

BAB VI

PENUTUP

6.1. Kesimpulan

Kondisi pendidikan anak-anak di Indonesia yang masih menghadapi kesenjangan literasi awal, khususnya bagi peserta didik yang bahasa ibunya berbeda dari bahasa pengantar sekolah, menjadi latar permasalahan yang mendorong penelitian ini sejak awal. Realitas tersebut tercermin nyata di wilayah seperti Sumba Barat Daya, di mana guru-guru belum memiliki kapasitas pedagogis yang memadai, materi ajar yang kontekstual belum tersedia secara sistematis, dan sistem evaluasi yang seragam berjalan berlawanan arah dengan tujuan MTB-MLE. Di tengah tantangan itu, SEAMEO selaku organisasi antarpermerintah regional telah merumuskan tujuh *Priority Areas* sebagai operasionalisasi SDGs dalam konteks Asia Tenggara, dan melalui SEAQIL sebagai *specialized center* untuk bahasa, mandat pendidikan multibahasa berbasis bahasa ibu diemban secara institusional di tingkat kawasan. Penelitian ini bertolak dari pertanyaan tentang bagaimana SEAQIL menjalankan peran tersebut dalam mendukung MTB-MLE di Indonesia sepanjang periode 2020 hingga 2025. Merujuk langsung pada pertanyaan penelitian ini, yaitu bagaimana peran SEAQIL sebagai bagian dari *Intergovernmental Organization* mendukung MTB-MLE di Indonesia pada periode 2020 hingga 2025, temuan penelitian dapat dideskripsikan melalui tiga poin berikut.

Pertama, SEAQIL menjalankan ketiga peran dalam kerangka analitis Archer secara simultan sepanjang periode 2020–2025, dengan intensitas yang berbeda-beda dan tidak selalu linear. Sebagai instrumen, SEAQIL tergambar secara konkret digunakan oleh Indonesia, sebagai negara yang membiayai penuh operasionalnya, untuk memuluskan agenda kebijakan nasional di bidang revitalisasi bahasa daerah dan MTB-MLE, sekaligus untuk memproyeksikan kepemimpinan Indonesia dalam tata kelola pendidikan bahasa di Asia Tenggara melalui SEA-MLE Roadmap. Sebagai arena, SEAQIL menyediakan infrastruktur forum yang mempertemukan berbagai aktor, mulai dari delegasi kementerian pendidikan sembilan negara SEAMEO dalam *Governing Board Meeting*, hingga akademisi, praktisi, dan pembuat kebijakan dari kawasan Asia-Pasifik dalam keterlibatan AP-MLEWG, yang menghadirkan *diplomatic reinforcement* bagi

agenda MTB-MLE regional. Sebagai aktor, SEAQIL menunjukkan kapasitas inisiatif mandiri yang tidak sepenuhnya dapat direduksi menjadi perpanjangan kepentingan satu negara anggota. Pengembangan organik SEA-MLE Roadmap, kemitraan setara dengan UNESCO Bangkok, dan program produksi pengetahuan CALTECs adalah gambaran empiris bahwa SEAQIL memiliki identitas dan agenda kelembagaan yang distinktif.

Kedua, sebagaimana tergambar khususnya dari analisis peran instrumen, intensitas dukungan SEAQIL terhadap MTB-MLE menunjukkan pola yang berubah-ubah sepanjang periode 2020 hingga 2025, bukan pola yang tetap. Pada periode 2020 dan 2024 hingga 2025, intensitas dukungan tergambar tinggi, berlangsung bersamaan dengan legitimasi intergovernmental dari SEAMEO Charter dan *Enabling Instrument*, yaitu modal kelembagaan yang berbicara atas nama kesepakatan sebelas pemerintahan, serta bersamaan dengan meningkatnya keterlibatan jaringan intergovernmental yang lebih luas, khususnya AP-MLEWG dan UNESCO Bangkok. Pada periode 2021 hingga 2023, sebaliknya, intensitas dukungan tergambar rendah, berlangsung bersamaan dengan bergesernya prioritas kebijakan Kemendikbudristek. Pola pergantian intensitas ini konsisten dengan karakter SEAQIL yang penelitian ini gambarkan sebagai instrumen berganda, yaitu entitas yang secara bersamaan melayani mandat kawasan dan kepentingan negara yang membiayainya.

