

Layanan Dasar Pendidikan Bagi Warga Miskin Di Kota Metro

Handi Mulyaningsih

Jurusan Sosiologi FISIP Universitas Lampung, Bandar Lampung
Telp 0721-785489, e-mail: hert_hand@yahoo.com

ABSTRAK

Pendidikan merupakan hak dasar setiap manusia, dan pemenuhan atas hak ini menjadi kewajiban Negara. Tidak terpenuhinya hak dasar ini menurut konsep SNPK (Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan) disebut kemiskinan. Hasil penelitian tentang layanan dasar pendidikan bagi warga miskin di Kota Metro menunjukkan bahwa masih ada kelemahan dalam hal ketersediaan layanan pendidikan bagi warga miskin, layanan diskriminatif, dan aksesibilitas warga miskin terhadap layanan pendidikan juga rendah. Penyebabnya, rendahnya komitmen pemerintah terhadap pendidikan warga miskin yang berwujud pada kecilnya anggaran untuk pemenuhan hak dasar pendidikan bagi warga miskin.

PENDAHULUAN

Krisis multidimensi tahun 1997 telah berdampak pada kenaikan jumlah penduduk miskin sebesar 13,96 juta yaitu dari 34,01 juta pada tahun 1996 menjadi 47,97 juta pada tahun 1999 (Berita Resmi Statistik No. 47 / IX / I September 2006).

Krisis ini menyadarkan banyak pihak bahwa kemiskinan tidaklah hanya berakar pada budaya tetapi struktur penyelenggaraan negara yang buruk (*poor governance*) yang sarat dengan KKN (korupsi, kolusi, dan nepotisme). Ada hipotesis bahwa tata kelola pemerintahan yang buruk telah melemahkan kondisi perekonomian Indonesia (King, 2000; McLeod, 2000 dalam Sudarno, dkk, 2004). Tatakelola pemerintahan yang baik dan kemiskinan memiliki kaitan yang erat. Tata kelola pemerintahan yang buruk menyebabkan upaya penanggulangan kemiskinan tidak berhasil (Blaxal, 2000; Eid, 2000; dan Gupta, Davoodi, Alonso Terne, 1998, dalam Sudarno, 2004) dan salah satu penyebabnya adalah karena program dan proyek penanggulangan kemiskinan menjadi lahan subur Korupsi Kolusi dan Nepotisme (KKN) (Woodhouse, 2001, dalam Sudarno, 2004). Kemiskinan disebabkan oleh adanya ketidakadilan dan ketimpangan dalam masyarakat akibat tersumbatnya akses-akses kelompok tertentu terhadap berbagai sumber-sumber kemasyarakatan. Dalam hal ini Negara berkewajiban untuk menjamin bahwa setiap individu dapat menjangkau sumber-sumber, seperti pendidikan, kesehatan yang baik dan pendapatan yang cukup.

Hubungan antara buruknya tatakelola pemerintahan yang baik dan kemiskinan ini menunjukkan bahwa kemiskinan bukanlah persoalan individual, melainkan struktural. Kesadaran ini telah mengubah konsep dasar kemiskinan sebagaimana yang tertuang di dalam Strategi Nasional Penanggulangan Kemiskinan (SNPK, 2005). SNPK mencerminkan perubahan paradigma pemerintah dalam memandang kemiskinan. Apabila sebelumnya kemiskinan dipandang secara parsial sebagai kondisi kekurangan baik pangan, pendapatan, kebutuhan dasar), maka kini pandangan mengenai kemiskinan mulai lebih komprehensif dan multidimensional. Kemiskinan menurut SNPK adalah kondisi seseorang atau sekelompok orang, laki-laki dan perempuan, yang tidak terpenuhi hak-hak dasarnya untuk mempertahankan dan mengembangkan kehidupan yang bermartabat. Definisi kemiskinan ini beranjak dari pendekatan berbasis hak yang mengakui bahwa masyarakat miskin, baik laki-laki maupun perempuan, mempunyai hak-hak dasar yang sama dengan anggota masyarakat lainnya. Kemiskinan tidak lagi dipahami hanya sebatas ketidakmampuan ekonomi, tetapi juga kegagalan pemenuhan hak-hak dasar dan perbedaan

perlakuan bagi seseorang atau sekelompok orang dalam menjalani kehidupan yang bermartabat. Oleh karena itu, konsep ini memberikan penegasan terhadap kewajiban negara untuk menghargai, melindungi, dan memenuhi hak-hak dasar masyarakat miskin. Dalam hal ini tata kelola pemerintahan yang baik sangat diperlukan apabila seluruh aspek kemiskinan tersebut akan dituntaskan.

