



**LAPORAN AKHIR
SKIM RISET DASAR UNIVERSITAS ANDALAS
TAHUN 2020**

SUB TEMA PENELITIAN : Hukum, Politik dan Civil Society
SUB TOPIK PENELITIAN : Kebijakan politik Indonesia secara komprehensif
terkait efek desentralisasi terhadap pembangunan politik

JUDUL PENELITIAN
**Implementasi Instruksi Walikota Padang Nomor 421.2002/DIKDAS-03/2020
tentang Penanganan Dampak Corona Virus Disease 2019 (COVID-19)
di Lingkungan Pemerintah Kota Padang**

TIM PENGUSUL

Dr. Indah Adi Putri,S.IP,M.IP	(Ketua)	NIDN: 0007128103
Drs.Tamrin,M.Si	(Anggota)	NIDN. 0018106007
Riri Izzatul Farmila	(Anggota)	BP. 1920832007
Fatizah Rahmi	(Anggota)	BP. 1710831003

**JURUSAN ILMU POLITIK
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS ANDALAS
PADANG
2020**

IDENTITAS DAN URAIAN UMUM

1. Judul Penelitian : Implementasi Instruksi Walikota Padang Nomor 421.2002/DIKDAS-03/2020 tentang Penanganan Dampak Corona Virus Disease (Covid-19) di Lingkungan Pemerintah Kota Padang

2. Tim Peneliti

No	Nama	Jabatan	Bidang Keahlian	Instansi Asal	Alokasi Waktu (Jam/Minggu)
1	Dr. Indah Adi Putri,S.IP,M.IP	Ketua	Politik Indonesia, Perempuan dan Politik, Pembangunan Politik	Universitas Andalas	5 Jam
2	Drs.Tamrin,M.Si	Anggota	Politik Lokal dan Otonomi Daerah, Pembangunan Politik	Universitas Andalas	4 Jam
3	Riri Izzatul Farmila	Anggota	Politik Lokal	Universitas Andalas	4 Jam
4	Fatizah Rahmi	Anggota	Politik Lokal	Universitas Andalas	4 Jam

3. Objek Penelitian (Jenis material yang akan diteliti dan segi penelitian :
Objek penelitian adalah Instruksi Walikota Padang Nomor 421.2002/DIKDAS-03/2020 Penanganan Dampak Corona Virus Disease 2019 di Lingkungan Pemerintah Kota Padang. Ruang Lingkup penelitian ini adalah implementasi kebijakan tersebut mulai dari pemerintah kota sendiri (Dinas Pendidikan) sampai kepada sekolah-sekolah yang ada di Kota Padang mulai dari tingkat SD sampai tingkat SMP/MTS yang merupakan target dari Instruksi Walikota Padang untuk mengantisipasi dan meminimalisir dampak Covid-19 di kota Padang, yang dipilih secara sengaja berdasarkan lokasi sekolah dengan kriteria tertentu.

4. Masa Pelaksanaan :

Mulai bulan Juni 2020 s/d Desember 2020

5. Usulan Biaya : Rp.30.000.000,-

6. Lokasi Penelitian : Kota Padang

7. Instansi Lain yang terlibat : yaitu Pusat Pelayanan terpadu Pemberdayaan Perempuan dan Anak (P2TP2A) Kota Padang, Pelayanan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat (PATBM), Forum Anak, yang merupakan sumber triangulasi data.

8. Temuan yang ditargetkan (penjelasan gejala atau kaidah , metode, teori, produk atau rekayasa :

Penelitian ini diharapkan dapat menjelaskan upaya-upaya yang dilakukan oleh sekolah-sekolah yang ada di Kota Padang dalam mengimplementasikan Instruksi

Walikota Padang Nomor 421.2002/DIKDAS-03/2020 tentang Penanganan Dampak Corona Virus Disease 2019. Aspek penjelasan meliputi model Implementasi kebijakan sebagaimana yang dikemukakan oleh George E. Edward III, yang terdiri dari empat variabel implementasi kebijakan yaitu, variabel komunikasi, sumber daya, struktur birokrasi dan disposisi. Di samping itu juga diharapkan dapat mengidentifikasi permasalahan yang dihadapi dalam implementasi instruksi walikota Padang untuk pecegahan penularan Covid-19.

9. Kontribusi mendasar pada suatu bidang ilmu (uraikan tidak lebih dari 50 kata, tekankan pada gagasan fundamental dan orisinal yang akan mendukung pengembangan Iptek):

Penelitian ini penting untuk mengidentifikasi upaya-upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Padang dalam mengimplementasikan Instruksi Walikota Padang Nomor 421.2002/DIKDAS-03/2020 tentang Penanganan Dampak Covid-19, dengan melihat ketepatan dari variabel komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi. Hasil penelitian diharapkan akan berkontribusi dalam pengembangan konsep kebijakan publik pada masa tanggap darurat bencana non alam (penanggulangan wabah penyakit pandemik) sehingga bisa menjadi perbandingan bagi daerah-daerah lain dalam upaya penanggulangan kasus serupa.

10. Kontribusi pada pencapaian RIP dan Roadmap sub tema penelitian Universitas Andalas

Penelitian ini sesuai dengan rencana induk penelitian Universitas Andalas dengan tema Pengembangan Sumber daya manusia dan karakter bangsa, dimana masalah penelitian adalah kebijakan terhadap anak-anak sekolah yang ada di Kota Padang, agar terhindar dari wabah penyakit menular akibat Covid-19.

Sub tema penelitian ini adalah Hukum, politik dan civil society, dimana dalam penelitian ini, Instruksi Walikota Padang Nomor 421.2002/DIKDAS-03/2020 tentang Penanganan Dampak Covid-19 merupakan bagian dari produk hukum, politik yang mengatur *civil society* di daerah.

Topik Penelitian ini juga sesuai dengan RIP Unand tentang topik penelitian yaitu Politik Indonesia, yang secara khusus mengkaji kebijakan oleh pemerintahan daerah kabupaten dan kota di Sumatera Barat, yang merupakan sub unit dari keseluruhan tatanan politik di Indonesia)

Sub topik penelitian ini adalah kebijakan politik Indonesia secara komprehensif terkait efek desentralisasi terhadap pembangunan daerah, sesuai dengan RIP Unand. Secara khusus dalam penelitian ini fokus terhadap kebijakan Pemerintah Kota Padang dalam menanggulangi wabah penyakit akibat Covid-19, yang merupakan kewenangan Pemerintah Daerah sebagai dampak desentralisasi.

11. Jurnal Ilmiah yang menjadi sasaran (tuliskan nama terbitan berkala ilmiah internasional bereputasi, nasional terakreditasi atau nasional tidak terakreditasi dan tahun Publikasi

Jurnal Contemporary South Asia Tahun 2021, Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (JSP) 2021

12. Rencana luaran HKI, buku, purwarupa atau luaran lainnya yang ditargetkan, tahun rencana perolehan atau penyelesaiannya.

