi mereka masing-masing membuat kegiatan-kegiatan ke arah partisipasi masyarakat. Saya juga tidak melihat adanya kegiatan yang dilakukan oleh BMPS sebagai wadah sekolah-sekolah swasta.

Fungsi dewan pendidikan sebagai mediator dan penyambung komunikasi bagi lembaga-lembaga lain memang sangat terasakan bagi pihak Diknas tetapi untuk membangkitkan partisipasi masyarakat terhadap pendidikan masih belum maksimal.

Namun demikian, jika disebut partisipasi masyarakat masih rendah dengan melihat ungkapan-ungkapan dan realitas yang ada, seperti Ungkapan “*nopo derek sekolah mawon*” bukan berarti tidak ada atau niat masyarakat berpartisipasi sama sekali atau segala-galanya masyarakat menyerahkan sepenuhnya kebijakan sekolah, akan tetapi jika terdapat kebijakan sekolah yang dianggap memberatkan orang tua terutama masalah yang berkaitan dengan kebijakan yang berkaitan dengan upaya memajukan sekolah dan itu tidak dilakukan oleh sekolah, mereka melakukan secara protes secara halus,

meskipun sesungguhnya mereka tidak mampu melakukan kebijakan yang ia inginkan sendiri. Contoh yang terjadi pada komite sekolah SMP3 Semanding dan SMP Muhammadiyah Palang. Mereka melalui komite sekolah mematok besarnya uang seragam sekolah tetapi mereka tahu orang tua murid tidak akan mampu membayarnya. Atas dasar itu pihak sekolah tidak setuju dengan keinginan tersebut, tetapi komite sekolah melakukan protes.

Dengan kondisi SDM yang cukup rendah, kegiatan yang diprakarsai oleh komite sekolah tidak pernah ada. Semua kegiatan yang dilakukan bersama antara sekolah dengan komite sekolah atau wali murid dan masyarakat setempat selalu dirancang dan diinisiasi oleh pihak sekolah atau kepala sekolah. Tidak pernah terjadi pertemuan kalau sekolah tidak mengundang mereka. Atau ketua Dewan Pendidikan jika kegiatan itu di tingkat Kabupaten. Partisipasi masyarakat tampak pasif. Sepanjang tahun 2002 hingga kini kegiatan komite sekolah berupa pelatihan-pelatihan, seminar dan sejenisnya masih atas inisiatif ketua Dewan Pendidikannya. Dengan adanya kendala-kendala tersebut, Dewan Pendidikan lebih banyak berperan sejajar dengan Diknas untuk merancang dan mengatur strategi bersama dalam memajukan pendidikan. Sebagai mediator Dewan Pendidikan yang diketuai oleh seorang yang juga anggota Dewan perwakilan Rakyat banyak berperan mendekatkan Diknas dengan *stakes holder* yang ada di Tuban. Untuk kebijakan-kebijakan ke bawah (komite sekolah) masih belum optimal dan sebatas wacana. Sehingga pelaksanaan pendidikan di Kabupaten Tuban masih terkesan kuat bahwa otoritas dan pengembangnya adalah Dinas Pendidikan.

Kondisi semacam ini diakui oleh beberapa kepala sekolah terutama yang berlokasi jauh dari kota baik yang negeri maupun swasta. “Komite sekolah tidak aktif karena masalah kualitas SDM-nya” sebagaimana dikatakan kepala sekolah SMP negeri 3 Semanding:

Sekolah ini berlokasi di desa jauh dari kota. Masyarakat setempat hanya berprofesi sebagai petani miskin. Masyarakatnya tidak ada yang berpendidikan tinggi. Karena itu komite sekolah yang dipilih berdasarkan musyawarah wali murid menggambarkan kondisi semacam itu. Pak Jono (ketua komite) memang oleh masyarakat setempat di tokohkan. Namun menurut saya ia juga tidak lebih dari masyarakat pada umumnya di desa sekitar sekolah ini. Kadang-kadang saya ajak bicara tentang sekolah ia selalu mengatakan “nopo terosi sampeyan mawon”. Dia hanya tertarik kalau diajak berbicara mengenai kebijakan keuangan. Pada suatu hari kami mengadakan rapat sekolah dan mengundang ketua komite untuk membicarakan tentang kebijakan uang seragam sekolah ia mengusulkan besar jumlah yang melebihi rancangan kami. Namun dia sadar bahwa masyarakat tidak akan mampu membayarnya. Karena itu usulannya tidak saya terima karena kami lebih memperhatikan kondisi riil masyarakat setempat. Dan ia pun menerima keputusan kami.

Ketika dikonfirmasi kepada komite sekolah, ia membenarkan cerita tersebut. Ia sesungguhnya secara tidak langsung ingin membantu sekolah karena selama ini sekolah sering memberikan kelonggaran keuangan dan meminjami wali murid seperti dituturkan sebagai berikut:

Saya wakil dari orang tua murid ada keinginan agar orang tua murid bisa membantu sekolah supaya sekolahnya bisa lebih maju. Karena itu saya meminta kepada pihak sekolah pada saat itu (awal tahun pelajaran 2004) untuk menaikkan uang seragam. Meskipun kebanyakan orang tua murid bersikap diam dengan usulan saya tapi saya sadar bahwa jika kenaikan itu dilaksanakan wali murid tidak akan mampu atau mampu tetapi dibayar lunas sampai 2 atau 3 tahun. Prakteknya selama ini seperti itu. Tidak hanya uang seragam tetapi juga uang perpisahan dan lain-lain. Untuk itu usulan saya kemudian tidak dikabulkan oleh kepala sekolah karena dianggap memberatkan orang tua murid.

