

KOLABORASI ANTAR INSTITUSI DALAM OPTIMALISASI PROGRAM “BANJAR CERDAS” PADA JENJANG PENDIDIKAN MENENGAH DI KOTA BANJAR

Oleh :

H.Tatang Parjaman

tatang.parjaman@gmail.com

Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Galuh

Jln.R.E. Martadinata No. 150 Ciamis

Abstrak

Upaya peningkatan kapasitas sumber daya manusia di Indonesia terus dilakukan oleh Pemerintah, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Upaya tersebut direalisasikan melalui program wajib belajar di seluruh Indonesia untuk jenjang pendidikan dasar hingga jenjang pendidikan menengah. Pemerintah Kota Banjar menindaklanjuti program wajib belajar yang diinstruksikan Pusat dengan menggulirkan program wajib belajar “Banjar Cerdas”. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mendeskripsikan bagaimana kolaborasi antar institusi dalam upaya optimalisasi program “Banjar Cerdas”. Terutama ingin menggambarkan inter-relasi antar institusi partisipasi dalam program tersebut. Jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian deskriptif, dengan pendekatan kualitatif. Lokasi penelitian ini adalah di Kota Banjar dengan situs penelitian adalah: Dinas Pendidikan, Kantor Kementerian Agama Kota, Dinas Keuangan dan Pengelolaan Aset Daerah, Bagian Kesejahteraan Sosial, Sekolah Penyelenggara, dan Komite Sekolah. Pengumpulan data menggunakan teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi. Adapun analisis data yang digunakan adalah model interaktif Miles and Huberman, yang dimulai dari proses: data collection, data reduction, data display, dan data conclusion drawing/verification. Hasil penelitian menunjukkan bahwa aktivitas inter-relasi dalam kolaborasi optimalisasi program “Banjar Cerdas”, telah berjalan cukup baik. Namun apabila dilihat dari deskripsi praktik faktor-faktor penentu keberhasilan kolaborasi dalam program “Banjar Cerdas”, yakni: governance, administration, organizational autonomy, mutually, norms, dan leadership, terutama tiga faktor (governance, administration, organizational autonomy) belum optimal. Artinya ketiga faktor tersebut lebih menyerupai kegiatan koordinasi, bukan kolaborasi. Sebagai dampaknya, maka program “Banjar Cerdas” belum optimal, bisa dilihat dari rata-rata lama sekolah siswa di kota Banjar baru mencapai angka 8,12 tahun, padahal targetnya adalah 12 tahun.

Kata Kunci : Program Wajar, “Banjar Cerdas”, Kolaborasi.

I. Pendahuluan

Persoalan pembangunan sumber daya manusia (SDM) pada suatu negara merupakan pekerjaan prioritas bagi pemerintahnya, baik pembangunan SDM dalam konteks mikro maupun pada tataran makro. Seperti yang sudah dicanangkan oleh pemerintah saat ini melalui program Nawacita-nya, bahwa pembangunan SDM terakomodir dalam program Nawacita yang kelima, keenam, dan kedelapan, yakni: untuk meningkatkan kualitas hidup manusia Indonesia, meningkatkan produktivitas rakyat dan daya saing di pasar internasional, serta melakukan revolusi karakter bangsa.

Tentu saja, terkait dengan pembangunan SDM ini institusi yang paling bertanggungjawab

adalah institusi pendidikan, mulai dari tingkat dasar, menengah, hingga pendidikan tinggi. Meskipun demikian, institusi yang lain tidak berarti tidak harus berbuat apa-apa dalam pembangunan SDM ini, karena persoalan pengembangan SDM adalah menjadi persoalan bersama sehingga pembangunan SDM bagi pemerintah suatu negara menjadi program semua pihak secara lintas sektoral. Sebenarnya upaya peningkatan SDM melalui pendidikan telah diupayakan oleh pemerintah pada periode-periode sebelumnya melalui kebijakan pendidikan yakni UU No 20 tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, khususnya pada pasal 34 sebagai berikut: Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya

program wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya. Penyelenggaraan program wajib belajar pendidikan dasar merupakan bagian dari kebijakan pendidikan dalam mencapai pendidikan untuk semua.

Program wajib belajar yang telah dicanangkan pemerintah sejak undang-undang Sistem Pendidikan Nasional diberlakukan, memang berawal dari adanya masalah yang serius tentang mutu pendidikan di negara kita yang masih jauh tertinggal dari Negara-negara lain, sekalipun bila dibandingkan di kawasan ASEAN. Dengan masih rendahnya mutu pendidikan kita, tentu kondisi ini sangat berdampak terhadap kondisi daya saing SDM kita di tingkat global. Indonesia saat ini menempati peringkat ke-90 diantara negara-negara di kawasan Asia Pasifik dalam Global Talent Competitiveness Index (GTCI) 2017. GTCI adalah laporan tahunan yang diukur berdasarkan kemampuan suatu Negara dalam bersaing mencetak bakat dan kemampuan SDM. Posisi SDM Indonesia tersebut masih lebih rendah dibandingkan dengan Singapura dan Malaysia yang masing-masing duduk di posisi ke-2 dan ke-28 pada tahun 2017. Dari index ini, Vietnam dan Srilangka berada di atas Indonesia dengan ranking 86 dan 82 (Tempo.Co, Rabu 17 April 2017).

