

Praktisi Pendidikan Nonformal Menghadapi Perubahan Struktur Organisasi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Tahun 2020

Alim Harun Pamungkas¹, Tia Ayu Ningrum²

Departemen Pendidikan Luar Sekolah, Fakultas Ilmu Pendidikan, Universitas Negeri Padang¹
Departemen Administrasi Pendidikan, Fakultas Ilmu Pendidikan, Universitas Negeri Padang²

*E-mail: alimharun@fip.unp.ac.id

Abstract

Tujuan dari artikel ini adalah untuk mengetahui respon dibalik implementasi kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah. Kebijakan yang dimaksud adalah Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020. Artikel ini merupakan hasil penelitian yang dilakukan. Penelitian dilakukan dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Desain yang digunakan adalah studi kasus. Beberapa data tentang pendapat pengelola pendidikan nonformal di Padang diperoleh melalui penyebaran kuesioner. Beberapa data lain diperoleh melalui wawancara dengan informan. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa praktisi pendidikan di Padang belum siap dan tidak mendukung implementasi kebijakan. Alasan di balik tanggapan tersebut adalah ketidakpercayaan praktisi terhadap perubahan yang direncanakan oleh pemerintah. Manajer pesimis tentang keberhasilan implementasi kebijakan ini. Hal ini terjadi karena setiap perubahan kebijakan yang ada selama ini tidak memberikan dampak yang signifikan.

Keywords: Praktisi, Pendidikan Nonformal, Implementasi Kebijakan, Depdiknas dan Budaya



Licenses may copy, distribute, display and perform the work and make derivative works and remixes based on it only if they give the author or licensor the credits ([attribution](#)) in the manner specified by these. Licenses may copy, distribute, display, and perform the work and make derivative works and remixes based on it only for [non-commercial](#) purposes.

Pendahuluan

Implementasi kebijakan menunjuk tiap aktor untuk memaksimalkan kepentingan mereka. Para pengambil kebijakan dapat mentransformasikan kepentingan pribadinya sebagai kepentingan publik (Solichin, 2015). (Dye, R. A., & Sridhar, 2002), menyatakan bahwa kaitan kebijakan publik dengan institusi pemerintah sangatlah erat. Bahkan sebuah kebijakan belumlah disebut kebijakan publik apabila belum diadopsi, diimplementasikan dan ditegakkan oleh sejumlah institusi pemerintahan ((Dye, R. A., & Sridhar, 2002). Sehubungan dengan hal tersebut terdapat enam model kategori implementasi sebagai proses: (a) The Elite-Mass Model; (b) The Group Model; (c) The System Model; (d) The Institutional Model; (e) The Neo-Institutionalist Model dan; (f) The Stream and Windows Model (Dye, R. A., & Sridhar, 2002).

Strategi implementasi setidaknya dapat dijelaskan melalui dua model. Pertama, pilot project. Pelaksanaan kebijakan dalam bentuk miniatur sebelum diterapkan ke skala kebijakan yang sesungguhnya. Tujuannya adalah untuk mengetahui kekuatan dan kelemahan kebijakan yang akan dilaksanakan, sebelum dampak negatif yang muncul melebar tanpa dapat dikontrol lagi. Dalam situasi apa strategi ini bisa digunakan?: (a) content policy sangat strategis atau mendasar bagi kehidupan bersama; (b) memiliki dampak dan tujuan jangka panjang; (c) kualitas implementor

diragukan; dan (d) probabilitas munculnya dampak negatif sama besarnya dengan probabilitas dampak positifnya (Baroto, 2014).

Kedua, *partnership*. Kemitraan yang bersifat kooperasi antara birokrasi pemerintah dengan lembaga-lembaga non-pemerintah, terutama mereka yang memiliki komitmen untuk bersedia melakukan *shared concern* dan *shared problems*. Tujuannya adalah untuk meningkatkan efisien pada sisi pemerintah, sekaligus menajamkan visi pelayanan yang bisa diberikan. Situasi dimana *partnership* dapat dipilih adalah: (a) ada tujuan partisipasi dari kalangan masyarakat; (b) alokasi dana pemerintah yang sangat minim; (c) instrumen pendukung pihak pemerintah meragukan (seperti teknologi) (Moszoro, 2011).