### **3) Komite Sekolah : Ikut Saja Apa yang Dilakukan oleh Kepala Sekolah dan Dewan Pendidikan**

Komite sekolah sebagaimana yang dituturkan oleh Dinas Pendidikan dan Ketua Dewan terbentuk mulai akhir tahun 2002. Komite sekolah di Tuban, terutama pada SMP Negeri, mereka rata-rata diangkat melalui proses pemilihan, sementara pada SMP Swasta hampir semuanya dipilih melalui penunjukkan oleh wali siswa. Untuk sekolah-sekolah di daerah pedesaan, pemilihan dilakukan sangat sederhanya yakni memilih orang yang dianggap paling baik di antara mereka yang datang pada saat pemilihan. Mereka rata-rata orang yang ditokohkan atau dianggap tokoh oleh masyarakat setempat. Ketokohan ini tidak dihubungkan sama sekali dengan kompetensi di bidang pendidikan. Disamping sumberdaya manusianya yang pas-pasan karena memang banyak dari mereka yang tidak berpendidikan formal yang cukup memadai. Karena itu di beberapa sekolah, komite sekolah tidak mampu menjalankan tugasnya dengan baik misalnya menyampaikan kemauan wali siswa terhadap sekolah atau menyampaikan ide-ide dalam kerangka peningkatan sekolah.

Di beberapa sekolah, komite sekolah menempatkan dirinya berada di bawah struktur sekolah. Pandangan bahwa pihak sekolah (kepala sekolah dan guru) dianggap sebagai kelompok elit senantiasa menyelimuti pikiran mereka. Dengan perspektif semacam ini, komite sekolah cenderung menggantungkan diri pada pihak sekolah. Apa pun keinginan sekolah disetujui oleh komite. Selama ini terutama sekolah-sekolah di pedesaan, kegiatan komite sekolah tetap dimotori oleh pihak sekolah. Jika sekolah atau Dewan Pendidikan tidak mengadakan kegiatan—sebagaimana disampaikan

oleh kepala sekolah—maka hampir dipastikan tidak pernah akan ada kegiatan.

Kondisi semacam ini disebabkan karena tingkat SDM komite sekolah rata-rata rendah. Bahkan sebagian ada yang mengatakan terpaksa menjadi ketua komite karena dipaksa oleh para wali murid di saat pemilihan pertama kali. Jadi peran dan fungsi komite masih jauh dari yang diharapkan baik oleh kepala sekolah maupun dinas pendidikan setempat. Jika ada yang dianggap agak aktif, itu tidak lebih dari sekedar membantu kepala sekolah melaksanakan program atau menata lingkungan sekolah. Hal ini terjadi sebagaimana omite sekolah pada salah satu SMP swasta di kecamatan Palang, ia bersama-sama atau membantu pihak sekolah menanam pohon jati dan sejenisnya di lingkungan sekolahnya.

Dari gambaran tersebut di atas maka dapat disimpulkan bahwa komite sekolah di Tuban rata-rata masih belum melaksanakan tugasnya secara optimal untuk berpartisipasi dalam meningkatkan mutu, layanan, tugas dan penggalangan partisipasi masyarakat untuk mendukung program yang dicanangkan dinas pendidikan Kabupaten Tuban yaitu, perluasan, peningkatan mutu dan peningkatan kinerja.

#### **(4) Dewan Pendidikan : Ikut Saja Program Dinas Pendidikan yang Penting Program Dinas Berjalan Lancar**

Sejak otonomi daerah diterapkan pada tahun 2001, dalam bidang pendidikan, bupati Tuban mencanangkan target yang dikenal “Dikdas Tahun 2006 tuntas”. Untuk mendukung pelaksanaan program ini, disamping merupakan

program pendidikan nasional, maka pada tahun 2002 dibentuklah Dewan pendidikan dan mengangkat mantan kepala dinas pendidikan sebagai ketua Dewan sekaligus ia juga merangkap sebagai anggota Dewan Perwakilan Rakyat (DPR). Fasilitas yang diberikan kepada ketua Dewan cukup memadai yaitu kantor yang dapat dibilang representatif bekas kantor dinas pendidikan setelah dinas pendidikan pindah menempati kantor barunya.

Pengurus Dewan Pendidikan nampak belum ideal karena masih belum mencakup seluruh komponen masyarakat yang ada. Mereka terdiri dari unsur Dinas Pendidikan, tokoh masyarakat, organisasi kemasyarakatan, dan praktisi pendidikan. Belum ada satu pun orang dari unsur pengusaha. Mengapa mengikutsertakan pengusaha dianggap penting, hal ini karena masalah pendidikan di Kabupaten Tuban menjadi tanggung jawab seluruh komponen masyarakat termasuk para pengusaha yang ada. Dengan pemenuhan unsur-unsur tersebut diharapkan Dewan Pendidikan dapat melaksanakan tugasnya secara baik yaitu sebagai sumber ide, inspirasi, pengontrol, mitra diskusi dan kerja, *think tank* dan penggali partisipasi masyarakat, bagi dinas pendidikan kabupaten Tuban.

Dalam kenyataannya memang Dewan Pendidikan cukup apresiatif terhadap program-program yang dicanangkan oleh dinas pendidikan. Sehari-hari hampir dipastikan ketua Dewan Pendidikan datang ke kantor dinas melakukan kordinasi dan konsolidasi berkenaan dengan program-program pendidikan. Dari sejumlah pengurus yang ada memang hanya ketua dan sekretaris yang terlihat paling aktif berkonsultasi dengan dinas pendidikan.

Sepanjang empat tahun ini (2002-2005) diakui oleh ketua Dewan belum mempunyai program unggulan atau strategis, baru pendataan dan sosialisasi, kecuali baru beberapa kali saja melaksanakan kegiatan berupa diskusi panel pada tanggal 15 Juni 2004 yang diikuti oleh praktisi pendidikan, pengusaha dan komite sekolah. Kedua, pembinaan dan pematapan peran dan fungsi komite sekolah pada bulan Oktober 2004, dan pada tahun itu dilaksanakan pelatihan bagi guru sekolah kejuruan. Kegiatan-kegiatan tersebut di atas masih dalam kerangka untuk tujuan sosialisasi Dewan Pendidikan.

Disadari sepenuh oleh Dewan pendidikan bahwa seluruh kegiatan yang telah dilaksanakan masih banyak permasalahan yang perlu mendapat perhatian dan penanganan, khususnya dalam rangka ikut mensukseskan program pemerintah penuntasan wajar Dikdas 9 tahun dan peningkatan layanan pendidikan siap kerja mengingat perkembangan Kabupaten Tuban sebagai kota industri. Menurut Dewan Pendidikan untuk mewujudkan program itu perlu perencanaan yang mantap, matang dan cermat. Oleh karena itu sesuai dengan peran dan fungsinya Dewan Pendidikan Kabupaten Tuban akan terus eksis dengan komitmennya terhadap visi yang telah dicanangkannya “pendidikan yang berkualitas pada semua jenis dan jenjang pendidikan di Kabupaten Tuban”.