Salah satu hak dasar warga miskin adalah pendidikan, yang sangat penting untuk dipenuhi sehingga pembukaan UUD 1945 memberikan penegasan “ Kemudian daripada itu untuk membentuk suatu Pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, **mencerdaskan kehidupan bangsa**, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan Kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial,” .

Pentingnya pendidikan juga ditegaskan dalam pasal 31 ayat 1 menyebutkan bahwa “Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan”, pasal 31 ayat 2 “Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya”; pasal 31 ayat 3 “Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang”, pasal 31 ayat 4 “Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional”

Kesepakatan Internasional pendidikan yang tertuang di dalam Deklarasi Dakar menyebutkan bahwa “Pendidikan Untuk Semua” dan mendorong semua Negara untuk:

1. Memperluas dan memperbaiki keseluruhan **perawatan dan pendidikan anak usia dini**, terutama bagi anak-anak yang sangat rawan dan kurang beruntung
2. Menjamin bahwa menjelang tahun 2015 semua anak, khususnya anak perempuan, anak-anak dalam keadaan sulit dan mereka yang termasuk minoritas etnik, mempunyai akses dan menyelesaikan **pendidikan dasar yang bebas dan wajib dengan kualitas baik**
3. Menjamin bahwa kebutuhan belajar semua manusia muda dan orang dewasa terpenuhi melalui akses yang adil pada **program-program belajar dan kecakapan hidup (*life skills*)** yang sesuai
4. Mencapai **perbaikan 50% pada tingkat keniraksaraan orang dewasa** menjelang tahun 2015, terutama bagi kaum perempuan, dan akses yang adil pada pendidikan dasar dan berkelanjutan bagi semua orang dewasa
5. **Menghapus disparitas gender** dalam pendidikan dasar dan menengah menjelang tahun 2005 dan **mencapai persamaan gender** dalam pendidikan menjelang tahun 2015 dengan suatu fokus jaminan bagi perempuan atas akses penuh dan sama pada prestasi dalam pendidikan dasar dengan kualitas yang baik
6. **Memperbaiki semua aspek kualitas pendidikan** dan menjamin keunggulannya, sehingga hasil-hasil belajar yang diakui dan terukur dapat diraih oleh semua, terutama dalam keaksaraan, angka dan kecakapan hidup (*life skills*) yang penting

Pentingnya pendidikan bagi setiap orang juga tertuang di dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kota Metro yang menyebutkan bahwa Visi Pembangunan Jangka Menengah dalam rangka membangun Kota Metro ke depan selama 5 (lima) tahun adalah:

" Terwujudnya Kota Metro Sebagai Kota Pendidikan yang Asri, Maju, Makmur, Aman dan Demokratis ". Sedangkan Misi Pembangunan Jangka Mengah

- 1) Membangun sumber daya manusia yang bertakwa, berkualitas, profesional, unggul, berdaya saing, dan berakhlak mulia melalui sistem pendidikan yang terarah dan komprehensif.
- 2) Menciptakan keseimbangan pembangunan kota dengan memperhatikan kelestarian sumber daya alam dan mutu lingkungan hidup menuju pembangunan yang berkelanjutan.
- 3) Mewujudkan kesejahteraan rakyat melalui pembangunan ekonomi yang berbasis perdagangan dan agroindustri, memperbaiki iklim usaha, menarik investasi dan penyediaan lapangan kerja.
- 4) Mewujudkan tata pemerintahan yang baik dan bertanggung jawab.
- 5) Mewujudkan kehidupan demokrasi di segala aspek kehidupan, menjunjung tinggi dan menghormati hak asasi manusia, menjunjung tinggi hukum dan menjamin tegaknya supremasi hukum.
- 6) Membangun serta meningkatkan kualitas dan kuantitas infrastruktur guna mendukung pembangunan daerah.
- 7) Mewujudkan kemandirian rakyat melalui prinsip-prinsip otonomi

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa ladsan normatif pemenuhan hak dasar pendidikan warga Kota Metro termasuk warga miskin telah tersedia. Persoalannya adalah apakah dalam realitasnya layanan hak dasar warga miskin sudah tersedia sehingga hak dasar warga miskin telah terpenuhi?.

Rumusah Masalah

1. Bagaimanakah pemenuhan pelayanan dasar pendidikan bagi warga miskin di Kota Metro?
2. Bagaimana upaya pemerintah untuk pemenuhan pelayanan dasar pendidikan khususnya pada kelompok miskin.