Penelitian ini diharapkan akan dapat menambah bahan ajar untuk matakuliah kebijakan Publik, terkait kebutuhan pendidikan dan perlindungan anak. Serta menjadi masukan untuk konsep kebijakan publik pemerintahan daerah.

DAFTAR ISI

	hal
Halaman Sampul	1
Identitas dan Uraian Umum	2
Daftar Isi	5
Ringkasan	6
BAB 1 Pendahuluan	7
Latar Belakang	7
Rumusan Masalah	9
Tujuan Penelitian	12
Urgensi (Keutamaan Penelitian)	12
Luaran Penelitian	13
BAB II Rencana Induk dan Peta jalan Penelitian	14
BAB III Tinjauan Pustaka	17
3.1 Implementasi Kebijakan	17
3.2 Undang Undang No.24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana	19
BAB IV Metode Penelitian	21
4.1 Jenis Penelitian	21
4.2 Jenis dan Sumber Data	21
4.3 Teknik Pengumpulan Data	22
4.4 Triangulasi Data	22
4.5 Lokasi Penelitian	23
BAB V Biaya dan Jadwal Penelitian	24
5.1 Justifikasi Anggaran	24
5.2 Jadwal Penelitian	24
Daftar Pustaka	25

RINGKASAN

Corona Virus Disease 19 (Covid-19) telah menyebabkan banyak korban jiwa. Penyakit akibat virus ini bahkan telah menjadi pandemik di berbagai belahan dunia, termasuk di Indonesia. Fakta bahwa kasus-kasus positif Covid-19 di Indonesia mengalami peningkatan dari waktu ke waktu sejak awal maret 2020 menjadi kekhawatiran dan keprihatinan banyak pihak.

Pemerintah Kota Padang juga merespon fenomena ini dengan berbagai bentuk. Salah satunya adalah dengan mengeluarkan Instruksi Walikota Padang Nomor.421.2002/DIKDAS-03/2020 tentang Penanganan Dampak Covid-19 di Lingkungan Pemerintah Kota Padang. Instruksi ini meminta kegiatan belajar mengajar dipindah ke rumah masing-masing mulai tanggal 19 Maret 2020 sampai dengan 1 April 2020. Kebijakan ini disambut baik oleh masyarakat karena para orang tua murid di sekolah-sekolah dasar sudah banyak yang mengkhawatirkan anaknya terkena dampak Covid-19, jika masih harus berkumpul di sekolah.

Walaupun yang menjadi target dari kebijakan ini adalah anak-anak yang sekolah pada pendidikan dasar yang ada di Kota Padang, namun idealnya kebijakan ini juga mendapat dukungan dari lembaga atau organisasi lain yang terkait dengan perlindungan anak, seperti PATBM dan Forum anak, namun kedua lembaga ini terlihat kurang responsif. Fakta menarik lainnya adalah, walaupun proses belajar mengajar dipindahkan ke rumah, namun para guru masih tetap datang ke sekolah. Hal ini tentu masih menimbulkan mobilitas sosial yang tinggi.

Berdasarkan hasil penelitian Indah Adi Putri dkk tahun 2018, persoalan sinkronisasi kebijakan seringkali menjadi masalah mendasar dalam pembuatan kebijakan dan pengimplementasian kebijakan. Struktur birokrasi yang seringkali kompleks, telah menghadirkan tumpang tindih kebijakan. Penelitian Putri dkk 2019 juga memperlihatkan kebijakan Pemko Padang terkait perlindungan anak juga sudah cukup banyak, hanya saja sinergitas masing-masing kebijakan harus terus ditingkatkan untuk mewujudkan *dynamic governance* yang baik dan responsif.

Berdasarkan hal tersebut penelitian ini difokuskan kepada bagaimana implementasi Instruksi Walikota Padang Nomor.421.2002/DIKDAS-03/2020 tentang Penanganan Dampak Covid-19 di Lingkungan Pemerintah Kota Padang, serta apa saja yang menjadi kendala dalam implementasi kebijakan tersebut.

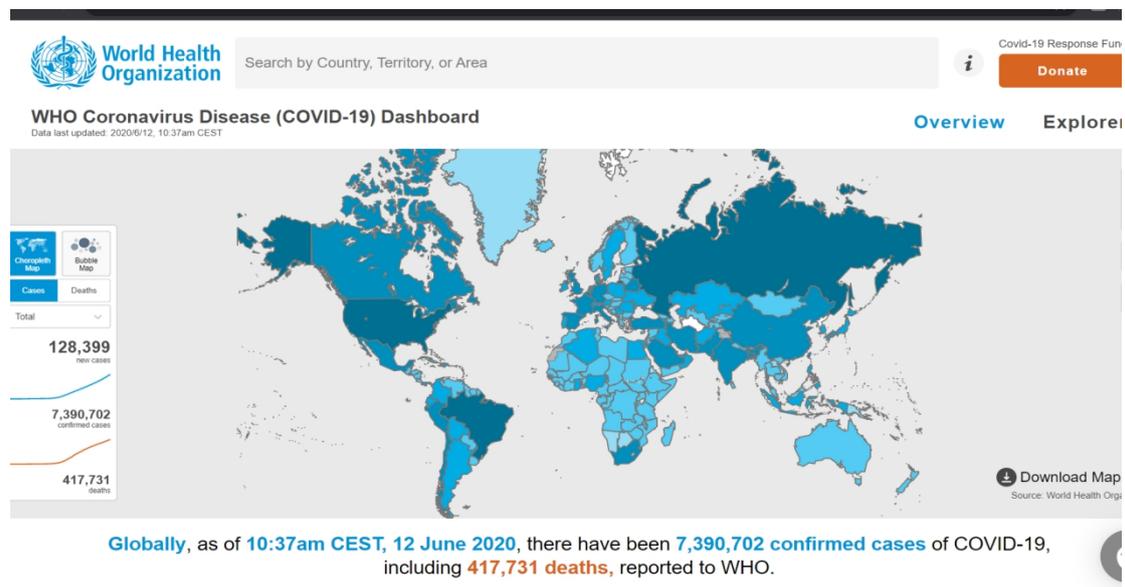
Metode penelitian ini adalah kualitatif dengan jenis studi kasus, dengan harapan dapat menjelaskan konteks/setting kebijakan Pemko Padang untuk penanganan dampak Covid-19 dengan mengeksplorasi variabel komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan. Kasus dibatasi kepada pelaksanaan belajar mengajar di rumah sebagai bentuk implementasi Instruksi Walikota Padang untuk penanganan dampak Covid-19.

Hasil penelitian ini diharapkan akan menjelaskan bagaimana komunikasi, struktur birokrasi, disposisi dan sumberdaya yang ada digunakan oleh pemerintah Kota Padang untuk menangani dampak Covid-19 bagi proses belajar mengajar anak-anak di tingkat pendidikan dasar di kota Padang, yang merupakan faktor penting dalam kajian kebijakan publik untuk menciptakan *dynamic governance*. Selanjutnya akan dipublikasikan dalam jurnal nasional terakreditasi, diseminarkan dalam temu ilmiah nasional.

