

**PERSPEKTIF KEPUTUSAN 4 MENTERI TERHADAP KEBIJAKAN PELAKSANAAN OPERASIONAL SEKOLAH SELAMA PANDEMI COVID-19 (PERSPECTIVE OF 4 MINISTER'S DECISIONS ON POLICY FOR IMPLEMENTING SCHOOL OPERATIONS DURING THE COVID-19 PANDEMIC)**

Oleh

Nur Dwi Yanti

SDN Muncul 03 Tangerang Selatan

E-mail: [yanti.sawa.dwi5@gmail.com](mailto:yanti.sawa.dwi5@gmail.com)

---

**Article History:**

Received: 08-06-2022

Revised: 20-06-2022

Accepted: 12-07-2022

**Keywords:**

Keputusan 4 Menteri,  
kebijakan, operasional  
sekolah, Pandemi Covid-19

**Abstract:** Pandemi Covid-19 telah memicu dua isu penting di dunia pendidikan, yaitu pertama perlu adanya tindakan segera terhadap perubahan sistem pendidikan dan pembelajaran dan yang kedua perlunya adanya penguatan internal pada lingkungan pendidikan, terkait penguatan literasi kesehatan yang terintegrasi dengan proses pembelajaran. Kondisi darurat dan ketidak siapan tentu saja memerlukan tindakan preventif oleh pemerintah terkait kebijakan-kebijakan dan langkah yang harus segera dilakukan. Berdasarkan hasil pembahasan terkait Keputusan 4 Menteri dengan Narrative Policy Analysis pertama bahwa keputusan 4 Menteri menetapkan kebijakan yang berfokus pada daerah hingga menentukan kebijakan pelaksanaan operasional sekolah dalam proses pembelajaran sesuai kondisi, kebutuhan, dan kapasitas daerah, kemudian mempersiapkan transisi pembelajaran tatap muka. dinas pendidikan dapat memastikan pemenuhan daftar periksa dan protokol kesehatan di satuan pendidikan, dinas kesehatan dapat memastikan kesiapan fasilitas pelayanan kesehatan daerah, dan dinas perhubungan dapat memastikan ketersediaan akses transportasi yang aman dari dan ke satuan pendidikan. Kedua itu, satuan pendidikan mempersiapkan kebutuhan protokol kesehatan dan memfasilitasi pembelajaran, dan guru dapat terus meningkatkan kapasitas untuk melakukan pembelajaran interaktif, serta orang tua/wali diharapkan aktif berpartisipasi dalam kegiatan proses belajar mengajar. Ketiga dengan membuka ruang diskusi dengan kelompok masyarakat yang bersentuhan dengan dunia pendidikan serta melakukan kajian empiris dengan melibatkan unsur akademis dan masyarakat untuk menciptakan demokrasi dalam pelaksanaan operasional sekolah sehingga terbentuk

---

*kebijakan-kebijakan yang dapat dilaksanakan sesuai dengan amanat Pancasila dan UUD NRI 1945, yaitu dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, PP Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.*

---

## **PENDAHULUAN**

Pandemi Covid-19 telah memicu dua isu penting di dunia pendidikan, yaitu pertama perlu adanya tindakan segera terhadap perubahan sistem pendidikan dan pembelajaran dan yang kedua perlunya adanya penguatan internal pada lingkungan pendidikan, terkait penguatan literasi kesehatan yang terintegrasi dengan proses pembelajaran. Kondisi darurat dan ketidak siapan tentu saja memerlukan tindakan preventif oleh pemerintah terkait kebijakan-kebijakan dan langkah yang harus segera dilakukan.

Penutupan sekolah di Indonesia akibat pandemi COVID-19 telah berlangsung sejak Maret 2020. Proses pembelajaran pada satuan pendidikan mulai dari kampus, sekolah, dan lembaga pendidikan lainnya dapat dilakukan melalui Pembelajaran Tatap Muka (PTM) terbatas dan atau PJJ (pembelajaran jarak jauh). Lebih dari 120 negara memberlakukan pembatasan interaksi sosial dengan mrnutup sekolah yang berdampak pada 1,6 juta siswa di seluruh dunia. (Azzi-Huch, 2020) Demikian pula Pemerintah Indonesia melalui Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud) menerbitkan dua surat edaran terkait pencegahan dan penanganan virus tersebut. Surat Edaran Nomor 2 Tahun 2020 tentang Pencegahan dan Penanganan COVID-19 di Lingkungan Kemendikbud dan Surat Edaran Nomor 3 Tahun 2020 (Kemendikbud 2020) perihal Pencegahan COVID-19 Pada Satuan Pendidikan pada tanggal 9 Maret 2020 yang berisi 14 instruksi dan himbauan dalam rangka mencegah penyebaran COVID-19.

Meluasnya penyebaran Covid-19 memaksa pemerintah untuk menutup aktivitas kegiatan secara langsung di lembaga pendidikan, maka pada tanggal 24 Maret 2020 melalui Surat Edaran SE Nomor 4 tahun 2020 (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan 2020) tentang Pelaksanaan Kebijakan Pendidikan Dalam Masa Darurat Penyebaran COVID-19 yang berisi kewajiban sistem pembelajaran di sekolah berubah menjadi sistem Belajar Dari Rumah (BDR) dilakukan dari jarak jauh baik melalui daring maupun luring.

