

AKTUALISASI SINERGITAS KOMPONEN GOVERNANCE DALAM PENINGKATAN PELAYANAN PENDIDIKAN KECAKAPAN HIDUP DI KOTA MAKASSAR

Muhammad Hasbi

BP PAUDNI Regional III Makassar

ABSTRAK

Potensi sinergitas pelayanan pendidikan kecakapan hidup di Kota Makassar cukup besar dan beragam, terutama terkait dengan penyediaan peluang usaha dan lapangan kerja, penyertaan SDM dalam pelaksanaan program, dan penyediaan sarana dan prasarana untuk mendukung layanan PKH. Adapun potensi penyediaan sumber pembiayaan dan jaringan kemitraan belum tergalai secara optimal. Peran pemerintah, masyarakat dan sektor swasta pada tahap sosialisasi layanan, rekrutmen peserta didik, pemantauan dan evaluasi layanan PKH, telah terbangun secara sinergis. Namun demikian, sinergitas peran antarkomponen *governance* pada tahap identifikasi kebutuhan layanan, rekrutmen instruktur dan mitra kerja, penyusunan kurikulum, pengadaan sarana dan prasarana, proses pembelajaran dan pendampingan layanan PKH, belum terbentuk dalam suatu sinergitas yang konstruktif. Model sinergitas komponen *governance* dalam pelayanan PKH idealnya terbangun dalam empat tahapan sinergitas, yaitu: (1) tahapan identifikasi kebutuhan layanan; (2) tahapan persiapan pelaksanaan layanan; (3) tahapan pelaksanaan layanan (4) tahapan evaluasi hasil dan evaluasi dampak layanan.

Kata kunci: *Aktualisasi, Sinergitas, Governance, Pendidikan Kecakapan Hidup*

PENDAHULUAN

Reformasi yang bergulir sejak tahun 1998 merupakan momentum yang menandai perubahan mendasar pada berbagai aspek kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Di bidang *governance*, skala reformasi yang dijalankan di Indonesia cukup luas cakupannya. *Governance* dapat dimaknai sebagai proses interaksi atau jaringan antara berbagai aktor dalam pemerintahan negara. Pada konteks ini, pemerintah adalah aktor setara yang mempunyai kapasitas memadai untuk memobilisasi aktor-aktor masyarakat dan swasta untuk mencapai tujuan kesejahteraan berbangsa dan bernegara.

Di bidang pendidikan nonformal, salah satu kendala yang dihadapi adalah lemahnya *governance* yang menyebabkan layanan pendidikan nonformal belum dapat dilaksanakan secara merata, bermutu, berkeadilan, dan akuntabel. Sementara, kemampuan masyarakat untuk mengakses layanan pendidikan nonformal dan informal belum dapat direalisasikan secara optimal sebagai akibat rendahnya partisipasi

masyarakat di bidang pendidikan. Di samping itu, sebagian besar sasaran program pendidikan nonformal dan informal tinggal di daerah pedesaan yang terpencil dan terisolir (Direktorat Jenderal Pendidikan Nonformal dan Informal Depdiknas, 2009:3).

Pendidikan Kecakapan Hidup sebagai salah satu layanan publik di bidang pendidikan nonformal yang ditujukan untuk membekali warga masyarakat dengan kemampuan yang dapat digunakan secara fungsional untuk memecahkan berbagai persoalan kehidupan sehari-hari. Relevansi pendidikan kecakapan hidup dengan kondisi empiris masyarakat di Indonesia saat ini cukup besar. Pengangguran dan kemiskinan hingga saat ini merupakan masalah besar bangsa yang belum terpecahkan. Berdasarkan data BPS pada bulan Agustus 2010, jumlah pengangguran tercatat sebanyak 7,41% dari total angkatan kerja sebanyak 116,5 juta orang. Jumlah penduduk miskin di Indonesia pada bulan Maret 2010 sebesar 31,02 juta (13,33%). (Berita Resmi Statistik, 2010)

Di Provinsi Sulawesi Selatan, data BPS pada bulan Maret 2009 menunjukkan angka penduduk miskin sebesar 963.000 jiwa (12,31%). Sebagian besar (87,08%) penduduk miskin berada di daerah pedesaan. Dari total angkatan kerja sebanyak 3.391.044 orang pada bulan Februari 2009, sekitar 296.559 orang diantaranya adalah penganggur terbuka. (Berita Resmi Statistik Sulsel, 2009).

Pelayanan pendidikan kecakapan hidup memiliki peran penting dalam mengatasi persoalan masyarakat. Namun demikian, pelayanan pendidikan kecakapan hidup ternyata tidak terlepas dari berbagai persoalan yang cukup kompleks, yaitu 1) belum optimalnya perhatian pemerintah kotadalam menyelenggarakan pelayanan pendidikan nonformal, khususnya pelayanan di bidang pendidikan kecakapan hidup, yang dapat dilihat dari rendahnya alokasi Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk mendukung pelayanan pendidikan nonformal secara umum; 2) rendahnya akuntabilitas dan kapasitas lembaga-lembaga penyelenggara pendidikan kecakapan hidup serta tidak memiliki tradisi membangun kemitraan/jaringan sehingga pengembangan dan peningkatan kapasitas keluaran belum mencapai hasil optimal; 3) terdapat lembaga penyelenggara pendidikan kecakapan hidup yang sepenuhnya mengandalkan bantuan pemerintah; 4) fenomena lain adalah lembaga yang secara yuridis memiliki legalitas formal yang sah, tetapi tidak memiliki kedudukan sekretariat yang jelas; 5) partisipasi masyarakat dalam menunjang penyelenggaraan layanan pendidikan kecakapan hidup masih sangat rendah; dan 5) rendahnya partisipasi sektor swasta untuk membantu proses pendidikan dan penyerapan keluaran pendidikan kecakapan hidup di dunia kerja.

Berdasarkan uraian di atas, tampak bahwa konsep *governance*, yang menekankan pentingnya pembagian dan optimalisasi peran pemerintah, masyarakat dan sektor swasta, belum terlaksana secara baik.

KAJIAN TEORI

Konsep *Governance* dalam Perspektif Administrasi Publik

Gambaran pemikiran tentang konsep *governance* dalam perspektif administrasi publik dapat dilacak dari terjadinya pergeseran paradigma dalam konsep administrasi publik. Pergeseran tersebut dapat dilacak dari tiga tahapan, yaitu: (1) *Old Public Administration*; (2) *New Public Management*; dan (3) *New Public Service*.