Metode Penelitian

Riset ini bertipe kualitatif. Data diambil dengan metode *Participatory Poverty Assement* mengenai realitas kondisi kelompok miskin dan prioritas *beneficiaries*; serta FGD. Wawancara dengan panduan wawancara atas lima kategorisasi (ketersediaan, aksesibilitas, kualitas, diskriminasi, dan *acceptabilitas*). Informan terdiri atas warga miskin, tokoh masyarakat, dan aparat setempat. Sampel diambil berdasarkan purposif area sampling yaitu kecamatan di perkotaan, pinggiran dan perdesaan. Kemudian ditentukan satu kelurahan termiskin yang ada di daerah program untuk dijadikan wilayah penelitian. Penentuan desa termiskin dilakukan dengan menggunakan data BPS daerah program masing-masing. Data dianalisis secara kualitatif dengan melihat keterkaitan antara kebijakan pendidikan dengan realitas layanan pendidikan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

a. Gambaran Kemiskinan di Kota Metro.

Kota Metro memiliki Indeks Pembangunan Manusia yang paling tinggi diantara Kabupaten/Kota di Propinsi Lampung Tercatat IPM Kota Metro sebesar 74.5, dengan perincian sebagai berikut: Indeks Kelangsungan Hidup sebesar 78.2, Indek Pengetahuan sebesar 85.2 dan Indeks Daya Beli sebesar 60.2. Namun, dengan IPM tersebut, ternyata masih ditemukan Rumah Tangga Miskin (RTM) di Kota Metro. Dengan kondisi daerah seperti tersebut di atas, berdasarkan data BPS

pertengahan Juni 2006, masih ditemukan jumlah Rumah Tangga Miskin (RTM) yaitu 7.419 dari jumlah penduduk 151.078 jiwa atau 30.932 KK tersebar 5 (lima) kecamatan dan 22 kelurahan. Jumlah RTM miskin tertinggi berada di kawasan perkotaan (miskin kota), terutama di kecamatan Metro Pusat dengan angka RTM sebesar 3.154 RTM dari 10.834 KK, tersebar di 5 kelurahan Metro Pusat, Hadimulyo Barat, Imopuro, Hadimulyo Timur dan Yoso Mulyo. Jumlah RTM miskin tertinggi tersebut yang ada di wilayah Kec. Metro Pusat diikuti oleh daerah-daerah penyangga perkotaan yaitu di dua kecamatan yaitu kecamatan Metro Timur berjumlah 1.305 dari jumlah KK 6.812 dan kecamatan Metro Barat berjumlah 1.181 RTM dari jumlah KK 5.107.

Kemiskinan terendah ada di kawasan pinggiran Kota Metro yang jauh dari akses strategis perkotaan, terutama di dua kecamatan yaitu Metro Utara dan Metro Selatan. Di lingkungan di kelurahan Rejo Mulyo yaitu lingkungan VI Umbul Opak dan lingkungan VII Karang Anyar adalah dua daerah yang terisolir dari basis perkotaan.

b. Profil Pendidikan Kota Metro

Berdasarkan Statistik Pendidikan (tabel di bawah ini) dapat dilihat profil pendidikan warga Kota Metro. Secara umum, kondisi pendidikan warga Kota Metro lebih baik dibandingkan Kabupaten/Kota lain di Propinsi Lampung. Angka Melek Huruf Kota Metro secara rata-rata paling tinggi, meskipun angka tersebut juga menunjukkan bahwa belum semua warga Kota Metro terpenuhi hak dasarnya (ada 5,1% perempuan dan 1,8% laki-laki). Rata-rata lama sekolah di Kota Metro sedikit lebih rendah dari Kota Bandar Lampung, dengan rata-rata lama sekolah laki-laki lebih tinggi dari perempuan. Artinya pemenuhan hak dasar pendidikan pada perempuan lebih rendah dari laki-laki.

Tabel 1. Statistik Pendidikan-Lampung 2002

Kab/kota	Angka melek huruf (%)		Rata-rata lama sekolah(thn)	
	P	L	P	L
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Lampung Barat	91,1	96,2	6,5	7,2
Tenggamus	87,3	96,6	6,1	6,9
Lampung Selatan	87,5	94,5	5,7	6,8
Lampung Timur	86,3	93,9	5,8	6,7
Lampung Tengah	90,3	96,5	6,4	7,4
Lampung Utara	94,3	97,7	6,8	7,6
Way Kanan	91,8	96,9	5,4	6,6
Tulang Bawang	89,4	94,9	5,7	6,5
Kota Bandar Lampung	94,2	98,7	9,1	10,2
Kota Metro	94,9	98,2	9,1	9,9
LAMPUNG	89,8	96,0	6,4	7,4
INDONESIA	85,7	93,5	6,5	7,6

Pemenuhan hak dasar pendidikan juga dapat dilihat dari Angka Partisipasi Sekolah (APS).