Namun sebaran Covid-19 sangat terkonsentrasi di Ibukota dengan proporsi 70% dari total kasus. Seiring berjalannya waktu, virus ini juga menyebar ke wilayah-wilayah lain dengan masih adanya mobilitas dan interaksi, meskipun restriksi yang ketat juga terus diberlakukan. Pada 28 Desember 2020, sebaran kasus terkonsentrasi di 6 provinsi dengan kasus kumulatif tertinggi, yaitu DKI Jakarta (25% atau 177.604 kasus), Jawa Timur (12% atau 81.532 kasus), Jawa Barat (10% atau 79.993 kasus), Jawa Tengah (10% atau 78.770 kasus), Sulawesi Selatan (4% atau 29.462 kasus), dan Kalimantan Timur (4% atau 26.079 kasus). Covid-19 telah menyebar di semua provinsi, dan menjadi perhatian utama yang memengaruhi segala aspek kehidupan. (<https://www.kemenkeu.go.id/media/18295/buku-merekam-pandemi-covid-19-dan-memahami-kerja-keraspengawal-apbn>)

Maka kebijakan difokuskan pada pengendalian penyebaran COVID-19 melalui pembatasan sosial, yang kemudian Presiden Joko Widodo pada tanggal 31 Maret 2020 mengeluarkan KEPRES RI Nomor 11 Tahun 2020 perihal Penetapan Kedaruratan Kesehatan

Masyarakat COVID- 19 (RI 2020).

Dalam pemenuhan kebutuhan hak peserta didik maka setiap lembaga pendidikan diwajibkan memfasilitasi pembelajaran dari rumah menggunakan sejumlah platform digital milik pemerintah dan swasta yang memberikan konten secara gratis dan peluang pembelajaran daring dan dari jarak jauh di seluruh daerah kemudian pada tanggal 18 Mei 2020 Kemendikbud mengeluarkan Surat Edaran Sekretaris Jenderal Nomor 15 tahun 2020 (SESJEN 2020) terkait Pedoman Penyelenggaraan BDR Dalam Masa Darurat Penyebaran COVID-19. Secara garis besar Surat Edaran tersebut berisi 3 bab yang tiap babnya membahas tentang pedoman, prinsip, tujuan BDR dan pelaksanaan pembelajaran jika satuan pendidikan kembali beroperasi.

Perubahan mendadak dari metode pengajaran tatap muka di kelas ke pendidikan jarak jauh berbasis rumah juga menunjukkan perlunya peningkatan kapasitas guru. Akses internet yang tidak merata, kesenjangan kualifikasi guru dan kualitas pendidikan, serta kurangnya keterampilan TIK adalah kesenjangan dalam pembelajaran jarak jauh di Indonesia. Sejak awal Maret 2020 di Indonesia hampir 60 juta siswa tidak bersekolah. Beberapa penelitian menunjukkan bahwa keterampilan informasi, komunikasi, dan teknologi (TIK) guru Indonesia tidak merata di seluruh wilayah (Widodo dan Riandi, 2013 mengutip Koh et al., 2018). Hal ini pun berdampak negatif bagi peserta didik, seperti aprestasi akademik, penurunan daya tampung siswa, siswa putus sekolah, melebarnya kesenjangan pengetahuan serta terganggunya perkembangan emosi dan kesehatan psikologis.

Sebuah studi UNICEF menunjukkan bahwa anak-anak tanpa pendidikan langsung semakin tertinggal dan terpinggirkan dalam masyarakat. Pembelajaran daring merupakan hal baru bagi banyak siswa dan guru. Selain itu, studi terbaru UNICEF juga menemukan bahwa banyak remaja, terutama remaja perempuan, merasa memiliki keahlian digital yang kurang. (Indonesia, 2017) Sementara itu, Komisi Kesejahteraan Anak Indonesia (KPAI) menemukan jumlah anak putus sekolah meningkat selama pandemi ini, terutama di kalangan anak-anak dari keluarga dengan status ekonomi rendah.

Melalui studi mendalam berskala nasional, INOVASI berupaya memahami kesenjangan pembelajaran era pandemi dalam keterampilan dasar dan dampaknya terhadap kelompok anak-anak yang rentan. Berdasarkan laporan pendahuluan yang menganalisis situasi 612 SD/MI di 20 kabupaten/kota di 8 provinsi, proporsi anak putus sekolah terbesar terdapat pada keluarga dengan kondisi pendapatan terendah.

Berdasarkan data pemantauan internal Kemendikbud (per 27 Juli 2020), sebanyak 79 kabupaten/kota masih belum melaksanakan pembelajaran sesuai dengan panduan BDR. Sebanyak 18 kabupaten/kota berada di zona hijau, 39 kabupaten/kota berada di zona kuning, 20 kabupaten/kota berada di zona oranye, dan 2 kabupaten/kota berada di zona merah. Anak-anak menghadapi beragam kesulitan dalam mengakses dan mendapatkan pendidikan berkualitas, bahkan sejak sebelum pandemi. Indonesia telah mengalami perkembangan pesat dalam penerimaan siswa selama satu dekade terakhir. Kendati demikian, 4,2 juta anak dan remaja (usia 7–18 tahun) masih tidak bersekolah. Angka tersebut didominasi oleh remaja. (BPS, 2018). Studi global terbaru menunjukkan tantangan pembelajaran yang kompleks bagi anak dan remaja di Indonesia; misalnya, 70 persen dari siswa berusia 15 tahun belum cakap membaca dan berhitung. (OECD, 2018).

Waktu belajar yang hilang mengakibatkan dampak yang luar biasa, ketidaksesuaian pelaksanaan BDR tidak terlaksana di beberapa daerah mengakibatkan jumlah anak yang

putus sekolah juga meningkat akibat kesulitan yang dihadapi anak dan remaja untuk kembali dan tetap bersekolah setelah penutupan sekolah dan kontraksi ekonomi yang berlangsung dalam waktu lama. (PBB, 2020) Pada Tanggal 20 November 2020 telah diterbitkan SKB 4 Menteri, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Kesehatan, Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri tentang Panduan Penyelenggaraan Pembelajaran Pada tahun Ajaran 2020/2021 dan Pada Tahun Akademik 2020/2021 dimasa Pandemi Corona Virus Desease 19 (COVID 19).

Untuk mencegah penurunan prestasi akademik atau penurunan kapasitas siswa lebih lanjut, maka pada tanggal 30 Maret 2021, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nadiem Anwar Makariem, Menteri Kesehatan Budi Gunadi Sadikin, Menteri Agama Yaqut Cholil Qaumas, dan Menteri Dalam Negeri Muhammad Tito Karnavian telah mengeluarkan Keputusan Bersama (SKB) mengenai Panduan Penyelenggaraan Pembelajaran di Masa Pandemi Corona Disease 2019 (COVID-19) yang ditetapkan di Jakarta. Sekolah dapat kembali melakukan pembelajaran tatap muka pada tahun ajaran 2021/2022 dengan menerapkan protokol kesehatan.

