Jurnal MODERAT, Volume 7, Nomor 4 ISSN: 2442-3777 (cetak)
Website: https://ojs.unigal.ac.id/index.php/modrat ISSN: 2622-691X (online)
Submitted 01 November 2021, Reviewed 15 November 2021, Publish 30 November 2021

IMPLEMENTASI PROGRAM KERJASAMA IPDN DENGAN LEMBAGA DI LUAR NEGERI

Bocut Amarina Malahayati[1], Budiman Rusli[2], Candradewini[3]

Universitas Padjadjaran, Bandung, Indonesia[1,2,3]
E-mail: majulah.kawan@gmail.com

ABSTRAK

Institut Pemerintahan Dalam Negeri sebagai lembaga pendidikan tinggi kedinasan di bawah Kementerian Dalam Negeri memegang peranan penting dalam menerapkan dan mengembangkan pendidikan tinggi kepamongprajaan. Untuk mengembangkan itu, diperlukan kerjasama dengan lembaga lain yang diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Pihak Luar Negeri. Sepanjang tahun 2018 sampai 2019 ketika terjadi perubahan struktur organisasi, terjadi penurunan partisipan kegiatan kerjasama dengan lembaga luar negeri sehingga penulis tertarik meneliti tentang bagaimana pelaksanaan kerjasama IPDN dengan lembaga di luar negeri. Merujuk pada model implementasi Grindle dan metode penelitian kualitatif deskriptif, penulis menggunakan teknik pengumpulan data melalui wawancara serta observasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa program terlaksana sesuai prosedur yang sudah ditetapkan namun besarnya intervensi pimpinan, ketersediaan dana dan isu aktual yang mengakibatkan adanya perubahan partisipan maupun kegiatan kerjasama.

Kata Kunci: *Implementasi, Kerjasama, Luar Negeri.*

ABSTRACT

The Institute of Domestic Administration as an official higher education institution under the Ministry of Home Affairs plays an important role in implementing and developing civil service higher education. To develop it, it is necessary to cooperate with other institutions as regulated in the Regulation of the Minister of Home Affairs Number 3 of 2008 concerning Government Cooperation with Foreign Parties. Throughout 2018 to 2019 when there was a change in the organizational structure, there was a decrease in participants in cooperation activities with foreign institutions so that the authors were interested in researching how to implement IPDN cooperation with institutions abroad. Referring to the Grindle implementation model and descriptive qualitative research methods, the author uses data collection techniques through interviews and observations. The results showed that the program was implemented according to established procedures, but the magnitude of the leadership intervention, availability of funds and actual issues resulted in changes in participants and collaborative activities.

Jurnal MODERAT, Volume 7, Nomor 4 ISSN: 2442-3777 (cetak)
Website: https://ojs.unigal.ac.id/index.php/modrat ISSN: 2622-691X (online)
Submitted 01 November 2021, Reviewed 15 November 2021, Publish 30 November 2021

Keywords*: Implementation, Cooperation, Overseas.*

PENDAHULUAN

Indonesia yang memiliki institusi vertikal maupun horisontal dalam tatanan pemerintahan melimpahkan urusan dalam negeri kepada Kementerian Dalam Negeri. Dibawahnya, terdapat 10 komponen (www.kemendagri.go.id, 2020) dimana salah satunya adalah Institut Pemerintahan Dalam Negeri yang memiliki fungsi khusus untuk mendidik calon aparatur negara dalam memahami tatanan maupun administrasi negara. Dengan visi "Menjadi Pendidikan Tinggi Kepamongprajaan terpercaya dalam menghasilkan kader pemerintahan yang berkompetensi, berkarakter, dan berkepribadian", IPDN telah melakukan berbagai kegiatan dalam rangka mewujudkan visi tersebut, salah satunya menjalin kerjasama dengan institusi lain di luar negeri. Berangkat dari Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008 tentang Kerjasama Pemerintah dengan Pihak Luar Negeri, IPDN melakukan berbagai kegiatan seperti pembuatan jurnal ilmiah bertaraf internasional, pertukaran peserta didik, hingga mengisi kuliah di masing-masing kampus. Pertukaran peserta didik antara IPDN dengan lembaga pendidikan dilakukan oleh praja/mahasiswa sebagai tujuan pendidikan tinggi kepamongprajaan. Dengan arahan-arahan yang diberikan oleh rektor IPDN selaku pimpinan tertinggi, terjadi perubahan frekuensi kegiatan kerjasama dengan lembaga di luar negeri.

Apabila diambil komparasi jangka waktu, pada tahun 2016 – 2018, keterlibatan praja dalam kegiatan pertukaran pelajar ke luar negeri mencapai 15 orang. Sedangkan pasca pergantian rektor, keterlibatan praja ke luar negeri hanya sampai 6 orang. Hal ini tentu sedikitnya mempengaruhi rutinitas kegiatan dan perencanaan yang ada di IPDN. Adapun tabel partisipasi praja pada kegiatan kerjasama luar negeri:

Tabel 1 Partisipasi Praja pada Kegiatan Kerjasama Luar Negeri

NO.	TAHUN	JUMLAH PARTISIPAN PRAJA
1.	2016	23 Orang
2.	2017	12 Orang
3.	2018	10 Orang
4.	2019	6 Orang