Sampai dengan tahun 2002, sudah 99,2 persen penduduk laki-laki dan 97,4 persen wanita pada kelompok usia 7-12 tahun mengikuti pendidikan dasar; ada 96,3 persen laki-laki dan 93,2 persen perempuan kelompok umur 13-15 tahun berpendidikan menengah; serta 81,3 persen laki-laki dan 73,0 persen perempuan usia 16-18 tahun yang berpendidikan atas (Susenas 2002, BPS). Secara umum APS penduduk laki-laki lebih tinggi dari perempuan pada seluruh kelompok umur, namun cenderung menurun pada pendidikan yang lebih tinggi.

Kab/kota	APS 7-12		APS 13-15		APS 16-18	
	P	L	P	L	P	L
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)
Lampung Barat	92,2	93,7	73,2	73,0	58,3	38,3
Tenggamus	94,8	95,0	83,0	84,4	57,3	47,4
Lampung Selatan	97,1	93,6	82,7	77,4	36,1	35,0
Lampung Timur	97,3	98,2	85,0	82,2	40,1	40,9
Lampung Tengah	97,7	99,0	81,4	85,3	47,9	45,4
Lampung Utara	97,9	94,8	92,5	89,0	45,7	52,5
Way Kanan	96,2	96,1	71,1	82,2	37,7	35,6
Tulang Bawang	94,9	92,1	76,6	67,7	37,4	28,8
Kota Bandar Lampung	99,3	96,3	84,7	91,8	56,8	66,9
Kota Metro	97,4	99,2	93,2	96,3	73,0	81,3
LAMPUNG	96,6	95,6	82,4	81,7	46,2	44,0
INDONESIA	96,5	95,8	79,6	79,0	48,9	50,9

c. Profil Pendidikan Responden

Berdasarkan penelitian yang dilakukan terhadap 200 responden, dapat diketahui bahwa pendidikan warga miskin sangat rendah, demikian juga dengan pendidikan anak pertama responden. Kondisi ini menunjukkan bahwa hak dasar responden atas pendidikan belum terpenuhi secara layak apabila digunakan ukuran kelayakan adalah apabila setiap individu menempuh pendidikan dasar 9 (sembilan) tahun sebagaimana yang menjadi kebijakan pendidikan nasional. Apabila dilihat dari jenis kelamin, pendidikan perempuan miskin jauh lebih buruk dari laki-laki.

Tabel 2. Jenjang Pendidikan Responden

NO	JENJANG PENDIDIKAN	BAPAK	IBU	ANAK PERTAMA
1.	Tidak Sekolah	0%	0%	0%
2.	SD tidak tamat	7%	5%	0%
3.	Masih Sekolah SD	0%	0%	11%
4.	SD tamat	12%	11%	0%
5.	SLTP tidak tamat	14%	27%	5%
6.	SLTP tamat	29%	25%	5%
7.	Masih Sekolah SLTP	0%	0%	20%
8.	SLTA tidak tamat	18%	17%	7%
9.	SLTA tamat	20%	15%	24%
10.	Masih Sekolah SLTA	0%	0%	28%
11.	Diploma	0%	0%	0%
12.	S1	0%	0%	0%
13.	Masih Kuliah Diploma	0%	0%	0%
14.	Masih Kuliah S1	0%	0%	0%
Total		100%	100%	100%

Sumber Data: penelitian tahun 2007

d. Pelayanan Dasar Pendidikan Bagi Warga Miskin

Heater Shuterland menyatakan bahwa elite birokrasi di Indonesia tumbuh dari kalangan bangsawan sehingga memiliki karakter dilayani. Karakter seperti itu tidak sesuai dengan konsep pemerintahan yang baik, seperti dikatakan oleh Rasyid (1998:139), "Pemerintahan pada

hakekatnya adalah pelayanan kepada masyarakat, serta menciptakan kondisi yang memungkinkan setiap anggota masyarakat mengembangkan kemampuan dan kreativitasnya demi mencapai tujuan bersama". Keberadaan pemerintah daerah adalah untuk menciptakan ketentraman dan ketertiban (*maintain law and order*) serta sebagai instrumen untuk mensejahterakan rakyat. Dengan demikian, konsekuensi dari keberadaan pemerintahan daerah adalah bagaimana membuat dan melaksanakan kebijakan penyediaan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat yang baik, diterima dan memuaskan masyarakat, sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan keberagaman kehidupan sosial, ekonomi dan budaya daerah.