BAB I PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

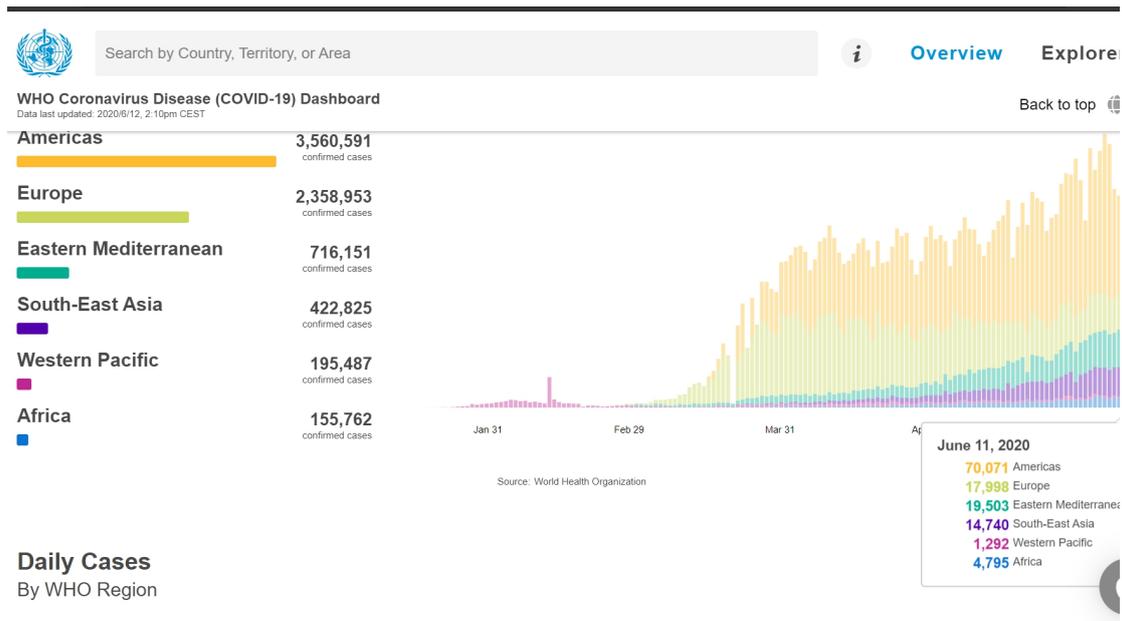
Penghujung tahun 2019 dunia dikejutkan dengan munculnya virus baru (Corona Virus Disease 2019 atau Covid-19) yang menimbulkan penyakit menular di tengah-tengah masyarakat. Walaupun awalnya virus tersebut pertama kali muncul di Wuhan, Cina, namun akibat daya penularannya menjadi pandemik ke berbagai negara di dunia termasuk Indonesia.



Sumber:

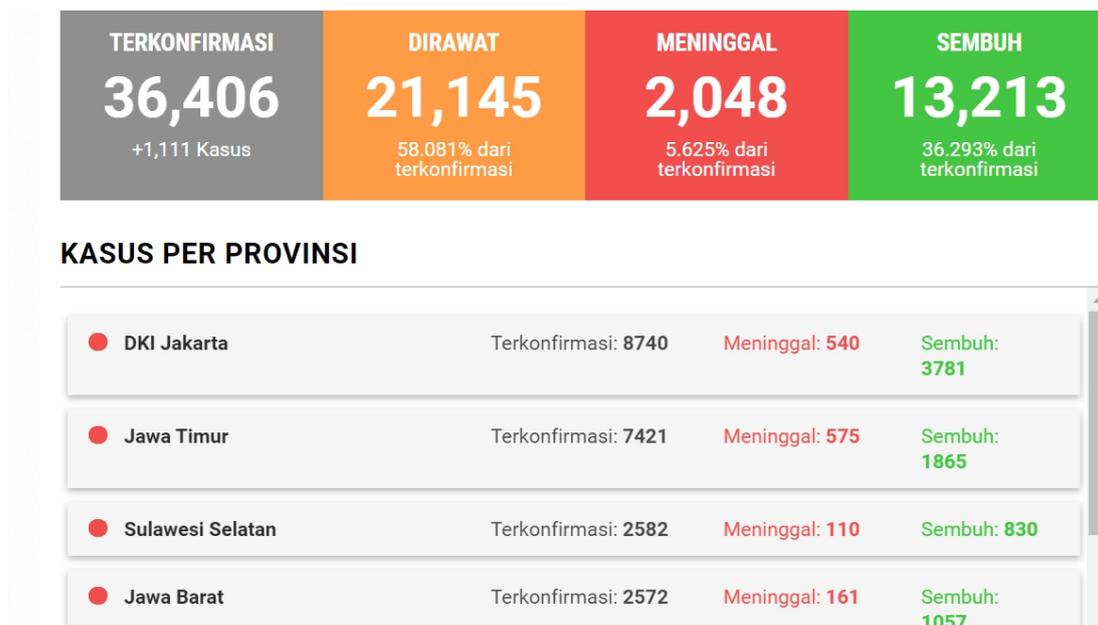
https://covid19.who.int/?gclid=EAIaIQobChMIzrb8gZ_-6QIVyxErCh1T2QjGEAAAYASABEgIB5_D_BwEhttps://covid19.who.int/?gclid=EAIaIQobChMIzrb8gZ_-6QIVyxErCh1T2QjGEAAAYASABEgIB5_D_BwE

Dari gambar tersebut di atas terlihat bahwa pandemik akibat Covid-19 telah melanda semua benua di dunia. Kasus diseluruh dunia tercatat 7.390.702 positif Covid-19, yang berujung kepada kematian sebanyak 417.731 kasus per 12 Juni 2020, dan terjadi di 200 negara, dengan kasus positif Covid-19 terbanyak terdapat di benua Amerika (Data WHO 2020).



Sumber : https://covid19.who.int/?gclid=EAIaIQobChMIzrb8gZ_-6QIVyxErCh1T2QjGEAAAYASABEgIB5_D_BwE

Kemunculan kasus akibat Covid-19 di Indonesia sendiri telah mulai terdeteksi di awal bulan Maret 2020. Sejauh ini sudah tercatat terdapat 36.406 kasus positif Covid-19 per 13 Juni 2020. Kementerian Kesehatan Indonesia mengumumkan kasus positif Covid-19 sendiri pertamakali ditemukan di Jakarta. Sampai 13 Juni 2020 penyakit akibat virus ini sudah menyebar ke provinsi-provinsi di Indonesia., kecuali Gorontalo dan Nusa Tenggara Timur.