Terkait dengan respon masyarakat terhadap kebijakan, Pendekatan yang digunakan Grindle (1980) dikenal dengan sebagai *Implementation as a Political and Administrative Process*. Grindle berpendapat bahwa terdapat dua hal yang mempengaruhi implementasi kebijakan (Sugiarto, 2017). Pertama, keberhasilan implementasi kebijakan publik yang diukur berdasarkan pencapaian *outcome* yang terdiri dari: (1) proses, kesesuaian antara desain kebijakan dengan aksi kebijakan; dan (2) ketercapaian tujuan kebijakan yang diamati berdasar pada aspek yaitu (a) dampak kebijakan terhadap masyarakat (*private* dan *public*), dan (b) tingkat perubahan yang terjadi, (c) penerimaan dari sasaran kebijakan, dan (d) adanya perubahan yang terjadi (Marume, S. B. M., Jubenkanda, R. R., Namusi, C. W., & Madziyire, 2018).

Terkait dengan respon terhadap suatu kebijakan, hal ini mengacu pada kajian Grindle tentang lingkungan implementasi (*context of implementation*). Bagian ini menjelaskan tiga aspek berikut. Pertama, *power, interest, and strategy of actor involved*. Kedua, *institution and regime characteristic*. Ketiga, *compliance and responsiveness* (Laurence, J & O'Toole, 2000). Kekuasaan, kepentingan, dan strategi berpengaruh terhadap implementasi kebijakan. Dengan demikian, perencanaan kebijakan sangat menentukan hasil dari implementasi yang diharapkan. Keberhasilan suatu kebijakan dipengaruhi oleh lingkungan dimana suatu kebijakan diimplementasikan (Pamungkas, 2020). Artinya, karakteristik suatu lembaga berpengaruh terhadap implementasi kebijakan. Selain itu, respon dan kepatuhan pelaksana kebijakan juga dapat mempengaruhi.

Perubahan struktur organisasi tata kerja yang ditandai dengan diterbitkannya Permendikbud nomor 9 tahun 2020, tentunya menuntut situasi penyesuaian dari penyelenggara pendidikan nonformal di tingkat daerah, seperti penyelenggara pendidikan nonformal di Kota Padang, khususnya LKP dan PKBM serta SPNF SKB. Kesiapan merupakan kata kunci menentukan sukses atau gagalnya perubahan ini (A Achilles, 1999). Untuk itu, penting dilakukan upaya awal untuk melihat kesiapan tersebut melalui respon dari penyelenggara pendidikan nonformal terkait perubahan struktur organisasi tata kerja tersebut. Dalam konteks implementasi kebijakan, kesiapan atau prakondisi mencakup empat hal, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap dari pelaksana, dan struktur organisasi termasuk tata aliran kerja birokrasi (Akib, 2010). Perhatian terhadap kesiapan ini menjadi penting agar perubahan struktur organisasi tata kerja ini tidak berujung pada resistensi. Seperti yang dikemukakan oleh (Stephen P, Robbins, 2013) bahwa perubahan sering berujung pada kegagalan disebabkan oleh banyaknya anggota organisasi menolak (*resisten*) perubahan dikarenakan mereka menganggap perubahan sebagai sesuatu yang mengancam

Metode

Metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif. Metode pengumpulan data dengan cara studi pustaka, observasi, wawancara dengan penyelenggara pendidikan nonformal, baik swasta ataupun pemerintah. Lokasi penelitian di wilayah Kota Padang yang terdiri dari 33 LKP (Lembaga Kursus dan Pelatihan), 30 PKBM (Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat), dan 2 Kantor SPNF SKB (Sanggar Kegiatan Belajar). Penelitian ini dirancang berupa penelitian satu tahun, dengan target temuan berupa respon terhadap kebijakan perubahan OTK sesuai (Permendikbud RI, 2020).