Berangkat dari visi tersebut, maka disusunlah misi Dewan Pendidikan Kabupaten Tuban antara lain adalah (1) memacu upaya penuntasan WAJAR Dikdas 9 tahun, (2) memberdayakan peran serta masyarakat dalam peningkatan kualitas pendidikan, (3) mendorong terwujudnya proses

penyelenggaraan pendidikan yang professional dan (4) mendorong terwujudnya lembaga pendidikan yang mandiri dan bertanggung jawab.

Cukup ideal misi yang diemban oleh Dewan Pendidikan untuk mengangkat derajat pelaksanaan pendidikan di Kabupaten Tuban, namun dalam implikasinya misi tersebut belum terlaksana secara optimal. Dewan Pendidikan belum mampu berbuat banyak mengingat persoalan pendidikan di Kabupaten Tuban cukup kompleks, sehingga boleh dikata masih “berjalan di tempat”. Karena untuk melaksanakan kegiatan secara mandiri cukup berat (dana dan SDM terbatas) maka Dewan lebih banyak melakukan konsultasi dan mencari sokongan serta meminta pendapat dan pertimbangan dengan Diknas Kabupaten Tuban jika ingin melaksanakan kegiatan-kegiatannya.

Dengan demikian maka partisipasi Dewan Pendidikan terhadap sekolah cukup terbatas dan belum menjangkau seluruh komite sekolah karena terbatasnya fasilitas, tenaga, sarana dan dana. Disamping itu juga karena posisi dan struktur kepengurusannya di lingkungan pendidikan Kabupaten Tuban kurang kokoh dan mandiri.

#### **b. Menggali Akar-akar Penyebab Terhambatnya Partisipasi**

Sebagaimana telah diuraikan pada bagian-bagian di atas, potret pendidikan di Kabupaten Tuban sekarang ini tidak dapat dilihat secara terpisah dengan faktor-faktor lain yakni kondisi geografis, topografi, sosil-budaya, sumber daya manusia, kondisi ekonomi, dan faktor-faktor lain yang dianggap cukup mempengaruhi antara lain yaitu lingkungan pendidikan dan fasilitas umum lainnya. Jika dilihat kondisi masyarakat yang tinggal di kota masih dapat



dibilang cukup sejahtera tetapi lain halnya dengan penduduk yang tinggal di pedesaan, tingkat ekonominya relative rendah.

Dari sekian faktor tersebut di atas berdasarkan wawancara dan dialog dengan informan, faktor kondisi ekonomi yang paling menonjol, baru diikuti faktor sumberdaya manusia, kondisi geografis, sosial ekonomi dan lainnya mempengaruhi tingkat partisipasi masyarakat terhadap sekolah rendah. Dengan demikian maka tidak ada banyak hal yang bisa diberikan oleh kepada sekolah. Meskipun tanpa dinyatakan alasan kekurangaktifan para pengurus Komite Sekolah dan Dewan Pendidikan dalam menjalankan tugas dan perannya, kenyataan di lapangan memperlihatkan adanya kendala-kendala internal dalam tubuh organisasi tersebut.

Dari gambaran di atas secara umum di Kabupaten Tuban dapat dikatakan bahwa tingkat partisipasi masyarakat terhadap sekolah disebabkan oleh faktor organisasi dan kondisi ekonomi masyarakat.

### **c. Merajut Partisipasi Masyarakat Menuju Masa Depan**

Setelah membaca secara keseluruhan kondisi Kabupaten Tuban, maka dapat diambil benang merah hal-hal yang menyebabkan munculnya persoalan-persoalan terutama berhubungan dengan pelaksanaan pendidikan. Dibanding dengan kota-kota lain misalnya Malang, Yogyakarta, Magelang dan lainnya, Tuban dan masyarakatnya mengesankan sosok kota “rutinitas” sekedar menjalankan tugasnya sehari-hari. Gebyar dan *event* ekonomi maupun pendidikan tidak terasakan getarannya kecuali hanya irama yang tetap di mana masyarakat menjalankan tugas masing-masing sehari-hari. Hal ini dapat dimaklumi posisi

geografis rata-rata daerah Kabupaten Tuban kurang strategis dan ideal bagi pengelola pendidikan maupun pemburu ilmu. meningkatkan

Ke depan sebaiknya pemerintah lebih meningkatkan prioritas bidang ekonomi dari yang ada sekarang ini sebab dari kajian yang dilakukan faktor ekonomi masyarakat ikut menentukan sikap mereka terhadap dunia pendidikan. Peningkatan sumber daya manusia akan tercipta melalui sektor pendidikan. Dewan Pendidikan dan komite sekolah dengan terus terang menyatakan persoalan partisipasi masyarakat terhadap pendidikan adalah persoalan kualitas sumber daya manusia. Kesenjangan antara pihak sekolah (kepala sekolah dan guru) dengan masyarakat (komite sekolah) di sekolah-sekolah yang terletak di pedesaan sangat nampak. Di sinilah penyebab gerak komite sekolah “jalan di tempat”.

Namun demikian bukan berarti hanya faktor perekonomian masyarakat saja yang menyebabkan kurangnya partisipasi terhadap sekolah. Komite sekolah dan Dewan pendidikan dengan kondisi yang ada seharusnya bergerak lebih aktif baik dengan cara menggiatkan program masing-masing komite sekolah yang realistis sebagai mitra dinas sesuai fungsi dan perannya. Tanpa harus berbeda dengan misi pendidikan dinas pendidikan, kegiatan-kegiatan mandiri yang melibatkan masyarakat baik melalui komite sekolah maupun secara langsung kepada masyarakat perlu digalakkan. Satu hal lagi yang paling penting adalah menyusun program unggulan yang strategis namun realistis dan dibicarakan di tingkat pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat. Bila mungkin segera membuat perda mengenai pendidikan. Dengan cara ini keberadaan Dewan Pendidikan dapat diperhitungkan oleh baik pemerintah daerah maupun masyarakat pengguna jasa

pendidikan dan pada akhirnya Dewan pendidikan dapat melakukan fungsi dan perannya secara baik sehingga dapat melaksanakan tugasnya sebagaimana yang diharapkan masyarakat Kabupaten Tuban.