Keputusan bersama atau SKB 4 ini diterbitkan berdasarkan pertimbangan berikut: (1) kesehatan dan keselamatan semua warga satuan pendidikan merupakan prioritas utama yang wajib dipertimbangkan dalam menetapkan kebijakan pembelajaran di masa pandemi; (2) berdasarkan hasil evaluasi Pemerintah, terdapat kebutuhan pembelajaran tatap muka dari peserta didik yang mengalami kendala dalam melaksanakan pembelajaran jarak jauh; (3) sebagai upaya memprioritaskan kesehatan dan keselamatan warga satuan pendidikan, diperlukan intervensi vaksinasi bagi pendidik dan tenaga kependidikan sebagai salah satu upaya percepatan penyelenggaraan pembelajaran tatap muka, selain penerapan protokol kesehatan ketat di satuan pendidikan dan pertimbangan epidemiologis kasus COVID-19.

Atas dasar fakta-fakta tersebut, maka perlu dilakukan penelitian dengan pendekatan narasi untuk menganalisis bagaimana narasi terkait Keputusan bersama atau SKB 4 Menteri terhadap kebijakan operasional sekolah selama Pandemi Covid-19. Sehingga tujuan penelitian ini adalah: 1) mengetahui narasi yang dibangun oleh pemerintah terkait pelaksanaan operasional sekolah, 2) menganalisis hambatan dari narasi kebijakan pelaksanaan operasional sekolah, dan 3) merumuskan rekomendasi strategi untuk menguatkan narasi pemerintah terkait dengan Keputusan bersama atau SKB 4 menteri terhadap kebijakan operasional sekolah selama Pandemi Covid-19.

## LANDASAN TEORI

Perundang-undangan yang menyebut mengenai jenis perundang-undangan yang dapat dibentuk oleh menteri adalah penjelasan Pasal 8 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Nomor 12 tahun 2011 yang menyatakan Peraturan Menteri adalah peraturan yang ditetapkan oleh menteri berdasarkan materi muatan dalam rangka penyelenggaraan urusan tertentu dalam pemerintahan dan penyelenggaraan urusan tertentu pemerintahan sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

Dari ketentuan ini dapat dijelaskan bahwa peraturan menteri lahir karena urusan tertentu dalam pemerintahan yakni urusan-urusan yang telah menjadi urusan kementerian itu sendiri dan urusan yang telah ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan baik undang-undang, peraturan pemerintah maupun peraturan presiden.

Peraturan Daerah sebagai produk hukum daerah merupakan sesuatu yang inherent dengan sistem Otonomi Daerah. Hal ini sebagai konsekuensi dari sistem Otonomi Daerah itu sendiri yang bersendikan kemandirian dan bukan merupakan suatu bentuk kebebasan suatu satuan pemerintahan yang merdeka. Kemandirian itu sendiri mengandung arti bahwa Daerah berhak mengatur dan mengurus urusan rumah tangga pemerintahannya sendiri. Kewenangan mengatur di sini mengandung arti bahwa daerah berhak membuat keputusan hukum berupa peraturan perundang-undangan, keberadaan Peraturan Daerah menjadi sesuatu yang mutlak dalam mengatur urusan rumah tangga daerah, dalam wadah negara kesatuan yang tetap menempatkan hubungan Pusat dan Daerah yang bersifat subordinat dan independen. Peraturan Daerah merupakan keputusan dalam arti luas, sebagai tujuan untuk mengatur hidup bersama, melindungi hak dan kewajiban manusia dalam masyarakat, melindungi lembaga-lembaga sosial dalam masyarakat dan menjaga keselamatan dan tata tertib masyarakat di daerah yang bersangkutan atas dasar keadilan, untuk mencapai keseimbangan dan kesejahteraan umum.

Kedudukan peraturan daerah sebagaimana yang tercantum dalam UU No 12 Tahun 2011 harus dimaknai sebagai bentuk dari suatu derajat sistem peraturan perundang undangan yang berlaku. Dimana nomor urut satu merupakan derajat yang paling tinggi dari sistem peraturan perundang undangan yang berlaku begitu seterusnya. Dalam konteks Peraturan Daerah baik Provinsi maupun Kabupaten/kota, merupakan derajat yang terendah dari jenis peraturan perundang undangan yang berlaku, dengan demikian setiap peraturan daerah harus mengikuti apa yang telah digariskan oleh aturan yang lebih atas serta tidak boleh bertentangan Ruang lingkup berlakunya peraturan menteri dan peraturan daerah yakni mengingat kedudukan menteri sebagai pembantu presiden yang berkedudukan di pemerintahan pusat, maka daya jangkau atau ruang lingkup peraturan menteri berlaku secara nasional dan tidak ditujukan kepada kepentingan satu daerah. Satu peraturan menteri mengikat semua daerah, artinya daerah mau tidak mau harus mengikuti apa yang telah diatur oleh menteri. Sedangkan peraturan daerah hanya berlaku secara lokal, untuk peraturan daerah provinsi hanya berlaku untuk provinsi yang bersangkutan saja dan tidak menjangkau provinsi-provinsi lainnya, begitu juga terhadap peraturan daerah yang dibentuk oleh kabupaten maupun kota.