Hasil dan Pembahasan

Sejumlah 65,2% dari para pengelola PKBM, TBM, LKP serta pamong belajar SKB di Kota Padang secara umum telah mengetahui tentang adanya perubahan struktur organisasi tata kerja (OTK) Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sebagaimana dijelaskan pada (Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, 2020). Sumber informasi yang paling banyak digunakan oleh para pengelola Pendidikan nonformal di Kota Padang dalam memperoleh informasi terkait kebijakan tersebut adalah berita yang disebarluaskan oleh media daring.

Namun demikian, lebih dari separuh jumlah pengelola Pendidikan nonformal di Kota Padang

(52,2%) yang menjadi responden, diketahui bahwa ternyata mereka belum membaca secara utuh isi Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia tersebut. Hal ini dapat dipahami sebab diketahui bahwa hanya 23,9% dari jumlah seluruh PKBM, TBM, dan LKP, serta SKB di Kota Padang yang telah memiliki dokumen (Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, 2020).

Selain kepemilikan dokumen, variabel lain yang digunakan untuk mendeskripsikan tentang pengetahuan para pengelola Lembaga Pendidikan nonformal tentang dokumen kebijakan adalah akses terhadap media daring dan diskusi yang berlangsung pada level internal pengelola Pendidikan nonformal. Diketahui bahwa minimnya kepemilikan dokumen berbanding terbalik pemahaman para pengelola. Hal ini ditunjukkan dengan 71,7% dari jumlah pengelola Pendidikan nonformal menyatakan ketidaksetujuan mereka tentang adanya penghapusan Direktorat Jenderal PAUD dan Dikmas dari struktur organisasi tata kerja Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Hilangnya direktorat ini dianggap akan memunculkan masalah baru dalam pengelolaan program dan satuan pendidikan nonformal, khususnya dalam hal implementasi kebijakan (39,1%) dan ketenagaan pendidikan nonformal di lapangan (30,4%).

Anggapan tersebut muncul karena tidak terdapat klarifikasi yang memuaskan dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan kepada para pengelola Pendidikan nonformal tentang dileburnya Direktorat Jenderal PAUD dan Dikmas ke dalam Direktorat Jenderal PAUD, Dasar, Menengah. Hal ini memunculkan ketidakjelasan bagi lebih separuh jumlah (56,5%) para pengelola pendidikan nonformal di Kota Padang.

Situasi yang sama juga terjadi terkait respon para pengelola pendidikan nonformal di Kota Padang terhadap tujuan dipindahkannya Direktorat Jenderal Pembinaan Kursus dan Pelatihan ke dalam Direktorat Jenderal Pendidikan Vokasi. Diketahui bahwa 67,4% menyatakan ketidaktahuan yang dipahami sebagai respon terhadap ketidakjelasan klarifikasi pihak pemerintah terhadap kebijakan ini. Bagi 39,1% pengelola satuan pendidikan nonformal di Kota Padang, (Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, 2020) akan memberikan dampak dalam hal implementasi di lapangan. Situasi tersebut akan dirasakan secara langsung oleh para penyelenggara pendidikan nonformal seperti PKBM, TBM, dan LKP.

Sosialisasi Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan pada akhir tahun 2019 tentang struktur organisasi dan tata kerja. Melalui peraturan ini, terdapat perampingan struktur dari 17 pos tugas menjadi 10 pos tugas pada Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Kondisi perampingan menjadikan adanya pos yang bertambah dan ada pos tugas yang dihilangkan.