Dengan melihat data tentang kondisi kapasitas SDM di Negara kita, tentu menjadi kewajiban semua pihak untuk ikut berpartisipasi dalam menyukseskan program pembangunan SDM yang salah satunya melalui program wajib belajar bagi seluruh warga, untuk belajar secara formal melalui sekolah minimal 9 tahun, dan sekarang diupayakan menjadi 12 tahun bahkan tidak menutup kemungkinan minimal setiap warga Negara bisa mencapai jenjang pendidikan sarjana (S1), seperti yang sudah dilakukan di Negara lain seperti Singapura, Malaysia, Jepang. Negara –negara tersebut dalam laporan GTCI telah menempati peringkat papan atas, sehingga siap bersaing kapanpun dalam kancah global.

Program wajib belajar bagi warga ini dalam implementasinya di daerah ternyata tidak semulus seperti yang diharapkan, ternyata ditataran implementasi banyak sekali kendala yang sekaligus juga sebagai tantangan bagi seluruh Pemerintah Daerah (kabupaten/kota) sebagai implementor di wilayahnya. Tantangan tersebut seperti kapasitas SDM pihak implementor kebijakan di daerah belum sepenuhnya mampu mengoptimalkan program

ini, kemudian kemampuan kerjasama, komunikasi antar institusi implementor program wajib belajar belum optimal, sehingga belum terjalin adanya kolaborasi yang efektif dalam optimalisasi program ini. Sama seperti halnya implementasi program wajib belajar di kota Banjar, masih mengalami hal yang sama sehingga program wajib belajar khususnya pada tingkat pendidikan menengah belum optimal.

Kondisi terkini tentang implementasi program wajib belajar di kota Banjar, khususnya pada jenjang pendidikan menengah belum menunjukkan hasil yang memuaskan, karena ternyata hingga saat penelitian ini berlangsung dilihat dari Angka Partisipasi Kasar (APK) dan Angka Partisipasi Murni (APM) pada jenjang pendidikan SMA/SMK/MA di Kota Banjar adalah 85% (APK) dan 71,26% (APM). Sedangkan bila dilihat dari indikator Rata-rata Lama Sekolah (RLS) di Kota Banjar pada tahun 2016 adalah mencapai 8,12 tahun. Di mana angka ini menunjukkan bahwa rata-rata lama sekolah warga Kota Banjar belum sampai 9 tahun sebagai target wajib belajar yang dicanangkan Pemerintah Pusat. Padahal target rata-rata lama sekolah di Kota Banjar pada tahun 2018 adalah 12 tahun.

Merespon dari berbagai tantangan yang ada dalam implementasi program wajib belajar di Kota Banjar yang sangat kompleks itu, maka Pemerintah Kota Banjar telah menempuh kebijakan untuk optimalisasi program tersebut melalui Peraturan Walikota Nomor 36 tahun 2013 Tentang Banjar Cerdas. Dalam bab II pasal 2 dijelaskan bahwa tujuan dari Program Banjar Cerdas, sebagai berikut:

- a. Meningkatkan Angka Partisipasi Sekolah sampai jenjang pendidikan menengah;
- b. Meningkatkan Angka Rata-rata Sekolah (RLS) penduduk Kota Banjar; dan
- c. Meningkatkan pemerataan dan aksesibilitas layanan pendidikan jenjang pendidikan menengah bagi penduduk Kota Banjar.

Kemudian yang menjadi sasaran Program Banjar Cerdas ini diperuntukkan bagi sekolah-sekolah pada jenjang pendidikan menengah seperti: SMA dan SMK Negeri milik Pemerintah Kota Banjar; SMA dan SMK Swasta di wilayah Kota Banjar; serta MA dan MAK Negeri dan Swasta yang ada di wilayah Kota Banjar. Sumber pembiayaan program ini diambil dari dana pusat serta APBD Kota Banjar yang diberikan langsung ke sekolah sasaran yang digunakan untuk membiayai program-program sekolah yang meliputi delapan standar nasional pendidikan.

Jadi mereka para peserta didik tidak menerima langsung dana dari program Banjar Cerdas, karena hibah diberikan melalui institusi sekolahnya. Para peserta didik warga Kota Banjar sampai pada jenjang pendidikan menengah dapat menikmati semua fasilitas pendidikan secara gratis termasuk SPP.

Sebagai sebuah permasalahan yang kompleks dalam implementasi program wajib belajar di Kota Banjar melalui program “Banjar Cerdas”, maka upaya yang ditempuh adalah melalui kerjasama inter-organisasi yang terkait dan peduli terhadap pendidikan. Kerjasama inter-organisasi yang dimaksud dalam pengelolaan suatu program tertentu adalah lazim dikenal dengan sebutan kolaborasi. Konsep kolaborasi dalam studi organisasi merupakan bagian dari kajian teori organisasi jaringan (*network organization*) dalam konteks Governance. Upaya kolaborasi antar instansi yang tergabung dalam optimalisasi program Banjar Cerdas, antara lain melibatkan instansi-instansi terkait, yakni: Dinas Pendidikan, Bagian Kesejahteraan Sosial Setda Kota Banjar, Sekolah-sekolah yang menjadi sasaran program ini, dan Dewan Pendidikan sebagai wakil dari institusi masyarakat.