1. *The old public administration*

Thoha (2008) menyarankan agar struktur pemerintahan mengikuti model bisnis yang memiliki eksekutif otoritas, pengendalian, struktur organisasi hierarki, dan mengedepankan efisiensi dalam pencapaian tujuan. Lebih jauh, Thoha (2008) menjelaskan sebagai berikut:

- a. Titik perhatian pemerintah adalah pada jasa pelayanan yang diberikan langsung oleh dan melalui instansi-instansi pemerintah yang berwenang;
- b. Kebijakan dan administrasi publik berkaitan dengan merancang dan melaksanakan kebijakan-kebijakan untuk mencapai tujuan-tujuan politik;
- c. Administrasi publik memainkan peran yang lebih kecil dari proses pembuatan kebijakan-kebijakan pemerintah ketimbang upaya untuk melaksanakan kebijakan publik;
- d. Upaya memberikan pelayanan harus dilakukan oleh para administrator yang bertanggung jawab kepada pejabat politik dan yang diberikan diskresi terbatas untuk melaksanakan tugasnya;
- e. Para administrator bertanggung jawab kepada pemimpin politik yang dipilih secara demokratis;
- f. Program-program kegiatan diadministrasikan secara baik melalui garis hierarki organisasi dan dikontrol oleh para pejabat dari hierarki atas organisasi;
- g. Nilai-nilai utama dari administrasi publik adalah efisiensi dan rasionalitas;
- h. Administrasi publik dijalankan sangat efisien dan sangat tertutup, karena itu warga negara keterlibatannya amat terbatas;
- i. Peran dari administrasi publik dirumuskan secara luas seperti *planning, organizing, staffing, directing, coordinating, reporting, dan budgeting*.

2. *New public management*

Vigoda (dalam Said, 2007:152) mengemukakan bahwa *new public management* adalah sebuah pendekatan dalam administrasi publik yang memanfaatkan pengetahuan dan pengalaman-pengalaman yang didapat dalam manajemen bisnis dan disiplin-disiplin ilmu lain untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas dan kinerja umum dan layanan-layanan publik birokrasi modern. *New public management* didasarkan pada asumsi bahwa organisasi-organisasi

sektor publik harus belajar dari sektor swasta dalam hal efisiensi pengalokasian dan penggunaan sumber-sumber daya yang dimiliki.

Konsep *new public management* sangat menitikberatkan pada mekanisme pasar dalam mengarahkan program-program pelayanan masyarakat. Konsep *new public management* dapat dipandang sebagai sebuah konsep manajemen publik yang hendak menerapkan pola manajemen yang dijalankan lembaga bisnis ke dalam instansi pemerintah dengan menerapkan efisiensi sumber daya, memusatkan pada ukuran kinerja, memperpendek jalur birokrasi yang berbelit-belit, penyediaan produk-produk layanan yang kompetitif dan inovatif serta menjadikan pemenuhan kebutuhan serta akses masyarakat kepada layanan publik yang berkualitas sebagai tujuan utama.

3. *New public service*

Denhardt dan Denhardt (2003) menyatakan bahwa *new public service* lebih diarahkan pada konsep demokrasi, kebanggaan/harga diri, dan warga negara daripada konsep pasar, kompetisi, dan pelanggan seperti yang ada pada sektor privat.

Konsep *Good Governance* dalam Perspektif Pelayanan Publik

Konsep *good governance* menggunakan istilah pelayanan publik (*public service*) disamakan artinya dengan istilah pelayanan umum atau pelayanan masyarakat. Pelayanan adalah fungsi pemerintah ataupun swasta untuk menyediakan berbagai kebutuhan masyarakat. Sementara menurut Nurcholish (2005:178) publik merupakan sejumlah orang yang mempunyai kebersamaan berpikir, perasaan, harapan, sikap dan tindakan yang benar dan baik berdasarkan nilai-nilai norma yang mereka miliki.

Istilah pelayanan publik yang ada dalam Keputusan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara (Meneg PAN) Nomor 63/KEP/M.PAN/7/2003, didefinisikan sebagai kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik untuk memenuhi kebutuhan penerima layanan sesuai tuntutan pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Secara normatif, di Indonesia terdapat beberapa segi yang perlu diperhatikan dalam pelayanan publik sesuai dengan keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara (MENPAN) Nomor 18/1993, yaitu: (1) prinsip sederhana; (2) prinsip kejelasan dan kepastian; (3) prinsip keamanan; (4) prinsip keterbukaan; (5) prinsip ekonomis; (6) prinsip keadilan pelayanan; dan (7) prinsip kualitas pelayanan yang selalu tepat waktu dengan kualitas tanpa cacat.

Secara empirik, pelayanan yang disesuaikan tuntutan standar dan norma oleh organisasi publik masih perlu diperbaiki secara berkelanjutan karena selama ini terdapat kecenderungan pelayanan yang diterima oleh masyarakat masih jauh dari yang diharapkan. Oleh karena itu, sinergitas komponen *governance* dalam pelayanan publik perlu dioptimalkan.

Sinergitas Komponen Governance dalam Pelayanan Publik

1. Konsep sinergitas komponen *governance*

Dalam perspektif teori *governance*, pelayanan publik yang berkualitas merupakan hasil dari interaksi sinergis beragam aktor atau institusi. Uphof (dalam Suwondo, 2000:4) merekomendasikan keterlibatan tiga sektor dalam memberikan pelayanan publik, yaitu: sektor negara (*government/state*), pasar (*market*) dan *Non Government Organization* (NGO)/*Grassroot Organization/Civil Institution*.