Sumber : <https://www.kompas.com/covid-19>

Gambar di atas menunjukkan terjadi peningkatan yang mengkhawatirkan dari kasus akibat COVID-19 di Indonesia. DKI menjadi provinsi dengan kasus terbanyak.

Di Sumatera Barat, sampai Jumat 12 Juni 2020 sudah terdapat 671 kasus positif COVID-19. Seperti terlihat dari gambar berikut ini :

Orang Dalam Pemantauan (ODP)					Pasien Dalam Pengawasan (PDP)				
9.375 Total ODP					1.192 Total PDP				
3	174	9.198			31	1.161			
Karantina Pemda	Isolasi Mandiri	Selesai Pemantauan			Dirawat	Negatif, Pulang dan Sehat			
Kasus Terkonfirmasi Covid-19 Provinsi Sumatera Barat									
671 KASUS POSITIF									
116	49	0	13	33	3	21	0	29	407
Dirawat	Isolasi Mandiri	Isolasi Daerah	Isolasi Bapelkes	Isolasi BPSDM	Isolasi BPP	Isolasi BDK	Isolasi Balatkop	Meninggal	Sembuh

Sumber : <https://corona.sumbarprov.go.id/>

Kasus akibat COVID-19 di Sumatera Barat sendiri pertama kali ditemukan di Padang dan Bukittinggi. Untuk kasus Padang diketahui bahwa yang pasien memiliki riwayat perjalanan dari Jakarta. Akibatnya, Walikota Padang Mahyeldi menetapkan Status Kejadian Luar Biasa (KLB) COVID-19 yang tertuang dalam Surat Keputusan Walikota Padang Nomor 144 Tahun 2020 tentang penetapan kejadian luar biasa COVID-19 di Kota Padang. Sebelumnya pemerintah Kota Padang juga sudah memindahkan proses belajar mengajar siswa pendidikan tingkat ke rumah dengan mengeluarkan Instruksi Walikota Padang Nomor 421.2002/DIKDAS-03/2020 tentang penanganan dampak COVID-19 di lingkungan Pemerintah Kota Padang.

1.2 Rumusan Masalah

Riset ini akan mengkaji tentang implementasi Walikota Padang Nomor.421.2002/DIKDAS-03/2020 tentang Penanganan Dampak Covid-19 di Lingkungan Pemerintah Kota Padang. Kebijakan ini lahir sebagai tanggapan atas Corona Virus Disease 19 (COVID-19) yang telah menyebar di Indonesia termasuk Kota Padang. Namun, dalam aspek implementasi nya terdapat beberapa masalah yang menarik untuk dikaji yakni seperti permasalahan koordinasi antar instansi

implementor dan kebijakan yang cenderung diterapkan parsial (tidak menyentuh semua aspek).

Permasalahan virus Covid-19 membawa dampak yang begitu besar dalam tatanan dunia tidak termasuk Indonesia. Virus yang pertama kali muncul di Kota Wuhan, Provinsi Hubei, China ini menyebar keseluruh dunia. Salah satu faktor percepatan sebaran virus ini ialah perpindahannya yang begitu cepat dari satu tubuh manusia kepada tubuh manusia lainnya.¹ Hal dapat dilihat dengan bagaimana virus ini kemudian perlahan namun pasti masuk ke Indonesia dengan segala dampak yang ditimbulkannya.

Dampak yang ditimbulkan tidak hanya dalam aspek kesehatan semata namun lebih jauh juga berdampak kepada aspek ekonomi, sosial dan termasuk politik. Dengan penyebaran yang cepat dan membawa dampak besar, World Health Organization (WHO) akhirnya menetapkan bahwa virus Covid-19 sebagai pandemi yang harus di tanggulangi bersama di seluruh dunia.²

Dalam konteks lokal khususnya Kota Padang, Pemerintah Kota Padang merespon dengan mengeluarkan kebijakan berupa instruksi Walikota Padang pada tanggal 18 Maret 2020 yang meminta untuk memindahkan proses belajar mengajar bagi siswa pendidikan dasar ke rumah masing masing. Berdasarkan temuan data awal peneliti, ditemukan bahwa kebijakan ini terdapat permasalahan dalam implementasinya yakni berkaitan dengan aspek institusi implementor yang kurang responsif dan kebijakan yang bersifat parsial. Kebijakan berupa instruksi ini menyoal sekolah – sekolah dengan meliburkan sekolah yang menjadi kewenangan Pemerintah Kota Padang. Namun kebijakan tersebut hanya berlaku untuk siswa/i semata dan tidak mencakup dari guru dan unsur tenaga kependidikan. Pada saat yang sama, tujuan dari lahirnya kebijakan tersebut ialah untuk menekan angka persebaran virus Covid-19 di Kota Padang.

Disamping itu, salah satu sasaran dari kebijakan ini adalah siswa sekolah, tentu ini juga masuk dalam konteks perlindungan anak. Kebijakan yang dirancang tentu secara lebih jauh bertujuan untuk melindungi anak dari bahaya dan dampak

¹ BBC Indonesia. Virus Corona, Wuhan Kendurkan Lockdown saat dunia berperang lawan pandemi Covid-19. Diakses dari <https://www.bbc.com/indonesia/dunia-52046998> tanggal 26 Maret 2020

²Tempo. Who tetapkan Covid-19 sebagai pandemi. Diakses dari <https://dunia.tempo.co/read/1318511/who-tetapkan-covid-19-sebagai-pandemi-apa-maksudnya> tanggal 26 Maret 2020

virus Covid-19, namun dalam realitanya lembaga yang berkaitan dengan perlindungan anak yakni PATBM dan Forum anak terlihat kurang responsif dan cenderung abai.

Dikeluarkannya instruksi ini disambut positif oleh orang tua peserta didik di Kota Padang karena merupakan ini bentuk perlindungan terhadap anak.³ Dalam konteks penanganan perlindungan terhadap anak, terdapat beberapa lembaga atau organisasi yang juga bertanggung jawab terhadap perlindungan anak yakni Perlindungan Anak Terpadu Berbasis Masyarakat (PATBM) dan Forum anak. Kebijakan perubahan proses belajar dari sekolah ke rumah dapat berjalan efektif jika implementasi kebijakan tersebut dilaksanakan dengan berbagai lembaga atau organisasi terkait.

Implementasi kebijakan berupa Instruksi walikota Padang ini dimotori penuh oleh Dinas Kependidikan Kota Padang selaku *leading* dalam kebijakan ini. Salah satu aspek penting dari sebuah implementasi kebijakan ialah sinergitas dari berbagai lembaga atau organisasi implementor. Dominasi tunggal dan tanpa koordinasi dari sebuah intitusi dalam pelaksanaan implementasi kebijakan membawa implementasi tidak sesuai dengan tujuan dari kebijakan tersebut dilahirkan.