Dengan cara ini pemerintah daerah akan dapat merubah kultur/budaya masyarakat Tuban yang selama ini menjadi faktor penyebab sikap dan pandangan mereka terhadap pendidikan. Merubah budaya masyarakat Tuban yang “yang tidak ambisius, tenteram dan tenang” menjadi masyarakat yang mempunyai semangat dan cita-cita tinggi hanya dapat dilakukan melalui perbaikan bidang ekonomi dan pendidikan. Untuk itu sebaiknya antara pemerintah, dunia pendidikan dan dunia usaha bekerja sama yang sinergis untuk membangun budaya baru yang lebih dinamis dan prospektif.

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Partisipasi**

Pada bagian ini penulis mencoba mengilustrasikan hal-hal penting berdasarkan temuan di lapangan. Persoalan partisipasi masyarakat terhadap sekolah di hampir seluruh masyarakat di Indonesia sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor yang paling mendasar yang ada di masyarakat seperti persepsi, kebutuhan dasar, kondisi perekonomian dan kesejahteraan serta lingkungan pendidikan. Dari kondisi yang ada, setelah dilakukan analisis emik, maka penulis menemukan beberapa faktor yang mempengaruhi kondisi partisipasi masyarakat terhadap sekolah yang dirumuskan dengan istilah-istilah berikut seperti “tenteram maka tidak tertantang; kepasrahan dan rutinitas yang memuaskan dan; pendidikan adalah sekedar tugas orang tua bukan suatu prestasi.

**a. Faktor Pertama: Tenteram Maka Tidak Tertantang**

Ungkapan dari sub judul di atas dan berikutnya menggambarkan kondisi riil masyarakat Tuban pada umumnya. Sebagaimana pengakuan warga Kabupaten Tuban bahwa di Tuban tidak pernah terjadi gejolak sosial. Jika ada, tidak dilakukan oleh lapisan-lapisan elit. Itupun tidak sampai mengganggu ketenteraman masyarakat Tuban. Hampir tidak ada gejolak yang berkaitan dengan persoalan-persoalan etnisitas, agama maupun sosial-budaya. Ketika pasca reformasi dan tumbuhnya berbagai macam partai di Kabupaten Tuban, hingga Pilkada (pemilihan Bupati sekarang ini) juga tidak menimbulkan gejolak masyarakat meskipun di tengah-tengah masyarakat terdapat perbedaan dan kepentingan layaknya seperti di daerah-daerah lain.

Masyarakat Tuban cenderung mempertahankan kondisi dan situasi yang ada. Denyut euforia politik pasca reformasi hingga sekarang ini tidak terasakan di jantung masyarakat Kabupaten Tuban. Masyarakat lebih mementingkan ketenangan, ketenteraman, dan berjalan apa adanya. Kebanggaan faktor histories Tuban sebagai “kota wali” mewarnai setiap pembicaraan di semua kalangan masyarakat Tuban. Slogan Tuban sebagai “kota wali” membius masyarakat Tuban menjadi masyarakat yang tidak memiliki sifat ambisius, serakah dan cita-cita tinggi. Jarang muncul elit-elit ekonomi, politik dan pendidikan di kota ini.

Dengan kondisi yang demikian maka semua aspek/bidang kehidupan seolah-olah dipatok sama, tidak terlihat prioritas yang perlu diunggulkan termasuk pendidikan. Nuansa pendidikan—mekipun ada beberapa perguruan tingginya—hanya terkesan menjalankan tugas apa adanya “tenang tenteram” sehingga tidak

terasakan adanya “*academic atmosphere*” sebagaimana di kota-kota yang pendidikannya relative maju. Sejak dulu dalam bidang pendidikan, kabupaten Tuban belum pernah megalami prestasi yang menonjol baik secara kelembagaan maupun prestasi kecuali hanya hanya berjalan apa adanya. Kesaksian semacam ini banyak dikemukakan oleh para tokoh pendidikan dan anggota masyarakat, seperti dikemukakan oleh Muflikh :

Ada beberapa pelajaran yang perlu dikemukakan mengenai pendidikan di Kabupaten Tuban pada umumnya dan khususnya berkaitan dengan partisipasi masyarakat. Pertama, Kabupaten Tuban meskipun masyarakat menyebut sebagai kota wali namun saya melihat adanya keterputusan antara generasi penyebar Islam dengan para santri yang hidup setelahnya. Artinya adalah tidak banyak peninggalan-peninggalan lembaga pendidikan pesantren yang bisa diteruskan oleh generasi-generasi berikutnya. Pada tahun 1950-an hingga 1980-an di Tuban ada pondok pesantren Muhammadiyah yang cukup terkenal dan memiliki lembaga pendidikan tingkat SD hingga SMA (aliyah), yang memiliki santri cukup banyak yang datang dari berbagai daerah. Namun ketika kiai-nya meninggal pondok pesantren itupun gulung tikar. Masyarakat Tuban kurang perhatian dengan koninuitas dan kesinambungan lembaga pendidikan. Dibanding dengan Kabupaten Jombang dan Lamongan, Kabupaten Tuban di bidang pendidikan dan pondok pesantren baik secara kuantitatif maupun kualitatif jauh tertinggal.

Di sini menurut pengamatan saya kondisi semacam ini secara umum mungkin dikarenakan oleh pertama, faktor sejarah ; masyarakat Kabupaten Tuban terbuai dengan sejarah dan mitos wali; hidup damai dan apa adanya. Kedua, kondisi ekonomi rata-rata penduduk desa yang tersebar di Kabupaten Tuban adalah miskin. Karena itu menurut saya dua hal tersebut mestinya dijadikan sebagai modal untuk melakukan semangat memperbaiki kehidupan dan perbaikan dalam bidang pendidikan karena problemnya sudah jelas. Tetapi itu semua tergantung pada pemerintah setempat. Jika pendidikan diprioritaskan saya kira kok bisa seperti kota-kota lain apalagi Tuban ini termasuk kota dan daerah yang wilayahnya kecil. Dengan ini saya kira masyarakat akan bangkit dan partisipasinya terhadap pendidikan semakin meningkat.