Sumber: Bagian Kerjasama IPDN, 2019

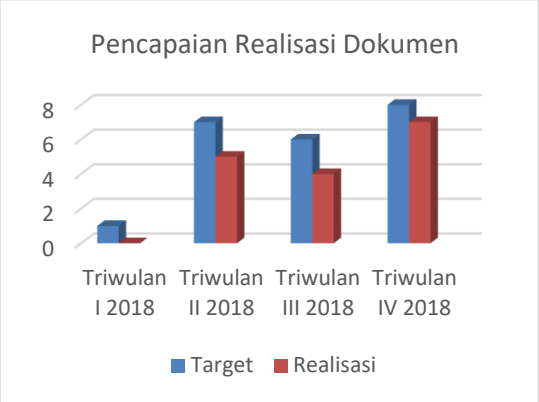
Sejak terbentuknya Bagian Kerjasama, khususnya kerjasama luar negeri di IPDN, belum pernah ada sebuah rencana program atau daftar susunan instansi yang akan dituju ke luar negeri. Selama ini, jalinan kerjasama yang terbentuk melalui proses otodidak atau tanpa perencanaan dari awal. Pucuk pimpinan yang dipegang oleh rektor meskipun mengalami pergantian yang tidak tentu,

Jurnal MODERAT, Volume 7, Nomor 4 ISSN: 2442-3777 (cetak)
Website: https://ojs.unigal.ac.id/index.php/modrat ISSN: 2622-691X (online)
Submitted 01 November 2021, Reviewed 15 November 2021, Publish 30 November 2021

pun tidak memiliki sejumlah rincian institusi maupun daerah untuk dibuat suatu kerjasama tertentu. Hal ini tidak sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008 tentang Pedoman Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah Daerah dengan Pihak Luar Negeri yang menjadi acuan melaksanakan kerjasama luar negeri. Pada Pasal 11 disebutkan bahwa rencana kerjasama harus disampaikan kepada Menteri Dalam Negeri yang memuat:

a. Latar belakang;
b. Maksud, tujuan, dan sasaran;
c. Obyek/ruang lingkup kerjasama;
d. Hasil Kerjasama;
e. Sumber pembiayaan; dan
f. Jangka waktu pelaksanaan.

Selain itu, berdasarkan informasi awal dari laporan Bagian Kerjasama sendiri, ada beberapa dokumen yang tidak dapat direalisasi dari target yang sudah ditentukan. Bagian Kerjasama IPDN yang menyusun program dan kegiatan berdasarkan petunjuk operasional pada Biro Administrasi Kerjasama dan Hukum mengalami penurunan realisasi dokumen pada tahun 2018 yang berlanjut hingga tahun 2019. Data awal tersebut tercantum dalam grafik yang digambarkan di bawah ini:



Gambar 1 Grafik Pencapaian Realisasi Dokumen
Sumber: Bagian Kerjasama IPDN, 2019

Berangkat dari kondisi awal yang didapatkan oleh peneliti bahwa Bagian Kerjasama belum memiliki rencana kerjasama yang pasti di awal tahun anggaran kedepan, khususnya dalam rangka menjalin relasi denganmitra luar negeri. Selain itu, kerjasama yang tertuang dalam naskah nota kesepahaman antara dua pihak tidak terinci secara jelas sehingga isi dari kerjasama yang dilaksanakan tidak terarah atau berfokus pada tujuan utama. Institusi lembaga dituntut untuk menetapkan program kerja yang linier dengan visi misi Institut Pemerintahan Dalam Negeri maupun Kementerian Dalam Negeri. Oleh karena itu, peneliti tertarik untuk mengambil judul **"Implementasi Program Kerjasama IPDN Dengan Lembaga di Luar Negeri"**

Maksud dari penelitian ini yaitu untuk mengungkapkan data, fakta dan informasi yang berkaitan dengan penyelenggaraan kegiatan-kegiatan kerjasama yang dikelola oleh Bagian

Kerjasama IPDN. Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk Mengkaji dan menganalisis implementasi program kerjasama IPDN dengan lembaga di luar negeri berdasarkan faktor penghambat dan pendukung yang didapatkan.

KAJIAN PUSTAKA

Menurut pandangan James E. Anderson dalam Wahab (2012:8), menyatakan bahwa kebijakan adalah langkah atau tindakan yang secara sengaja dilakukan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor berkenaan dengan adanya masalah atau persoalan tertentu yang dihadapi. Thomas R. Dye (dalam Hamdi 2016), menyatakan bahwa "*Public policy is whatever governments choose to do or not to do...",* yang artinya kebijakan publik adalah pilihan tindakan apapun yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Definisi yang diungkapkan Dye bermakna bahwa (1) kebijakan publik tersebut dibuat oleh pemerintah, bukan organisasi swasta; (2) kebijakan publik menyangkut pilihan mana yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Artinya, kebijakan publik adalah alokasi nilai secara otoritatif kepada seluruh masyarakat namun kembali lagi bahwa hanya pemerintah yang memiliki otoritas bertindak, dan semua pemerintah pilih lakukan atau tidak dari hasil alokasi nilai-nilai.

Kebijakan publik adalah suatu sarana dan pembingkaian pelaksanaan fungsi-fungsi pemerintahan (Hamdi, 2014:53). Fungsi-fungsi pemerintahan yang dimaksud adalah fungsi pelayanan, fungsi pembangunan, fungsi pemberdayaan dan fungsi pengaturan. Dari keempat fungsi tersebut, pemerintah berhak mengeluarkan berbagai produk hukum dari kewenangan yang diberikan.

Berangkat dari pengertian para ahli diatas, penulis berasumsi bahwa kebijakan publik merupakan segala produk hukum yang dikeluarkan berdasarkan pilihan pemerintah lakukan atau tidak, melalui pengalokasian nilai-nilai dalam masyarakat dahulu untuk menyelenggarakan fungsi-fungsi pemerintahan dan mencapai tujuan tertentu. Meskipun demikian, setiap kebijakan publik tidak selalu berjalan ideal sehingga muncul inkonsistensi atau penyelewengan dari target yang sudah ditentukan. Oleh karena itu, diperlukan evaluasi atau penilaian kembali atas pelaksanaan kebijakan publik tersebut.

