

Implementasi Pengembangan Program Kegiatan Pusat Budaya Indonesia Sebagai Upaya *Soft Diplomacy* di Timor-Leste

Trio Hermawan¹, Laurensius P. Sayrani², Lina Warlina³

Universitas Terbuka Pusat^{1,2,3}

hermawantrio99@gmail.com

Abstract

The Indonesian Cultural Center in Timor-Leste is the spearhead of soft diplomacy between Indonesia and Timor-Leste. Therefore, program implementation optimization is necessary. However, in reality, many obstacles and challenges remain. The objectives of this study are: (1) to analyze the implementation of programs implemented by the Cultural Center as part of Indonesia's public diplomacy efforts in Timor-Leste, and (2) to analyze the obstacles and constraints encountered in implementing the Indonesian Cultural Center's programs in Timor-Leste. The primary theory used in this study is George C. Edwards III's top-down policy implementation theory. The method used in this study is a qualitative case study. Furthermore, data analysis techniques include data collection, data reduction, data presentation, and conclusion drawing. The results of this study indicate that there are four important aspects that need to be reviewed in the implementation of the PBI program: communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. Furthermore, obstacles to the implementation of the PBI program include the nature of cooperation, financial issues, administrative issues, and personal capacity.

Keywords: *Implementation, Indonesian Cultural Center, Soft Diplomacy, Timor-Leste.*

Abstrak

Pusat Budaya Indonesia Timor Leste merupakan ujung tombak penerapan soft diplomacy antara Indonesia dan Timor Leste. Untuk itu, pengoptimalan implementasi program perlu dilakukan. Namun, pada kenyataannya masih banyak hambatan dan tantangan yang harus dihadapi. Tujuan penelitian ini adalah untuk: (1) menganalisis implementasi program yang telah dilaksanakan oleh Pusat Budaya sebagai upaya diplomasi publik Indonesia di Timor Leste, (2) menganalisis hambatan dan kendala yang dialami dalam pengimplementasian program kegiatan Pusat Budaya Indonesia di Timor Leste. Teori utama yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori implementasi kebijakan top down dari George C. Edwards III. Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif studi kasus. Selanjutnya, teknik analisis data menggunakan pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan. Hasil penelitian ini menyatakan bahwa terdapat empat aspek penting yang perlu ditinjau dalam penerapan implementasi yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Kemudian, untuk hambatan dalam implementasi program PBI adalah meliputi *nature* kerjasama, masalah keuangan, administrasi, dan kapasitas personal.

Kata Kunci: Implementasi, Pusat Budaya Indonesia, Soft Diplomacy, Timor Leste.

A. PENDAHULUAN

Banyaknya klaim budaya Indonesia oleh negara lain merupakan hal yang harus

mendapatkan perhatian serius dari pemerintah. Pemerintah Indonesia harus lebih intensif dalam melakukan perlindungan terhadap aset kebudayaannya. Namun, sampai saat ini, perlindungan aset kekayaan kebudayaan Indonesia secara umum belum menjadi sesuatu yang diprioritaskan oleh pemerintah (Saiman, 2016: 23). Kondisi tanpa perlindungan yang cukup memadai dilihat dari masih minimnya peraturan undang-undang dan upaya penyelesaian atas klaim kebudayaan yang diajukan oleh pihak asing (Purnamasari, 2015: 17).

Salah satu upaya yang dapat dilakukan oleh pemerintah Indonesia adalah dengan melakukan diplomasi kebudayaan dengan membentuk Pusat Budaya Indonesia (PBI) di beberapa Negara di dunia. Program PBI merupakan program yang dimiliki oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang bertujuan untuk memberikan informasi mengenai kebudayaan Indonesia, dan juga sebagai sarana untuk memperkenalkan kebudayaan Indonesia sebagai upaya untuk meningkatkan citra dan apresiasi budaya bangsa Indonesia di kancah internasional (Kemendikbud, 2019: 2).