Ketiga, kontribusi SEAQIL terhadap MTB-MLE di Indonesia pada periode 2020 hingga 2025 tergambar bergerak dari level advokasi dan norma menuju level kebijakan, tetapi belum mencapai level implementasi sistemik di lapangan. SEA-MLE Roadmap yang telah mendapatkan endorsemen dari sembilan delegasi kementerian pendidikan SEAMEO merupakan capaian tertinggi periode ini dalam hal pembangunan komitmen intergovernmental. Namun demikian, temuan dari penelitian lapangan di Sumba Barat Daya menggambarkan bahwa gap antara norma regional dan realitas lokal masih sangat lebar. Guru-guru belum memiliki kapasitas pedagogis yang memadai untuk mengimplementasikan MTB-MLE secara terstruktur, materi ajar yang kontekstual belum tersedia secara sistematis, dan sistem evaluasi yang seragam masih berjalan berlawanan arah dengan tujuan MTB-MLE. Secara keseluruhan, SEAQIL tergambar telah membangun arsitektur

komitmen intergovernmental yang kuat, tetapi arsitektur tersebut belum sepenuhnya dihuni oleh tindakan nyata di tingkat implementasi lokal Indonesia.

Pola kondisionalitas yang tergambar di atas, pada akhirnya, menyingkap sesuatu dari kerangka Archer sendiri. Ketiga perannya, instrumen, arena, dan aktor, dirumuskan Archer sebagai kategori yang berdiri sendiri, seolah sebuah organisasi internasional cukup diperiksa satu per satu perannya tanpa perlu mempersoalkan mengapa satu peran tampil kuat pada satu masa dan meredup pada masa yang lain. Penelitian ini justru menemukan bahwa pertanyaan tentang kapan dan seberapa kuat sebuah peran itu berlangsung sama pentingnya dengan pertanyaan tentang peran apa yang sedang berlangsung, sesuatu yang belum tertampung dalam kerangka aslinya. Di titik inilah letak keterbatasan yang sekaligus menjadi ruang sumbangan penelitian ini, bahwa kondisionalitas bukan sekadar catatan kaki dari ketiga peran Archer, melainkan dimensi keempat yang belum ditulis, dan mungkin perlu ditulis, agar kerangka ini tetap relevan membaca organisasi seperti SEAQIL yang hidup dalam bayang bayang satu negara tuan rumah.

Temuan-temuan di atas membawa penelitian ini pada satu pertanyaan yang lebih mendasar dari sekadar memetakan peran, yaitu pada spektrum perdebatan neorealis instrumentalis dan liberal institusionalis mengenai otonomi organisasi internasional, di mana SEAQIL sesungguhnya berdiri. Penelitian ini menjawabnya dengan sikap yang jelas, yaitu SEAQIL bukan salah satu dari keduanya secara utuh, dan justru di situlah letak keunikannya. Ketika berperan sebagai instrumen, SEAQIL berbicara dengan suara Indonesia, dibiayai penuh oleh APBN, digerakkan untuk memuluskan agenda kebijakan nasional, sepenuhnya sesuai dengan cara pandang neorealis membaca organisasi internasional. Namun begitu berpindah ke peran aktor, suara itu berubah menjadi suaranya sendiri. SEA-MLE Roadmap lahir dari inisiatif organik SEAQIL, bukan perintah Kemendikdasmen, dan kemitraannya dengan UNESCO Bangkok dijalin setara, bukan sebagai bawahan, persis seperti apa yang dibayangkan oleh liberal institusionalis tentang organisasi internasional yang punya suara sendiri.

Penelitian ini berpendapat bahwa kedua wajah ini tidak sedang saling membantah, melainkan bergantian tampil pada panggung yang sama. Otonomi SEAQIL, dengan demikian, bukan status yang dimiliki atau tidak dimiliki secara

permanen, melainkan sesuatu yang ditawarkan ulang setiap kali SEAQIL berpindah peran, gagasan yang tersirat dalam kerangka kondisional Archer sendiri, meski memang belum ditegaskan secara eksplisit dalam kerangka aslinya. Barangkali di situlah penelitian ini menemukan tempatnya, bukan memilih salah satu kubu dalam perdebatan lama neorealis-liberal, melainkan menunjukkan bahwa organisasi seperti SEAQIL yang kecil, meski bergantung penuh secara finansial, tetapi tetap berinisiatif, adalah alasan mengapa kasus-kasus seperti ini layak mendapat tempat yang lebih besar dalam perdebatan tersebut.

6.2. Saran

Berdasarkan temuan penelitian, terdapat beberapa saran yang dapat dipertimbangkan oleh SEAQIL dan Kemendikdasmen dalam upaya memperkuat dukungan terhadap implementasi MTB-MLE di Indonesia. Pertama, mekanisme National Focal Points yang dimandatkan dalam SEA-MLE Roadmap perlu diaktivasi secara serius di Indonesia, tidak hanya sebagai penunjukan administratif, tetapi sebagai fungsi koordinasi yang memiliki kewenangan nyata untuk menerjemahkan komitmen intergovernmental menjadi program dan anggaran nasional yang konkret. Kedua, model pelatihan guru untuk MTB-MLE perlu digeser dari format massal ke format kelompok kecil dengan pendampingan berkelanjutan, yang terbukti lebih efektif dalam menghasilkan perubahan pedagogis yang mendalam di lapangan. Ketiga, kolaborasi yang lebih terstruktur antara SEAQIL, komunitas akademisi yang meneliti MTB-MLE di lapangan, dan mitra pembangunan seperti INOVASI dan UNESCO Jakarta perlu dikembangkan agar SEAQIL dapat berfungsi sebagai koordinator yang mengintegrasikan berbagai kapasitas, bukan sebagai eksekutor tunggal yang menanggung beban implementasi sendirian.