Terkait dengan uraian di atas, Uphof (Suwondo, 2000) menjelaskan hubungan komplementer antar aktor dalam pelayanan publik sebagai berikut:

- a. Pada sektor pemerintahan: (1) yang menjadi mekanisme pengendali adalah organisasi birokrasi yang berlevel mulai dari pusat sampai ke desa; (2) sebagai pengambil keputusan adalah para administrator yang dikelilingi oleh elit ahli; (3) dalam memberikan layanan mendasarkan kepada aturan-aturan birokrasi (perundang-undangan); (4) kriteria keberhasilan keputusan adalah banyaknya kebijaksanaan yang berhasil diimplementasikan; (5) dalam memberlakukan sanksi mempergunakan kekuasaan negara yang mempunyai sifat memaksa; dan (6) modus operandi layanan mendasarkan mekanisme yang berasal dari atas (*top-down*) atau pemerintahan sendiri.
- b. Pada sektor privat: (1) mekanisme pengendali layanan publik mengandalkan proses pasar; (2) pengambil keputusan dilakukan oleh individu, para penabung dan investor; (3) pedoman perilaku adalah kecocokan harga; (4) kriteria keberhasilan keputusan/layanan adalah efisiensi yaitu memaksimalkan keuntungan dan atau kepuasan dan meminimalkan kerugian dan atau ketidakpuasan; (5) sanksi yang berlaku berupa kerugian finansial; dan (6) modus operandi pelayanan dilakukan oleh perorangan.
- c. Pada sektor sipil: (1) mekanisme pengendali pelayanan adalah suatu asosiasi sukarela; (2) pembuatan keputusan pelayanan dilakukan secara bersama-sama oleh pemimpin dan anggota; (3) pedoman perilaku adalah persetujuan anggota; (4) yang dijadikan sebagai kriteria keberhasilan suatu keputusan adalah terakomodasinya *interest* anggota; (5) sanksi yang ada berupa tekanan sosial anggota; dan (6) modus operandi pelayanan dilakukan dari bawah (*bottom-up*).

Dwipayana, dkk (2006) menyatakan sekurang-kurangnya terdapat tiga alasan yang melatarbelakangi bahwa pembaharuan pelayanan publik dapat mendorong pengembangan praktik *good governance* di Indonesia. Pertama, perbaikan kinerja pelayanan publik dinilai penting oleh semua pemangku kepentingan, yaitu pemerintah, warga pengguna, dan para pelaku pasar karena pada gilirannya dapat memperbaiki kesejahteraan warga pengguna dan efisiensi mekanisme pasar. Kedua, melalui penyelenggaraan layanan publik, pemerintah, warga sipil, dan para pelaku pasar berinteraksi secara intensif sehingga manfaatnya dapat dirasakan secara langsung oleh masyarakat dan para pelaku pasar. Ketiga, nilai seperti efisiensi, keadilan,

transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas yang mencirikan praktik *good governance* dapat dapat diukur secara mudah dalam praktik penyelenggaraan layanan publik.

2. Konsep pelayanan publik

Kurniawan (2005:4) mengartikan pelayanan publik sebagai pemberian layanan (melayani) keperluan orang atau masyarakat yang mempunyai kepentingan pada organisasi itu sesuai dengan aturan pokok dan tata cara yang telah ditetapkan. Menteri Negara Pemberdayaan Aparatur Negara (MenegPAN) memberikan definisi pelayanan publik sebagai segala kegiatan pelayanan yang dilaksanakan oleh penyelenggara pelayanan publik sebagai upaya pemenuhan kebutuhan penerima pelayanan maupun pelaksanaan ketentuan perundang-undangan.

Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 menyebutkan bahwa pelayanan publik adalah kegiatan atau rangkaian kegiatan dalam rangka pemenuhan kebutuhan pelayanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan bagi setiap warga negara dan penduduk atas barang, jasa, dan/atau pelayanan administratif yang disediakan oleh penyelenggara pelayanan publik. Selanjutnya, undang-undang dimaksud mengatur jenis pelayanan publik yang meliputi: (1) pelayanan barang publik, (2) pelayanan jasa publik, serta (3) pelayanan administratif. Adapun ruang lingkup dari ketiga jenis pelayanan publik tersebut adalah di dalam bidang pendidikan, pengajaran, pekerjaan dan usaha, tempat tinggal, komunikasi dan informasi, lingkungan hidup, kesehatan, jaminan sosial, energi, perbankan, perhubungan, sumber daya alam, pariwisata dan sektor strategis lainnya.

Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: KEP/26/M.PAN/2/2004 tentang petunjuk teknis transparansi dan akuntabilitas dalam penyelenggaraan pelayanan publik menunjuk tiga poin penting, yaitu:

- 1) Transparansi pelayanan publik yang meliputi manajemen dan penyelenggaraan pelayanan publik; prosedur pelayanan; persyaratan teknis dan administratif; rincian biaya; waktu penyelesaian; pejabat yang berwenang dan bertanggung jawab; lokasi; janji; standar pelayanan publik dan informasi pelayanan;
- 2) Akuntabilitas pelayanan publik yang meliputi akuntabilitas kinerja; akuntabilitas biaya; dan akuntabilitas produk pelayanan publik;
- 3) Tindak lanjut pengaduan masyarakat, pemanfaatan *e-government* dan kerjasama dengan Komisi Ombudsman Nasional.

Pendidikan Nonformal dan Pendidikan Kecakapan Hidup

1. Konsep pendidikan nonformal

Pendidikan nonformal lahir sebagai sebuah inovasi dari sistem pendidikan yang telah ada pada saat itu. *Literacy Watch Bulletin* (2001) menulis bahwa kelahiran pendidikan nonformal dilatarbelakangi oleh kritik terhadap pendidikan formal yang pada abad ke-19 menjadi satu-satunya sistem pendidikan yang mengemuka. Menurut UNESCO (1997:41), pendidikan nonformal didefinisikan sebagai kegiatan pendidikan yang terorganisir dan

berkesinambungan yang tidak berhubungan secara langsung dengan definisi pendidikan formal. Dengan demikian, pendidikan nonformal dapat dilakukan baik di dalam maupun di luar lembaga pendidikan, dan melayani orang dari segala usia. Cakupan pendidikan nonformal tergantung pada konteks negara, mulai dari program-program pendidikan keberaksaraan bagi orang dewasa, pendidikan dasar bagi anak-anak yang putus sekolah, kecakapan hidup, keterampilan kerja dan budaya umum. Program pendidikan nonformal tidak harus mengikuti 'tangga' sistem, dapat memiliki jangka waktu yang berbeda, dan dapat memberi atau tidak memberi sertifikasi terhadap pembelajaran yang telah dicapai oleh peserta didik.