Model Implementasi Kebijakan selanjutnya dari Grindle (1980 dalam Rusli, 2013:97) yang menyebutkan bahwa umumnya ada dua faktor yang dapat digunakan sebagai dasar dalam melihat faktor pelaksanaan kebijakan, yaitu faktor isi kebijakan (*content*) dan faktor konteks atau lingkungan kebijakan (*context*). Dari kedua faktor tersebut sangat banyak mewakili berbagai kasus atau permasalahan implementasi kebijakan yang selama ini terjadi. Para cendekiawan kebijakan kemudian memperinci kedua faktor yang dimaksud ke dalam beberapa unsur sehingga dapat dimanfaatkan oleh

peneliti untuk memahami pelaksanaan suatu kebijakan.

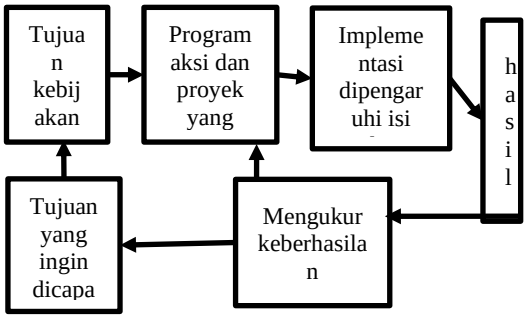
Faktor atau variabel konten kebijakan (*content*) meliputi unsur-unsur berikut (Rusli, 2013:98) :

1. Pihak kepentingan yang dipengaruhi;
2. Jenis manfaat yang dapat diperoleh;
3. Jangkauan perubahan yang diharapkan;
4. Pelaksanaan pengambilan keputusan;
5. Pelaksana-pelaksana program; dan
6. Sumber daya yang tersedia.

Sedangkan, faktor konteks kebijakan atau lingkungan kebijakan (*context*) mencakup beberapa unsur berikut:

1. Kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat;
2. Ciri kelembagaan dan rezim; dan
3. Kepatuhan serta daya tanggap.

Untuk memahami alur atau jalannya implementasi kebijakan dari model Grindle, penulis memberikan gambaran dengan skema di bawah ini (Rusli, 2013:99):



Gambar 2 Model Implementasi Grindle

Sumber : Rusli, 2013

Dari pengertian kebijakan publik di atas tentang segala bentuk produk hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah, dapat diinterpretasikan bahwa ada berbagai jenis bentuk produk hukum yang ada di tengah-tengah sosial masyarakat. Kebijakan yang banyak dikenal dalam bentuk peraturan tertulis, meliputi Undang-Undang berturut-turut sampai dengan peraturan/keputusan kepala daerah. Di sisi lain, kebijakan publik diinterpretasikan lebih spesifik menjadi suatu program yang dikeluarkan pemerintah, bahkan pada tingkat aksi maupun aktivitas khusus. Sebagaimana disampaikan oleh Iskandar (2012 dalam Ramdhani, 2017) sebagai berikut, "Kebijakan dapat didefinisikan menjadi serangkaian rencana program, aktivitas, aksi, keputusan, sikap untuk bertindak maupun tidak, yang dilakukan para aktor sebagai tahapan untuk menyelesaikan masalah yang dihadapi sehingga penetapan kebijakan adalah faktor penting untuk organisasi menggapai tujuan."

Lebih lanjut, program adalah rencana yang bersifat komprehensif yang sudah menggambarkan sumber daya yang akan digunakan dan terpadu dalam satu kesatuan, baik itu sasaran, kebijakan, prosedur, metode, standar, dan anggaran (Hildayatri, 2017:7). Penjelasan di atas menyebutkan bahwa antara kebijakan dan program ada kesamaan dan keterkaitan yang tidak dapat dilepaskan satu sama lain. Program dapat dipahami sebagai bentuk turunan dari kebijakan yang lebih

spesifik dan teknis serta terukur ketika pelaksanaannya di tengah masyarakat.

Sargent (dalam Santosa, 1992:29) menyatakan bahwa kerjasama merupakan usaha terkoordinasi diantara anggota kelompok atau masyarakat yang diarahkan untuk mencapai tujuan bersama. Kerjasama juga adalah suatu bentuk interaksi sosial dimana tujuan anggota kelompok yang satu berkaitan erat dengan tujuan anggota kelompok yang lain atau tujuan kelompok secara keseluruhan sehingga seseorang hanya dapat mencapai tujuan bila inividu lain juga mencapai tujuan (Setyawan 2012).

Bila tipe ini berkembang diantara anggota kelompok, mereka akan saling membantu, saling mendukung, saling memberi/menerima, saling bergantung dan saling memotivasi satu sama lain untuk maju. Inovasi yang ada dengan mudah menyebar diantara mereka karena memiliki kepentingan, upaya, dan komunikasi senada. Setyawan (2012) menyatakan bahwa, sikap kerjasama dalam kelompok merupakan perpaduan dari sikap individu yang terbentuk berdasarkan komitmen bersama yang diwujudkan berupa satu sikap dan perilaku kelompok sesuai dengan karakteristik dari sikap dan perilaku individu, melalui:

1. Ada kejelasan visi dan misi kelompok yan dilahirkan bersama;
2. Ada partisipasi individu dalam kelompok;
3. Ada pengaruh dalam pembuatan keputusan;
4. Berbagi informasi;
5. Sering terjadi interaksi antar anggota kelompok.

Penulis membuat asumsi bahwa kerjasama dilakukan oleh kelompok masyarakat, yang dalam konteks ini diwakili oleh lembaga pendidikan tinggi. Sedangkan subjek yang menjadi mitra kerjasama tidak terbatas pada kelompok lokal atau nasional saja, melainkan meluas sampai taraf internasional. Pada taraf internasional ini, kerjasama memiliki konsep yang sedikit berbeda.