## **METODE PENELITIAN**

*Narrative Policy Framework* (NPF) adalah sebuah pendekatan penelitian untuk menilai dan mengidentifikasi secara spesifik sebuah kebijakan publik. Seorang analis kebijakan University of California - Barkeley, Emery Roe, menjelaskan bahwa *Narrative Policy Framework* digunakan untuk mendeskripsikan serta menganalisis masalah kebijakan melalui narasi dan argumen yang berkembang, terutama yang bertentangan, guna menstabilkan asumsi yang dibangun. (Roe, 1995). Argumen dan narasi kebijakan tersebut dianggap sebagai sumber kehidupan politik, karena terdapat cerita yang dibangun secara strategis dengan tujuan untuk mempengaruhi opini publik terhadap preferensi kebijakan tertentu, baik melalui pidato resmi, opini media, serta komentar-komentar di media massa. (Shanahan, 2011) Penelitian ini menggunakan Analisis Naratif Kebijakan (*Narrative Policy Analysis / NPA*) untuk menganalisis disparitas naratif dari keputusan 4 Menteri terhadap kebijakan pelaksanaan operasional sekolah selama Pandemi Covid-19.

NPA adalah metodologi untuk memahami perdebatan akan suatu kebijakan yang

kompleks dimana ada ketidakpastian, kerumitan, dan kebingungan yang meliputi isu kebijakan (The Open University, 2017).

Riset naratif merupakan salah satu desain penelitian dalam pendekatan kualitatif. Terdapat lima desain penelitian kualitatif yakni; Riset naratif, riset fenomenologis, riset *grounded theory*, riset *etnografi*, dan riset studi kasus (Creswell 2007). Riset naratif adalah salah satu bentuk dan jenis dari penelitian kualitatif, yang menitikberatkan pada pengalaman individu dan menuliskannya kembali dalam bentuk kronologi naratif. Secara teoritis, penelitian kebijakan pendidikan merupakan bagian dari kajian kebijakan publik di bidang pendidikan, yang mengatur tentang regulasi terkait Adapun pengumpulan data dilakukan dengan studi kepustakaan atau library research yang dilakukan dengan cara mengumpulkan data, informasi dan berbagai macam data sumber kebijakan, media *online* seperti data publik, berita media yang dipercaya. Selain itu data yang diperoleh merupakan data sekunder, antara lain mencakup dokumen-dokumen resmi, buku-buku, hasil-hasil penelitian yang berwujud laporan, dan sebagainya. Penulisan pada penelitian merupakan penelitian perspektif yaitu ditujukan untuk mendapatkan saran-saran mengenai apa yang harus dilakukan untuk mengatasi masalah-masalah tertentu. (Mamudji, 2013) Metode *Narrative Policy Analysis* (NPA) digunakan oleh penulis untuk menganalisis efektivitas narasi yang disampaikan oleh pemerintah atas Keputusan bersama atau SKB 4 menteri terhadap kebijakan operasional sekolah selama Pandemi Covid-19. Saran yang akan diberikan yaitu mengenai langkah-langkah yang dapat dilakukan oleh pemerintah dan masyarakat untuk mewujudkan pelaksanaan operasional sekolah terkait pembelajaran tatap muka terbatas untuk menghindari dampak negatif berkepanjangan

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### a. *Narrative Policy Analysis* SKB 4 Menteri 20 November 2020

Selain itu pada masa PJJ berkaitan dengan kebijakan pelaksanaan operasional sekolah, adanya perbedaan cara pandang proses pembelajaran jarak jauh yang diterapkan di sekolah serta perubahan kurikulum yang tidak maksimal. Dari beberapa isu yang muncul adalah 1) teknis pembelajaran yang dilakukan dengan digitalisasi secara menyeluruh, hal ini mengakibatkan ketimpangan dan kesenjangan pada proses pembelajaran. 2) Alokasi dana pengembangan fasilitas sekolah terdampak Covid-19 yang tersendat karena harus melalui sistem birokrasi kebijakan daerah.

Maka pada tanggal 20 November 2021 diterbitkan Keputusan Bersama Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Agama, Menteri Kesehatan, Menteri Dalam Negeri, Nomor 04/KB/2020, Nomor 737 Tahun 2020, Nomor HK.01.08/Menkes/7093/2020, Nomor 420-3987 Tahun 2020 tentang Panduan Penyelenggaraan Pembelajaran pada Tahun Ajaran 2020/2021 dan Tahun Akademik 2020/2021 di Masa Pandemi Corona Virus Disease 2019 (COVID-19). Secara garis besar Keputusan 4 Menteri sebagai berikut:

1. Menetapkan pembelajaran tatap muka pada semester genap tahun ajaran 2020/2021 dan tahun akademik 2020/2021 berdasarkan panduan sebagaimana tercantum dalam Lampiran yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Keputusan Bersama ini
2. Pemberian izin pelaksanaan pembelajaran tatap muka di satuan pendidikan dilakukan oleh pemerintah daerah, kantor wilayah Kementerian Agama provinsi, dan / atau kantor Kementerian Agama kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya.

3. Pemberian izin pembelajaran tatap muka pada satuan pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Diktum KEDUA dilakukan secara serentak dalam satu wilayah provinsi/kabupaten/kota atau bertahap per wilayah kecamatan/desa/kelurahan
4. Ketentuan pemberian izin pembelajaran tatap muka sebagaimana dimaksud dalam Diktum KETIGA dikecualikan bagi pesantren dan pendidikan keagamaan lainnya.
5. Pada saat pembelajaran tatap muka mulai dilaksanakan pada semester genap tahun ajaran 2020/2021 dan tahun akademik 2020/2021, Keputusan Bersama Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Agama, Menteri Kesehatan, dan Menteri Dalam Negeri Nomor 01/KB/2020, Nomor 516 Tahun 2020, Nomor HK.03.01/Menkes/363/2020, Nomor 440-882 Tahun 2020 tentang Panduan Penyelenggaraan Pembelajaran pada Tahun Ajaran 2020/2021 dan Tahun Akademik 2020/2021 di Masa Pandemi Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Bersama Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Agama, Menteri Kesehatan, dan Menteri Dalam Negeri Nomor 03/KB/2020, Nomor 612 Tahun 2020, Nomor HK.01.08/Menkes/502/2020, Nomor 119/4536/SJ tentang Perubahan atas Keputusan Bersama Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Agama, Menteri Kesehatan, dan Menteri Dalam Negeri Nomor 01/KB/2020, Nomor 516 Tahun 2020, Nomor HK.03.01/Menkes/363/2020, Nomor 440-882 Tahun 2020 tentang Panduan Penyelenggaraan Pembelajaran pada Tahun Ajaran 2020/2021 dan Tahun Akademik 2020/2021 di Masa Pandemi Coronavirus Disease 2019 (COVID-19), dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Mendikbud menyatakan prinsip kebijakan pendidikan di masa pandemi Covid-19 tidak berubah. Kesehatan dan keselamatan peserta didik, pendidik, tenaga kependidikan, keluarga, dan masyarakat tetap merupakan prioritas utama.