Perubahan dalam struktur Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dalam Permendikbud Nomor 9 Tahun 2020 yaitu: (1) penambahan fungsi pendidikan masyarakat (Dikmas) seperti pendidikan keaksaraan dan pendidikan kesetaraan pada Direktorat Pendidikan Khusus, berubah menjadi Direktorat Pendidikan Masyarakat dan Pendidikan khusus; dan (2) pemisahan fungsi kursus dan pelatihan dari Direktorat SMK menjadi Direktorat Kursus dan Pelatihan.

Perampingan pos tugas ini berdampak pada pendidikan nonformal dan informal (PNFI). Pos tugas PNFI merupakan salah satu yang dihilangkan. Pada struktur organisasi dan tata kerja sebelumnya, Pendidikan nonformal berada di bawah payung Direktorat Jenderal PAUD dan Dikmas. Sedangkan pada struktur organisasi dan tata kerja yang baru, Pendidikan anak usia dini (PAUD)

digabungkan dengan pendidikan dasar dan menengah. Sedangkan pendidikan nonformal atau Pendidikan masyarakat dihilangkan sama sekali. Walaupun pada kenyataan sebelumnya, Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM) dan Lembaga Kursus dan Pelatihan (LKP) berada di bawah payung Dikmas, namun pada situasi perampangan ini, PKBM dan LKP tidak memiliki payung koordinasi.

Pada akhir tahun 2019, situasi ini menjadikan para pengelola pendidikan nonformal mengajukan protes dan unjuk rasa kepada pemerintah terkait posisi mereka secara kelembagaan. Secara umum, pemerintah akan menempatkan PKBM dan LKP di bawah payung koordinasi Direktorat Jenderal Pendidikan Vokasi. Jawaban pemerintah tersebut menjadikan situasi yang tidak menentu disebabkan karena gagasan digabungkannya antara Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) yang merupakan satuan pendidikan formal dengan PKBM dan LKP yang merupakan satuan pendidikan nonformal. Kekhawatiran para pengelola pendidikan nonformal sangat beralasan, sebab hilangnya PKBM dan LKP akan berakibat pada kekacauan NPSN, baik pada satuan yang telah terakreditasi maupun yang belum terakreditasi.

Perubahan kebijakan ini merupakan wujud keberhasilan dari berbagai upaya audiensi yang dilakukan oleh beberapa Lembaga yaitu (1) Dewan Pengurus Pusat Forum Lembaga Kursus dan Pelatihan (DPP-LKP); (2) Forum Pusat Kegiatan Belajar Masyarakat (PKBM); (3) Ikatan Akademisi Pendidikan Nonformal Indonesia (IKAPENFI); dan (4) Ikatan Mahasiswa Pendidikan Luar Sekolah (Imadiklus) pada 14 Januari 2020. Dalam audiensi tersebut berbagai Lembaga tersebut menyampaikan keluhan kepada Komisi X DPR RI terkait restrukturisasi organisasi dan tata kerja pada sejumlah direktorat di lingkungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI. Utamanya adalah terkait secara khusus dengan permohonan peninjauan kembali (Presiden Republik Indonesia, 2019) dan (Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, 2019) tentang Susunan Organisasi Kemendikbud. Tuntutan dalam audiensi tersebut didasarkan pada prinsip penyelenggaraan pendidikan nonformal dan informal yang merupakan wujud dari pendidikan masyarakat. Hal ini didasarkan bahwa pendidikan sepanjang hayat (lifelong education) telah tercantum dalam Pasal 5 Ayat (5) dan Pasal 26 (Presiden Republik Indonesia, 2003)

Secara tegas, 37% para pengelola pendidikan nonformal di Kota Padang menyatakan tidak setuju terhadap dipindahkannya Direktorat Jenderal Pembinaan Kursus dan Pelatihan ke dalam Direktorat Jenderal Pendidikan Vokasi. Sejalan dengan itu 47,8% menyatakan keraguan tentang adanya dampak positif dari dileburnya Direktorat Jenderal PAUD dan Dikmas ke dalam Direktorat Jenderal PAUD, Dasar, Menengah. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa hanya 37% dari pengelola pendidikan nonformal di Kota Padang yang mendukung diterbitkannya (Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia, 2020). Sedangkan 39,1% menyatakan abstain, dan 23,9% menyatakan tidak mendukung.