PBI telah didirikan di beberapa Negara di dunia, namun penelitian ini memfokuskan pada diplomasi kebudayaan yang dilakukan oleh PBI Timor Leste. Hal ini karena PBI di Timor Leste ini merupakan PBI terbesar di dunia. Selain menjadi yang terbesar di dunia, Gedung PBI Timor Leste juga menjadi yang terbaru karena gedung PBI Timor Leste baru selesai dibangun pada bulan Desember 2015 (Ariebowo, 2020: 1). Selain itu, sebagai negara terdekat dengan Timor Leste, kedua negara memiliki beberapa kesamaan sosial budaya, agama, dan bahasa. Apalagi, Indonesia dan Timor Leste pernah mengalami konflik karena pemekaran wilayah, sehingga hubungan kedua negara sempat memburuk. Untuk itu pembangunan PBI di Timor Leste diharapkan dapat menjadi jembatan bagi kedua negara untuk saling memahami, saling menghormati dan saling mempercayai.

Dalam menjalankan diplomasi kebudayaan, PBI Timor Leste memiliki 3 (tiga) fungsi yang sangat multidimensional. Untuk itu, pengelolaan PBI harus dilakukan secara professional dan akuntabel. Namun demikian Pusat Budaya Indonesia dirasa belum optimal dalam mengemban visi dan misi yang telah ditetapkan. Sampai saat ini, program unggulan yang terdapat di Pusat Budaya Indonesia Timor Leste hanya BIPA. Selain itu, berdasarkan data dari Memorandum Akhir Tugas Atase pada Tahun 2021 terdapat beberapa program kerja yang belum terlaksana karena terbatasnya masa penugasan Atase Pendidikan dan Kebudayaan yang hanya 3 tahun. Selain itu, PBI sebagai media soft diplomacy budaya juga belum optimal karena kurangnya pengoptimalan komunitas dispora Indonesia yang ada di Timor Leste. Kemudian,

restrukturisasi organisasi dan pengurangan pegawai yang dilakukan oleh Atase Pendidikan dan Kebudayaan juga berdampak pada pengimplementasian program kerja.

Penelitian ini mengacu pada teori yang dikemukakan oleh George C. Edwards III. Pemilihan teori ini karena model implementasi dari Edward III menggunakan faktor yang berfokus di dalam struktur pemerintah (internal) untuk menjelaskan proses implementasi. Selain itu, model implementasi George C. Edwards III bersifat top down dan dianggap lebih sesuai dengan kondisi di lapangan. Kemudian, teori ini menawarkan model implementasi yang kompleks untuk mengetahui faktor-faktor apa yang menjadi penentu kesuksesan implementasi kebijakan. George C. Edward III berusaha menjelaskan implementasi kebijakan dengan mengkaji empat faktor atau variabel dari kebijakan yaitu struktur birokrasi, sumber daya, komunikasi, disposisi. Yang mana faktor-faktor ini juga turut berpengaruh dalam keberhasilan pengembangan program PBI sebagai upaya soft diplomacy.

Berdasarkan problematisasi implementasi program diplomasi publik oleh Pusat Budaya Indonesia di Timor Leste yang dirasa belum optimal karena lemahnya sumber daya dan struktur birokrasi, maka peneliti berfokus pada dua hal, yaitu: (1) implementasi program yang telah dilaksanakan oleh Pusat Budaya sebagai upaya diplomasi publik Indonesia di Timor Leste, (2) hambatan dan kendala yang dialami dalam pengimplementasian program kegiatan Pusat Budaya Indonesia di Timor Leste.

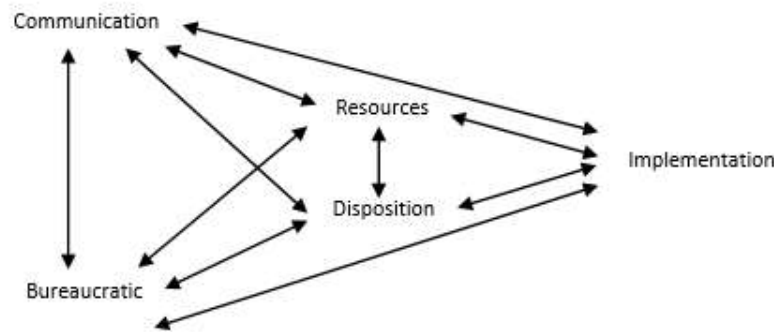
B. KAJIAN TEORI

Implementasi Kebijakan Top Down Edward III

Pendekatan implementasi *top down* merupakan pendekatan yang dilaksanakan oleh pemerintah untuk rakyat, di mana partisipasi lebih berbentuk mobilisasi (Nugroho: 2013). Pendekatan implementasi kebijakan *top down* merupakan keputusan kebijakan yang dibentuk oleh para pejabat pemerintah (pusat) dan implementasi kebijakan yang dilakukan tersentralisir dilaksanakan oleh administratur atau birokrat pada level bawahnya (Nugroho, 2011).