Pemberian izin pembelajaran tatap muka secara serentak, artinya pemda memberikan izin pembelajaran tatap muka langsung untuk semua kecamatan/desa/kelurahan yang berada di dalam kabupaten/kota tersebut. Pemberian izin pembelajaran tatap muka secara bertahap, maksudnya adalah izin pembelajaran tatap muka diberikan tidak secara langsung untuk semua, tetapi kepada sebagian kecamatan/desa/kelurahan terlebih dahulu yang dinilai butuh dan sudah siap untuk melaksanakan pembelajaran tatap muka. Jumlah tahapan pemberian izin sepenuhnya tergantung pada penilaian pemda berdasarkan pertimbangan akan kondisi, kebutuhan, dan kapasitas masing-masing kecamatan/desa/kelurahan.

Penentuan kebijakan pembelajaran harus berfokus pada daerah agar sesuai dengan konteks dan kebutuhan:

- 1) Pemerintah Daerah (Pemda) merupakan pihak yang paling mengetahui dan memahami kondisi, kebutuhan, dan kapasitas daerahnya;
- 2) Kondisi, kebutuhan, dan kapasitas kecamatan dan/atau desa/kelurahan pada satu kabupaten/kota yang sama dapat sangat bervariasi antara satu dengan lainnya;
- 3) Pengambilan kebijakan pada sektor pendidikan di daerah harus melalui pertimbangan yang holistik dan selaras dengan pengambilan kebijakan pada sektor lain di daerah.

Berdasarkan koordinasi pemerintah pusat dan daerah antipasi kesiapan pelaksanaan dituangkan dalam bentuk kebijakan daerah yang mengedepankan keselamatan dan kesehatan warga khususnya di sektor pendidikan. Dalam mempersiapkan pembelajaran tatap muka, sekolah wajib memenuhi daftar pemeriksaan dan menerapkan protokol kesehatan

yang ditetapkan oleh pemerintah pusat dan daerah. Di samping itu, sekolah juga perlu mempersiapkan cara memulihkan penurunan kemampuan siswa pada masa pandemi. Hal ini dilakukan melalui berbagai pembenahan infrastruktur di sekolah dan kurikulum darurat serta penyusunan SOP dan koordinasi dengan Faskes merupakan tindakan promotive preventif yang dilaksanakan di sekolah.

Pembelajaran tatap muka di satuan pendidikan tetap hanya diperbolehkan untuk satuan pendidikan yang telah memenuhi daftar periksa yakni ketersediaan sarana sanitasi dan kebersihan seperti toilet bersih dan layak, sarana cuci tangan pakai sabun dengan air mengalir atau hand sanitizer, dan disinfektan. Selanjutnya, mampu mengakses fasilitas pelayanan kesehatan, kesiapan menerapkan wajib masker, memiliki alat pengukur suhu badan (*thermogun*).

**b. Narrative Policy Analysis SKB 4 Menteri 03 Maret 2021**

Dalam SKB 4 Menteri terbaru yang dirilis 30 Maret 2021 ditetapkan bahwa bila pendidik dan tenaga kependidikan di satuan pendidikan sudah mendapatkan vaksinasi, maka satuan sekolah tersebut wajib segera membuka opsi pembelajaran tatap muka (PTM) terbatas. Melansir laman Direktorat SMP Kemendikbud Ristek, berikut penjelasan SKB 4 Menteri 03 Maret 2021:

- 1) Penyelenggaraan Pembelajaran Paudikdasmen di Masa Pandemi Covid-19 dilakukan dengan pembelajaran tatap muka terbatas. Tentu dengan tetap menerapkan protokol kesehatan dan/atau pembelajaran jarak jauh.
- 2) Jika pendidik dan tenaga kependidikan telah divaksinasi Covid-19 secara lengkap, maka pemerintah pusat, pemerintah daerah, kantor wilayah Kementerian Agama provinsi. Serta kantor Kementerian Agama kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya mewajibkan satuan pendidikan menyediakan PTM terbatas.
- 3) Orang tua/wali siswa dapat memilih pembelajaran tatap muka (PTM) terbatas atau pembelajaran jarak jauh bagi peserta didik.
- 4) Pemerintah daerah, kantor wilayah Kementerian Agama provinsi, kantor Kementerian Agama kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan PTM terbatas. Baca juga: PPDB 2021 SMA/SMK DIY, Ini Syarat dan Jadwal Pendaftarannya
- 5) Pembelajaran tatap muka terbatas akan dihentikan apabila ada konfirmasi kasus Covid-19 di satuan pendidikan.
- 6) PTM terbatas dapat diberhentikan sementara apabila ada kebijakan pemerintah daerah terkait pengendalian kasus Covid-19.
- 7) Penyediaan layanan PTM terbatas dilaksanakan paling lambat pada tahun akademik 2021/2022.