Sedangkan James A. Coon mendefinisikan kerjasama antar daerah antar negara (intergovernmental cooperation) sebagai "an arrangement of two or more governments for accomplishing common goals, providing a service or solving a mutual problem." Menurut definisi tersebut, kerjasama antar daerah antar negara dapat diartikan sebagai sebuah kesepakatan dua atau lebih pemerintah daerah dari negara yang berbeda dalam rangka merealisasikan tujuan bersama, menyediakan layanan atau menyelesaikan persoalan yang sama (Perales 2011).

Dalam penelitian ini, penulis menggunakan landasan teori kebijakan publik yang dikeluarkan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. Apabila pihak institusi telah memutuskan menyepakati nota kesepahaman dengan daerah atau lembaga setingkat di negara lain, maka diharapkan muncul presentase yang meningkat dari segi kualitas pendidikan

praja maupun secara kelembagaannya. Peningkatan kualitas pendidikan tersebut lahir dari kebijakan-kebijakan dan kegiatan-kegiatan oleh institusi berdasarkan hasil studi komparatif dengan mitra kerjasama.

Untuk mewujudkan visi misi Presiden Joko Widodo tahun 2014 Nawa Cita Poin 8 yang menyebutkan bahwa revolusi karakter bangsa melalui kebijakan penataan kembali kurikulum pendidikan nasional dengan mengedepankan aspek pendidikan kewarganegaraan, yang menempatkan secara proporsional aspek pendidikan, seperti pengajaran sejarah pembentukan bangsa, nilai-nilai patriotisme dan cinta Tanah Air, semangat bela negara dan budi pekerti di dalam kurikulum pendidikan Indonesia (www.kemendagri.go.id, 2020).

Berlandaskan Nawa Cita tersebut, pemerintah melalui Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang diturunkan pada Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi memiliki sejumlah tugas dan fungsi. Diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 45 Tahun 2019 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, adapun tugas dalam rangka penyelenggaraan pendidikan di Indonesia (www.kemdikbud.go.id, 2020) meliputi:

1. Perumusan dan penetapan kebijakan di bidang pendidik dan tenaga kependidikan, pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, pendidikan vokasi, pendidikan tinggi dan pengelolaan kebudayaan;
2. Penetapan standar nasional pendidikan dan kurikulum nasional pendidikan menengah, pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal;
3. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan di bidang pendidik dan tenaga kependidikan, pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, pendidikan vokasi, pendidikan tinggi dan pengelolaan kebudayaan.

Sebagai bentuk dukungan dan kesadaran akan pendidikan, maka menyelesaikan berbagai masalah pendidikan merupakan kunci pertumbuhan dan pembangunan. Masalah pendidikan menurut Badan Diklat Kementerian Pertahanan yang dimaksud antara lain:

1. Tidak semua anak bersekolah;
2. Anak dari kelompok miskin keluar dari sekolah lebih dini;
3. Kualitas sekolah di Indonesia masih rendah dan cenderung memburuk;
4. Persiapan dan kehadiran tenaga pengajar yang masih kurang;
5. Pemeliharaan sekolah-sekolah tidak dilakukan secara berkala.

Oleh karena itu, perlu kegiatan untuk meningkatkan kualitas pendidikan melalui guru dan tenaga

pendidiknya. Metode-metode yang diajukan oleh Sirait (2015) adalah:

1. Mengikuti penataran
2. Mengikuti kursus-kursus pendidikan
3. Memperbanyak bahan bacaan
4. Mengadakan kunjungan ke sekolah lain (studi komparatif)
5. Mengadakan hubungan dengan wali siswa.

Mengenai pengaturan teknis kerjasama antar lembaga/instansi dengan luar negeri, tertulis jelas dalam Permendagri Nomor 3 Tahun 2008 Bab III Pasal 3 yang berbunyi:

"Kerjasama pemerintah daerah dengan pihak luar negeri berbentuk:

a. Kerjasama provinsi dan kabupaten/kota 'kembar';
b. Kerjasama teknik termasuk bantuan kemanusiaan;
c. Kerjasama penyertaan modal; dan
d. Kerjasama lainnya sesuai dengan peraturan perundangan."

Dalam menentukan kerjasama tersebut juga harus diperjelas tentang bagaimana kontribusi kementerian selaku pemegang urusan pemerintah absolut, yaitu hubungan internasional. Apabila pemerintah daerah memutuskan untuk melaksanakan kerjasama, maka diwajibkan untuk melaporkan pelaksanaan kerjasama dengan pihak luar negeri kepada Menteri Dalam Negeri dan Pimpinan Instansi terkait paling sedikit dua kali dalam setahun. Pernyataan tersebut tertuang dalam Pasal 21 Permendagri ini.

Permendagri tersebut diturunkan dalam struktur organisasi dan tata kerja yang dapat diterapkan dalam fungsi pendidikan di IPDN melalui Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 43 Tahun 2018 tentang Struktur Organisasi dan Tata Kerja IPDN. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 75 yang berbunyi:

"Bagian Kerja Sama dan Hubungan Masyarakat dalam melaksanakan tugas sebagamana dimaksud dalam Pasal 74, menyelenggarakan fungsi:

a. Pelaksanaan administrasi tata usaha biro;
b. Penyiapan administrasi dan fasilitasi pelaksanaan kerja sama dalam negeri;
c. Penyiapan administrasi dan fasilitasi pelaksanaan kerja sama luar negeri;
d. Penyiapan pelaksanaan informasi, dokumentasi dan publikasi."

METODE

Metode penelitian harus disesuaikan dengan situasi dan kondisi lokasi penelitian serta fokus dari suatu penelitian tersebut. Metode penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif kualitatif dengan analisis data menggunakan pendekatan induktif. Karena dalam penelitian ini peneliti lebih berfokus untuk menggambarkan atau mendeskripsikan peristiwa yang terjadi di lapangan secara sistematis, logis dan obyektif, maka harus mampu

memahami setiap fakta-fakta yang terjadi serta memecahkan permasalahan yang ada menggunakan metode ilmiah. Untuk itu, penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif.