Ada 4 faktor yang penting untuk diidentifikasi terkait dengan pemenuhan pelayanan dasar kelompok miskin, yaitu ketersediaan layanan, aksesibilitas, keadilan dalam layanan atau diskriminasi, serta mutu layanan. Keempat faktor tersebut akan menjadi indikator pemenuhan layanan dasar warga miskin.

c.1. Ketersediaan Layanan.

Rendahnya pendidikan warga miskin disebabkan karena layanan dasar pendidikan tidak tersedia di semua kelurahan kecuali SD, TK, dan PAUD. Di kelurahan Karang Rejo, sekolah tersedia sampai jenjang SLTP tetapi untuk melanjutkan sekolah SLTA paling dekat ke kelurahan Hadimulyo yang jaraknya mencapai 3 Km yang bisa ditempuh dengan sepeda atau angkot dengan biaya Rp2000,-. Di kelurahan Rejo Mulyo bahkan tidak tersedia SLTP maupun SLTA. Untuk melanjutkan sekolah, maka anak-anak dari kelurahan Rejo Mulyo harus ke kecamatan Metro Kibang (berjarak sekitar 5 Km) yang bisa ditempuh dengan sepeda atau lainnya karena tidak ada angkutan umum.

Rendahnya pendidikan warga miskin juga disebabkan tidak tersedianya layanan pendidikan gratis selain hanya gratis dalam uang SPP sementara untuk layanan lainnya tersedia sangat terbatas. Buku-buku pelajaran, seragam sekolah, transportasi khusus anak sekolah tanpa dpungut biaya diharapkan dapat tersedia sehingga tidak memberatkan warga miskin dalam menempuh pendidikan.

Untuk menjembatani keterbatasan layanan pendidikan formal, pemerintah telah mengembangkan pendidikan non formal. Hanya saja, orientasi pendidikan secara kuat adalah pada pendidikan formal. Artinya pendidikan non formal belum menjadi *mainstream* di satu sisi dan di sisi lain keluarga miskin memiliki banyak keterbatasan untuk menjangkau pendidikan formal. Pendidikan non formal seperti kejar paket A, B, C dianggap sebagai pendidikan bagi siswa yang gagal, bermutu rendah dan tidak dapat digunakan untuk melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi di sektor formal. Oleh karenanya pendidikan paket A, B, C tidak diminati dan kurang diperhatikan.

Selain itu, faktor yang menyebabkan rendahnya pendidikan warga miskin adalah ketersediaan layanan pendidikan yang bermutu yang dapat dilihat dari materi yang diajarkan. Bagi warga miskin, materi-materi yang diajarkan di sekolah-sekolah kurang sesuai dengan kebutuhan masyarakat setempat. Hampir semua sekolah SMP dan SLTA memberikan pelajaran umum yang teoritis untuk mengasah kognisi dan bukan untuk ketrampilan sehingga tidak menghasilkan output yang siap pakai bagi warga miskin untuk memasuki pasar kerja. Kondisi ini masih ditambah dengan kenyataan bahwa banyak yang sudah berpendidikan SLTA tetapi menganggur menjadikan warga miskin tidak tertarik melanjutkan sekolah. Pendidikan dianggap tidak berkorelasi terhadap mobilitas ekonomi. Pendidikan dianggap hanya menghasilkan orang-orang yang terdidik, bukan orang-orang yang siap pakai/berdaya guna. Oleh karenanya pendidikan menjadi tidak menarik bagi warga miskin.

C.2. Layanan Pendidikan.

Layanan pendidikan yang ada di Kota Metro dinilai oleh warga miskin masih terbatas dan diskriminatif. Hal ini tampak dari kenyataan bahwa semakin banyak persyaratan yang menghambat orang miskin memperoleh pelayanan pendidikan, terutama biaya pendidikan dan

sikap tenaga kependidikan dirasakan diskriminatif terhadap orang miskin. Permasalahan yang dihadapi masyarakat miskin dalam bidang pendidikan adalah tingginya biaya sekolah. Meskipun sudah ada BOS (Bantuan Operasional Sekolah) akan tetapi biaya-biaya penunjang sekolah lainnya masih relatif tinggi, seperti uang transport dan uang saku dengan rata-rata Rp. 5.000,- per hari, uang untuk LKS (Lembar Kerja Siswa) sebesar Rp 5.000,-/LKS atau \pm Rp. 75.000,- per semester untuk SMP dan uang untuk Bimbingan Belajar (Bimbel) Rp. 5.000,- per mata pelajaran. Biaya yang paling memberatkan warga miskin adalah uang registrasi termasuk di dalamnya uang seragam sekolah siswa (terutama untuk SLTA). Oleh karena itu, banyak warga miskin yang harus memilih sekolah swasta yang masih memberikan keringanan dalam proses pembayaran yang dapat diangsur dua sampai tiga kali pembayaran.