Pada saat yang sama, terdapat permasalahan dalam implementasi instruksi walikota tersebut. Salah satu poin permasalahannya lainnya ialah instruksi walikota hanya menysasar siswa sekolah, namun guru dan tenaga kependidikan sebagai bagian tidak terpisahkan dari intitusi pendidikan tidak diliburkan dan masih tetap masuk seperti biasanya.⁴ Salah satu tujuan utama dari kebijakan ini adalah menekan persebaran virus namun akan menjadi tidak efektif jika kebijakan tersebut hanya menysasar obyek secara parsial. Berdasarkan hal diatas, menarik untuk dilihat bagaimana implementasi dari instruksi Walikota Padang tersebut.

Penelitian ini menjadikan Kota Padang sebagai lokasi penelitian dengan rasionalisasi antara lain; *Pertama*, Kota Padang adalah salah satu kota di Sumatera Barat yang mendapati kasus positif COVID-19 perdana di Sumatera Barat. *Kedua*, Kota Padang juga termasuk salah satu kota yang lebih awal memindahkan proses belajar mengajar ke rumah, yang kemudian diikuti oleh kabupaten kota lainnya di

³ Harian Singgalang. Siswa diliburkan, Orang tua ; Alhamdulillah akhirnya. Diakses dari <https://hariansinggalang.co.id/siswa-dirumahkan-orang-tua-alhamdulillah-akhirnya/> tanggal 26 Maret 2020

⁴ Tagari.id. Pelajar di Padang libur sekolah, Guru Tetap Kerja. Diakses dari <https://www.tagari.id/pelajar-di-padang-libur-sekolah-guru-tetap-kerja> tanggal 26 Maret 2020

Sumatera Barat⁵. Rasionalisasi lainnya adalah karena Kota Padang sendiri merupakan ibukota Provinsi Sumatera Barat, yang diasumsikan memiliki fasilitas pendidikan memadai serta akses informasi yang lebih cepat dibanding kabupaten kota lainnya.

Berdasarkan latar belakang dan pemaparan dalam sub bab rumusan masalah, maka pertanyaan penelitian ini adalah :

1. Bagaimana implementasi Instruksi Walikota Padang Nomor. 421.2002/DIKDAS-03/2020 tentang Penanganan Dampak COVID-19 di Lingkungan Pemerintah Kota Padang ?
2. Apa saja kendala dan tantangan dalam implementasi kebijakan tersebut?

1.3 Tujuan Penelitian

Adapun tujuan penelitian ini sesuai dengan pertanyaan penelitian yaitu untuk menganalisis dan menjelaskan implementasi Instruksi Walikota Padang Nomor 421.2002/DIKDA-03/2020 tentang penanganan dampak COVID-19 di lingkungan pemerintah Kota Padang, serta menjelaskan permasalahan yang terkait dengan implementasi kebijakan tersebut.

1.4 Urgensi (Keutamaan) Penelitian

Secara teori, urgensi (keutamaan) penelitian ini terletak pada kajian tentang kebijakan pemerintah daerah dalam menghadapi situasi tanggap darurat bencana non alam, khususnya dalam aspek perlindungan terhadap anak. Urgensi penelitian ini dapat dilihat dari penggunaan kerangka teori yang mengulas tentang perlindungan anak dan praktik implementasi kebijakan yakni Instruksi Walikota Padang Nomor.421.2002/DIKDAS-03/2020 tentang Penanganan Dampak COVID -19.

Pada tataran praktis, urgensi penelitian ini adalah untuk menjelaskan orientasi kebijakan terhadap perlindungan anak dalam situasi tanggap darurat bencana, serta tercapainya tujuan pembuatan kebijakan yang tepat sasaran. Serta diharapkan penelitian ini nantinya dapat memberikan masukan kepada pihak – pihak pembuat kebijakan khususnya pemerintah Kota Padang.

⁵ Berdasarkan berita media online langgam, hingga Kamis (19/3/2020), daerah yang telah melaporkan belajar di rumah yaitu Kota Bukittinggi, Padang dan Payakumbuh serta Kabupaten Limapuluh Kota dan Agam.
<https://langgam.id/5-daerah-di-sumbar-putusan-siswa-belajar-di-rumah-pemprov-mengikuti/>. diakses 27 maret 2020.

1.5 Luaran Penelitian

Luaran dari penelitian ini diharapkan dapat menjadi rujukan dan rekomendasi dalam pembuatan kebijakan untuk perlindungan terhadap anak dalam situasi tanggap darurat bencana. Hasil penelitian ini nantinya akan dikirimkan ke jurnal internasional, dipublikasikan dalam jurnal nasional terakreditasi, diseminarkan dalam temu ilmiah nasional dan diharapkan dapat menyempurnakan bahan ajar yang dibutuhkan dalam mata kuliah kebijakan publik dan pembangunan politik.

Tabel 1.2 Rencana Target Capaian Penelitian

No	Jenis Luaran	Indikator Capaian	
1	Publikasi Ilmiah	Internasional Bereputasi	Submitted
		Nasional Terakreditasi	Reviewed
2	Pemakalah dalam temu ilmiah	Nasional	Terdaftar
		Lokal	
3	Teknologi tepat guna	-	
4	Model/Purwarupa/Desain/Karya Seni/Rekayasa sosial	-	
5	Tingkat Kesiapan Teknologi (TKT)	-	

BAB II

RENCANA INDUK DAN PETA JALAN PENELITIAN

UNIVERSITAS ANDALAS

Penelitian ini adalah pengembangan dari penelitian-penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Indah Adi Putri dkk sejak tahun 2017. Pada penelitian tahun 2017 tentang keterwakilan perempuan ditemukan fakta bahwa isu-isu mengenai kebutuhan perempuan dan anak di Sumatera Barat belum menjadi perhatian utama bagi anggota legislatif perempuan dan para stake holders. Perempuan yang menjadi pejabat publik dan anggota legislatif seharusnya lebih menyuarakan kepentingan perempuan dan anak sesuai dengan kapasitasnya sebagai pembuat dan pelaksana kebijakan.

Selanjutnya pada penelitian tahun 2018 tentang implementasi Perda tentang Perlindungan Perempuan dan Anak di Sumatera Barat yang dilakukan di Kota Padang, Putri juga menemukan data yang memperlihatkan bahwa kebijakan Provinsi yang menjadi payung hukum bagi daerah kabupaten/kota, cenderung diabaikan bahkan tidak dijadikan acuan dalam membuat kebijakan baru. Aspek kelengkapan sumber daya tidak menjamin terlaksananya kebijakan dengan baik. Namun karena para pelaksana kebijakan memiliki pengetahuan, pemahaman serta respon yang cukup baik terhadap permasalahan perempuan dan anak, maka upaya perlindungan perempuan dan anak dapat dikoordinasikan oleh pemerintah kota Padang dengan unit-unit pelaksana seperti Pelayanan Anak terpadu berbasis masyarakat (PATBM) dan P2TP2A.