Untuk memahami fenomena yang terjadi dalam penelitian ini, penulis menggunakan Teori Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle yang akan mempengaruhi proses implementasi isi kebijakan (Rusli, 2013:99) :

a. Kepentingan-kepentingan yang dipengaruhi;
b. Tipe keuntungan (dapat dibagi/tidak dibagi, jangka pendek/panjang);
c. Tingkat perubahan perilaku;
d. Lokasi dan implementasi secara geografi dan organisasi;
e. Pelaksanaan program yang ditunjuk; dan
f. Sumber daya.

Kemudian, konteks atau lingkungan kebijakan yang digunakan nantinya berpengaruh pada:

a. Kekuasaan, kepentingan dan strategi aktor-aktor yang terlibat;
b. Karakteristik institusi dan rejim;
c. Kerelaan/kesediaan dan pertanggungjawaban.

Penulis menggunakan Model Implementasi Kebijakan Grindle dengan tujuan ingin mencari informasi dan mendalami penyebab terjadinya fenomena-fenomena di dalam rumusan masalah dan identifikasi masalah. Berdasarkan realita di lapangan, penulis menganalisis bahwa model implementasi kebijakan Grindle lebih sesuai dan melingkupi latar belakang masalah penelitian ini. Untuk itu, peneliti akan menggunakan indikator-indikator yang dimaksudkan dengan perubahan-perubahan yang diatur lebih lanjut secara teknis.

Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah:

1. Observasi

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan observari partisipasi pasif dimana peneliti datang ke lokasi yang diamati, tetapi tidak ikut terlibat secara langsung dalam kegiatan tersebut. Metode observasi yang dilakukan peneliti adalah observasi terbuka yaitu teknik observasi yang dilakukan dengan mencatat segala sesuatu yang terjadi dan berperan aktif dalam objek pengamatannya (Ghani, 2014:167). Peneliti akan mengamati kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh Bagian Kerjasama, digabungkan dengan upaya-upaya peningkatan akreditasi oleh fakultas. Upaya fakultas bisa diambil dari kegiatan pembelajaran di kelas dan mendaftarkan jurnal-jurnal ke forum internasional.

2. Wawancara

Dalam penelitian ini, penulis melakukan tanya jawab secara langsung dengan informan menggunakan pedoman wawancara yang telah ditentukan oleh penulis untuk mencari keterangan yang berguna untuk penelitian. Keterangan yang berusaha dicari peneliti mencakup kebijakan yang dikeluarkan pemerintah guna meningkatkan daya saing belajar peserta didik, adanya peningkatan

standar nilai untuk peserta didik menuju jenjang berikutnya, sejauh mana dampak yang dirasakan oleh pegawai maupun civitas akademika dari kegiatan pertukaran pelajar keluar negeri, dan pengaruhnya terhadap menaikkan nilai akreditasi sesuai standar nasional pendidikan tinggi.

3. Dokumentasi

Dokumentasi yang dibutuhkan dalam penelitian ini antara lain adalah peraturan perundang-undangan yang terdiri dari Undang-Undang, Peraturan Menteri Dalam Negeri, *Memorandum of Understanding* (MoU), dan dokumen-dokumen lain yang dapat mendukung pemberian informasi dalam penelitian ini.

Pembahasan permasalahan pokok diuraikan secara deskriptif analitis. Deskriptif berarti menggambarkan secara sistematis, faktual dan akurat karakteristik dari objek yang diteliti, yaitu peningkatan daya saing dan kualitas pendidikan pada taraf institusi maupun peserta didiknya (praja). Sedangkan analitis berarti peneliti menganalisis hasil dari temuan penelitian berdasarkan pengetahuan dari teori yang pahami. Sesuai dengan Teori Implementasi Kebijakan menurut Grindle, peneliti mengaitkan antara teori implementasi tersebut dengan kebijakan untuk meningkatkan akreditasi standar nasional pendidikan tinggi di lingkup institusi. Dalam penelitian ini peneliti mendeskripsikan mengenai implementasi program kerjasama institusi dengan luar negeri kaitannya dalam meningkatkan kinerja institusi maupun bagian pada lembaga menjadi lebih tertib.

Informan dari penelitian kualitatif ini disusun berdasarkan teknik pengumpulan data yang disesuaikan dengan teori model yang digunakan oleh penulis. Adapun daftar informan terdiri dari: (1) Kepala Biro Administrasi Hukum dan Kerjasama; (2) Kepala Bagian Kerjasama; (3) Kepala Sub Bagian Kerjasama Luar Negeri; (4) Dekan Fakultas Politik Pemerintahan; (5) Praja Peserta Kegiatan Kerjasama Luar Negeri; dan (6) Praja Non-Peserta Kegiatan Kerjasama Luar Negeri.

Analisis data dalam penelitian kualitatif dilakukan bersamaan dengan pengumpulan data. Aktivitas dalam analisis data yaitu *Data Reduction* (Reduksi Data), yakni mereduksi data berarti merangkum, memilih hal-hal yang pokok, memfokuskan pada hal-hal yang penting, dicari tema dan polanya; *Data Display* (Penyajian Data) menyajikan data dapat dilakukan dalam bentuk uraian singkat, bagan, hubungan antar kategori, flowchart dan sejenisnya yang bersifat naratif; dan *Conclution Drawing* (Penarikan Kesimpulan) sesuai dengan bukti-bukti yang kuat, valid dan mendukung pada tahap pengumpulan data berikutnya. Teknik analisis data yang digunakan mencakup: (1) Menulis memo; (2) Kategorisasi; (3) Interpretasi; (4) Verifikasi; dan (5) Penyajian dengan deskripsi.