Keputusan 4 Menteri tersebut ditindak lanjuti dengan pengisian kuesioner yang dilakukan oleh masing-masing satuan pendidikan se-Indonesia melalui laman <https://sekolah.data.kemdikbud.go.id/kesiapanbelajar/pbm>. Kuisisioner tersebut menunjukkan kesiapan satuan pendidik dalam memfasilitasi proses Pembelajaran Tatap Muka Terbatas yang sebelumnya harus melalui beberapa tahap diantaranya:

- 1) Kuisisioner/data survet orangtua dan siswa
- 2) Kesiapan prasarana
- 3) MOu dengan Faskes

- 4) Hasil validasi dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota/Kabupaten Kebijakan operasional sekolah dalam mempersiapkan pembelajaran tatap muka tetap dilakukan secara berjenjang, namun dimulai dari penentuan pemberian izin oleh Pemda/Kanwil kantor Kemenag. Peserta didik dapat memulai pembelajaran tatap muka di satuan pendidikan (sekolah) secara bertahap, dengan ketentuan:
- 1) Pemda atau Kanwil/Kantor Kemenag memberi izin;
  - 2) Satuan pendidikan penuh daftar periksa, termasuk persetujuan komite sekolah/ perwakilan orang tua/wali; dan,
  - 3) Orang tua setuju untuk pembelajaran tatap muka.

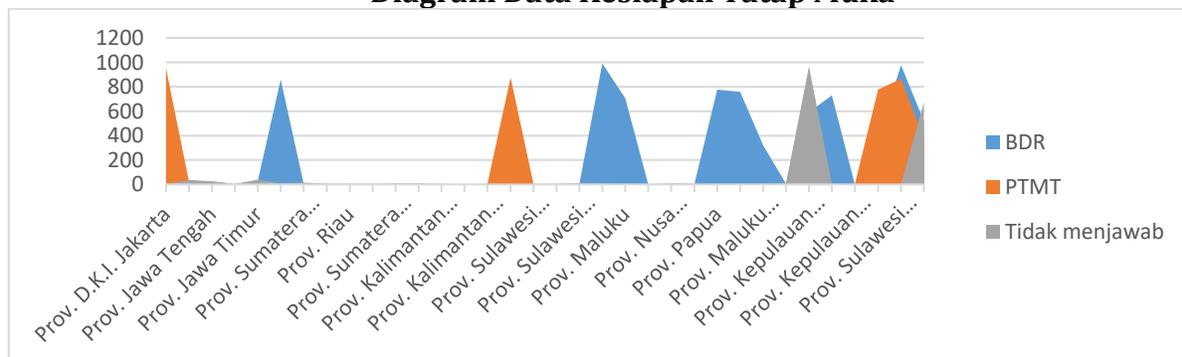
**c. Analisis Kebijakan Pelaksanaan Operasional Sekolah**

Pembelajaran tatap muka ini dilakukan dengan prinsip kesehatan dan keselamatan peserta didik, pendidik, tenaga kependidikan, keluarga, dan masyarakat merupakan prioritas utama dalam menetapkan kebijakan pembelajaran. Tumbuh kembang peserta didik dan kondisi psychosocial juga menjadi pertimbangan dalam pemenuhan layanan pendidikan selama masa pandemi Covid-19. Adapun termasuk dalam daftar periksa yang wajib dipenuhi oleh satuan pendidikan dalam menentukan kebijakan operasional sekolah adalah sebagai berikut:

- 1) Unsur Pendidik dan Tenaga Pendidik yang sudah mendapatkan vaksin
- 2) Ketersediaan sarana sanitasi dan kebersihan, seperti toilet bersih, sarana cuci tangan pakai sabun dengan air mengalir atau cairan pembersih tangan (hand sanitizer), dan disinfektan;
- 3) Ketersediaan sarana sanitasi dan kebersihan, seperti toilet bersih, sarana cuci tangan pakai sabun dengan air mengalir atau cairan pembersih tangan (hand sanitizer), dan disinfektan;
- 4) Memiliki pemetaan warga satuan pendidikan yang:
  - a) memiliki kondisi medis penyerta (comorbidity) tidak terkontrol;
  - b) tidak memiliki akses transportasi yang aman;
  - c) memiliki riwayat perjalanan dari daerah dengan tingkat risiko Covid-19 yang tinggi atau riwayat kontak dengan orang terkonfirmasi positif Covid-19 dan belum menyelesaikan isolasi mandiri.
- 5) Mendapatkan persetujuan komite sekolah/ perwakilan orang tua wali.

Berdasarkan data survey yang dilakukan pada satuan pendidikan melalui laman Kemdikbud diperoleh data sebagai berikut:

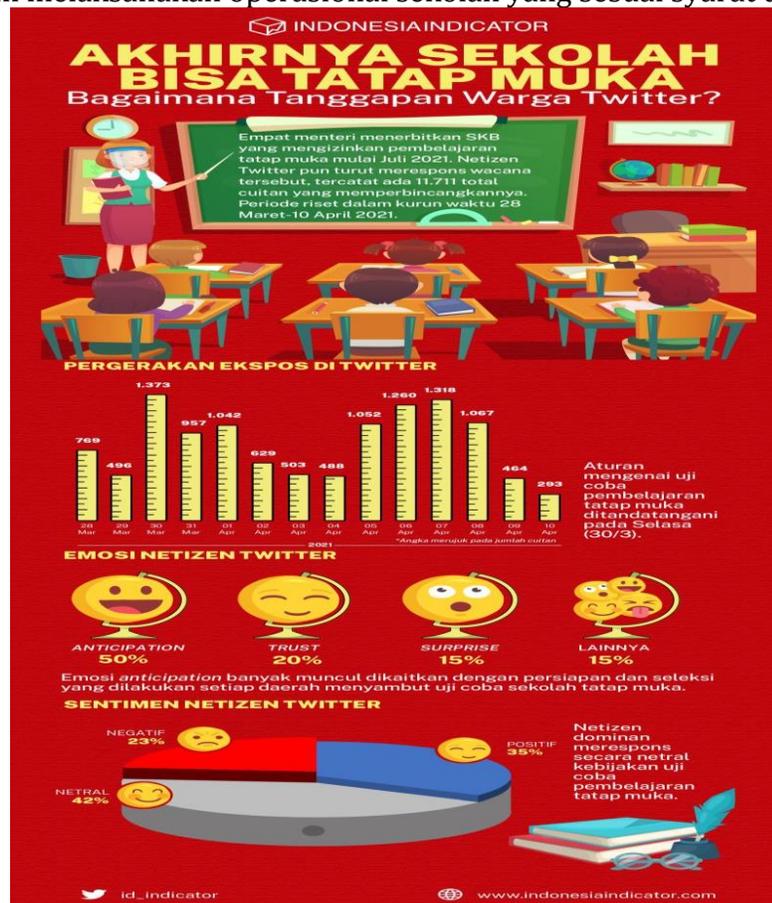
**Diagram Data Kesiapan Tatap Muka**



Sumber: <https://sekolah.data.kemdikbud.go.id/kesiapanbelajar/pbm> 06/12/2021

Dari data diagram diatas menunjukkan bahwa dari 34 Provinsi sejumlah 7750.451satuan pendidikan menyatakan tetap melaksanakan BDR, 4804.449 satuan pendidikan siap melaksanakan Tatap Muka dan sebanyak 1886.151 tidak memberikan jawaban.