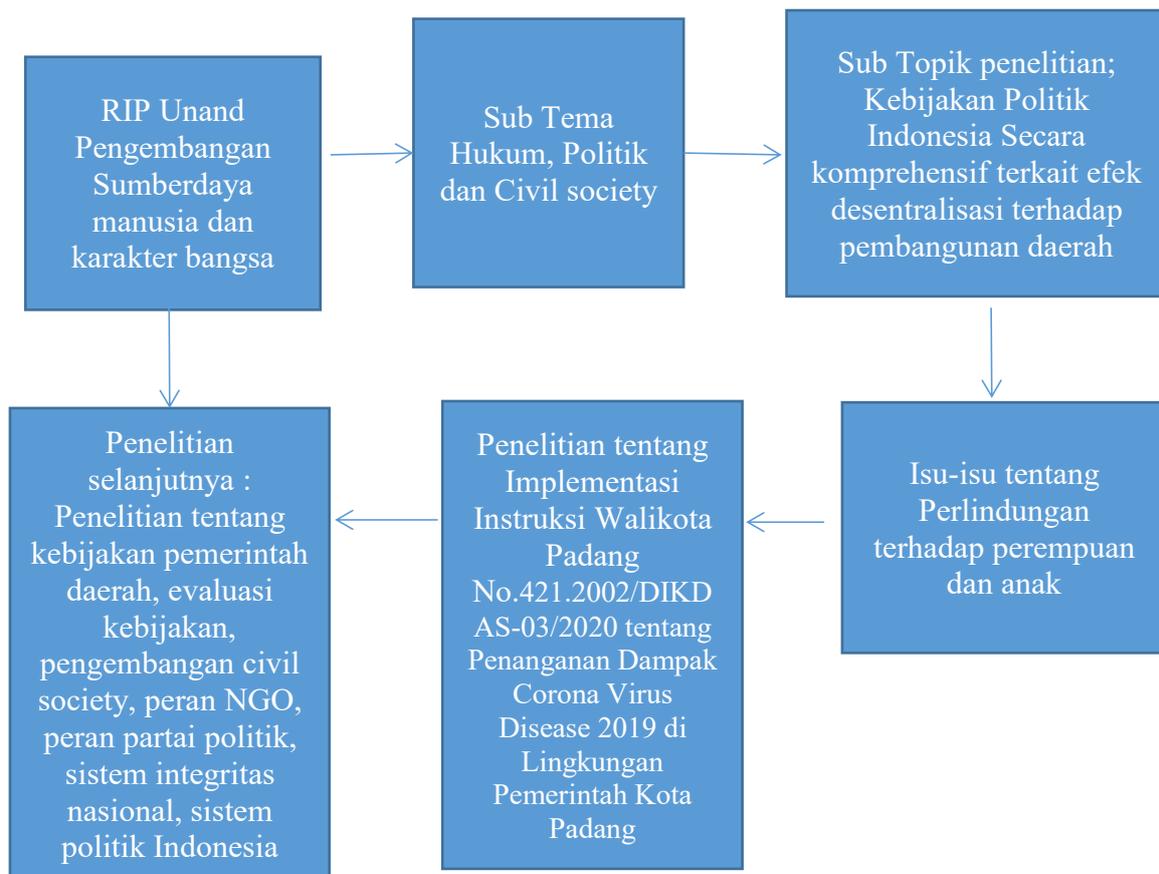
Pada penelitian tentang kebijakan perlindungan perempuan dan anak di tiga daerah (Kota Padang, Kabupaten Pesisir Selatan dan kabupaten Pasaman Barat) tahun 2019, Indah Adi Putri dkk menemukan data bahwa di Kota Padang sejumlah kebijakan telah dibuat untuk melindungi kepentingan anak. Diantaranya pelaksanaan sekolah ramah anak, pembentukan forum anak, juga ada kebijakan 18-21 yang meminta orang tua dan anak saling berkomunikasi langsung sejak jam enam sore sampai jam 9 malam.

Maka untuk semakin mendalami bagaimana Pemerintah Kota Padang melindungi dan mengakomodasi kepentingan anak, penting bagi peneliti untuk terus menganalisis perkembangan kebutuhan anak dan kebijakan tentang anak di Kota Padang. Hal yang menarik dalam penelitian kali ini adalah, kebijakan yang akan

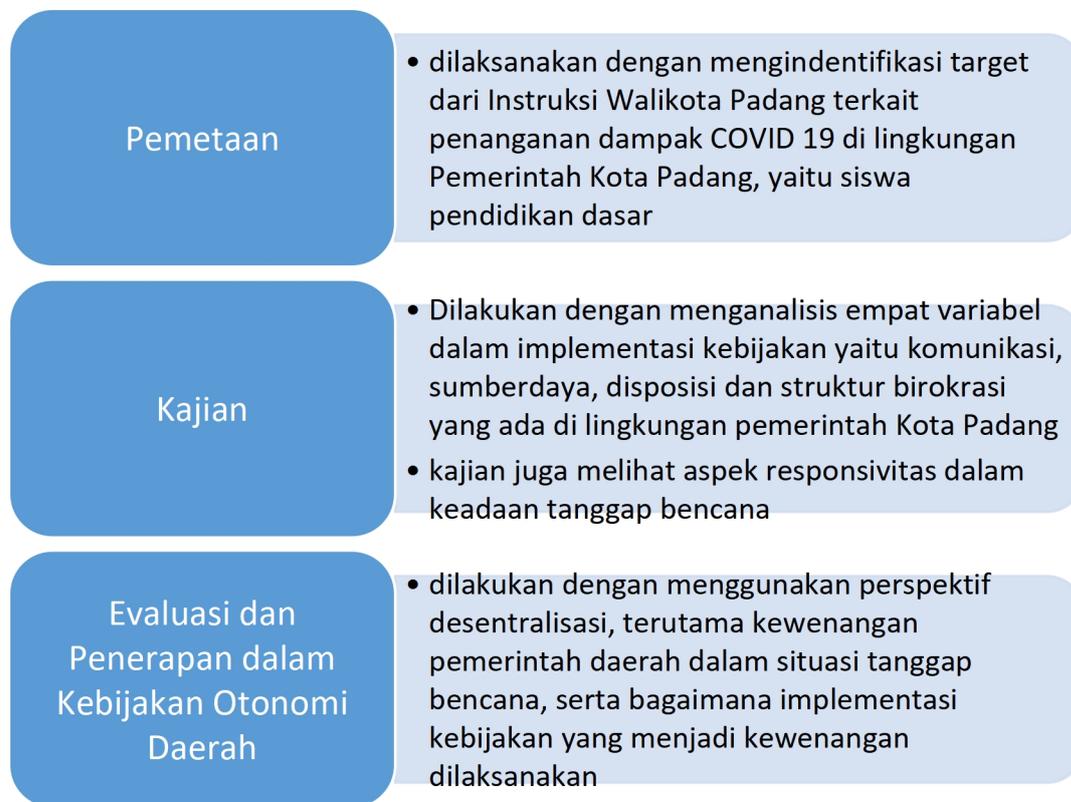
diteliti ini juga terkait dengan situasi tanggap terhadap bencana, dalam hal ini pandemi Covid-19. Sehingga peneliti dapat mengetahui bagaimana responsifitas Pemerintah Kota Padang dan bagaimana variabel komunikasi, sumberdaya, disposisi, serta struktur birokrasi di lingkungan pemerintah Kota Padang dalam keadaan tanggap darurat bencana dengan tetap mengedepankan keselamatan warga masyarakat, dalam hal ini adalah anak-anak sekolah pendidikan dasar.