Model Edwards III (1983) mempertimbangkan empat faktor kritis atau variabel dalam mengimplementasikan kebijakan publik, yaitu: faktor-faktor internal organisasi berpengaruh secara langsung terhadap implementasi, tetapi juga saling tergantung satu dengan yang lainnya. Edward menilai bahwa masalah utama administrasi publik adalah rendahnya perhatian terhadap implementasi. Secara tegas dikatakan bahwa “*without effective implementation the decision of policy makers will not be carried out successfully*”. Edward III melihat empat isu

pokok (faktor penentu) yang perlu mendapatkan perhatian agar implementasi kebijakan menjadi efektif, yang digambarkan dalam kerangka model implementasi pada Gambar 2.2 sebagai berikut.



Gambar 2.2

Model Implementasi Kebijakan Publik Edwards III

Sumber: Edwards III (1983)

Menurut Edwards III (1983) ada empat variabel dalam kebijakan public, yaitu komunikasi (*communicattions*), sumber daya (*resources*), sikap (*dispositions atau attitudes*) dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*). Ke empat faktor tersebut harus dilaksanakan secara simultan karena antar satu dengan yang lainnya memiliki keterkaitan yang kuat. Tujuan kita adalah meningkatkan pengetahuan tentang implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan merupakan suatu proses dinamis yang dimana meliputi interaksi banyak faktor. Sub kategori dari faktor-faktor yang mendasar ditampilkan sehingga dapat diketahui pengaruhnya terhadap implementasi. Faktor-faktor yang mempengaruhi dalam implementasi menurut Edwards III (1983), yaitu sebagai berikut.

1. Komunikasi

Menurut Edward III (1983), komunikasi diartikan sebagai suatu proses penyampaian informasi komunikator kepada komunikan. Informasi mengenai kebijakan publik menurut Edward III (1983) perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan. Menurut Edward III (1983), komunikasi kebijakan memiliki beberapa dimensi, antara lain dimensi transmisi (*trasmission*), kejelasan (*clarity*) dan konsistensi (*consistency*).

2. Sumberdaya

Edward III (1983) mengemukakan bahwa faktor sumberdaya mempunyai peranan penting dalam implementasi kebijakan. Menurut Edward III (1983) bahwa sumberdaya tersebut meliputi sumberdaya manusia, sumber daya anggaran, dan sumber daya peralatan dan sumber daya kewenangan.

3. Disposisi

Pengertian disposisi menurut Edward III (1983) dikatakan sebagai “kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan

4. Struktur Birokrasi

Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana (implementors) mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mempunyai keinginan untuk melakukannya, namun Edward III (1983) menyatakan bahwa “implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena ketidakefisienan struktur birokrasi”. Struktur birokrasi ini menurut Edward III (1983) mencakup aspek-aspek seperti struktur birokrasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi dan sebagainya.

C. METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian studi kasus dengan menggunakan pendekatan kualitatif. Moleong (2000) menyatakan bahwa penelitian kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data deskriptif berupa kata-kata tertulis atau lisan dari orang-orang dan perilaku yang diamati. Dari data deskriptif yang dikumpulkan tersebut akan memberikan gambaran mengenai kondisi pengembangan *soft diplomacy* Indonesia di Timor-Leste. Data dalam penelitian ini terdiri dari data primer dan data sekunder. Kemudian, teknik penentuan informan adalah purposive yang menghasilkan beberapa informan, yaitu Kuasa Usaha Ad Interim KBRI Dili (Pengganti Duta Besar), Atase Pendidikan dan Kebudayaan, Pegawai bidang program/substansi, Pengajar BIPA, Murid PBI, Komunitas Diaspora, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang diwakili oleh Mantan Atase Pendidikan dan Kebudayaan 2019-2021. Kemudian, teknik pengumpulan data yaitu dilakukan dengan observasi, wawancara, dan studi dokumentasi. Selanjutnya, teknik analisis data yang digunakan yaitu pengumpulan data, reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan.