Selain itu berbagai respon muncul dari kalangan masyarakat juga satuan pendidikan respon yang menunjukkan ketidaksiapan satuan pendidikan dalam menyediakan sarana prasarana kerana terbentuk dengan kondisi dana anggaran yang tidak memenuhi yang mengacu kepada daftar periksa yang termaktub dalam SKB 4 Menteri. (Fei/Ain, 2021) Adapun melalui riset media sosial Indonesia Indicator (I2) periode 28 Maret hingga 10 April 2021. Total perbincangan netizen Twitter tentang uji coba pembelajaran tatap muka mencapai 11.711 cuitan. (<https://indonesiaindicator.com/medias/blogs/459-gema-kebijakan-pembelajaran-tatap-muka.html>, 2021). Terdapat pro dan kontra dengan diberlakukannya tatap muka terbatas. Respon menunjukkan rasa kekhawatiran dari orangtua yang menyatakan belum tersedianya vaksin bagi anak-anak juga tentang kesiapan satuan pendidikan dalam melaksanakan operasional sekolah yang sesuai syarat dan ketentuan.



Sumber gambar: <https://indonesiaindicator.com/medias/blogs/459-gema-kebijakan-pembelajaran-tatap-muka.html>

Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana (BNPB) sekaligus Ketua Pelaksana Satuan Tugas Penanganan Covid-19, Doni Monardo menyampaikan pula dukungan atas kebijakan yang diumumkan ini. "Satgas Covid-19 mendukung SKB Empat Menteri dalam membuat ketentuan pembelajaran di masa pandemi ini karena banyaknya kendala pembelajaran jarak

jauh (PJJ). Peta zonasi risiko dari Satgas Covid-19 Nasional tidak lagi menentukan pemberian izin pembelajaran tatap muka,” jelasnya. “Ke depan, pemerintah daerah sebagai pihak yang paling tahu kondisi di lapangan, perlu mengambil peran dan kewenangan penuh untuk menentukan model pembelajaran yang paling sesuai dengan wilayahnya masing-masing. Kebijakan ini adalah langkah yang sangat bijaksana,” imbuh Kepala BNPB. (<https://bbppmpvbispar.kemdikbud.go.id/>, 2020)

**d. Rekomendasi Penguatan *Narrative Policy Analysis* SKB 4 Menteri terhadap Kebijakan pelaksanaan Operasional Sekolah Selama pandemi Covid-19**

Dari Keputusan 4 Menteri bahwa kegiatan PTM memberikan fleksibilitas kepada masing-masing wilayah dalam melaksanakan kebijakan pelaksanaan operasional sekolah. Kondisi ini tentu saja mengacu kepada panduan pembelajaran yang sudah termaktub dalam keputusan 4 Menteri.

Selain itu Kemendikbud memberikan bantuan Dana BOS Afirmasi dan BOS Kinerja untuk mengurangi dampak keterpurukan ekonomi sekolah negeri dan swasta. Mendikbud mengatakan, “krisis Covid-19 mengubah kebijakan Kemendikbud sehingga sekarang BOS Afirmasi dan BOS Kinerja difokuskan dan diprioritaskan untuk daerah yang paling membutuhkan dan yang paling terdampak,” lanjut Mendikbud. (<https://www.kemdikbud.go.id/main/blog/2021/01/kemdikbud-sampaikan-capaian-tahun-2020-dansasaran-tahun-2021>, 2020) Dari paparan di atas maka masyarakat tidak perlu khawatir dengan kesiapan kondisi satuan pendidikan, alokasi khusus dari masing-masing daerahpun sudah dilaksanakan untuk melengkapi sarana dan prasarana. Sekaligus pemetaan wilayah yang rentan dan masih terdampak Covid-19.

Selain itu penetapan jumlah jam pada masing-masing satuan pendidikan dengan sistem bergiliran dengan persentase 50% dari jumlah siswa diberikan kewenangan penuh kepada satuan pendidikan yang sudah memenuhi standar protokoler yang telah divalidasi oleh Faskes, Dindikbud serta Pemda.

Faktor-faktor yang perlu menjadi pertimbangan pemda dalam pemberian izin pelaksanaan operasional sekolah dalam memenuhi pembelajaran tatap muka pada satuan pendidikan, antara lain:

- 1) Tingkat risiko penyebaran Covid-19 di wilayahnya;
- 2) Kesiapan fasilitas pelayanan kesehatan;
- 3) Kesiapan satuan pendidikan dalam melaksanakan pembelajaran tatap muka sesuai dengan daftar periksa;
- 4) Akses terhadap sumber belajar/kemudahan Belajar dari Rumah (BDR);
- 5) Kondisi psychosocial peserta didik;
- 6) Kebutuhan layanan pendidikan bagi anak yang orang tua/walinya bekerja di luar rumah;
- 7) Ketersediaan akses transportasi yang aman dari dan ke satuan pendidikan;
- 8) Tempat tinggal warga satuan pendidikan;
- 9) Mobilitas warga antar kabupaten/kota, antar kecamatan, dan antar kelurahan/desa;
- 10) Kondisi geografis daerah.