Jurnal MODERAT, Volume 7, Nomor 4 ISSN: 2442-3777 (cetak)
Website: https://ojs.unigal.ac.id/index.php/modrat ISSN: 2622-691X (online)
Submitted 01 November 2021, Reviewed 15 November 2021, Publish 30 November 2021

HASIL DAN PEMBAHASAN

Bagian Kerjasama menyusun berbagai macam urusan administrasi secara terstruktur dan prosedural sesuai dengan ketetapan Standar Operasional Prosedur yang telah disepakati. Adapun beberapa administrasi yang telah dibuat sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 43 Tahun 2018 dan diseimbangkan dengan prosedur dari Pusat Fasilitasi Kerjasama Kementerian Dalam Negeri, diantaranya surat masuk, surat keluar, perencanaan kerjasama, penjajagan kerjasama, penjajagan awal, penjajagan detail dan perundingan, penyiapan administrasi kerjasama, penandatanganan naskah kerjasama, pelaksanaan kerjasama, monitoring pelaksanaan kerjasama, pelaporan, evaluasi dan pengarsipan hasil pelaksanaan kerjasama.

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan, penulis mengorelasikan dengan model implementasi Grindle yang terdiri dari isi kebijakan (*content*) dan lingkungan kebijakan *(context).*

Isi Kebijakan

Dilihat dari sumber daya yang tersedia pada faktor isi kebijakan, indikator yang ditentukan adalah sejauh mana kapasitas dan kemampuan Bagian Kerjasama dalam memenuhi terlaksananya program. Dalam hal ini, sumber daya yang dimiliki oleh Bagian Kerjasama tercantum dalam tabel berikut:

Tabel 2 Sumber Daya Pegawai Bagian Kerjasama

PENDIDIKAN	JUMLAH	LATAR BELAKANG PENDIDIKAN
Pendidikan S3	2 Orang	Doktor Pengembangan Administrasi Pendidikan,
Pendidikan S2	3 Orang	Administrasi Negara; Magister Pemerintahan Daerah
Pendidikan S1	7 Orang	Ekonomi, Administrasi, sastra inggris
Pendidikan D3	4 Orang	Informatika, pemerintahan
Pendidikan SLTA	4 Orang	
Total	**20 orang**	

Sumber: Bagian Kerjasama IPDN, 2020

Pada penjelasan di atas menjelaskan bahwa Bagian Kerjasama sebenarnya masih kekurangan dari segi sumber daya manusia dengan berbagai beban kerja yang dialami. Alasan ini pula yang menjadikan hambatan pada terselenggaranya kerjasama secara masif sehingga angka mitra kerjasama tidak dapat meningkat secara drastis pada setiap tahunnya. Jika dilihat secara organisasi, Pusat Fasilitasi Kerjasama di Kementerian Dalam Negeri sudah siap untuk mewadahi berbagai komunikasi ataupun kebutuhan yang dapat mendukung terjadinya kerjasama. Tinggal bagaimana institusi memenuhi syarat-syarat yang sudah ditentukan dan menyerahkannya ke Pusat Fasilitasi Kerjasama Kementerian Dalam Negeri. Tidak hanya institusi pada Kementerian

Dalam Negeri, tetapi juga mencakup daerah-daerah lain di seluruh Indonesia.

Sedangkan dari segi pihak kepentingan yang dipengaruhi dapat dilihat dengan indikator partisipasi praja dalam kegiatan-kegiatan kerjasama luar negeri lembaga. Praja sebagai objek utama pendidikan di IPDN adalah pihak yang dipengaruhi dari program ini sehingga keterlibatannya menentukan baik tidaknya pelaksanaan program. Berdasarkan angka partisipan praja dalam kegiatan kerjasama ke luar negeri, program tersebut belum mampu mengakomodasi seluruh praja atau peserta didik yang dinaungi oleh IPDN. Sejumlah 2.871 praja yang terbagi dalam 10 program studi tidak dapat terwakilkan kebutuhannya dalam hal pengalaman dan kemampuan ketika melaksanakan kegiatan ke luar negeri yang hanya 6 orang. Belum lagi ketika angka partisipasi dari praja terus menurun dari tahun ke tahun sehingga manfaat kegiatan tidak merata pengaruhnya terhadap peserta didik.

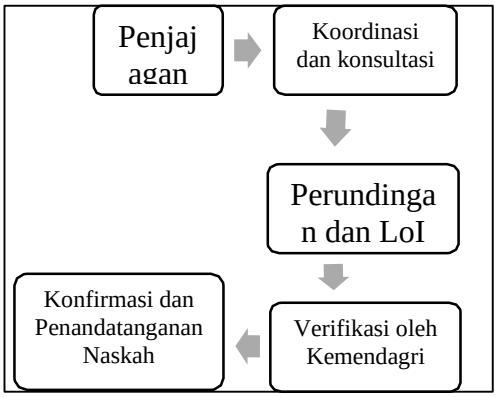
Segi jangkauan perubahan yang diharapkan dapat dijelaskan melalui peningkatan kemampuan kognitif baik dari pemerintahan maupun kemampuan bahasa asing. Kemampuan yang paling menonjol dari hasil kerjasama ke luar negeri yang disampaikan oleh dekan sebagai salah satu penyusun kurikulum pendidikan adalah minat praja untuk terus meningkatkan bahasa asing, terutama bahasa Inggris. Dari tahun 2018 sampai dengan 2020, praja menunjukkan minat terhadap kemampuan bahasa asing yang dapat dilihat dari peserta kelas bilingual dimana tahun 2018 peminatnya berjumlah 197, 2019 berjumlah 215, namun terhenti di tahun 2020 karena tidak lagi membagi kelas dalam bilingual.