Tingginya biaya pada awal masuk sekolah baik di TK, SD, SLTP, SLTA dan biaya daftar ulang menjadi penghambat bagi warga miskin untuk bersekolah. Memang, SPP dan BP3 tidak ada lagi. Tetapi biaya pendidikan tidak sekedar itu. Untuk mendapatkan banyak pengetahuan, diperlukan buku pelajaran yang ternyata mahal harganya. Dengan harga buku rata-rata Rp 20.000,-, dibutuhkan minimal uang Rp100.000,- untuk beberapa pelajaran pokok. Mahalnya biaya buku juga terkait dengan kenyataan bahwa buku selalu berganti setiap ganti tahun ajaran, dan buku tidak dapat dipergunakan lagi. Komersialisasi buku menjadikan kebutuhan pendidikan anak-anak keluarga miskin tidak terpenuhi. Komersialisasi pendidikan juga terlihat pada pengadaan seragam sekolah, yang dalam satu minggu berganti 3 macam seragam (pramuka, OSIS dan seragam khusus sekolah), yang pengadaannya dilakukan pihak sekolah. Artinya, kebebasan bagi siswa untuk memilih jenis bahan pakaian seragam, harga/ongkos jahitan sesuai dengan kemampuannya menjadi terbatas.

Pemerintah telah menyediakan bantuan sekolah untuk anak keluarga miskin, tetapi sering tidak tepat sasaran karena banyak yang memenuhi kriteria mampu juga menerima. Bantuan atau beasiswa AUSKM (Anggaran Untuk Siswa Kurang Mampu) dalam bentuk bantuan tas sekolah, seragam, sepatu, dan lain-lain, sebetulnya sangat membantu keluarga miskin dalam mengatasi biaya sekolah. Tidak tepatnya sasaran penerima beasiswa AUSKM disebabkan ketidakjelasan data keluarga miskin. Terdapat perbedaan kriteria kemiskinan sehingga selalu timbul kesulitan.

c.3.Aksesibilitas.

Aksesibilitas warga miskin terhadap layanan pendidikan ternyata masih rendah. Hal ini ditunjukkan dengan layanan pendidikan yang ada tidak sesuai dengan harapan warga miskin, atau tidak tersedia. Sebetulnya warga miskin membutuhkan layanan pendidikan yang bertujuan untuk meningkatkan ketrampilan sehingga setelah lulus SLTP atau SLTA dapat bekerja mandiri. Sekolah umum seperti SLTP dan SLTA merupakan sekolah yang tidak diharapkan warga miskin karena lulusannya tidak siap pakai. Pendidikan dalam bentuk kursus singkat untuk meningkatkan ketrampilan tetapi bersertifikat diharapkan dapat tersedia dan mudah terjangkau, murah dan bermutu. Pada saat ini, berbagai layanan pendidikan seperti sekolah kejuruan misalnya dengan jurusan pertanian, informatika, mesin, tata busana, manajemen bisnis, akuntansi, perkantoran, perhotelan, hanya tersedia di Kecamatan Iring Mulyo. Tetapi, bagi warga miskin di Kota Metro yang akan melanjutkan ke jurusan tersebut harus mengeluarkan biaya cukup besar dan harus mengeluarkan transportasi mencapai Rp 3000,- sampai Rp 5000,- satu kali perjalanan. Mahalnya transportasi sekolah akan menjadi kendala pemenuhan kebutuhan pendidikan anak-anak keluarga miskin.

c.4. Partisipasi Warga Miskin.

Partisipasi warga miskin dalam pengambilan sangat penting dalam rangka pemenuhan hak dasarnya. Agar pelayanan publik kepada masyarakat lokal dapat berjalan baik dan profesional, diperlukan pengetahuan dan informasi lokal. Mill dalam Joko Widodo (2001) menyatakan bahwa "... *the importance of local knowledge and information to services where local diversity is required*". Pengetahuan lokal merupakan prasyarat dari responsivitas dan fleksibilitas dalam menentukan prioritas-prioritas lokal. Pemerintahan yang dekat dengan yang diperintah (*decentralized*) akan mampu menyediakan layanan masyarakat lokal secara efisien, mampu

mengurangi biaya, memperbaiki *outputs* dan penggunaan sumber daya manusia secara lebih efektif.