Dengan demikian bahwa keputusan 4 Menteri telah sesuai dengan amanat Pancasila dan UUD NRI 1945, yaitu dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, PP Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan. Peran pemerintah adalah memfasilitasi proses pengambilan keputusan, bukan penentu

utama dari suatu kebijakan. Beberapa langkah strategis sebagai bentuk rekomendasi untuk menguatkan narasi kebijakan operasional sekolah selama Pandemi Covid-19:

- 1) Membuka ruang diskusi dengan kelompok masyarakat yang bersentuhan dengan dunia pendidikan
- 2) Melakukan kajian empiris dengan melibatkan unsur akademis dan masyarakat untuk menciptakan demokrasi dalam pelaksanaan operasional sekolah
- 3) Dari hasil kajian disusun dalam bentuk dokumen sebagai dasar dari kebijakan-kebijakan
- 4) Hasil kebijakan disosialisasikan kepada berbagai kalangan untuk ditindak lanjut
- 5) Melakukan evaluasi dan tindak lanjut dari progres pelaksanaan kegiatan

### KESIMPULAN

Berdasarkan hasil pembahasan terkait Keputusan 4 Menteri dengan *Narrative Policy Analysis* didapat kesimpulan sebagai berikut: pertama bahwa keputusan 4 Menteri menetapkan kebijakan yang berfokus pada daerah hingga menentukan kebijakan operasional sekolah dalam proses pembelajaran sesuai kondisi, kebutuhan, dan kapasitas daerah, kemudian mempersiapkan transisi pembelajaran tatap muka. dinas pendidikan dapat memastikan pemenuhan daftar periksa dan protokol kesehatan di satuan pendidikan, dinas kesehatan dapat memastikan kesiapan fasilitas pelayanan kesehatan daerah, dan dinas perhubungan dapat memastikan ketersediaan akses transportasi yang aman dari dan ke satuan pendidikan. Kedua itu, satuan pendidikan mempersiapkan kebutuhan protokol kesehatan dan memfasilitasi pembelajaran, dan guru dapat terus meningkatkan kapasitas untuk melakukan pembelajaran interaktif, serta orang tua/wali diharapkan aktif berpartisipasi dalam kegiatan proses belajar mengajar. Ketiga dengan membuka ruang diskusi dengan kelompok masyarakat yang bersentuhan dengan dunia pendidikan serta melakukan kajian empiris dengan melibatkan unsur akademis dan masyarakat untuk menciptakan demokrasi dalam pelaksanaan operasional sekolah sehingga terbentuk kebijakan-kebijakan yang dapat dilaksanakan sesuai dengan amanat Pancasila dan UUD NRI 1945, yaitu dalam UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, PP Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan

### DAFTAR PUSTAKA

- [1] Azzi-Huch, K. d. (2020, Maret 18). *Mengelola dampak COVID-19 pada sistem pendidikan di seluruh dunia: Cara Mengelola dampak COVID-19 pada sistem pendidikan di seluruh dunia: Cara*. Retrieved from <https://blogs.worldbank.org/education/managing-impact-Covid-19-education-systems><https://blogs.worldbank.org/education/managing-impact-Covid-19-education-systems>: <https://blogs.worldbank.org/>
- [2] BPS. (2018). *SUSENAS*. Jakarta.
- [3] Fei/Ain. (2021, Maret 30). <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210330182814-20-624019/guru-respons-skb-4-menteri-sekolah-belum-siap-tatap-muka>. Retrieved from <https://www.cnnindonesia.com/>: <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20210330182814-20-624019/guru-respons-skb-4-menteri>

- [4] <https://bbppmpvbispar.kemdikbud.go.id/>. (2020, 11 20).  
<https://bbppmpvbispar.kemdikbud.go.id/portal/index.php/2020/11/23/pemerintah-daerah-diberikankewenangan-penuh-tentukan-izin-pembelajaran-tatap-muka/>. Retrieved from <https://bbppmpvbispar.kemdikbud.go.id/portal/index.php/2020/11/23/>.
- [5] <https://indonesiaindicator.com/medias/blogs/459-gema-kebijakan-pembelajaran-tatap-muka.html>. (2021, April 19). Retrieved from <https://indonesiaindicator.com/>.
- [6] <https://www.kemdikbud.go.id/main/blog/2021/01/kemendikbud-sampaikan-capaian-tahun-2020-dansasaran-tahun-2021>. (2020, Januari). Retrieved from <https://www.kemdikbud.go.id/>.
- [7] <https://www.kemenkeu.go.id/media/18295/buku-merekam-pandemi-covid-19-dan-memahami-kerja-keraspengawal-apbn>. (n.d.). Retrieved from <https://www.kemenkeu.go.id/>: <https://www.kemenkeu.go.id/media/18295/buku-merekam-pandemi-covid-19-dan-memahami-kerja-keraspengawal-apbn>
- [8] Indonesia, U. (2017). *Kemampuan untuk Masa Depan*. UNICEF.
- [9] Mamudji, S. S. (2013). *Penelitian Hukum Normatif: Suatu Tinjauan Singkat*. Jakarta: Rajawali Press.
- [10] OECD. (2018). *Organisasi Kerja Sama dan Pembangunan Ekonomi (Organization for Economic Co-Operation and*
- [11] PBB. (2020). *Dampak COVID-19 pada Anak-Anak*, Risalah kebijakan. PBB.
- [12] Roe, E. (1995). *Narrative Policy Analysis : Theory and Practice*. Durham & London: Duke University Press.
- [13] Shanahan, E. A. (2011). Narrative Policy Framework: The Influence of media Policy Narratives on Public Opinion”, *Politics & Policy*. Vol.39, 373.
- [14] University, T. O. (2020, 12 9). <https://www.open.edu/openlearncreate/mod/oucontent/view.php?id=13636&section=5.1>. Retrieved from <https://www.open.edu/>: <https://www.open.edu/openlearncreate/mod/oucontent/view.php?id=13636&section=5.1>

HALAMAN INI SENGAJA DIKOSONGKAN