Mengambil keputusan dalam sebuah organisasi, khususnya pada satu bagian lembaga pendidikan ditentukan dari kepala. Dalam hal ini, pengambilan keputusan diambil alih oleh rektor selaku pimpinan tertinggi yang ada di Institut Pemerintahan Dalam Negeri. Dari budaya organisasi dan juga hierarki struktural yang berlaku di IPDN, rektor dibantu oleh wakil rektor yang menangani bidang tertentu, seperti pada bidang kerjasama yang dibantu oleh kepala biro bidang administrasi kerjasama. Untuk menentukan terselenggaranya kerjasama luar negeri, Bagian Kerjasama terlebih dahulu menyiapkan bahan penjajakan atau materi yang diperlukan dalam rangka pemenuhan asas saling menguntungkan dan perencanaan pembangunan serta pengembangan pendidikan.

Jika materi penjajakan sudah diterima wakil rektor bidang kerjasama dan menyetujuinya, maka seluruh anggota yang berada di bawah Bagian Kerjasama akan berkoordinasi dengan pihak terkait (tergantung konteks kerjasama yang dibuat, akan disalurkan ke Bagian IPDN lainnya). Pihak lain yang terkait ikut merapat dan menyebutkan kebutuhan-kebutuhannya terhadap mitra yang dituju. Langkah selanjutnya adalah Bagian Kerjasama membuat Letter of Intent dengan mitra

kerjasama di luar negeri melalui Pusat Fasilitasi Kerjasama. Hal ini sebagai bentuk pelaporan dan pengawasan yang menjadi fungsi dari Pusat Fasilitasi Kerjasama yang sama-sama berada di bawah Kementerian Dalam Negeri.

Berikut gambaran tahapan pembuatan dokumen kerjasama internasional:



Gambar 3 Tahapan Pembuatan Dokumen Kerjasama Internasional
Sumber: Bagian Kerjasama IPDN, 2020

Jika dilihat dari sisi pendidikan, kerjasama luar negeri lebih banyak melibatkan guru besar, dosen, dan praja dengan universitas-universitas yang setara dengan IPDN. Di dalam salah satu Naskah Kesepahaman IPDN dengan Universitas Khon Kaen di Thailand, kedua pihak saling memberi materi pengajaran kepada peserta didik di tempat masing-masing atau dengan kata lain terjadi silang materi dari IPDN kepada Universitas Khon Kaen dan sebaliknya.

Dengan materi ini lembaga dapat memanfaatkannya dengan mengadaptasi ke dalam siklus pembelajaran yang nantinya diterapkan kepada praja.

Artinya, kurikulum yang disusun setiap tahun dapat disusun berdasarkan pengalaman universitas di luar negeri. Tentu saja tidak semuanya dapat diserap masuk ke dalam sistem yang sudah terbentuk selama ini, tetapi bisa dimanfaatkan sekian persen untuk digunakan oleh praja secara keseluruhan.

Pelaksana program kerjasama lembaga dengan luar negeri adalah pegawai-pegawai yang ada di bawah Bagian Kerjasama IPDN dan objeknya satuan praja atau peserta didik dari tingkat I sampai tingkat IV. Hal ini sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 42 Tahun 2018 tentang Statuta IPDN pada Pasal 1 bahwa peserta didik atau yang disebut dengan praja adalah tujuan utama disusunnya seluruh program pembelajaran dan kurikulum lembaga. Dilihat dari partisipan praja yang mengikuti program ini, terjadi penurunan angka dari tahun 2018 sampai dengan 2019. Pada tahun 2018 praja yang terlibat dalam program berjumlah 10 orang, terdiri dari 5 orang praja putra dan 5 orang praja putri yang diberangkatkan ke University of Malaya dan Burapha University Thailand.

Sedangkan pada tahun 2019, ada 6 orang praja yang berangkat ke Fatoni University Thailand dan University College Sabah Foundation, terdiri dari 4 orang praja putri dan 2 orang praja putra. Untuk tahun 2020 tidak melibatkan praja dalam kegiatan

maupun program ke luar negeri karena pandemi Covid-19 sehingga seluruh kegiatan dilakukan oleh pegawai yang berada di bawah Bagian Kerjasama IPDN. Rekapitulasi peserta dari praja dapat disimpulkan dalam tabel di bawah ini:

Tabel 3 Rekapitulasi Partisipan Praja pada Kegiatan Ke Luar Negeri

No.	Tahun	Praja Putra	Praja Putri
1.	2018	5 orang	5 orang
2.	2019	2 orang	4 orang
3.	2020	-	-

Sumber: Bagian Kerjasama IPDN, 2020

Berdasarkan hasil wawancara yang telah dilakukan, Kepala Bagian Kerjasama menyampaikan beberapa alasan yang melatarbelakangi penurunan partisipan dari kalangan praja. Pertama, kecukupan dana untuk mengakomodasi seluruh kebutuhan praja yang masih menjadi tanggung jawab negara. Kedua, isu inovatif dan aktual yang disiapkan oleh praja untuk mengajukan keikutsertaan ke luar negeri.

Terakhir, pilihan pimpinan atas kondisi strategis yang terjadi di beberapa kampus daerah maupun kampus pusat. Pihak lembaga mengusahakan setiap kampus daerah dapat mengirimkan perwakilan untuk terlibat dalam kegiatan ke luar negeri, namun terbatas dari segi dana sehingga hanya memberangkatkan 6 sampai 10 orang praja setiap tahunnya.

Lingkungan Kebijakan

Rusli (2013:96) menginterpretasikan lingkungan dalam Model Implementasi Grindle sebagai keadaaan sosial-ekonomi, politik, dukungan publik dan elit penguasa maupun kultur populasi tempat sebuah kebijakan diimplementasikan juga akan mempengaruhi keberhasilan kebijakan. Berdasarkan penjelasan tersebut, lingkungan program kerjasama dapat dilihat dari situasi birokrasi yang terjadi, proses perijinan atasan/pimpinan, struktur organisasi yang ada, dan SOP yang dijalankan sesuai kebijakan yang berlaku.