Dari berbagai definisi di atas, tampak adanya perbedaan yang cukup mendasar antara pendidikan formal dengan pendidikan nonformal. Dengan memperhatikan berbagai perbedaan sebagaimana diuraikan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa upaya pemerintah dalam mengembangkan kualitas sumber daya manusia Indonesia melalui jalur pendidikan tidak dapat mengabaikan keberadaan pendidikan nonformal (selanjutnya disebut pula pendidikan luar sekolah) sebagai bagian integral yang tidak terpisahkan dalam sistem pendidikan itu sendiri. Melalui pendidikan nonformal, pemerintah akan memperoleh keuntungan yang tidak mungkin diperoleh melalui jalur pendidikan formal. Keuntungan pendidikan nonformal, dinyatakan pula oleh Napitupulu (1991:1) sebagai berikut:

“(1) Adanya keluwesan berkenaan dengan waktu dan lama belajar, usia peserta didik, isi pelajaran, cara penyelenggaraan pengajaran dan cara penilaian hasil belajar; (2) Terdapatnya sasaran yang sangat besar dan multi segmen, dimulai dari usia dini sampai dengan lanjut usia, dari yang putus sekolah sampai dengan mereka yang berkeinginan untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan praktis, serta kecakapan untuk bekerja dan memperoleh penghasilan.”

Pelayanan pendidikan nonformal di Indonesia merupakan amanat Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 pasal 13 yang menyebutkan bahwa “Jalur pendidikan terdiri atas pendidikan formal, nonformal dan informal yang dapat saling melengkapi dan memperkaya”. Selanjutnya, pasal 26 ayat 1 menjelaskan “Pendidikan nonformal diselenggarakan bagi warga masyarakat yang memerlukan layanan pendidikan yang berfungsi sebagai pengganti, penambah, dan/atau pelengkap pendidikan formal dalam rangka mendukung pendidikan sepanjang hayat”. Sebagai upaya mewujudkan amanat undang-undang dimaksud, Direktorat Jenderal Pendidikan Nonformal dan Informal Kementerian Pendidikan Nasional (Ditjen PNFI Kemdiknas), sebagai lembaga yang memiliki tugas merumuskan dan menetapkan kebijakan nasional di bidang pendidikan nonformal, telah menyusun dan menetapkan program pokok layanan pendidikan nonformal, yaitu: (1) Layanan Pendidikan Anak Usia Dini (PAUD) nonformal; (2) Layanan program pendidikan keaksaraan; (3) Layanan pendidikan kesetaraan; (4) Layanan pendidikan kecakapan hidup; (5) Layanan peningkatan budaya baca; dan (6) Layanan pengarusutamaan gender dalam bidang pendidikan.

2. Pendidikan kecakapan hidup

Layanan pendidikan kecakapan hidup adalah salah satu jenis layanan pendidikan nonformal yang telah diamanatkan oleh Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 26 ayat 3 layanan pendidikan nonformal ini diperuntukkan bagi warga masyarakat yang berkeinginan memperoleh keterampilan sebagai bekal bermatapencaharian untuk meningkatkan taraf hidup mereka.

Esensi kecakapan hidup adalah kemampuan yang dapat digunakan secara fungsional untuk memecahkan berbagai persoalan kehidupan sehari-hari. Kecakapan hidup bukanlah semata-mata kecakapan untuk bekerja. Kecakapan hidup memiliki cakupan yang lebih luas, dan kecakapan untuk bekerja hanyalah merupakan salah satu jenis kecakapan hidup yang harus dikuasai oleh seseorang dalam kehidupannya, disamping kecakapan-kecakapan hidup lain.

Tujuan utama penyelenggaraan pendidikan kecakapan hidup adalah menyiapkan peserta didik agar yang bersangkutan mampu, sanggup, dan terampil menjaga kelangsungan hidup dan perkembangannya di masa datang. Setelah mengikuti program pendidikan kecakapan hidup peserta didik diharapkan dapat: (1) memiliki keterampilan, pengetahuan dan sikap sebagai bekal untuk mampu bekerja atau berusaha mandiri; (2) memiliki penghasilan yang dapat menghidupi diri dan keluarganya; (3) menularkan/memberikan kemampuan yang dirasakan bermanfaat kepada orang lain; dan (4) meningkatkan kualitas kehidupan diri, keluarga dan lingkungannya. Manfaat yang dapat diperoleh masyarakat terhadap penyelenggaraan pendidikan berorientasi kecakapan hidup adalah: (1) mengurangi pengangguran; (2) menciptakan lapangan pekerjaan bagi orang lain; (3) mengurangi kesenjangan sosial; dan (4) meningkatnya keamanan masyarakat. Adapun manfaat yang diperoleh pemerintah melalui pendidikan kecakapan hidup adalah: (1) meningkatkan kualitas sumber daya manusia di daerah; (2) meningkatnya produktivitas bangsa (3) mencegah urbanisasi; (4) menumbuhkan kegiatan usaha ekonomi masyarakat; dan (5) menekan kerawanan sosial.

Ditjen Diklusepa (2003) menyebutkan hakikat pendidikan berorientasi kecakapan hidup di bidang pendidikan nonformal sebagai upaya untuk meningkatkan pengetahuan, keterampilan, sikap dan kemampuan yang memungkinkan peserta didik dapat hidup mandiri. Penyelenggaraan pendidikan kecakapan hidup di bidang pendidikan nonformal didasarkan atas prinsip lima pilar pendidikan, yaitu: *learning to know* (belajar untuk memperoleh pengetahuan), *learning to learn* (belajar untuk tahu cara belajar), *learning to do* (belajar untuk dapat berbuat/melakukan pekerjaan), *learning to be* (belajar agar dapat menjadi orang yang berguna sesuai dengan minat, bakat dan potensi diri), dan *learning to live together* (belajar untuk dapat hidup bersama dengan orang lain).

Kerangka Konseptual Penelitian

Sinergi Pemerintah Kota Makassar, masyarakat dan sektor swasta dalam menangani pendidikan kecakapan hidup diharapkan dapat meningkatkan kualitas penyelenggaraan layanan pendidikan kecakapan hidup, sehingga bermuara kepada terciptanya lulusan-lulusan peserta

didik yang mampu bekerja pada lembaga-lembaga usaha atau membuka usaha mandiri dan meningkatkan kesejahteraan mereka.

Beberapa permasalahan yang penulis identifikasi antara lain adalah belum optimalnya perhatian Pemerintah Kota Makassar dalam penyelenggaraan layanan pendidikan kecakapan hidup, rendahnya akuntabilitas dan kapasitas lembaga-lembaga penyelenggara pendidikan kecakapan hidup, rendahnya partisipasi masyarakat dalam menunjang penyelenggaraan layanan pendidikan kecakapan hidup.