Hingga saat ini di Kota Banjar belum ada penelitian tentang upaya pembentukan jaringan kerja dalam upaya optimalisasi program wajib belajar, melalui pola interrelasi antar institusi secara terpadu dengan format kolaborasi. Padahal di sisi lain, upaya optimalisasi program wajib belajar sangat menentukan daya saing daerah khususnya bagi daya saing Kota Banjar, baik di kancah regional maupun nasional. Berdasarkan hal tersebut, penulis merasa tertarik untuk melakukan penelitian dengan mengajukan permasalahan penelitian : Bagaimana interrelasi antar institusi pada kolaborasi dalam optimalisasi program Banjar Cerdas di Kota Banjar ?.

Tujuan Penelitian dan Manfaat Penelitian

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan mendeskripsikan tentang bagaimana interrelasi antar institusi pada kolaborasi dalam optimalisasi program Banjar Cerdas di Kota Banjar. Adapun manfaat penelitian ini adalah:

- 1) Manfaat teoritis: diharapkan penelitian ini dapat memperkaya studi mengenai konsep kolaborasi dalam konteks *Governance*.
- 2) Manfaat praktis: diharapkan bisa memberikan sumbangsih pemikiran bagi Pemerintah Kota Banjar dalam rangka

optimalisasi program Banjar Cerdas melalui pendekatan *Collaborative Governance*.

II. Tinjauan Pustaka

2.1. Konsep Kolaborasi

Istilah kolaborasi sebenarnya telah mengemuka sejak abad -19 di lingkungan industri yang memasuki masa di mana format organisasi menjadi lebih kompleks yang menuntut pula pembagian tugas dan penyebaran tenaga kerja menjadi lebih rumit. Terminologi kolaborasi sering disamakan dengan istilah lain seperti: aliansi strategis, kemitraan, joint ventura, merger, amalgamasi atau konsorsium. Istilah-istilah tersebut berasal dari dunia bisnis yang diadopsi oleh organisasi sektor publik yang dimanfaatkan dalam rangka penanganan atau optimalisasi berbagai program yang telah ditetapkan pemerintah (Ahmad: 2017: 34)

Untuk mendefinisikan kolaborasi bukan hal yang mudah, karena banyak istilah yang merujuk pada aktivitas-aktivitas yang menjadi penanda adanya kolaborasi. Seorang ahli yang bernama Gajda (2004:66), mendefinisikan kolaborasi sebagai sebuah bentuk tata hubungan antar organisasi yang di dalamnya terlibat kerja kolektif:

“However,” collaboration” is a hard term to grasp. Although collaboration has the capacity to empower and connect fragmented systems for the purposes of addressing multifaceted social concerns, its definition is somewhat elusive, inconsistent, and theoretical. In its oversue, the term “collaboration” has become a catchall to signify just about any type of inter-organizational or inter-personal relationship, making it difficult for those seeking to collaborate to put into practice or evaluate with certainty”

Menurut Gajda, terminologi kolaborasi memiliki makna yang sangat luas, tidak hanya terbatas pada tata hubungan antar organisasi semata. Bahkan menurutnya, dari istilah kolaborasi inilah muncul pula terminologi-terminologi yang merujuk pada adanya jaringan kerja antar organisasi, antara lain: *jont ventures, consolidations, networks, partnerships, coalitions, collaboratives, alliances, consortiums, associations, conglomerates, councils, task forces*, dan *groups*.

Kemudian, Thomson *et al.* (2007:3) mendefinisikan kolaborasi sebagai berikut:

“Collaboration is a process in wich autonomous or semi-autonomous actors

interact through formal and informal negotiation, jointly creating rules and structures governing their relationship and ways to act or decides on the issues that brought them together; it is a process involving shared norms and mutually beneficial interactions”

Dari definisi tersebut dapat dijelaskan bahwa kolaborasi merupakan upaya bersama yang memiliki aspek multidimensional. Pertama, terdapat keterlibatan dua atau lebih aktor yang tidak harus selamanya memiliki otonomi penuh. Kedua, terdapat interaksi baik yang bentuknya formal maupun informal melalui upaya negosiasi di antara para partisipan. Ketiga, bentuk kerja sama yang terjalin dalam satu jaringan kerja berlangsung pada suatu struktur hubungan yang menjadi wahana bagi mereka untuk menyelesaikan permasalahan bersama. Keempat, dalam bentuk kerjasama yang terjalin, berlangsung sebuah proses yang ditandai oleh adanya upaya berbagi nilai serta manfaat bersama.