Dilihat dari kepatuhan dan daya tanggap pelaksana program, telah disusun berbagai SOP administrasi mulai dari surat masuk sampai dengan pengawasan dan evaluasi kegiatan kerjasama luar negeri. Berdasarkan pengamatan penulis, SOP atau standar operasional prosedur secara administrasi telah terpenuhi. Ada 13 SOP yang dilalui sebelum akhirnya terjalin kerjasama secara permanen antara kedua pihak. Sedangkan, daya tanggap pelaksana program termasuk baik dimana respon Bagian Kerjasama atas segala permintaan pihak luar negeri yang menginginkan mitra pendidikan dengan IPDN.

Dari segi ciri kelembagaan dan rezim, ditemukan alasan-alasan penentuan kegiatan-kegiatan kerjasama luar negeri selama ini tergantung perintah pimpinan. Apabila pimpinan, mulai dari rektor sampai dengan bagian-bagian di bawahnya belum

menghendaki kegiatan yang diajukan, maka kegiatan ditiadakan dan dapat dialihkan menjadi kegiatan lain. Hal ini banyak disayangkan oleh praja yang sudah memiliki minat tinggi terhadap kegiatan kerjasama luar negeri namun harus terhenti karena faktor arahan pimpinan.

Sisi lain, struktur organisasi Bagian Kerjasama yang hanya terdiri dari 3 sub bagian sangat memudahkan proses terselenggaranya program. Praja menyampaikan kebutuhannya untuk mengirimkan jurnal internasional dengan dibantu Sub Bagian Kerjasama Dalam dan Luar Negeri, langsung diteruskan ke Bagian Kerjasama dan dilanjutkan ke Kepala Biro Administrasi Kerjasama dan Hukum. Dengan melalui 3 tahapan itu, ciri kelembagaan yang ada mendukung terselenggaranya pelaksanaan program lebih mudah.

Kekuasaan, kepentingan dan strategi dari aktor yang terlibat memiliki hubungan dengan rezim atau unsur pimpinan yang sedang berkuasa. Setiap pimpinan mempunyai kepentingan yang berbeda apabila dikaitkan dengan lembaga pendidikan tertentu. Seperti yang disampaikan oleh Kepala Biro Administrasi Kerjasama dan Hukum bahwa ketika rektor tahun 2013-2018 lebih banyak memberangkatkan praja ke luar negeri sebagai bentuk pengembangan kapabilitas dan kualitas praja, baik dari segi kognitif maupun ketrampilan. Rektor pada saat itu terus-menerus melanjutkan proses administrasi meskipun *alot* pada perizinan di tahap Kementerian Luar Negeri.

Berbeda jauh ketika menginjak tahun 2018 saat pergantian rektor baru dimana belum ada rencana kerja yang terstruktur di awal menjabat. Satu tahun berjalan, kegiatan kerjasama luar negeri ternyata dilakukan oleh dosen dan beberapa pegawai tanpa adanya dokumentasi atau publikasi ke seluruh institusi. Ini menyebabkan menurunnya peminat kegiatan dari sudut pandang praja karena dianggap tidak ada lagi di tahun ajaran yang baru. Akibatnya, Bagian Kerjasama dianggap tidak melaksanakan kegiatan kerjasama ke luar negeri padahal hanya sepi publikasi dan dokumentasi.

KESIMPULAN

Berdasarkan hasil dan pembahasan diatas, implementasi program kerjasama IPDN dengan lembaga di luar negeri sudah tergolong baik. Dari segi isi kebijakan, program sudah terlaksana sesuai dengan standar operasional prosedur yang sudah ditetapkan. Sedangkan, dari segi lingkungan kebijakan banyak ditentukan oleh karakter dan model kepemimpinan lembaga. Adapun beberapa faktor yang menjadi hambatan dari pelaksanaan program adalah kepentingan dan unsur pimpinan (rezim), ketersediaan dana, dan isu aktual yang inovatif.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Creswell, W. John. (2012). *Research Design Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Dunn, William N. (2012). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press

Djohan, Djohermansyah. (2014). *Merajut Otonomi Daerah Pada Era Reformasi (Kasus Indonesia).* Jakarta:IKAPTK

Elson, R. E. (2008). '*Asal-usul Gagasan Indonesia' dalam The Idea of Indonesia, Sejarah Pemikiran dan Gagasan*, Jakarta: Serambi, pp. 1-56

Ghani, Abd. Rahman. (2014). *Metodologi Penelitian Tindakan Sekolah*. Jakarta: Rajawali Press.

Hamdi, Muchlis. (2014). *Kebijakan Publik: Proses, Analisis, dan Partisipasi*. Bogor: Penerbit Ghalia Indonesia.

Jackson, Robert & Sorensen, George. (2009). *Pengantar Ilmu Hubungan Internasional*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Neuman. (2006). *Social Research Methods: Qualitative and Quantitative Approach*. United States of America:Pearson

Ogawa, Asuka. (2012). *Sister City As A Preservation Strategy*. Tesis Graduate School of Architecture, Planning and Preservation, Universitas Columbia.

Perales, Cesar A. (2011). *Intergovernmental Cooperation*. New York: New York State Department of State.

Rusli, Budiman. (2013). *Kebijakan Publik Membangun Pelayanan Publik yang Responsif*. Bandung: Hakim Publishing

Sanjaya, Wina. (2006). *Strategi Pembelajaran Berorientasi Standar Proses Pendidikan*. Jakarta: Kharisma Putra Utama

Subarsono, AG. (2013). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar

Wahab, Solichin Abdul. (2012). *Analisis Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara

Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 37 Tahun 1999 Tentang Hubungan Luar Negeri

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2000 Tentang Perjanjian Internasional

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008 Tentang Pedoman Pelaksanaan Kerjasama Pemerintah Daerah Dengan Pihak Luar Negeri