D. HASIL DAN PEMBAHASAN

Implementasi Program PBI di Timor Leste

Implementasi program yang dilakukan oleh pengurus PBI di Timor Leste lebih cenderung menerapkan model implementasi *top down*. Hal ini karena penyusunan program sepenuhnya menjadi wewenang dari pihak atase pendidikan dan kebudayaan dengan berpatokan pada prinsip dan kepentingan dari KBRI Dili, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia, dan Kementerian Luar Negeri Indonesia. Pelaksana di lapangan tidak dilibatkan secara langsung dalam penyusunan program, namun tetap dapat memberikan usulan program kepada pihak atase pendidikan dan kebudayaan. Namun, persetujuan program sepenuhnya menjadi wewenang atase pendidikan dan kebudayaan dengan melihat urgensi program, kesesuaian program dengan visi misi, dan anggaran.

Edward III melihat empat isu pokok (faktor penentu) yang perlu mendapatkan perhatian agar implementasi kebijakan menjadi efektif, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

1. Komunikasi

Komunikasi yang menjadi poin utama adalah komunikasi dari pusat hingga ke bawah yaitu pelaksana lapangan, maksudnya adalah komunikasi terkait program yang akan dijalankan, visi misi, strategi, tantangan, dan lain sebagainya. Dalam PBI, komunikasi dari pusat yaitu kementerian pendidikan dan kebudayaan, kementerian luar negeri dan KBRI Dili dengan atase pendidikan dan kebudayaan yaitu melalui korespondensi dan pengiriman laporan rutin dari PBI ke pusat. Untuk itu, komunikasi yang terjalin Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Luar Negeri, KBRI Dili, dan atase Pendidikan dan Kebudayaan dirasa sudah ideal dan berjalan dengan baik.

Namun, yang menjadi masalah adalah komunikasi yang dilakukan antara pihak Atase Pendidikan dan Kebudayaan terhadap pegawai PBI. Pertama, komunikasi antara atase pendidikan dan kebudayaan terhadap divisi program yang tentu sangat bersifat *top down*. Dalam hal ini divisi program bersama-sama dengan atase pendidikan dan kebudayaan bersama-sama menyusun program, namun keputusan akhir tetap ada di atase pendidikan dan kebudayaan. Sehingga, dalam hal ini keputusan dan kewenangan penuh ada di tangan Atase Pendidikan dan Kebudayaan.

Kemudian, yang menjadi masalah selanjutnya adalah perihal komunikasi antara Atase pendidikan dengan tim pelaksana program. Tim pelaksana program ini adalah pihak-pihak

yang terlibat langsung dalam implementasi program, misal pengajar BIPA, pengajar kesenian, dan lain sebagainya. Komunikasi yang terjalin antara Atase pendidikan dengan tim pelaksana program biasanya dilakukan pada pertemuan awal tahun untuk menjelaskan program-program yang akan dilaksanakan, sasaran dan juga output yang ingin dicapai. Tim pelaksana program sendiri tidak dilibatkan dalam perumusan program, sehingga mereka hanya menjalankan program yang sudah terbentuk. Kemudian, pengkomunikasian program-program yang akan dilaksanakan kepada pihak implementor juga tidak sepenuhnya konsisten,

Selain komunikasi internal dalam struktur PBI, juga terdapat komunikasi eksternal antara PBI dengan masyarakat sasaran di Timor Leste. Komunikasi yang dilakukan oleh pihak PBI terhadap masyarakat sasaran biasanya dilakukan melalui media sosial. Selain itu, untuk menjangkau masyarakat sasaran yang mungkin tidak begitu aktif bermain media sosial, maka PBI mencoba melakukan strategi jemput bola dengan aktif melakukan sosialisasi di beberapa sekolah setingkat SMA/SMK dan kampus yang menjadi mitra PBI.