Penelitian ini sesuai dengan fokus Prioritas Riset Nasional (PRN) 2020-2024 yaitu Sosial Humaniora, seni budaya dan Pendidikan. Disamping itu, penelitian ini juga sesuai dengan Rencana Induk Penelitian (RIP) Universitas Andalas dengan Tema Pengembangan sumber daya manusia dan karakter bangsa, Sub tema hukum, politik dan civil society dan Sub topik penelitian kebijakan politik Indonesia secara komprehensif terkait efek desentralisasi terhadap pembangunan daerah. (RIP Unand 2017-2020) .

Secara ringkas peta jalan penelitian tergambar dari figur berikut ini :



Adapun tahapan penelitian sesuai masalah penelitian ini dan kaitannya dengan roadmap penelitian Universitas Andalas adalah sebagai berikut :



BAB III TINJAUAN PUSTAKA

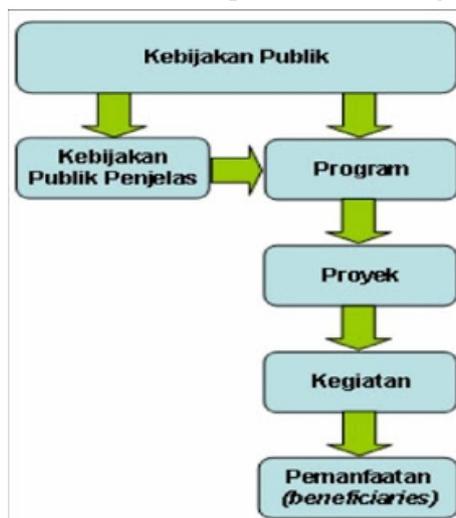
3.1 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan serangkaian proses dari kebijakan publik. Sebuah kebijakan publik yang dihasilkan dari penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilaian kebijakan. (Purwanto dan Sulistyatuti, 2015:17). Maksud dari sebuah kebijakan ialah untuk memecahkan masalah publik yang sedang berkembang dimasyarakat. (Widodo, 2007: 14).

Instruksi kebijakan walikota merupakan salah satu bentuk kebijakan publik. Terdapat beberapa pandangan ahli tentang implementasi suatu kebijakan yang merupakan bagian dari kebijakan publik salah satunya Thomas R Dye. Thomas R.Dye menyatakan bahwa kebijakan publik adalah...”*what government do, why they do and what difference it makes*”, dimana kebijakan publik adalah tentang apa yang dilakukan oleh pemerintah, mengapa mereka melakukan itu dan dampak perbedaan yang dihasilkan oleh apa yang telah dilakukan oleh pemerintah (Parson, 1995)

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar suatu kebijakan dapat mencapai tujuannya. Terdapat dua pilihan langkah dalam pengimplementasian kebijakan publik, yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program atau melalui formulasi kebijakan derivat atau turunan dari kebijakan publik tersebut (Nugroho, 2014: 657). Sebagaimana tergambar dari bagan berikut:

Gambar 1 : Implementasi Kebijakan



Sumber : Nugroho, 2014.

Lebih lanjut, dalam prosesnya, implementasi kebijakan merupakan bagian dari proses kebijakan publik yang terdiri dari tahap penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penilai kebijakan. (Wibawa, 2000). Tahap implementasi kebijakan merupakan pelaksanaan program kebijakan yang telah diambil sebagai alternatif pemecahan masalah, oleh badan-badan administrasi atau agen-agen pemerintah di tingkat bawah. Menurut Van Metter dan Van Hoon implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan dalam keputusan kebijakan sebelumnya (Winarno, 2002).

Dalam implementasi kebijakan publik terdapat beberapa model yang menjelaskan pelaksanaan suatu kebijakan dilapangan. Di antaranya :

1. Model Implementasi Kebijakan Menurut George E. Edward III sebagaimana diuraikan dalam buku Widodo, (2007):

Terdapat empat variabel yang berpengaruh dalam menentukan keberhasilan atau kegagalan suatu implementasi kebijakan dalam model ini, yaitu; variabel komunikasi, sumber daya, struktur birokrasi dan disposisi.

- Komunikasi : diartikan sebagai proses penyampaian informasi kebijakan dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan. Komunikasi kebijakan memiliki beberapa dimensi, antara lain dimensi transformasi, kejelasan dan konsisten. Dimensi transformasi menghendaki agar kebijakan publik disampaikan tidak hanya kepada pelaksana kebijakan, tetapi juga disampaikan kepada kelompok sasaran kebijakan dan pihak lain yang berkepentingan, baik langsung maupun tidak langsung. Dimensi kejelasan menghendaki agar kebijakan yang ditransmisikan kepada para pelaksana, target group dan pihak lain yang berkepentingan langsung maupun tidak langsung terhadap kebijakan dapat diterima dengan jelas sehingga diantara mereka mengetahui apa yang menjadi maksud, tujuan dan sasaran serta substansi dari kebijakan publik tersebut.
- Sumber daya (*resources*) ; meliputi sumber daya manusia, sumber daya keuangan dan sumber daya peralatan (gedung, peralatan, tanah dan suku cadang lain) yang diperlukan dalam melaksanakan kebijakan. Efektivitas pelaksanaan kebijakan sangat tergantung kepada sumber daya manusia (aparatur) yang bertanggungjawab melaksanakan kebijakan. Sumberdaya

anggaran dapat merubah perilaku (disposisi) pelaku kebijakan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya. Sumber daya peralatan dapat memudahkan atau menunjang efisiensi dalam melaksanakan kebijakan. Sumber daya informasi dan kewenangan berpengaruh terhadap implementasi kebijakan bilamana lembaga yang paling dekat dengan pelayanan diberikan kewenangan membuat keputusan sendiri dalam rangka melaksanakan kebijakan yang menjadi bidang kewenangannya.

- Disposisi; merupakan kemauan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan, yang terdiri atas tiga elemen yaitu; pengetahuan, pemahaman dan pendalaman terhadap kebijakan, arah respon (apakah menerima, netral atau menolak), dan intensitas terhadap kebijakan.
- Struktur birokrasi; mencakup aspek struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi bersangkutan dan dengan organisasi luar. Struktur birokrasi mencakup dimensi fragmentasi dan standar prosedur operasi.