Sementara Henneman dalam Ahmad (2017:35), mengatakan bahwa kolaborasi sebagai keterkaitan di mana para actor yang terlibat berada pada situasi di mana tidak terdapat hirarki dan terjadi pertukaran nilai serta transformasi pengetahuan serta keahlian, tidak semata-mata peran dan status mereka. Dalam konteks ini, unsur-unsur *sharing, partnership* dan *interdependency* menjadi elemen terpenting pada kolaborasi. Adapun atribut-atribut yang melekat pada konsep kolaborasi ini terdiri atas: (1) Upaya kooperatif dan intelektual, (2) Pengetahuan dan keahlian dipandang lebih penting dari pada peran dan status; (3) Kerjasama; (4) Pentingnya *Teamwork*; (5) Munculnya partisipasi pada tahap perencanaan dan pengambilan keputusan; (6) Terjalannya hubungan non hirarkis; (7) Adanya saling transformasi keahlian; (8) Adanya keinginan untuk bekerjasama berdasarkan kesepakatan; (9) Menjunjung tinggi saling percaya dan saling menghormati; (10) Diterapkannya prinsip kebersamaan sebagai mitra; (11) Adanya ketergantungan satu sama lain; (12) Terjalannya jaringan kerja yang kuat; dan (13) Tidak terlalu mengandalkan asas *resiprositas*.

Pendapat di atas sesuai dengan apa yang dikemukakan Gray (1989), bahwa kolaborasi sebagai suatu proses berfikir di mana pihak yang terlibat memandang aspek-aspek perbedaan dari suatu masalah serta menemukan solusi dari

perbedaan tersebut dan keterbatasan pandangan mereka terhadap apa yang dapat dilakukan. Kolaborasi dimaknai sebagai kebersamaan, kerjasama, berbagi tugas, kesetaraan, dan tanggungjawab di mana pihak-pihak yang berkolaborasi memiliki tujuan yang sama, kesamaan persepsi, kemauan untuk berproses, saling memberikan manfaat, kejujuran, serta berbasis masyarakat.

2.2. Prinsip Dasar dan Faktor-faktor Penentu Keberhasilan Kolaborasi

Semua program pemerintah ditujukan untuk kepentingan meningkatkan kesejahteraan masyarakat, untuk itu dalam implementasinya perlu ada kerjasama yang efektif dari seluruh instansi yang terkait dengan program tersebut. Praktek kolaborasi adalah model baru dalam manajemen sektor publik agar semua program yang menyangkut kepentingan publik bisa dikelola secara efektif. Dalam praktek, kolaborasi terdapat unsur utama berupa keterkaitan kepentingan diantara berbagai pihak, baik pemerintah maupun non pemerintah yang terkait dengan kepentingan untuk berbagi fungsi, wewenang dan tanggungjawab manajemen dalam menyelesaikan permasalahan publik.

Manajemen kolaboratif untuk penyelesaian sebuah atau beberapa program publik agak berbeda dengan sekedar kerjasama dalam format koordinasi seperti yang dikenal selama ini. Dalam kolaborasi, setiap *stakeholders* berpartisipasi penuh dalam pembentukan pola kerjasama dan bersedia menyumbangkan waktu, pengetahuan, keterampilan, dan informasinya atau sumber daya lainnya untuk aktif terlibat dalam proses pengambilan keputusan. Dengan demikian, elemen utama dalam kolaborasi ini adalah upaya mengakomodasikan kepentingan semua pihak dan menghasilkan solusi yang dapat diterima oleh semua pihak pula. Menurut Raharja (2008:320), pendekatan kolaborasi dalam prakteknya bukan semata-mata salah satu bentuk resolusi konflik. Kolaborasi juga memiliki makna sebagai sebuah model yang dapat memadukan berbagai kepentingan yang semua parsial menjadi sebuah jaringan integratif.

Diperlukan prinsip-prinsip tertentu dalam kolaborasi agar dalam praktiknya bias berjalan efektif. Bayerlein (2003:52-61) menawarkan penerapan 10 prinsip dasar kolaborasi sebagai berikut:

1. Aktivitas kolaborasi difokuskan pada pencapaian hasil.

2. Penyusunan sistem penunjang organisasional yang menonjolkan aspek “kepemilikan”. Istilah kepemilikan mengarah pada komitmen personal dari organisasi yang terbentuk melalui kolaborasi.
3. Artikulasi dan penegakan aturan yang rinci
4. Eksploitasi irama konvergensi dan divergensi. Konvergensi adalah proses di mana semua partisipan dalam kolaborasi membentuk kesepakatan. Sedangkan divergensi adalah suatu kondisi di mana partisipan dalam kolaborasi memperlihatkan adanya perbedaan cara pandang yang dibutuhkan sebagai bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan.
5. Mengatasi tradeoffs tepat pada waktunya. Istilah tradeoffs mengacu pada keputusan-keputusan yang didasarkan pada pertimbangan-pertimbangan biaya dan manfaat, namun memiliki kriteria yang bertentangan satu sama lain.
6. Menyusun standar yang lebih tinggi untuk diterapkan pada diskusi, dialog, dan pembagian informasi.
7. Adanya dukungan atas akuntabilitas personal.
8. Mampu menjalankan kewenangan, memanfaatkan informasi dan mengambil keputusan.
9. Menempatkan kolaborasi sebagai sebuah proses yang ketat.
10. Merancang dan menampilkan organisasi yang fleksibel.