Komunikasi eksternal lainnya yang dilakukan oleh PBI adalah komunikasi dengan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Timor Leste. Komunikasi yang dilakukan oleh PBI kepada Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Timor Leste kurang intens, karena sifatnya hanya pemberitahuan terkait program. Selain itu, pihak PBI juga melakukan komunikasi dan koordinasi dengan komunitas Diaspora Indonesia di Timor Leste. Namun, komunikasi yang terjalin antara PBI dan komunitas Diaspora kurang intens. Komunitas Diaspora jarang dilibatkan dalam program-program PBI, dan bahkan mereka hanya mengetahui program-program yang ada melalui media sosial.

2. Sumber Daya

a. Sumber Daya Manusia

Beberapa sumber daya manusia yang terlibat dalam implementasi program di PBI adalah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia, Kementerian Luar Negeri, KBRI Dili, Atase Pendidikan dan Kebudayaan, Staff PBI, Komunitas Diaspora, Masyarakat Timor Leste, dan Mitra. Dalam hal ini, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia, Kementerian Luar Negeri, KBRI Dili merupakan pihak eksternal yang hanya bertugas untuk mengontrol jalannya implementasi program PBI untuk mencapai diplomasi kebudayaan.

Selain itu, dalam lingkup internal PBI juga terdapat sumber daya manusia yang

tentu perannya juga sangat penting karena mereka yang melaksanakan implementasi program yang sudah dibentuk oleh Atase Pendidikan dan Kebudayaan. Namun, sumber daya manusia yang ada dalam internal struktur PBI ini dirasa masih kurang maksimal. Hal ini karena SDM yang masih kurang baik dari segi kualitas maupun kuantitas, terutama untuk tenaga fungsional. Selain itu, masih ada kesenjangan skill di antara para staf.

Sumber daya lainnya yang turut berperan dalam implementasi program adalah komunitas Diaspora. Komunitas Diaspora Indonesia adalah orang-orang dengan keturunan Indonesia yang menetap di luar [Indonesia](#). Komunitas diaspora ini sebenarnya memiliki banyak relasi dan skill yang dapat menunjang implementasi program PBI. Namun, peluang ini belum terfasilitasi oleh PBI Timor Leste dikarenakan kurangnya pendekatan dan pengoptimalan terhadap komunitas tersebut. Kemudian, Sumber daya manusia lainnya yang mampu menunjang implementasi adalah para mitra dan masyarakat Timor Leste selaku masyarakat sasaran dari program-program PBI. Namun, tantangannya saat ini adalah sebagian besar SDM Timor Leste masih rendah, terutama dalam hal komitmen.

b. Sumber Daya Anggaran

Sumber Daya Anggaran merupakan faktor yang tidak kalah penting dalam menunjang implementasi suatu program. Tanpa adanya anggaran yang mencukupi, maka program juga tidak mampu berjalan secara maksimal. Anggaran yang tersedia bagi program PBI sebenarnya cukup terbatas, hal ini terlihat dari program-program yang harus menyesuaikan dengan anggaran yang telah ditetapkan oleh pihak pemerintah Indonesia, dalam hal ini Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Kementerian Luar Negeri, dan KBRI Dili. Keterbatasan anggaran tentu menjadi tantangan tersendiri bagi pihak PBI.

Edward III (1983) menyatakan bahwa terbatasnya anggaran yang tersedia menyebabkan kualitas pelayanan yang seharusnya diberikan kepada masyarakat juga terbatas. Edward III (1983) juga menyimpulkan bahwa terbatasnya sumber daya anggaran akan mempengaruhi keberhasilan pelaksanaan kebijakan. Di samping program tidak bisa dilaksanakan dengan optimal, keterbatasan anggaran menyebabkan disposisi para pelaku kebijakan rendah.

c. Sumber Daya Peralatan

Peralatan merupakan komponen yang turut menunjang jalannya implementasi suatu program. Peralatan yang tersedia dalam PBI dapat dikatakan telah representative dan memadai, meskipun masih ada beberapa peralatan yang belum optimal dimanfaatkan. Kemudian, yang lebih penting adalah maintenance rutin terhadap peralatan-peralatan yang telah tersedia.