Mencermati uraian di atas, tergambar bahwa belum tercipta sinergi dan belum terdapat upaya yang serius untuk merintis pola kemitraan yang terlembaga antarkomponen *governance* dalam penyelenggaraan layanan pendidikan kecakapan hidup di kota Makassar. Oleh karena itu, penelitian ini berupaya untuk mengidentifikasi potensi-potensi sinergi dalam mendukung penyelenggaraan layanan, memetakan kondisi eksisting peran masing-masing komponen *governance* dalam pelayanan pendidikan kecakapan hidup di tiga lembaga, yaitu: LKP Widyaloka, Yayasan Kesarpatih, dan SKB Kota Makassar.

Berdasarkan uraian di atas, maka kerangka konseptual dalam penelitian ini digambarkan dalam bentuk gambar sebagai berikut:



Gambar 1 Kerangka Konseptual Penelitian

METODE PENELITIAN

Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian studi kasus dengan pendekatan kualitatif. Jenis penelitian ini digunakan untuk mengungkap secara lengkap dan mendetail tentang potensi sinergitas pelayanan pendidikan kecakapan hidup dan peran

komponen *governance* dalam penyelenggaraan layanan pendidikan kecakapan hidup. Di samping itu, penelitian ini membangun sebuah kerangka model pelayanan yang mengakomodir peran sinergis semua komponen *governance*, yang diharapkan mampu memberi alternatif jalan keluar terhadap permasalahan yang ada dalam penyelenggaraan layanan pendidikan kecakapan hidup di Kota Makassar.

Penelitian ini berlokasi di Kota Makassar, Provinsi Sulawesi Selatan, dilaksanakan pada tiga lembaga penyelenggara layanan pendidikan kecakapan hidup, yaitu: (1) Lembaga Widyaloka; (2) Yayasan Kesarpati Indonesia; dan (3) Sanggar Kegiatan Belajar (SKB) Kota Makassar. Penelitian dimulai pada bulan April hingga Agustus 2011.

Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini meliputi: (1) data tentang potensi sinergitas komponen *governance* dalam pelayanan pendidikan kecakapan hidup; (2) data terkait peran komponen *governance* (pemerintah, masyarakat dan sektor swasta) dalam penyelenggaraan layanan pendidikan kecakapan hidup; dan (3) data terkait dengan konseptualisasi model sinergitas komponen *governance* dalam pelayanan pendidikan kecakapan hidup.

Penelitian ini mengutamakan peneliti sebagai instrumen dalam pengumpulan data. Namun demikian, untuk menuntun dalam proses pengumpulan data, maka peneliti menggunakan alat bantu pengumpulan data, yaitu pedoman wawancara dan pedoman diskusi grup terfokus. Pemeriksaan keabsahan data pada penelitian ini mengikuti kriteria yang diajukan oleh Nasution (1992) dan Moleong (1993) yaitu derajat kepercayaan (*credibility*), keteralihan (*transferability*), kebergantungan (*dependability*) dan kepastian (*confirmability*). Analisis data dilakukan berdasarkan model analisis interaktif sebagaimana dikembangkan oleh Miles dan Huberman (1984: 23). Analisis data pada model ini terdiri atas empat komponen yang saling berinteraksi yaitu: pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan dan verifikasi.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Potensi sinergitas kepelayanan pendidikan kecakapan hidup

Berdasarkan deskripsi hasil penelitian dapat dikemukakan bahwa potensi sinergitas kepelayanan dalam penyelenggaraan layanan pendidikan kecakapan hidup di Kota Makassar cukup besar. Terdapat banyak peluang kemitraan sinergis antarkomponen *governance* dalam pelayanan pendidikan kecakapan hidup di Kota Makassar.

Terkait dengan sinergitas dalam penyediaan peluang usaha dan peta kerja, Disnaker Kota Makassar menawarkan Sinergitas antara LPK dengan lembaga-lembaga penyelenggara PKH sebagai upaya untuk meningkatkan akses lulusan PKH ke dunia usaha dan dunia kerja, karena LPK adalah lembaga yang memiliki jaringan mitra penerima kerja. Disamping itu, Disnaker Kota Makassar menawarkan penguatan kompetensi lulusan PKH dalam rangka mempersiapkan mereka memasuki dunia usaha dan dunia kerja. Balai Diklat Koperasi dan SDM pun membuka peluang Sinergitas dalam penyediaan informasi berwirausaha melalui program “Koperasi bagi Sarjana”, serta menyiapkan tenaga pendamping untuk membina lulusan PKH yang berkeinginan mengembangkan proposal wirausaha.

Potensi Sinergitas penyediaan sumber pembiayaan yang dapat dieksplorasi dalam mendukung penyelenggaraan PKH lebih fokus kepada tahapan implementasi layanan. Disnaker membuka peluang sinergitas antara LPK yang menjadi binaannya dengan lembaga-lembaga penyelenggara PKH untuk menyelenggarakan PKH. Demikian pula dengan Balai Diklat Koperasi dan UKM yang menyarankan agar sinergitas sumber pembiayaan dilakukan pada Dinas Koperasi/UKM di kabupaten/kota.

Penyertaan SDM memiliki potensi yang paling besar untuk disinergikan dalam pelayanan PKH di Kota Makassar. Pada bagian ini, hampir semua pemangku kepentingan menawarkan kontribusi penyertaan SDM dalam setiap tahapan penyelenggaraan layanan. Disnaker Kota Makassar menawarkan SDM untuk membantu penguatan kompetensi kerja peserta didik melalui proses pembelajaran dan uji kompetensi, dalam rangka mempersiapkan peserta didik membuka usaha atau bekerja pada lembaga-lembaga usaha yang relevan. Balai Diklat Koperasi dan UKM menawarkan pembimbing untuk menyusun proposal untuk memperoleh peluang dukungan modal berwirausaha. Adapun Disdikpora Kota Makassar memiliki staf yang dapat membantu sosialisasi PKH dan proses penerbitan izin bagi lembaga-lembaga penyelenggara PKH. Sedangkan LP2UKM menyediakan banyak skema penyertaan SDM dalam penyelenggaraan PKH, antara lain: tenaga narasumber teknis, pelatih, dan fasilitator di bidang kewirausahaan dan permodalan/perbankan, konsultan dengan pengetahuan dan keahlian yang beragam yang tersebar di 23 Kabupaten/Kota, dan pengembangan kurikulum PKH berorientasi wirausaha.