Secara teoretis, penelitian ini mengajukan satu pertanyaan lanjutan yang belum terjawab dalam kerangka analitis Archer (2001): apakah kondisionalitas mandat yang ditemukan pada SEAQIL berhenti pada level organisasi kecil seperti *specialized center*, atau justru berlaku berjenjang pada organisasi yang menaunginya? Argumen penelitian ini adalah bahwa kondisionalitas kemungkinan besar bersifat berjenjang, bukan fenomena yang unik pada SEAQIL semata. Jika

SEAQIL bergantung penuh secara finansial pada satu negara tuan rumah, maka SEAMEO Secretariat sendiri, sebagai organisasi yang menaungi dua puluh enam *specialized center*, pada gilirannya bergantung pada konsensus dan komitmen finansial kolektif sebelas negara anggotanya. Pola serupa berpotensi berulang satu tingkat lebih tinggi lagi. UNESCO, sebagai mitra global SEAQIL dalam SEA-MLE Roadmap, juga beroperasi dalam mandat yang bergantung pada kontribusi dan prioritas politik negara negara anggota PBB, sehingga otonominya terhadap sistem PBB pun patut dipertanyakan dengan logika yang sama.

Jika dugaan ini benar, maka kondisionalitas bukan sekadar ciri khas organisasi kecil yang bergantung pada satu negara pendonor, melainkan logika struktural yang berlaku di hampir setiap tingkatan arsitektur organisasi internasional, hanya dengan skala dan jumlah pihak yang berkepentingan yang berbeda beda. Implikasinya, kerangka tiga peran Archer (2001) barangkali perlu dilengkapi dengan dimensi berjenjang semacam ini, bahwa peran instrumen, arena, dan aktor sebuah organisasi internasional tidak hanya ditentukan oleh hubungannya dengan negara anggota secara langsung, tetapi juga oleh posisi organisasi tersebut dalam rantai kondisionalitas yang lebih besar, tempat ia sendiri bisa menjadi instrumen bagi organisasi induknya.

Penelitian ini membuka beberapa agenda penelitian lanjutan yang penting. Pertama, penelitian ini merekomendasikan agar peneliti selanjutnya menginvestigasi secara mendalam faktor-faktor yang menyebabkan stagnasi program MTB-MLE SEAQIL pada periode 2021 hingga 2023. Stagnasi yang terjadi meskipun mandat MTB-MLE sudah tercantum dalam *Enabling Instrument* SEAQIL mengandung pertanyaan-pertanyaan empiris yang belum terjawab secara tuntas dalam penelitian ini, yaitu apakah stagnasi tersebut semata-mata disebabkan oleh pergeseran prioritas Kemendikbudristek, ataukah terdapat faktor-faktor internal kelembagaan SEAQIL, perubahan kepemimpinan, atau dinamika antar-negara anggota dalam Governing Board yang turut berkontribusi. Pemahaman yang lebih mendalam tentang mekanisme stagnasi ini akan sangat berharga bagi desain program MTB-MLE yang lebih tahan terhadap fluktuasi prioritas kebijakan jangka pendek.

Kedua, penelitian selanjutnya disarankan untuk mengevaluasi efektivitas mekanisme National Focal Points yang dimandatkan SEA-MLE Roadmap setelah diterapkan di Indonesia, apakah mekanisme ini berhasil mengubah koordinasi antara SEAQIL dan Kemendikdasmen dari yang bersifat episodik menjadi sistemik, dan bagaimana dinamika negosiasi antara kepentingan nasional Indonesia dan kepentingan kawasan berlangsung dalam forum teknis tersebut. Ketiga, studi komparatif tentang bagaimana *specialized center* SEAMEO lainnya—khususnya yang juga bergantung finansial pada satu negara tuan rumah—mengelola paradoks instrumen berganda akan memberikan kontribusi empiris yang signifikan bagi pengembangan kerangka analitis Archer dalam konteks Asia Tenggara. Keempat, dan yang paling penting untuk menindaklanjuti saran teoretis di atas, penelitian yang menguji logika kondisionalitas berjenjang ini secara langsung pada SEAMEO Secretariat maupun UNESCO akan sangat berharga untuk mengonfirmasi, atau mematahkan, dugaan teoretis yang diajukan penelitian ini.