d. Sumber Daya Kewenangan

Sumber daya lain yang cukup penting dalam menentukan keberhasilan suatu implementasi program adalah kewenangan. Menurut Edward III (1983) menyatakan bahwa kewenangan (*authority*) yang cukup untuk membuat keputusan sendiri yang dimiliki oleh suatu lembaga akan mempengaruhi lembaga itu dalam melaksanakan suatu kebijakan. Dalam struktur internal PBI sendiri terdapat perbedaan kewenangan, dimana Atase Pendidikan dan Kebudayaan memiliki wewenang yang besar untuk menentukan program-program di PBI. Sedangkan pihak implementor tidak memiliki kewenangan penuh. Pihak implementor seperti pengajar BIPA, pengajar kesenian, divisi-divisi, dan lain sebagainya hanya menjalankan program yang sudah ada. Bahkan mereka tidak memiliki kewenangan untuk menyusun program yang akan dijalankan (kecuali divisi program).

3. Disposisi

Disposisi merupakan kemauan, keinginan, kecenderungan, semangat dan tekad para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan (Edward III, 1983). Untuk itu, sikap para pengurus dan pelaksana PBI menjadi hal penting dalam menunjang implementasi program. Pengurus tidak hanya dituntut untuk memiliki kemampuan dan pengetahuan yang mumpuni, tetapi juga harus memiliki semangat, kemauan, keinginan, kecenderungan, dan tekad kuat yang tepat dalam menjalankan program. Dalam hal ini, kemampuan dan pengetahuan yang mumpuni, semangat, kemauan, keinginan, kecenderungan, dan tekad kuat para pengurus PBI masih dikatakan kurang. Hal ini terlihat dari komitmen implementasi program yang terkadang naik turun dan kedisiplinan yang masih kurang. Pengurus PBI dalam hal ini sebenarnya memiliki kemauan dan keinginan untuk mengembangkan program-program PBI sebagai upaya soft diplomasi, namun keterbatasan wewenang dan pendapatan membuat mereka cenderung

hanya melakukan hal-hal yang sudah diperintahkan oleh atasan. Sehingga, keinginan dan kemauan pengurus PBI saat ini hanya sekedar menjalankan program kerja yang sudah ada.

4. Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi yang ada dalam internal PBI tidak begitu kompleks, yang mana Atase Pendidikan dan Kebudayaan memiliki hubungan yang langsung dengan para manajer divisi. Sehingga, dengan adanya struktur birokrasi yang tidak terlalu besar, seharusnya dapat mempermudah jalannya komunikasi dalam implementasi program. Hal ini terbukti dengan adanya struktur birokrasi yang tidak terlalu besar, maka konflik-konflik internal jarang terjadi, dan akibatnya implementasi program menjadi lebih mudah terkontrol oleh Atase Pendidikan dan Kebudayaan secara langsung. Namun pembagian kewenangan yang terjadi dalam struktur birokrasi ini kurang merata, karena kewenangan utama ada di Atase Pendidikan dan Kebudayaan.

Program PBI di Timor Leste Sebagai Upaya Soft Diplomasi

Soft diplomasi merupakan upaya melakukan diplomasi dengan negara luar, dalam hal ini Timor Leste, melalui pengenalan pendidikan dan kebudayaan. Tumpuan untuk menjalankan diplomasi *soft power* saat ini adalah sesuai dengan karakter dan kapabilitas RI yang diakui mempunyai modal budaya yang kuat, sistem politik demokrasi, Islam yang moderat dan negara berhaluan politik bebas aktif. Tujuan diplomasi *soft power* adalah untuk meningkatkan pembangunan nasional, dan lebih spesifik lagi bila dikaitkan dengan pendidikan berarti meningkatkan daya saing (Holsti, 2004), termasuk meraih simpati dan pengaruh terhadap negara lain.