Dengan kata lain, pelayanan publik akan semakin baik apabila ada pelibatan atau *partisipasi masyarakat*, sebagai upaya bagi pemerintah untuk lebih mengenali kebutuhan, permasalahan, keinginan dan kepentingan serta aspirasi rakyat secara baik dan benar. Dalam konteks ini, pemerintah lokal atau daerah akan lebih mampu memberikan pelayanan kepada masyarakat karena kedekatannya.

Rendahnya aksesibilitas, ketersediaan layanan, diskriminasi layanan, salah satunya disebabkan tidak terlibatnya warga miskin di dalam pengambilan keputusan. Selama ini, forum pengambilan keputusan di tingkat paling bawah seperti Musyawarah Pembangunan Kelurahan (Musbangkel) tidak banyak melibatkan warga miskin. Di dalam forum tersebut, yang diundang adalah tokoh masyarakat, tokoh adat, tokoh agama, dan aparat kelurahan. Pertanyaan yang muncul adalah apakah warga miskin masuk dalam kategori tokoh masyarakat, adat, dan agama? Dari 200 responden, ternyata hanya 13% yang terlibat di dalam musbangdes karena dia tokoh agama. Dengan kondisi ini, sulit bagi warga miskin untuk menyuarkan aspirasinya dan terakomodasi. Dari observasi yang dilakukan, peserta forum musbangkel lebih banyak menyuarkan aspirasi sendiri dan organisasi dimana peserta berasal. Kemampuan peserta musbangkel dalam perencanaan desa sangat terbatas, terlihat dari jenis kegiatan yang diusulkan yang sebagian besar (95%) berupa kegiatan fisik (membuat jalan, jembatan, masjid, kantor kepala desa). Peserta Musbangkel sangat sedikit memperhatikan pendidikan kecuali kondisi fisik gedung sekolah, sementara aspek ketersediaan layanan, diskriminasi layanan, aksesibilitas warga miskin dalam pendidikan tidak tersentuh.

Rendahnya kemampuan warga di dalam musbangkel tidak hanya karena persoalan ketidakmampuan menggali aspirasi untuk memperoleh data, tetapi karena rendahnya kualitas pembinaan atau pendampingan. Informasi yang diperoleh dari kelurahan yang diteliti menunjukkan bahwa belum pernah ada pelatihan tentang perencanaan pembangunan bagi tokoh masyarakat, tokoh agama, tokoh adat serta aparat kelurahan. Apalagi dalam realitasnya pemberitahuan tentang pelaksanaan musbangkel rata-rata hanya 1-2 hari menjelang pelaksanaan. Sehingga sulit bagi peserta musbangkel untuk membaca data yaitu dokumen Rencana Pembangunan Jangka Menengah, menganalisis terkait dengan kebutuhan komunitas setempat

Keterlibatan warga miskin di dalam struktur Komite Sekolah sebetulnya strategis untuk memperjuangkan aspirasi warga miskin. Persoalannya adalah pada rendahnya partisipasi warga miskin di Komite Sekolah, atau dominasi elite dalam Komite Sekolah. Dominasi elite berakibat pada rendahnya perhatian atau sensitivitas pada warga miskin. Kebeadaan Komite Sekolah tidak banyak mewakili aspirasi siswa dan orangtua siswa tetapi lebih banyak mewakili kepentingan sekolah, apalagi berpihak kepada warga miskin. Komite sekolah sementara ini baru sebagai penstempel program dan kepentingan sekolah.

Kondisi ini menunjukkan bahwa birokrasi sulit dikontrol (Gruber, 1987:92 dalam Joko Widodo, 2001) "birokrat menggambarkan dirinya sebagai sosok yang terbebas dari setiap kontrol, mereka juga menganggap bahwa dirinya tidak memerlukan control tersebut.

D. Upaya Pemerintah dalam Pelayanan Dasar Pendidikan

Komitmen pemerintah untuk meningkatkan pelayanan dalam pemenuhan hak dasar pendidikan sebagai perwujudan visi sebagai kota pendidikan dibuktikan dengan pengalokasian anggaran pendidikan menempati proporsi terbesar (masing-masing 29,74% pada tahun 2006 dan 28,61% pada tahun 2007). Kebijakan ini telah sesuai dengan amanat UU Sisdiknas yang mengamanatkan pemerintah (pusat maupun daerah) untuk mengalokasikan anggarannya minimal 20% untuk pendidikan.