Selain prinsip dasar yang diperlukan dalam praktik kolaborasi, juga tidak kalah pentingnya adalah faktor-faktor apa saja yang menentukan keberhasilan maupun kegagalan dalam kolaborasi. Salah satu ahli, yakni Thompson dalam Ahmad (2017:53) menawarkan kerangka teoritis untuk menentukan keberhasilan kolaborasi yakni diterapkannya faktor-faktor: (1) *Governance*, (2) *Administration*, (3) *Organizational autonomy*, (4) *Mutually* (5) *Norms* (6) *Leadership*.

2.3. Program Wajib Belajar “Banjar Cerdas”

Pengalaman telah membuktikan bahwa hanya dengan proses pendidikan yang bermutu yang akan menghasilkan warga Negara yang cerdas dan memiliki daya saing di tingkat global. Oleh karena itu Pemerintah Pusat beserta Pemerintah Daerah telah berkomitmen untuk melaksanakan amanat UUD 1945 yang berkaitan

dengan mencerdaskan kehidupan bangsa (tercantum dalam Pembukaan UUD 1945). Kemudian untuk merealisasikan amanat UUD tersebut, Pemerintah Pusat telah mengeluarkan kebijakan melalui UU Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional dan pada pasal 34 dikatakan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah, menjamin terselenggaranya program wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

Pada awalnya program wajib belajar yang diterapkan secara nasional hanya sampai pada jenjang pendidikan dasar (Wajar 9 tahun). Akan tetapi, dalam perkembangan selanjutnya program wajib belajar tersebut ditingkatkan sampai jenjang pendidikan menengah (Wajar 12 tahun). Tanggung jawab untuk mengejar wajib belajar 12 tahun tersebut dibebankan kepada Pemerintah Daerah, mengingat anggaran dari pusat terbatas. Pemerintah Daerah melalui Peraturan Pemerintah No 47 Tahun 2008, pasal 7 ayat (4) diberikan kewenangan bahwa: Pemerintah Daerah dapat menetapkan kebijakan untuk meningkatkan jenjang pendidikan wajib belajar sampai pendidikan menengah.

Atas dasar peraturan tersebut, Pemerintah Kota Banjar mengeluarkan kebijakan wajib belajar hingga jenjang pendidikan menengah yang diberi nama program “Banjar Cerdas” melalui Peraturan Walikota Banjar Nomor 36 Tahun 2013. Program tersebut adalah program pemberian bantuan dana dari Pemkot Banjar untuk penyelenggaraan pendidikan jenjang pendidikan menengah, yakni: SMA, SMK, MA, dan MAK baik negeri maupun swasta di wilayah Kota Banjar. Dana Program Banjar Cerdas tersebut bersumber dari APBD Kota Banjar yang digunakan untuk membiayai program-program sekolah yang meliputi: (a) Pengembangan Kompetensi Lulusan, (b) Pengembangan Standar Isi, (c) Pengembangan Standar Proses, (d) Pengembangan Pendidik dan Tenaga Kependidikan, (e) Sarana dan Prasarana Sekolah, (f) Pengembangan Standar Pengelolaan, (g) Standar Pembiayaan Penyelenggaraan Pendidikan, (h) Pengembangan dan Implementasi Sistem Penilaian.

Tujuan kebijakan “Banjar Cerdas” tersebut adalah untuk:

- a) Meningkatkan angka partisipasi sekolah jenjang pendidikan menengah;
- b) Meningkatkan angka rata-rata lama sekolah (RLS) bagi penduduk Kota Banjar;

- c) Meningkatkan pemerataan dan aksesibilitas layanan pendidikan jenjang pendidikan menengah bagi penduduk Kota Banjar

III. Metode Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Fokus penelitian ini adalah kolaborasi antar institusi dalam optimalisasi program Banjar Cerdas di Kota Banjar. Adapun lokasi penelitian ini adalah di Kota Banjar dengan situs penelitian pada institusi-institusi yang terkait dengan program Banjar Cerdas, yakni: Dinas Pendidikan, Kantor Kementerian Agama Kota, Bagian Sosial Setda Kota Banjar, Sekolah-sekolah sasaran, dan Komite Sekolah di wilayah Kota Banjar. Pengumpulan data menggunakan teknik observasi, wawancara dan dokumentasi. Sedangkan analisis data yang digunakan adalah menggunakan model interaktif *Miles and Huberman* yang dimulai dari *data collection*, *data reduction*, *data display*, dan *data conclusion drawing/verification*.

IV. Pembahasan

Dalam pembahasan ini penulis ingin menjelaskan tentang bagaimana praktik kolaborasi dalam optimalisasi program Banjar Cerdas melalui pemahaman faktor-faktor yang menjadi penentu berhasil atau gagalnya kolaborasi yang merujuk pada pendapat Thomson, yakni: *governance*, *administration*, *organizational autonomy*, *mutuality*, *norms*, dan *leadership*.