Pondok pesantren pun jumlahnya sedikit dan kurang mendukung nafas kehidupan beragama pada umumnya. Meskipun terdapat pondok yang cukup terkenal “langitan” namun posisinya jauh dari kota Tuban berada di sebelah

selatan perbatasan antara Tuban dan Lamongan sehingga pondok tersebut secara sosiologis lebih berpengaruh di daerah sekitar Lamongan dan sekitarnya.

Dengan demikian praktis masyarakat daerah Kabupaten Tuban pada umumnya kurang banyak menuntut kepada pemerintah untuk meningkatkan sector-sektor strategis termasuk bidang pendidikan. Jadi dengan suasana kehidupan semacam itu, masyarakat tidak merasa tertantang untuk meningkatkan taraf hidup dan tingkat pendidikan yang lebih tinggi.

#### **b. Faktor Kedua: Kepasrahan dan Rutinitas yang Memuaskan**

Sebagaimana telah diilustrasikan di bagian terdahulu bahwa partisipasi warga /orang tua siswa di Kabupaten Tuban pada umumnya mempunyai sikap “pasrah” pada sekolah maka dapat diduga bahwa tingkat partisipasi masyarakat dapat digolongkan rendah. Sikap kepasrahan semacam inilah sangat merugikan masyarakat itu sendiri dan memicu munculnya sikap otoritas lembaga pendidikan untuk melakukan kewenangannya melampaui batas. Di sisi lain dengan lemahnya control masyarakat terhadap pendidikan, lembaga pendidikan tidak mengetahui kelemahan-kelemahan yang sedang ia hadapi.

Kepasrahan dan rutinitas pekerjaan yang dilakukan oleh masyarakat dan pemerintah akan menumbuhkan kemalasan, apatis terhadap pendidikan dan tidak adanya ide-ide cemerlang yang dibutuhkan dalam memperbaiki kondisi pendidikan yang ada. Kepasrahan adalah sikap yang merugikan diri sendiri dan masyarakat pada umumnya. Kepasrahan juga tidak menumbuhkan kreativitas dan peningkatan kualitas hidup. Kondisi demikian diakui oleh Khusnadif (guru):

Sebagai orang pendidik / guru di Kabupaten Tuban yang saya rasakan sendiri bahwa kegiatan di sekolah maupun di lingkungan pendidikan di kabupaten

Tuban kurang adanya kegiatan-kegiatan yang sifatnya pengembangan di bidang pendidikan baik itu sasarannya murid atau guru yang dilakukan oleh sekolah maupun dinas pendidikan. Sehingga banyak guru termasuk saya ini tidak ada usaha-usaha lain atau tertantang untuk memajukan sekolah yang lebih baik karena memang yang dihadapi ya itu-itu saja yang sifatnya rutin. Memang ada sebagian guru kurang puas dengan kondisi pendidikan semacam ini namun banyak juga yang merasa puas dengan kondisi lingkungan pendidikan yang ada. Karena itu menurut saya gerakan pendidikan harus dimulai dari pemerintah, jika tidak muncul dari tokoh-tokoh pendidikan atau pengusaha. Saya kira kondisi Tuban memang berbeda dengan kota-kota lain yang bermunculan sekolah-sekolah unggulan yang dilakukan oleh tokoh pendidikan atau para pengusaha. Di Tuban jumlah SDM di bidang pendidikan sangat sedikit. Dari sini masyarakat ya bersikap biasa-biasa saja dalam urusan pendidikan.

Jika semua segmen masyarakat mempunyai sikap yang sama terhadap sekolah maka pendidikan di daerah Kabupaten Tuban kurang ada perkembangan ke depan. Dan ini sebagai tantangan ke depan untuk menciptakan SDM yang lebih baik sebagai daerah yang sudah berotonomi.

### **c. Faktor Ketiga: Pendidikan Adalah Sekedar Tugas Orang Tua Bukan Suatu Prestasi**

Kesalahan perspektif masyarakat terhadap sekolah akan berdampak jauh terhadap murid dan lembaga pendidikan. Orang tua yang hanya merasa dan berfikir bahwa menyekolahkan anak adalah sekedar “kewajiban” orang tua supaya tidak berdosa, maka pandangan semacam ini jelas tidak pernah mematok cita-cita bagi pendidikan anaknya. Mereka rata-rata tidak pernah berfikir dan menghubungkan prestasi sekolah dengan tingkat dan jenis pekerjaan. Pelajaran di lapangan menunjukkan masyarakat di daerah pedesaan pada umumnya memandang anak adalah harta yang paling berharga untuk mendukung ekonomi keluarga. Bagi mereka pekerjaan di desa tidak memerlukan keterampilan-keterampilan yang harus diperoleh dari bangku sekolah/pendidikan. Sehingga

bersekolah tidak harus tinggi cukup sampai SD atau sampai SMP. Ungkapan semacam ini pada umumnya muncul dari mereka yang hidup di pedesaan atau desa-desa di pinggiran kota. Salah satu contoh seorang wali murid SMP mengemukakan sebagai berikut:

Saya tinggal di Tuban (desa pinggiran kota) turun temurun namun sejak orang tua dan kakek saya berada di daerah ini kondisi perekonomian kami tidak ada perubahan yang berarti. Sebagai petani yang mempunyai lahan kecil, saya *nyambi* (merangkap) bekerja sebagai buruh bangunan. Tetapi dibanding dengan bekerja sebagai buruh waktu saya lebih banyak untuk bertani. Saya dulu lulus SMP swasta dan saya mendapatkan warisan ladang ini dari orang tua saya. Anak saya sangat rajin membantu saya di ladang setelah selesai sekolah bahkan kadang-kadang menggantikan saya bekerja di ladang ketika saya harus bekerja sebagai buruh. Saya merasa anak saya adalah harta bagi saya. Dari sini saya berfikir untuk apa sekolah tinggi-tinggi jika anak sudah bisa bekerja dan memperoleh uang. Saya juga sudah merasa cukup melakukan tugas saya sebagai orang tua untuk menyekolahkan anak. Tetangga-tetangga sebelah juga sama saja bahkan ada yang lulus SMA dan kerja di sawah. Waktu orang tua saya belum meninggal saya juga disekolahkan sampai Tsanawiyah (SMP) dan membantu orangtua saya menggarap ladang yang sama. Saya tidak pernah mengontrol sekolah anak saya, pelajarannya seperti apa, mendapat apa, nilainya seperti apa dan sebagainya. Sehingga saya sebagai orang tua ya pasrah saja dengan kepala atau guru.