Terkait dengan sinergitas penyediaan sarana dan prasarana, setiap pemangku kepentingan mempunyai komitmen untuk mendukung penyelenggaraan PKH melalui pemanfaatan sarana dan prasarana yang mereka miliki. Disnaker Kota Makassar menawarkan sarana dan prasarana yang ada pada BLK dan LPK untuk dimanfaatkan dalam penyelenggaraan layanan program PKH. Adapun Balai Diklat Koperasi dan UKM bersedia bersinergi dalam penyediaan sarana dan prasarana melalui mekanisme otonomi daerah. Sedangkan Disdikpora, walaupun hanya memiliki aula serbaguna, menawarkan fasilitas tersebut untuk dipergunakan dalam penyelenggaraan layanan PKH. Terkait dengan sinergitas jaringan kemitraan, LP2UKM dan Disnaker menyatakan kesediaan mereka untuk memfasilitasi kemitraan penyelenggaraan layanan PKH melalui jaringan kemitraan yang mereka miliki, baik di bidang kewirausahaan, akses permodalan/perbankan, maupun penempatan kerja.

Uraian di atas menunjukkan bahwa pada dasarnya, komponen *governance* memiliki potensi yang beragam untuk membantu berbagai tahapan dalam penyelenggaraan layanan PKH. Oleh karena itu, dalam menyelenggarakan layanan pendidikan kecakapan hidup di Kota Makassar, pemerintah tidak perlu mengambil peran yang dominan (*omnipotent*) dan hegemonik sebagai penguasa tunggal yang mengatur segala-galanya. Potensi telah terbagi kepada komponen *governance* lain, sehingga dalam menjalankan kekuasaan dan otoritasnya untuk memberikan layanan pendidikan kecakapan hidup kepada masyarakat, pemerintah perlu memiliki “*the art of steering*”. Artinya, pemerintah tetap menjadi pemain kunci dalam penyelenggaraan layanan pendidikan kecakapan hidup, namun pada saat yang bersamaan, ia harus memiliki kapasitas/kemampuan yang memadai untuk memobilisasi komponen *governance* yang lain untuk bersinergi mencapai tujuan-tujuan pelayanan pendidikan kecakapan hidup.

Terdapat satu hal penting yang terungkap dari hasil pengumpulan data terkait dengan sinergitas kepelayanan pendidikan kecakapan hidup bahwa pada dasarnya komponen *governance* memiliki potensi yang cukup besar untuk melakukan sinergi. Namun demikian, kurangnya komunikasi, koordinasi, dan inisiasi antarkomponen *governance* menyebabkan mereka menjalankan programnya secara parsial tanpa memikirkan bentuk sinergitas yang konstruktif, walaupun dalam kenyataannya sasaran programnya beririsan satu dengan yang lain. Oleh karena itu, komunikasi, koordinasi dan inisiasi merupakan kata-kata kunci yang perlu dilakukan dalam rangka mengoptimalkan sinergitas antarkomponen *governance* dalam penyelenggaraan layanan pendidikan kecakapan hidup.

Peran komponen *governance* dalam penyelenggaraan layanan pendidikan kecakapan hidup

Berdasarkan hasil pengumpulan data, dapat dikemukakan bahwa peran komponen *governance* dalam penyelenggaraan layanan PKH belum teraktualisasi secara optimal. Meskipun Peran pemerintah, masyarakat dan sektor swasta pada tahapan sosialisasi layanan, rekrutmen peserta didik, pemantuan dan evaluasi layanan, terbagi secara merata, namun pada tahapan identifikasi kebutuhan layanan, rekrutmen instruktur dan mitra kerja, penyusunan kurikulum, pengadaan sarana dan prasarana, proses pembelajaran dan pendampingan, peran yang dimainkan oleh ketiga lembaga penyelenggara PKH sangat dominan.

Di satu sisi, kondisi di atas merupakan indikasi bahwa lembaga-lembaga penyelenggara layanan PKH (baik yang merepresentasi sektor swasta maupun pihak pemerintah) memiliki keinginan yang kuat untuk berkontribusi dalam penyelenggaraan layanan PKH bagi warga masyarakat. Akan tetapi di sisi lain, dominasi lembaga-lembaga ini pada berbagai tahapan penyelenggaraan layanan PKH tidak memberi peluang kepada komponen *governance* yang lain untuk mengaktualisasikan perannya. Sebagai akibatnya, penyelenggaraan layanan PKH kehilangan kesempatan untuk memperoleh dukungan yang maksimal dari berbagai pemangku kepentingan, sehingga program ini tidak mampu memberikan pelayanan yang terbaik bagi warga masyarakat.

Dalam perspektif teori *governance*, pelayanan publik yang berkualitas merupakan hasil dari interaksi sinergis beragam aktor atau institusi. Hasil akhir yang memuaskan dari sebuah pelayanan publik tidak mungkin tercapai jika hanya mengandalkan satu sektor saja. Tidak ada satu aktor pun, bahkan negara sekalipun, yang mampu secara efisien, ekonomis dan adil menyediakan berbagai bentuk pelayanan publik secara mandiri. Oleh karena itu, dipandang dari perspektif teori *governance*, perumusan dan implementasi setiap tahapan penyelenggaraan layanan PKH di Kota Makassar tidak dapat didesain dan diimplementasikan oleh satu komponen *governance* saja, tetapi senantiasa mempertimbangkan secara kritis interaksi yang sinergis antara kemampuan nyata dari pemerintah, masyarakat dan sektor swasta.

Setiap komponen *governance* berkepentingan terhadap terciptanya sinergitas dalam penyelenggaraan layanan PKH. Sinergitas komponen *governance* dalam penyelenggaraan layanan PKH akan menghasilkan luaran peserta didik yang berkualitas. Luaran peserta didik yang berkualitas akan memudahkan mereka untuk memasuki pasar kerja atau membuka usaha