1. Faktor Governance.

Aspek *Governance* dalam optimalisasi program Banjar Cerdas di Kota Banjar terselenggara karena adanya amanat Peraturan Walikota Nomor 36 tahun 2013 sebagai realisasi program wajib belajar di tingkat nasional melalui PP nomor 47 Tahun 2008. Peraturan Walikota tersebut menginstruksikan

karena sifat kebijakannya (Perwal) tentang program ini yang memang mengikat semua *stakeholders* untuk merealisasikannya. Kekuatan Perwal sebagai elemen kebijakan yang sifatnya yuridis instansi-instansi terkait segera melaksanakan program Banjar Cerdas secara optimal. Instansi terkait tersebut adalah: Dinas Pendidikan, Kantor Kementerian Agama, Dinas Keuangan, Bagian Kesejahteraan Sosial, Sekolah-sekolah sasaran, dan Komite Sekolah. Istilah yang digunakan dalam kegiatan ini adalah koordinasi.

Bentuk kolaborasi yang berlangsung secara umum terjalin dalam dua format, yakni: a) format koordinasi, dan b) format sosialisasi. Dalam format koordinasi dilakukan minimal 2 kali dalam setahun, dengan membahas tentang keberadaan peserta didik yang actual, soal mutasi siswa, dan pembicaraan anggaran. Kemudian secara teknis dalam operasional program dibentuk "Tim Manajemen" Banjar Cerdas yang komposisi keanggotaannya terdiri dari wakil-wakil institusi terkait program ini. Tugas Tim Manajemen ini adalah melakukan monitoring dan pengendalian agar program Banjar Cerdas optimal. Format koordinasi Banjar Cerdas sifatnya sangat formal dengan instrumen Rakor, dan sebagai leading sektornya adalah Dinas Pendidikan. Dalam format seperti itu posisi masing-masing institusi merasa tidak setara, karena yang ada hanya terjadi komunikasi atas bawah (kebanyakan sepihak). Padahal dalam format kolaborasi, posisi masing-masing institusi mestinya dibuat setara, pihak-pihak yang terlibat dalam program "BC" tidak berangkat dari kesepakatan bersama, melainkan instruksi dari leading sektornya, yakni Dinas Pendidikan. Keterlibatan pihak institusi dalam pengambilan keputusan sangat minim dan posisinya hanya bertugas sebagai pelaksana.

Keikutsertaan institusi-institusi yang terkait dalam program Banjar Cerdas ini termasuk tinggi. Hal ini lebih disebabkan formal menjadi faktor pendorong utama kepatuhan untuk merealisasikan program.

Dilihat dari format sosialisasi dalam kolaborasi optimalisasi "BC", sosialisasi di tingkat Kota dilaksanakan secara berantai dimulai oleh Dinas Pendidikan Kota Banjar, khususnya oleh Tim Manajemen dengan melakukan pertemuan dengan para Kepala Sekolah, kemudian para KS melakukan sosialisasi/pertemuan dengan para orang tua siswa dalam rangka pengenalan sekaligus launching program "BC".

2. Faktor Administration

Faktor *administration* pada kolaborasi optimalisasi program "Banjar Cerdas" di Kota Banjar adalah yang terkait dengan penggunaan format komunikasi formal dan tanggung jawab, pengorganisasian tugas, dan pengawasan antar organisasi partisipan. Praktik faktor administrasi dalam kolaborasi optimalisasi Banjar Cerdas menurut pengamatan peneliti cukup baik. Penggunaan model komunikasi terwujud secara desentralisasi, yakni Pemkot telah

mendelegasikan untuk realisasi pencapaian program “BC” kepada Tim Manajemen “BC”. Kemudian Tim Manajemen BC mengajak anggotanya untuk bersama-sama berperan dalam pengambilan keputusan, terutama yang berkaitan dengan aspek operasional program. Kadang-kadang dalam realisasi program “BC” dilakukan komunikasi informal, baik antara sesama instansi maupun dengan Pemkot. Komunikasi informal ternyata lebih efektif, fleksibel, terutama pada saat konsultasi anggaran, program sekolah, dan laporan rutin pelaksanaan program di sekolahnya masing-masing atau instansi yang lainnya.

Dari sudut pengorganisasian tugas, realisasi program “BC” telah dibentuk Tim Manajemen yang diberi tugas untuk melakukan sosialisasi, komunikasi, konsultasi, dengan pihak-pihak terkait, sehingga bias dijamin ada kepastian bahwa program “BC” berjalan dengan baik. Namun dalam pelaksanaannya sosialisasi, konsultasi itu memang ada tapi sangat jarang terjadi, dengan alasan punya kesibukan masing-masing. Aspek pengawasan dalam program “BC” dilakukan oleh Pemkot, DPRD, Komite Sekolah, Media Massa, dan masyarakat tua siswa). Hal yang paling rawan dalam program “BC” adalah pemanfaatan dana hibah yang berasal dari APBD kepada sekolah-sekolah penyelenggara program ini, untuk itu pengawasan dari Pemkot cukup ketat yang dilakukan oleh Inspektorat Kota Banjar. Dalam hal ini Inspektorat sering membuka ruang konsultasi dengan semua pihak dalam soal pemanfaatan dana hibah. Untuk Kota Banjar, dari aspek penyimpangan dana APBD relatif kecil, bahkan selama 5 tahun berturut-turut Pemkot Banjar telah meraih penghargaan WTP dari BPK.