Sejak diimplementasikannya Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020, 63% dari pengelola pendidikan nonformal di Kota Padang belum merasakan dampak dari penerapan kebijakan tersebut. Situasi ini berpengaruh terhadap kesiapan satuan-satuan pendidikan nonformal di Kota Padang dalam persiapan menghadapi dampak akibat perubahan kebijakan tersebut. Diketahui bahwa 45,7% pengelola pendidikan nonformal menyatakan ragu-ragu untuk mempersiapkan diri menghadapi dampak akibat perubahan kebijakan.

Kesimpulan

Para pengelola pendidikan nonformal percaya bahwa program dan satuan pendidikan nonformal telah dan selalu memberikan kontribusi untuk pendidikan dan berpartisipasi aktif dalam mencerdaskan kehidupan bangsa. Hal ini yang menjadi dasar kekhawatiran para pengelola pendidikan nonformal, karena kontribusi pendidikan tidak saja berasal dari pendidikan formal. Dengan demikian situasi perampangan tersebut menimbulkan keresahan bagi para pengelola dan unsur ketenagaan pengelola pendidikan nonformal di masyarakat

Daftar Rujukan

- A Achilles, A. (1999). *Organizational Change: A Review of Theory and Research in the 1990s*. *SAGE Journals*, 25(3).
- Akib, H. (2010). Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa dan Bagaimana. *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik*, 1(1), 25–33.
- Baroto, B. (2014). *How to Resolve Strategy Implementation Problem*. Kuala Lumpur: LAP Lambert Academic Publishing.
- Dye, R. A., & Sridhar, S. S. (2002). Resource Allocation Effects of Price Reactions to Disclosures. *Wiley Online Library*, 19(3), 385–410.
- Laurence, J & O'Toole, J. (2000). Research on Policy Implementation: Assessment and Prospects. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), 263–288.
- Marume, S. B. M., Jubenkanda, R. R., Namusi, C. W., & Madziyire, N. C. (2018). The Concept of Public Policy Analysis. *Journal of Business and Management*. *Journal of Business and Management*, 18(4), 52–58.
- Menteri Pendidikan dan Kebudayaan. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 45 Tahun 2019 tentang Susunan Organisasi Kemendikbud, Pub. L. No. 45 (2019) (2019). Indonesia.
- Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia. Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2020, Pub. L. No. 9 (2020) (2020). Indonesia.
- Moszoro, M. K. (2011). *Implementing public-private partnerships in municipalities*. Gorontalo: IDEAS.
- Pamungkas, A. H. (2020). Non-Formal Educational Institutions Provider's Readiness in the Implementation of the Regulation of the Minister of Education and Culture of the Republic of Indonesia. In *Non-Formal Education International Conference* (p. 9). Yogyakarta: UGM Digital Press Social Sciences and Humanities.
- Permendikbud RI. Permendikbud RI Nomor 9 Tahun 2020, Pub. L. No. 9 (2020). Indonesia. Presiden Republik Indonesia. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pub. L. No. 20 (2003), Pub. L. No. 20 (2020). Indonesia.
- Presiden Republik Indonesia. Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 82 Tahun 2019 tentang Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI, Pub. L. No. 82 (2019) (2019). Indonesia.
- Solichin, M. (2015). Implementasi Kebijakan Pendidikan dan Peran Birokrasi. *Religi: Jurnal Studi Islam*, 6(2), 148–178.
- Stephen P, Robbins, T. A. J. (2013). *Organizational Behavior, 15th Edition*. London: Pearson.
- Sugiarto, A. D. M. (2017). Konsistensi Perencanaan Pembangunan Daerah Dengan Anggaran Daerah. *Journal of Governance and Public Policy*, 4(1).