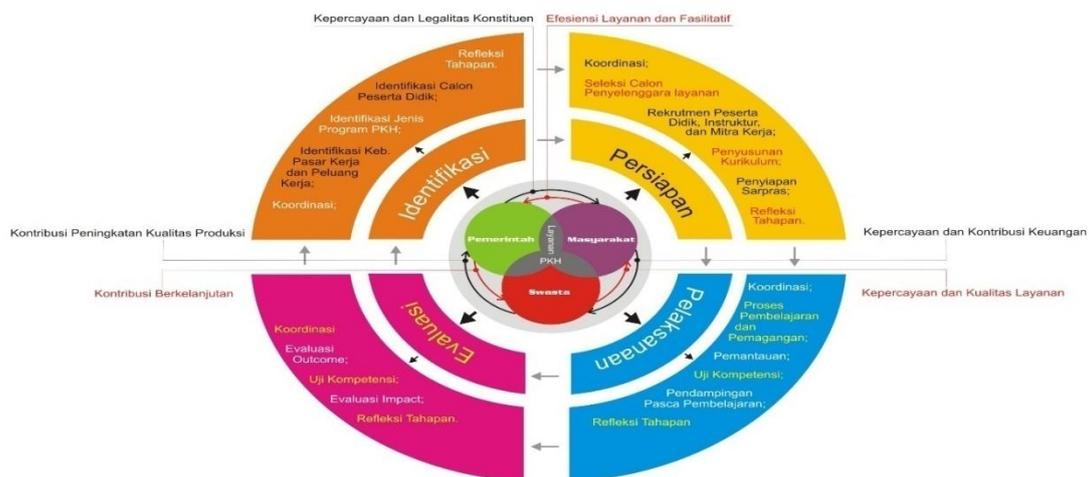
sebagai wirausahawan baru. Hal tersebut pada gilirannya akan meningkatkan pendapatan dan tingkat kesejahteraan warga masyarakat, sehingga daya beli mereka turut terdongkrak.

Bagi pemerintah, PKH yang berhasil akan mampu meningkatkan legitimasi pemerintah di mata masyarakat, terutama masyarakat miskin dan menganggur. Implementasi sinergitas dalam PKH akan memperkecil biaya birokrasi, yang pada gilirannya akan memperbaiki kesejahteraan warga masyarakat. Selanjutnya, melalui penyelenggaraan layanan PKH ketiga komponen *governance* berinteraksi secara intensif. Dengan demikian, apabila pemerintah dapat memperbaiki kualitas penyelenggaraan layanan PKH, maka manfaatnya dapat dirasakan secara langsung oleh masyarakat dan pelaku pasar.

Model sinergitas komponen governance dalam pelayanan pendidikan kecakapan hidup

Model sinergitas komponen *governance* merupakan kristalisasi dari hasil identifikasi potensi kepelayanan PKH dan pemetaan aktualisasi peran komponen *governance* dalam pelayanan PKH di Kota Makassar. Model ini terbangun dari hasil studi pustaka, hasil wawancara dan diskusi grup terfokus (FGD I dan FGD II). Pengembangan model sinergitas komponen *governance* dalam pelayanan PKH dilakukan melalui empat tahapan sinergitas antarkomponen. Pertama adalah sinergitas pada tahapan identifikasi kebutuhan layanan, kedua sinergitas pada tahapan persiapan pelaksanaan layanan, ketiga sinergitas pada tahapan pelaksanaan layanan, dan keempat sinergitas pada tahapan evaluasi layanan.

Berikut ini dikemukakan gambar kerangka model sinergitas komponen *governance* dalam pelayanan PKH.



Gambar 2 Kerangka Model Sinergitas Komponen Governance dalam Pelayanan PKH.

Berdasarkan gambar 2 dapat dijelaskan bahwa pelayanan PKH terbangun atas empat tahapan, yaitu: (1) tahapan identifikasi kebutuhan layanan; (2) tahapan persiapan pelaksanaan layanan; (3) tahapan pelaksanaan layanan; dan (4) tahapan evaluasi layanan. Setiap tahapan memiliki beberapa dimensi kegiatan yang saling terkait satu dengan yang lain. Tahapan identifikasi kebutuhan layanan terdiri atas lima dimensi kegiatan, yaitu: koordinasi, identifikasi kebutuhan pasar kerja dan peluang kerja, identifikasi jenis program PKH, identifikasi peserta didik dan refleksi tahapan. Tahapan persiapan pelaksanaan layanan terdiri atas enam dimensi kegiatan, yaitu: koordinasi, seleksi calon penyelenggara layanan, rekrutmen peserta didik, instruktur dan mitra kerja, penyusunan kurikulum, penyiapan sarana dan prasarana, dan refleksi tahapan. Tahapan pelaksanaan layanan terdiri atas enam dimensi kegiatan, yaitu: koordinasi, pelaksanaan proses pembelajaran dan pemagangan, pemantauan, uji kompetensi, pendampingan pasca pembelajaran, dan refleksi tahapan. Adapun tahapan evaluasi terdiri atas empat dimensi kegiatan, yaitu: koordinasi, evaluasi hasil, evaluasi dampak, dan refleksi tahapan.

Empat tahapan dalam pelayanan PKH sebagaimana di atas merupakan sebuah siklus yang saling terkait satu dengan yang lain. Keberhasilan tahapan persiapan pelaksanaan layanan ditentukan oleh terlaksananya secara baik kegiatan identifikasi kebutuhan layanan, demikian pula kualitas pelaksanaan layanan sangat ditentukan oleh kualitas persiapan yang dilakukan oleh penyelenggara layanan. Pada akhirnya, tahapan evaluasi akan menetapkan hasil dan dampak yang dicapai dari keseluruhan tahapan penyelenggaraan layanan PKH.

Pelayanan PKH yang berorientasi *governance* menempatkan sinergitas antarkomponen *governance* (pemerintah, masyarakat dan sektor swasta) sebagai inti dari semua tahapan dan dimensi kegiatan. Hal ini bermakna bahwa penyelenggaraan setiap tahapan dan dimensi kegiatan dalam pelayanan PKH harus senantiasa dilandasi oleh semangat dan komitmen sinergitas antarkomponen *governance*. Dalam komitmen dan semangat sinergitas ini terkandung nilai-nilai kemitraan atas dasar, kesetaraan, transparansi, akuntabilitas dan kemandirian untuk mencapai tujuan bersama.

Model Sinergitas Komponen *Governance* dalam Pelayanan PKH menempatkan unsur Pemerintah Kota Makassar sebagai inisiator dan motivator untuk mengajak semua pihak berperan dalam pelayanan PKH. Pemerintah Kota Makassar diharapkan mampu membangun kemitraan dan jaringan dengan kedua komponen *governance* lainnya dan memobilisasi mereka untuk mencapai tujuan-tujuan pelayanan PKH. Intinya, Pemerintah Kota Makassar diharapkan bertindak sebagai sentrum kekuasaan politik yang bekerja secara efisien dan efektif dengan mengedepankan peran serta semua pilar *governance* dalam penyelenggaraan layanan PKH.