3. Faktor Organizational Autonomy.

Secara konseptual, faktor organizational autonomy ini menggambarkan dinamika tarik menarik antara kepentingan individual partisipan dengan kepentingan kolektif dari jalinan kemitraan dalam kolaborasi. Dalam kolaborasi ini, independensi partisipan yang masing-masing memiliki identitas dan kemampuan sumber daya yang berbeda dihadapkan pada saling ketergantungan satu sama lain yang diikat oleh kesamaan tujuan.

Selama berlangsung kolaborasi implementasi program “BC”, nampaknya masing-masing institusi partisipan memang tetap mempertahankan independensinya masing-masing, karena paling tidak mereka memiliki identitas kelembagaannya. Namun demikian,

dalam program ini yang sangat terlihat dominan adalah Dinas Pendidikan, karena kepentingannya dalam program “BC” sangat menonjol. Bila gagal dalam implementasinya, instansi Dinas Pendidikan dianggap yang paling bertanggungjawab. Di samping itu ada kekuatan tersendiri dari Dinas ini sebagai wakil dari Pemerintah Kota yang tugas utamanya memberikan pelayanan pendidikan. Namun demikian, superioritas independensi Dinas Pendidikan tidak mutlak. Dalam aktivitas di lapangan, Dinas ini perlu kontribusi skill, pengetahuan/kepakaran tertentu dari instansi sekolah maupun Komite Sekolah.

4. Faktor Mutually.

Dalam melakukan kolaborasi, para partisipan yang memiliki identitas, kemampuan sumber daya, struktur, maupun bentuk pertanggungjawaban satu sama lain berinteraksi secara dinamis. Interaksi ini juga berlangsung antara organisasi individual maupun kolektif dalam kolaborasi dengan lingkungannya yang selalu berubah. Dalam interaksi ini, semua partisipan tidak hanya menemui aspek consensus saja, melainkan juga akan menemui konflik yang muncul karena beberapa hal: perbedaan identitas, ketersediaan sumber daya, dll. Dalam konteks perbedaan yang dimiliki ini, pada kolaborasi optimalisasi program “BC”, para partisipan justru menjalin sebuah jaringan kerja, sehingga dinamika interaksi kerjasama tersebut terjadi dinamika interaksi satu sama lain.

Kolaborasi optimalisasi “BC”, dilihat dari faktor mutually tidak terlalu nampak ada perbedaan diantara partisipannya. Walaupun dilihat ada perbedaan identitas, kapasitas, sumber daya, maupun pengetahuan yang dimiliki institusi-institusi partisipan “Banjar Cerdas”, justru menjadi perekat komitmen untuk menyukseskan program tersebut.

5. Faktor Norms

Faktor norma dalam kegiatan kerjasama seperti dalam kolaborasi merupakan faktor sangat penting. Norma dalam konteks ini adalah rasa saling percaya di antara pihak partisipan kolaborasi, karena dengan adanya saling percaya maka dinamika interaksi di antara instansi partisipan akan muncul kesepakatan bersama akan pentingnya realisasi sebuah program. Optimalisasi program “BC” berjalan baik, tanpa kendala-kendala yang berarti dari sisi kemauan untuk bertindak untuk merealisasikan program. Dinas Pendidikan yang merupakan leading sektor

dalam program “BC” sangat mempercayai sekolah-sekolah penyelenggara program “BC”, di lain pihak sekolah juga percaya kepada Dinas Pendidikan bahwa program ini murni hanya untuk kepentingan peningkatan SDM warga Kota Banjar. Bukan untuk tujuan lain, misalnya kepentingan politik semata.

Namun demikian, walaupun norma saling percaya ini dibudayakan dalam kegiatan kolaborasi optimalisasi Banjar Cerdas, kewaspadaan Tim Manajemen “BC” tetap terjaga. Untuk menghindari hal-hal yang tidak diinginkan, misalnya penyimpangan, maka komunikasi antar Tim Manajemen dengan lembaga pelaksana program ini cukup sering dilakukan baik komunikasi formal maupun informal.

6. Faktor Leadership

Faktor kepemimpinan dalam optimalisasi program “Banjar Cerdas” Nampak sangat dominan. Terutama kepemimpinan Wali Kota yang berambisi untuk menyukseskan program ini, sehingga untuk kegiatan sosialisasi-pun kadang beliau sendiri yang memimpin. Memang faktor peran kepemimpinan dalam proses kerjasama apapun begitu penting, terutama diperlukan perannya sebagai figur pemersatu komitmen dari para partisipan kolaborasi. Faktor kepemimpinan dalam program “Banjar Cerdas” dalam praktiknya ada dua jenis kepemimpinan: (1) kepemimpinan politik, dan (2) kepemimpinan manajerial.