Dari gambaran tersebut di atas maka ada 2 hal yang perlu diperhatikan (1) pandangan orang tua wali siswa terhadap sekolah, yaitu sekolah sekedar “kewajiban “ orang tua. Hal ini menimbulkan sikap terhadap sekolah “*nopo nderek sekolah*” (ikut sekolah saja). Masyarakat menjadi konsumen murni bagi sekolah, (2) prestasi sekolah tidak dianggap penting karena dianggap tidak berhubungan dengan pekerjaan.

## 2. Beberapa Pelajaran



Partisipasi masyarakat memang dapat digerakkan oleh unsur-unsur yang datang dari dalam maupun dari luar. Dari dalam berupa minat, ideologi, persepsi, intuisi, intelektual, mitos, reflektif, inderawi, kontemplatif, dan spekulatif dimana semua itu telah terpola dalam kehidupan disebut dengan budaya (culture) yang dimiliki oleh masyarakat setempat. Sedangkan unsur dari luar adalah segala hal yang mampu menggerakkan cita-cita, keinginan dan kebutuhan masyarakat secara riil, seperti industrialisasi, komunikasi, dan sarana-sarana lainnya

Jika dilihat secara mendasar persoalan partisipasi masyarakat terhadap sekolah sangat dipengaruhi oleh kondisi budaya masyarakat setempat. Masyarakat Tuban adalah tipologi masyarakat tenteram dan tenang. Suhu ambisius tidak nampak pada masyarakat ini. Hal ini termasuk juga sikap dan pandangan mereka terhadap pendidikan.

Budaya pasrah pada nasib dan kerja apa adanya sangat nampak pada sebagian besar masyarakat Tuban. Sehingga masyarakat nampak lebih mementingkan pada kebutuhan spiritual daripada kebutuhan riil dalam kehidupan. Hal ini mempengaruhi pandangan dan sikap masyarakat terhadap pendidikan juga rendah. Pendidikan bukanlah sesuatu hal yang dianggap berkaitan secara langsung terhadap kebutuhan akan jenis pekerjaan. Sikap semacam ini sudah menjadi budaya masyarakat terutama mereka yang hidup di desa.

Corak budaya tersebut sudah begitu lama tertanam pada masyarakat Tuban menjadikan masyarakat sulit berubah sehingga mereka kurang tertarik dengan adanya lapangan-lapangan kerja baru berupa pekerjaan di sektor industri seperti

buruh pabrik atau jasa-jasa lainnya. Mereka lebih suka menekuni pekerjaan tradisionalnya.

Dengan demikian jelaslah bahwa jika ditelusuri persoalan mengenai sikap dan pandangan masyarakat terhadap pendidikan di Kabupaten Tuban adalah persoalan budaya. Untuk itu yang paling utama adalah merubah sikap hidup dengan cara menggali budaya-budaya yang paling berpotensi menghambat kemajuan masyarakat dalam konteks global sekarang ini. Misalnya merubah salah satu budaya berupa sikap hidup dari kepasrahan kepada kenyataan hidup di era modern seperti sekarang ini. Untuk merubah budaya ini diperlukan cukup waktu dan melibatkan semua komponen dan lembaga yang ada di Tuban. Perlu adanya gerakan bersama antara pemerintah daerah, Dinas Pendidikan, dunia usaha, ulama, tokoh masyarakat dan lembaga-lembaga swadaya masyarakat.

Beberapa hal yang perlu segera dilakukan berkaitan dengan upaya merubah budaya yaitu pertama, pemerintah Kabupaten Tuban bersama Dinas Pendidikan perlu melakukan kajian dan sigi ulang yang lebih mendasar mengenai kebutuhan masyarakat terhadap pendidikan. Kedua, merancang peraturan daerah berkaitan dengan pendidikan. Sehingga prioritas pembangunan di bidang pendidikan yaitu perluasan dan pemerataan pendidikan; peningkatan mutu dan relevansi pendidikan dan; peningkatan kinerja manajemen pendidikan benar-benar bukan suatu yang utopis melainkan dapat dilaksanakan dan dikontrol baik oleh pemerintah dalam hal ini Dinas pendidikan maupun masyarakat.

Ketiga, pemerintah menggerakkan seluruh potensi yang ada untuk berpartisipasi dalam bidang pendidikan dan menyelaraskan kualitas pendidikan

dengan dunia perindustrian sehingga pendidikan dapat dirasakan manfaatnya secara riil oleh masyarakat, mengingat Tuban adalah daerah industri yang selama ini belum dimanfaatkan secara optimal oleh tenaga output pendidikannya. Dengan demikian masyarakat akan lebih percaya dengan kemampuan pendidikannya sendiri. Dengan cara demikian “citra” pendidikan Kabupaten Tuban akan terbangun dan pada gilirannya sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas akan tercipta dengan sendirinya.