Sinergitas Pemerintah Kota Makassar, masyarakat dan sektor swasta dalam menangani pendidikan kecakapan hidup diharapkan dapat meningkatkan kualitas penyelenggaraan layanan pendidikan kecakapan hidup, sehingga bermuara kepada terciptanya lulusan-lulusan peserta didik yang mampu bekerja pada lembaga-lembaga usaha atau membuka usaha mandiri dan meningkatkan kesejahteraan mereka. Sinergitas, sebagaimana dikemukakan di dalam model ini, bukanlah sebuah konsep yang bersifat parsial dan terikat secara kaku, tetapi merupakan kontinum peran yang bersifat elastis dan dapat secara fleksibel dipertukarkan antara satu dengan yang lain, berdasarkan kondisi kekinian yang berkembang dalam kehidupan masyarakat.

Pada titik ini, pemerintah memiliki tugas penting untuk mengorkestrasi pemangku kepentingan agar dapat memaksimalkan potensi yang mereka miliki dalam mewujudkan pelayanan pendidikan kecakapan hidup yang berkualitas.

Berdasarkan uraian di atas, maka konsep kemitraan yang sinergis dan konstruktif antarkomponen *governance* terbangun dari beberapa proposisi-proposisi hipotetis sebagai berikut: (1) Kemitraan yang sinergis dan konstruktif antarkomponen *governance* menentukan keakuratan identifikasi kebutuhan layanan PKH; (2) Kemitraan antarkomponen *governance* yang bersinergi secara konstruktif menentukan efektivitas persiapan pelaksanaan layanan PKH; (3) kemitraan yang sinergis dan konstruktif antarkomponen *governance* menentukan transparansi, akuntabilitas, dan kepastian pelaksanaan layanan PKH; (4) kemitraan antarkomponen *governance* yang bersinergi dan konstruktif dalam evaluasi layanan menentukan produktivitas, kualitas dan daya saing layanan PKH.

PENUTUP

Penelitian ini, yang merupakan sintesis dari hasil kajian pustaka dan pengumpulan data tentang sinergitas komponen *governance* dalam pelayanan PKH, menyimpulkan:

1. Potensi sinergitas kepelayanan pendidikan kecakapan hidup di Kota Makassar cukup besar dan beragam. Potensi tersebut terutama terkait dengan penyediaan peluang usaha dan lapangan kerja, penyertaan SDM dalam pelaksanaan program, dan penyediaan sarana dan prasarana untuk mendukung layanan PKH. Adapun potensi penyediaan sumber pembiayaan dan jaringan kemitraan belum tergali secara optimal dan memerlukan sinergi konstruktif antarpemangku kepentingan untuk mengaktualisasikan pemanfaatan potensi dimaksud dalam pelayanan PKH.
2. Peran komponen *governance* pada tahapan sosialisasi layanan telah teraktualisasi secara baik. Namun demikian, aktualisasi peran komponen *governance* pada tahapan penyusunan sarana dan prasarana serta pelaksanaan layanan belum terselenggara secara baik. Adapun pada tahapan persiapan pelaksanaan layanan, penyusunan kurikulum dan evaluasi layanan, belum terlihat adanya aktualisasi peran komponen *governance* dalam pelayanan PKH.
3. Model sinergitas komponen *governance* dalam pelayanan PKH di Kota Makassar terbangun dalam empat tahapan sinergitas yaitu: (1) sinergitas pada tahapan identifikasi kebutuhan layanan; (2) sinergitas pada tahapan persiapan pelaksanaan layanan; (3) sinergitas pada tahapan pelaksanaan layanan (4) sinergitas pada tahapan evaluasi layanan.

DAFTAR PUSTAKA

- Berita Resmi Statistik Provinsi Sulawesi Selatan. 2009. Edisi No 24/05/73/Th.III, tanggal 15 Mei 2009.
- Berita Resmi Statistik. 2010. Edisi No. 77/12/Th. XIII tanggal 1 Desember 2010.
- Denhardt, J. V. & Denhardt, R. B. 2003. *The New Public Service: Serving, Not Steering*. New York: M.E. Sharepe, Inc.
- Ditjen Diklusepa Depdiknas. 2003. *Pedoman Penyelenggaraan Program Kecakapan Hidup (Life Skills) Pendidikan Luar Sekolah*. Jakarta: Bagian Proyek Life Skills PLS Ditjen Diklusepa Depdiknas.
- Ditjen Pendidikan Nonformal dan Informasi Depdiknas. 2009. *Rencana Strategis Pendidikan Nonformal dan Informal 2010-2014*. Ditjen PNFI Depdiknas: Jakarta.
- Dwipayana, A., dkk. 2003. *Membangun Good Governance di Desa*. Yogyakarta: IRE Press.
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor KEP/26/M.PAN/2/2004 tentang Petunjuk Teknis Transparansi dan Akuntabilitas dalam Penyelenggaraan Pelayanan Publik*.
- Kurniawan, A. 2005. *Transformasi Pelayanan Publik*. Yogyakarta: Pembaruan.
- Literacy Watch Bulletin. 2001. Innovation in Non formal Education. *Litercay Watch Bulletin*, No. 17.
- Miles, M. B. & Huberman, A. M. 1984. *Qualitative Data Analysis*. Beverly Hills: Sage Publication.
- Moleong, L. J. 1993. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya.
- Napitupulu, W. P. 1991. *The Implementation of Adult Education as An Out of School Educational Programme In Indonesia*. Jakarta: Proyek Perencanaan Terpadu dan Pengembangan Ketenagaan.
- Nasution, S. 1992. *Metodologi Penelitian Naturalistik Kualitatif*. Bandung: Tarsito.
- Said, M. 2007. *Birokrasi di Negara Birokratis: Makna, Masalah dan Dekonstruksi Birokrasi di Indonesia*. Malang: UMM Press.
- Suwondo. 2000. Desentralisasi Pelayanan Publik: Hubungan Komplementer antara Sektor Negara, Mekanisme Pasar dan Organisasi Non Pemerintah. *Jurnal Ilmiah Administrasi Publik* Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya Malang, I (2).
- Thoha, M. 2008. *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*. Jakarta: Kencana Prenada.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional*.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik*.
- UNESCO. 1997. *International Standard Classification of Education ISCED 1997*. Paris: UNESCO.