Kepemimpinan politik banyak diperankan langsung oleh Wali Kota, karena nampaknya ada kepentingan politik juga (dalam arti positif) yakni bahwa dan pelayanan pendidikan sebagai pelayanan dasar harus sukses. Apabila sukses, kepercayaan masyarakat atas kepemimpinannya akan muncul dan tentu nama beliau bisa diperhitungkan lagi untuk calon figur pemimpin untuk masa berikutnya. Kemudian kepemimpinan manajerial tentu banyak diperankan oleh Kepala Dinas Pendidikan dan Ketua Tim Manajemen program “Banjar Cerdas”, terutama pada perannya dalam tata kelola “Banjar Cerdas” yang dimulai dari: *Plan-Do-Check-Action* (PDCA). Kepemimpinan manajerial dalam program Banjar Cerdas memiliki tugas untuk mengatasi segala kompleksitas dalam program ini bias menjadi sederhana dan terkelola dengan efektif. Misalnya, bagaimana manajemen sosialisasi, manajemen keuangannya, manajemen monitoring, dan manajemen pelaporan realisasi program ini.

Dalam praktik, kepemimpinan manajerial program Banjar Cerdas Nampak belum berhasil baik, terutama pada saat pengajuan dana dari sekolah sering mengalami hambatan birokratis, sehingga tidak tepat waktu. Kemudian, laporan-laporan rutin pelaksanaan program sering terlambat dari penyelenggara program, namun tidak ada tindakan tegas dari Tim Manajemen.

V. Kesimpulan

Optimalisasi program “Banjar Cerdas” di Kota Banjar dilihat dari sisi *output* dinilai tidak efektif. Hal ini bisa dilihat dari Rata-rata Lama Sekolah siswa warga Kota Banjar hanya mencapai rata-rata 8,12 tahun, padahal targetnya adalah 12 tahun. Jadi program Banjar Cerdas baru menghasilkan rata-rata sekolah tingkat SLTP pun belum tercapai. Namun demikian, dari sisi proses upaya pencapaian wajib belajar di Kota Banjar dinilai cukup berhasil, bila dilihat dilihat dari proses kolaborasi antar institusi yang terlibat upaya optimalisasi “Banjar Cerdas”. Ada 3 faktor penentu berhasilnya kolaborasi yang dinilai belum optimal, yakni: faktor *governance, administration, dan mutually*. Ketiga faktor ini dalam dinamika inter-relasi antar lembaga-lembaga terkait dalam upaya optimalisasi program “BC” masih terlalu mengandalkan format kerjasama yang sifatnya koordinatif, bukan kolaboratif. Di mana ada satu instansi masih menunjukkan superioritasnya sebagai *leading sector* dari semua aspek yang dimilikinya, sehingga prinsip setara, otonomi, komitmen, saling percaya, saling melengkapi, kurang nampak dalam proses kolaborasi. Sedangkan 3 faktor lain: *mutually, norms, dan leadership*, dinilai cukup optimal. Dalam arti lebih menyerupai format kolaborasi, dari pada koordinasi yang lebih menunjukkan aspek legal formal.

Daftar Pustaka

- Ahmad, Dede. 2017. *Manajemen Kolaborasi Antar Institusi Dalam Penanggulangan HIV/AIDS Di Kabupaten Subang*. Disertasi. Universitas Padjadjaran. Bandung.
- Albrow, Martin. 1996. *Birokrasi*. Yogyakarta. PT Tiara Wacana.
- Bayerlein, Michael M, et al. 2003. *The Ten Principles of Collaborative Organizations*. *Journal of Organizational Excellence*. Wiley Periodical Inc. Spring. pp: 51-53

- Dwiyanto, Agus. 2004. Reorientasi Ilmu Administrasi Publik: Dari Government ke Governance. *Pidato Pengukuhan Guru Besar FISIP-UGM. Di depan rapat Terbuka Majelis Guru Besar UGM* . 21 Agustus 2004. Yogyakarta.
- Gajda, Rebecca, 2004. Utilizing Collaboration Theory to Evaluate Strategic Alliances. *America Journal of Evaluation. Vol 25. No 11. pp:65-67.*
- Gray, Barbara, and Donna Wood. 1991. Colaborative Alliance: Moving From Practice To Theory. *Journal of Applied Behavioral Science. 27 (2) : 3-22.*
- Raharja, Sama'un, Jaja. 2008. Model Kolaborasi Dalam Pengelolaan Daerah Aliran Sungai Citarum. *Disertasi. FISIP- UI. Jakarta.*
- Thomson, Ann Marie, James L Perry, and Theodore K. Miller. 2007. *Conceptualizing and Measuring Collaboration. The Journal of Public Administration Research and Theory.* Oxford University Press. December 1.
- Sumber lain :
- Tempo. Co. 17 April 2017.
- Undang-Undang No 20 tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- Peraturan Wali Kota Banjar No 36 Tahun 2013 Tentang Program “Banjar Cerdas”.