## VI. KESIMPULAN DAN SARAN

Kesimpulan dalam penelitian ini dapat digambarkan secara singkat sebagaimana berikut ini; Partisipasi kultural masyarakat terhadap sekolah di Kabupaten Tuban :



## **Dewan Pendidikan**

## **Kerja Mengikuti Irama Dinas Pended.**

Dengan gambaran tersebut di atas maka peneliti memberikan saran kepada :

1. Pemerintah Daerah Kabupaten Tuban, hendaklah mencari cara yang arif melakukan perubahan budaya tanpa menghilangkan sepenuhnya budaya yang ada sekarang ini. Dalam hal ini yang paling penting adalah orientasi budaya dan keunggulan budaya yang ada tersebut diarahkan kepada kepentingan kemajuan masyarakat sekarang ini. Untuk melakukan hal ini perlu melibatkan sejumlah pakar sosiologi, budaya, agama dan politik. Diharapkan dapat menemukan akar budaya mana yang paling berperan dalam menghambat atau mendukung program-program pemerintah dalam rangka mensejahterakan masyarakat Kabupaten Tuban.
2. Dinas Pendidikan, Dewan Pendidikan, Komite Sekolah dan Kepala Sekolah, hendaknya merespon program-program pemerintah yang dianggap bermanfaat bagi perkembangan dan pertumbuhan minat masyarakat terhadap program-program sekolah. Untuk itu harus ikut secara aktif saling bekerja sama dan mensosialisasikan kepada masyarakat akan pentingnya pendidikan anak untuk menghadapi masa depannya.

## Daftar Pustaka

- Anisur, Rahman, MD., *Grass Roots Participation and Self-Reliance: Experiences in South and South East Asia*, New Delhi, 1984.
- Buyung Nasution, Adnan, *The Aspiration for constitutional government in Indonesia; A Socio Legal Study of the Indonesian Konstituante 1956-1959*, (unpublished Dissertation), Ryks Universiteit Utrecht, 1992.
- Furchan, Arief., *Pengantar Penelitian Dalam Pendidikan*, Surabaya, Usaha Nasional, 1982
- Frank, A.G., *The Sociology of Development*, New York, 1976.
- Gagne, Robert .M., *The Conditions of Learning*. New York, Holt, Rinehart and Winston, 1970.
- Kayam, Umar, *Transformasi Budaya Kita*, (Pidato Pengukuhan Guru Besar UGM), Yogyakarta, 1989.
- Mills, C. Wright, “The Mass Society”, dalam Eric and Mary Josephson (eds), *Man Alone: Alienation in Modern Society*, Dell Publishing Co. New York, 1962, pp.201227.
- Soetrisno, Lukman, *Beberapa Masalah Non-Teknis Dalam Pembangunan PIR Bun di Indonesia*, 1985.  
-----, *Menuju Masyarakat Partisipatif*, Yogyakarta, Kanisius, 1995.
- Wertheim, VF., *Evolution and Revolution: The Rising Waves of Emancipation*, Penguin Books, 1974.

PARTISIPASI MASYARAKAT TERHADAP SEKOLAH  
(Memetakan Bentuk dan Mengkonstruksi Budaya—Studi Kasus  
di Kabupaten Tuban)

**Abstrak**

Dr. Ishomuddin, M.Si

Secara umum pembangunan kota Tuban cukup pesat terutama pembangunan fisik dengan masuknya investor besar seperti pengembangan semen Gresik di Tuban. Pembangunan fisik terutama penataan kota dan sarana prasarana yang mendukung Tuban sebagai kota wisata “Tuban kota Wali”. Namun demikian terkesan bahwa pembangunan fisik kurang diimbangi dengan pertumbuhan sektor ekonomi masyarakat terutama rakyat kecil yang hidup di pedesaan sehingga kondisi sosial-ekonomi masih belum cukup menggembirakan.

Pembangunan yang cukup pesat itu dilakukan oleh pemerintah yang dinahkodai oleh seorang bupati perempuan Haeny Relawati. sejak Masyarakat cukup merasakan pembangunan yang dilakukan oleh pemerintah sekarang ini terutama sarana berupa pengaspalan jalan di desa-desa. Hingga tahun 2005 tercatat 95 % jalan di desa-desa sudah beraspal. Dengan ini desa-desa wilayah Kabupaten Tuban cukup mudah dijangkau dari pusat kota dengan menggunakan baik kendaraan roda dua maupun roda empat

Di bidang Pendidikan, kebijakan Dinas Pendidikan Kabupaten Tuban diarahkan kepada semboyan yang dikeluarkan oleh Pemkab Tuban berbunyi “Wajar Dikdas 2006 Tuntas”. Untuk sementara ini menurut Kadinas Diknas, untuk kategori SD, ketuntasan telah tercapai. Tetapi, ketuntasan tersebut belum tercermin di tingkatan jenjang berikutnya (SLTP). Data anak usia 7-12 tahun (usia SD), tercatat berkisar 109.878, untuk tahun 2004. Sedang, dari data tahun 2005 tingkat Angka Partisipasi Kasar (APK) anak usia tersebut mencapai 110,34%. Artinya dari keseluruhan anak usia SD di Kabupaten Tuban, tertampung di bangku SD, sehingga nilai ketuntasan Dikdas setingkat SD menuai ketuntasan.

Tetapi ketika ke jenjang SLTP, APK hanya mencapai 83,73% dari keseluruhan anak usia 13-15 tahun (anak usia SLTP). Jumlah anak usia SLTP, berkisar 53,562 anak. Artinya, masih ada sekitar 16,29 % belum terjangkau / mengenyam bangku sekolah setingkat SLTP, atau, untuk menuntaskan Dikdas 9 tahun, Dinas Pendidikan Tuban harus bisa menjangkau mereka yang tertinggal agar  $16.29\% \times 53.562$  (anak usia SLTP) = 8.726 anak, tersebut menikmati bangku sekolah. Dan APK bukan lagi 83.73% melainkan 100% tuntas. Untuk segera mencapai keinginan itu Dinas Pendidikan membuat program sekolah satu atap (SMP satu atap dengan SD) di berbagai daerah yang jauh dari SMP. Diperkirakan pada awal tahun 2006 harapan tersebut diyakini oleh Dinas Pendidikan akan tercapai karena itu pada sekitar bulan Pebruari atau paling lambat awal Maret akan diproklamirkan ketuntasan tersebut kepada masyarakat.

Namun di sisi lain angka pencapaian ketuntasan tersebut kurang diimbangi dengan tingkat partisipasi masyarakat yang lebih baik terhadap sekolah. Hal ini antara lain disebabkan oleh kondisi sosial-ekonomi dan kualitas SDM masyarakat setempat. Dalam hal partisipasi ini masyarakat menyerahkan sepenuhnya kepada sekolah “*nopo nderek sekolah mawon*”. Sehingga setiap kegiatan yang melibatkan orang tua siswa dan masyarakat setempat selalu diinisiasi dan katalisatori oleh pihak sekolah. Otoritas dan penentu kebijakan tetap berada di tangan sekolah dalam hal ini adalah kepala sekolah.