Soft diplomacy Indonesia dengan Timor Leste dilakukan dengan pembentukan PBI. Peran yang dilakukan PBI dalam pengadaan program di bidang pendidikan dan kebudayaan di Timor Leste adalah salah satu contoh untuk menggambarkan pelaksanaan diplomasi *soft power*. Tugas dan kewajiban yang dilakukan PBI ini mempromosikan kebijakan negara sekaligus mempromosikan hubungan yang lebih baik dengan elit lokal. PBI berfungsi sebagai sebagai ujung tombak sekaligus pelaksana riil di lapangan dalam menjalankan diplomasi *soft power* di Timor Leste. Diplomasi yang dilakukan PBI mempertimbangkan prioritas nasional Indonesia untuk mengembangkan sumber daya manusia melalui pendidikan. Hal ini demi kepentingan meningkatkan kompetisi Indonesia. Dalam melaksanakan diplomasi yang berjalan dua arah adalah penting bukan hanya berpijak pada pendekatan yang rasional tapi juga

pendekatan yang mengutamakan *common interest*. Kepentingan nasional adalah utama, tapi kerjasama tersebut tidak akan berkesinambungan apabila pihak tuan rumah tidak mendapat keuntungan yang memadai.

PBI di Timor Leste mengelola kerjasama bilateral pendidikan dan kebudayaan dengan Timor Leste. Dalam tugas, pelaksanaan dan fungsinya mengacu pada pengejawantahan dari *Tripple Mission* secara nasional yaitu Fungsi Administrasi dan Keprotokoleran, Fungsi Akademik dan Inteligent dan Fungsi Diplomasi dan Kerjasama. Pencapaian kerja PBI di Timor Leste sampai 2022 secara garis besar adalah (1) Pertukaran pelajar, pertukaran program sekolah, tenaga pengajar, administrasi; (4) Pengiriman administrator, tenaga Pendidik/Kepala Sekolah, tenaga keperawatan untuk mengikuti training; (5) Pameran budaya dan tari traditional; (6) Pengembangan *Madrasah School, sister school*; (7) Implementasi *MoU University to University*; (8) Seminar dan Workshop internasional; (9) Pelatihan seni dan Bahasa Indonesia (10) Pembentukan *Indonesia Center*; (11) Beasiswa Unggulan bagi pelajar Indonesia untuk belajar di universitas di Timor Leste, dan beasiswa bagi pelajar Timor Leste untuk belajar di Indonesia (12) pengajaran bahasa indonesia bagi masyarakat Timor Leste.

Berdasarkan beberapa capaian di atas, dapat diketahui bahwa misi *soft diplomacy* Indonesia di Timor Leste telah berjalan meskipun belum seratus persen. Hal ini membuat hubungan keduanya semakin baik dari waktu ke waktu. Melalui program-program PBI juga terdapat banyak kerjasama antara kedua Negara untuk meningkatkan kapasitas masyarakatnya terutama dalam segi budaya dan pendidikan. Hal ini tidak lepas dari upaya PBI yang merepresentasikan *attractiveness* melalui beberapa program di bidang kebudayaan dan pendidikan untuk melancarkan upaya soft diplomacy yang dilakukan.

Faktor Penghambat dan Tantangan Implementasi Program

1. Komunikasi

Komunikasi yang dilakukan baik dalam lingkup internal maupun eksternal kurang berjalan maksimal. Dalam lingkup internal, komunikasi yang terjadi lebih condong ke arah top down, di mana pihak implementor selaku pelaku kebijakan hanya mendapat kerangka acuan kerja yang harus dilakukan. Mereka tidak dilibatkan langsung dalam pembuatan program. Dalam lingkup eksternal, yaitu kurangnya pengkomunikasian dan pelibatan komunitas diaspora terhadap program PBI. Komunikasi dengan pihak eksternal juga dirasa belum berjalan maksimal karena fungsi monitoring PBI tidak

mudah. Pemerintah Indonesia tidak mengetahui sebenarnya jumlah keseluruhan warga negara Indonesia yang studi di Timor Leste ataupun warga negara Timor Leste yang studi di Indonesia.

2. Sumber Daya

Sumber daya dalam hal ini yang masih dianggap kurang adalah sumber daya anggaran dan sumber daya manusia dari mitra, masyarakat Timor Leste, maupun dari internal PBI. Dari sisi anggaran dianggap masih belum mencukupi untuk mendukung kegiatan PBI. Kemudian, dari sisi sumber daya manusia, kerjasama dengan beberapa mitra yang kurang maksimal. Kemudian, juga SDM Timor Leste masih banyak yang rendah, sehingga menyulitkan kerjasama dengan Timor Leste. Kemudian, kapasitas personal dari pengurus PBI juga kurang merata, artinya ada kesenjangan kemampuan di antara pengurus PBI, yang tentu hal ini dapat menghambat implementasi program.