Meskipun demikian apabila dilihat dari aspek anggaran, dengan total anggaran sebesar Rp. 78.135.699.512, hanya terdapat 2 (dua) mata kegiatan dengan anggaran sejumlah Rp. 259.971.660 atau hanya 0,33% yang diindikasikan *pro poor* yaitu pemberian beasiswa kursus ketrampilan (dengan biaya sebesar Rp 52. 712.035) dan Peningkatan Sarana Belajar berupa rehabilitasi gedung TK sebanyak 4 (empat) buah dengan anggaran sebesar Rp. 207.002.625. Meskipun demikian, dari anggaran yang dipergunakan untuk merehabilitasi gedung TK tersebut, ternyata terdapat item anggaran untuk jasa pihak ketiga (konsultan) sebesar Rp. 78.000.000. Hal ini menjadi tidak wajar dan patut dipertanyakan, apakah benar untuk merehabilitasi gedung TK diperlukan biaya konsultasi yang mencapai lebih dari 37% dari total anggaran. Selain itu, untuk kegiatan pengadaan alat praktik dan peraga siswa, anggaran hanya dihabiskan untuk pengadaan buku pembelajaran PAUD sebanyak 150 buah (tidak sebanding dengan anggaran yang sebesar Rp 45 juta).

Dinas Pendidikan mempunyai tupoksi melakukan pelayanan publik, idealnya mempunyai perhatian dan keberpihakan yang lebih kepada kelompok sasaran masyarakat miskin. Namun kenyataannya, dinas ini masih terjebak pada kegiatan rutin operasional dinas serta belum mempunyai upaya sistematis dalam mengatasi kemiskinan. Secara keseluruhan anggaran yang diindikasikan mempunyai manfaat langsung untuk masyarakat miskin pada APBD Kota Metro tahun 2006 ada sejumlah Rp. 32.013.148.041 atau sebesar 12,17% dari total anggaran.

Rendahnya keberpihakan dinas pendidikan pada warga miskin telah melahirkan kebijakan yang tidak *pro poor*, dan hal ini merupakan penyebab rendahnya pemenuhan hak dasar pendidikan pada warga miskin.

Kesimpulan

1. Pemerintah Kota Metro telah memberikan layanan untuk pemenuhan kebutuhan pendidikan namun masih ada beberapa kelemahan:
 - a. Ketersediaan Layanan pendidikan seperti SD, SLTP, SLTA, belum tersedia di semua kelurahan. Sedangkan belum semua angkutan umum menjangkau jarak antara kelurahan dan sekolah yang dibutuhkan.
 - b. Mutu Layanan dianggap belum sesuai dengan dengan kebutuhan warga miskin, yang membutuhkan ketrampilan yang siap pakai/berdaya guna. Oleh karenanya pendidikan menjadi tidak menarik bagi orang miskin.
 - c. Layanan diskriminatif: semakin banyak persyaratan yang menghambat orang miskin memperoleh pelayanan pendidikan, terutama biaya pendidikan dan sikap tenaga kependidikan dirasakan diskriminatif terhadap orang miskin.
 - d. Aksesibilitas rendah: . Mahalnya transportasi sekolah akan menjadi kendala pemenuhan kebutuhan pendidikan anak-anak keluarga miskin. Bagi anak sekolah yang jarak antara tempat tinggal dengan sekolah cukup jauh, apalagi alat transportasi tidak tersedia, maka pendidikan semakin tidak terpenuhi. Bantuan atau beasiswa AUSKM tidak tepatnya sasaran disebabkan ketidakjelasan data keluarga miskin. Terdapat perbedaan kriteria kemiskinan sehingga selalu timbul kesulitan.
 - e. Rendahnya partisipasi warga miskin dalam pengambilan keputusan: tidak terlibatnya warga miskin dalam Komite Sekolah. Komite Sekolah

Daftar pustaka

Heater Shuterland, *Terbentuknya Elite Birokrasi Di Indonesia*

Rasyid, Ryaas, 1998, *Desentralisasi Dalam Menunjang Pembangunan Daerah dalam Pembangunan Administrasi Di Indonesia*, PT Pustaka LP3ES, Jakarta.

Sudarno, dkk, "Tata Kelola Pemerintahan dan Penanggulangan Kemiskinan: Bukti-bukti Awal Desentralisasi di Indonesia" , makalah Lembaga Penelitian Smeru.

Widodo, Joko, 2001, *Good Governance: Telaah dari Dimensi Akuntabilitas dan Kontrol Birokrasi Pada Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah*, Insan Cendekia, Surabaya.

Strategi Penanggulangan Kemiskinan Nasional, 2005.

Berita Resmi Statistik No. 47 / IX / I Sepember 2006