Simbol kekurangpedulian terhadap sekolah terungkap dalam kata-kata umum “*Nopo nderek sekolah mawon*” (ikut sekolah saja) “*opo jare sekolah*” (apa kata sekolah) merupakan ungkapan yang sering diucapkan masyarakat atau wali murid, termasuk para komite sekolah. Dari sini kelihatan sekali komite sekolah terkesan menempatkan diri pada struktur lebih rendah dari kepala sekolah.

Pandangan bahwa pihak sekolah (kepala sekolah dan guru) dianggap sebagai kelompok elit senantiasa menyelimuti pikiran mereka. Dengan perspektif semacam ini, komite sekolah cenderung menggantungkan diri pada pihak sekolah. Keinginan-keinginan sekolah baik yang bersifat meringankan maupun yang dipandang memberatkan masyarakat sering disetujui oleh komite sekolah. Selama ini, terutama di sekolah-sekolah di daerah pedesaan, kegiatan komite sekolah tetap dimotori oleh pihak sekolah dan Dewan Pendidikan. Jika sekolah atau Dewan Pendidikan tidak mengadakan kegiatan, maka hampir dipastikan tidak pernah akan ada kegiatan.

Sementara itu di lingkup yang lebih besar, Dewan Pendidikan memiliki misi yang cukup ideal. Beberapa programnya bertujuan mengangkat derajat pelaksanaan pendidikan di Kabupaten Tuban, namun dalam implikasinya misi tersebut belum terlaksana secara optimal. Dewan Pendidikan belum mampu berbuat banyak mengingat persoalan pendidikan di Kabupaten cukup kompleks, sehingga boleh dikata masih “berjalan di tempat”. Karena untuk melaksanakan kegiatan secara mandiri cukup berat (dana dan SDM terbatas) maka Dewan Pendidikan lebih banyak melakukan konsultasi dan mencari sokongan serta meminta pendapat dan pertimbangan dengan Dinas Pendidikan jika ingin melaksanakan kegiatan-kegiatannya. Dengan demikian maka partisipasi Dewan Pendidikan terhadap sekolah cukup terbatas dan belum menjangkau seluruh komite sekolah karena terbatasnya fasilitas, tenaga, sarana dan dana. Disamping itu juga karena posisi dan struktur kepengurusannya kurang kokoh dan mandiri.

Semua persoalan tersebut di atas jika ditelusuri lebih mendasar adalah disebabkan oleh faktor-faktor budaya masyarakat setempat. Masyarakat Tuban adalah tipologi masyarakat tenteram dan tenang. Suhu ambisius tidak nampak pada masyarakat ini. Hal ini termasuk juga sikap dan pandangan mereka terhadap pendidikan.

Budaya pasrah pada nasib dan kerja apa adanya sangat nampak pada sebagian besar masyarakat Tuban. Sehingga masyarakat nampak lebih mementingkan pada kebutuhan spiritual daripada kebutuhan riil dalam kehidupan. Hal ini mempengaruhi pandangan dan sikap masyarakat terhadap pendidikan juga rendah. Pendidikan bukanlah sesuatu hal yang dianggap berkaitan secara langsung

terhadap kebutuhan akan jenis pekerjaan. Sikap semacam ini sudah menjadi budaya masyarakat terutama mereka yang hidup di desa.

Corak budaya tersebut sudah begitu lama melekat pada masyarakat Tuban menjadikan masyarakat sulit berubah sehingga mereka kurang tertarik dengan adanya lapangan-lapangan kerja baru berupa pekerjaan di sektor industri seperti buruh pabrik atau jasa-jasa lainnya. Mereka lebih suka menekuni pekerjaan tradisionalnya.

Dengan demikian jelaslah bahwa jika ditelusuri persoalan mengenai sikap dan pandangan masyarakat terhadap pendidikan di Kabupaten Tuban adalah persoalan budaya. Untuk itu yang paling utama adalah merubah sikap hidup dengan cara menggali budaya-budaya yang paling berpotensi menghambat kemajuan masyarakat dalam konteks global sekarang ini. Misalnya merubah salah satu budaya berupa sikap hidup dari kepasrahan kepada kenyataan hidup di era modern seperti sekarang ini. Untuk merubah budaya ini diperlukan cukup waktu dan melibatkan semua komponen dan lembaga yang ada di Tuban. Perlu adanya gerakan bersama antara pemerintah daerah, Dinas Pendidikan, dunia usaha, ulama, tokoh masyarakat dan lembaga-lembaga swadaya masyarakat.

Beberapa hal yang perlu segera dilakukan yaitu pertama, pemerintah Kabupaten Tuban bersama Dinas Pendidikan perlu melakukan kajian dan sigi ulang yang lebih mendasar mengenai kebutuhan masyarakat terhadap pendidikan. Kedua, merancang peraturan daerah berkaitan dengan pendidikan. Sehingga prioritas pembangunan di bidang pendidikan yaitu perluasan dan pemerataan pendidikan; peningkatan mutu dan relevansi pendidikan dan; peningkatan kinerja manajemen pendidikan benar-benar bukan suatu yang utopis melainkan dapat dilaksanakan dan dikontrol baik oleh pemerintah dalam hal ini Dinas pendidikan maupun masyarakat.

Ketiga, pemerintah menggerakkan seluruh potensi yang ada untuk berpartisipasi dalam bidang pendidikan dan menyelaraskan kualitas pendidikan dengan dunia perindustrian sehingga pendidikan dapat dirasakan manfaatnya secara riil oleh masyarakat, mengingat Tuban adalah daerah industri yang selama ini belum dimanfaatkan secara optimal oleh tenaga output pendidikannya. Dengan demikian masyarakat akan lebih percaya dengan kemampuan pendidikannya sendiri.

Dengan cara demikian “citra” pendidikan Kabupaten Tuban akan terbangun dan pada gilirannya sumber daya manusia (SDM) yang berkualitas akan tercipta dengan sendirinya.