3. Disposisi

Tantangan berikutnya adalah terkait dengan karakter yang dibutuhkan oleh seorang atase selaku pimpinan PBI di Timor Leste. Atase diharapkan mampu berkoordinasi dan berhubungan dengan berbagai level secara langsung.

4. Struktur Birokrasi

Salah satu hambatan dalam struktur birokrasi adalah kesenjangan kewenangan. Hal ini semakin mengindikasikan bahwa model implementasi yang sedang berjalan adalah model top down.

E. KESIMPULAN

Implementasi program yang dilakukan oleh pengurus PBI di Timor Leste lebih cenderung menerapkan model implementasi top down. Hal ini bisa dilihat dari 4 komponen penting dalam implementasi program. Pertama, berdasarkan tipe komunikasi yang dilakukan PBI, baik eksternal maupun internal ini terlihat bahwa komunikasi yang ada mengalir dari atas ke bawah, mulai dari perumusan program, pelaksanaan, hingga evaluasi. Kedua, yaitu sumber daya, dalam hal ini dibagi menjadi sumber daya manusia, sumber daya anggaran, sumber daya peralatan, dan sumber daya kewenangan. Ditinjau dari sumber daya manusia dan anggaran, sebenarnya masih terbatas. kemudian untuk sumber daya peralatan sudah dianggap memenuhi standard dan terkait sumber daya kewenangan masih terdapat kesenjangan kewenangan.

Ketiga, yaitu disposisi dimana dapat dijelaskan bahwa kemampuan dan pengetahuan yang mumpuni, semangat, tekad kuat, dan strategi para pengurus PBI dan mitra masih dikatakan kurang. Keempat, yaitu struktur birokrasi, yang mana struktur birokrasi dalam internal PBI tidak begitu kompleks.

Hambatan dan tantangan dalam implementasi program PBI sebagai upaya soft diplomacy meliputi nature kerjasama, masalah keuangan, administrasi, dan kapasitas personal. Misalnya adalah kerjasama dengan beberapa mitra yang terkadang tidak berjalan sesuai dengan MoU karena kurangnya kapasitas dan kedisiplinan mitra yang tentu dapat menghambat implementasi program. selanjutnya, kapasitas dan kemampuan dari pengurus PBI dianggap masih kurang dan masih terdapat kesenjangan. Kemudian, hambatan anggaran yang terbatas, sehingga program-program yang ada harus menyesuaikan dengan anggaran yang ada. Hambatan selanjutnya adalah fungsi monitoring PBI tidak mudah.

DAFTAR PUSTAKA

- Ariebowo, T. (2020). *Pengajaran BIPA di Pusat Budaya Indonesia Dili, Timor Leste*. Diunduh 28 Januari 2022, dari situs World Wide Web Retrieved at https://bipa.kemdikbud.go.id/filebakti/786Teguh_Ariebowo_-_Pengajaran_BIPA_di_Pusat_Budaya_Indonesia,_Dili,_Timor_Leste.pdf.
- Edward III, G. C. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington DC: Congressional Quarterly Press.
- Kemendikbud. (2019). *Mendikbud Resmikan Pusat Budaya Indonesia di Timor Leste*. Diunduh 28 Januari 2022, dari situs World Wide Web Retrieved at <https://www.kemdikbud.go.id/main/blog/2019/04/mendikbud-resmikan-pusat-budaya-indonesia-di-timor-leste>.
- Moleong, J. L. (2000). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nugroho, R. (2011). *Public Policy: Dinamika Kebijakan, Analisis Kebijakan, Manajemen Kebijakan*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Nugroho, R. (2013). *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi*. Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Purnamasari, W. A. (2015). Penyelesaian Sengketa Perselisihan Tradisional dan Ekspresi Budaya Antar Negara: Sengketa Lagu Rasa Sayange Antar Negara Indonesia dan Malaysia. *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, Vol 45, No 4.

Saiman, K. (2016). Tantangan Pelestarian Budaya Nasional di Era Globalisasi. *Jurnal Bestari*, Vol. 4, No.2, pp 20-28.