Penelitian ini menggunakan model Implementasi Kebijakan Menurut George E. Edward III, karena walaupun lebih ringkas namun dianggap mampu lebih menggambarkan pelaksanaan implementasi Instruksi Walikota Padang Nomor.421.2002/DIKDAS-03/2020 tentang Penanganan Dampak Covid-19 di Lingkungan Pemerintah Kota Padang

3.2 Undang - Undang No.24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana

Dalam Undang Undang ini dikatakan bahwa bencana non alam adalah bencana yang diakibatkan oleh peristiwa atau rangkaian peristiwa non alam yang antara lain berupa gagal teknologi, gagal modernisasi, epidemi dan wabah penyakit. Maka berdasarkan itu, konteks penelitian ini adalah kasus bencana non alam akibat epidemi dan wabah penyakit.

Tanggap darurat bencana adalah serangkaian kegiatan yang dilakukan dengan segera pada saat kejadian bencana untuk menangani dampak buruk yang ditimbulkan, yang meliputi kegiatan penyelamatan dan evakuasi korban, harta benda, pemenuhan kebutuhan dasar, perlindungan, pengurusan pengungsi, penyelamatan serta pemulihan sarana dan prasarana.

Analisis terhadap Instruksi Walikota Padang tentang Penanganan Dampak Covid-19 akan menggunakan Undang Undang No.24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan bencana sebagai acuan.

3.3 Konsep Dynamic Government

Menurut Boon dan Geraldine (2007) dynamic government atau pemerintahan yang dinamis terlihat dari cara pemerintah memilih kebijakan, institusi dan struktur yang beradaptasi dengan cepat terhadap situasi ketidakpastian, dan perubahan lingkungan sehingga tetap relevan dan efektif dalam mencapai hasil jangka panjang yang diinginkan masyarakat.

Konsep ini sebagai cara pandang dalam melihat kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Kota Padang dalam menyikapi perkembangan Covid-19 yang terjadi.

BAB IV METODE PENELITIAN

4.1 Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif dengan jenis studi kasus. Metode ini memiliki keunggulan dalam melihat suatu gejala sosial secara mendalam, mengamati prosesnya, lalu menarik kesimpulan, dengan fokus kepada proses (Creswell, 2002). Fokus penelitian adalah implementasi Instruksi Walikota Padang Nomor 421.2002/DIKDAS-03/2020 tentang Penanganan Dampak Covid-19 di lingkungan Pemerintah Kota Padang. Untuk melakukan analisis pada kebijakan tersebut penelitian harus fokus kepada proses implementasinya di lapangan. Ini sesuai dengan kriteria penelitian kualitatif yang fokus pada proses atau kejadian-kejadian yang saling berinteraksi dimana keaslian (*authenticity*) menjadi kuncinya dan biasanya peneliti terlibat (Newmann, 1997:14). Sebagaimana dikatakan Sudarwan Danim, penelitian kualitatif adalah perilaku artistik, dimana esensinya adalah pemahaman atas keunikan, dinamika dan hakikat holistik dari kehadiran manusia dan interaksinya dengan lingkungannya (Danim, 2002:35)

Penggunaan studi kasus dimaksudkan agar peneliti dapat mempertahankan keutuhan objek penelitian yaitu Instruksi Walikota Padang Nomor 421.2002/DIKDAS-03/2020 tentang Penanganan Dampak Covid-19 di lingkungan Pemerintah Kota Padang. Analisis dilakukan dengan membatasi studi terhadap kebijakan tersebut, sehingga sifatnya terbatas dan lebih mendalam. Penelitian ini juga bertujuan untuk memberikan pengetahuan dan pemahaman mengenai dampak penanganan Covid-19 terhadap proses belajar siswa tingkat pendidikan dasar di kota Padang, sehingga sangat tepat bila menggunakan studi kasus dengan tipe intrinsik (*intrinsic case study*) (Stake, 2009 : 301).

Penggunaan studi kasus dalam penelitian ini juga dimaksudkan untuk menggali konteks penelitian yaitu situasi tanggap bencana (dalam hal ini pandemi Covid-19), yang menjadi kekhususan dalam penelitian ini. Eksplorasi diyakini akan lebih berhasil jika isu dibatasi (dalam hal ini isu perlindungan terhadap anak), yang merupakan ciri dari studi kasus (Stake, 2009:302-303)

4.2 Jenis dan Sumber Data

Terdapat dua jenis data dalam penelitian ini, yaitu data primer dan data sekunder. Data primer adalah data yang langsung diperoleh dari interaksi dengan sumber data (informan penelitian) melalui tanya jawab. Data primer diperoleh dengan

cara wawancara terstruktur dan terbuka. Wawancara dilakukan dengan memberikan sejumlah pertanyaan yang sudah disusun dalam bentuk pedoman wawancara, untuk menggali informasi terkait implementasi kebijakan Instruksi Walikota Padang terkait penanganan dampak Covid-19 di Kota Padang. Data primer juga diperoleh melalui teknik focus group discussion (FGD) dengan melibatkan pihak-pihak terpercaya dalam pengimplementasian Instruksi Walikota Padang.

Selanjutnya data sekunder diperoleh dari penelusuran di lapangan melalui dokumen-dokumen yang terkait dengan Instruksi Walikota Padang, baik berupa berita dari media massa, maupun dokumen dari kantor pemerintah kota Padang sendiri.

Informan penelitian dipilih berdasarkan sejumlah kriteria sebagai berikut :

1. Merupakan orang-orang yang terlibat dalam pembuatan kebijakan
2. Merupakan orang-orang yang menjadi pelaksana kebijakan
3. Merupakan orang-orang yang menjadi target kebijakan

. 4.3 Teknik Pengumpulan Data

Adapun teknik pengumpulan data adalah melalui :

1. Studi lapangan (*field research*) , studi lapangan ini akan diperoleh langsung dari lokasi penelitian dengan cara melakukan wawancara dengan pihak-pihak terkait. Wawancara merupakan sebuah percakapan antara dua orang atau lebih, yang pertanyaannya diajukan oleh peneliti kepada subjek atau sekelompok subjek penelitian untuk dijawab (Danim, 2002: 132)
2. Studi kepustakaan, yaitu studi dokumen yang dilakukan dengan cara mencari dan mempelajari serta menginventarisir dokumen-dokumen atau bahan-bahan yang terkait dengan persoalan penelitian. Kemudian dianalisa dan dilakukan pembahasan sehingga akan tersusun secara sistematis.
3. Observasi, teknik ini sudah dilakukan sejak dilakukannya pencarian data awal untuk membuat proposal penelitian.

4.4 Triangulasi Data

Untuk menjaga reliabilitas dan validitas data, peneliti melakukan triangulasi data dengan mengklarifikasi makna dari interpretasi data yang dilakukan melalui sumber lainnya (Janesick, 2009: 271). Dalam hal ini peneliti membuka kemungkinan untuk meminta pendapat ahli, akademisi dan aktivis yang *concern* pada persoalan kebijakan perlindungan terhadap anak.

4.5 Lokasi Penelitian

Penelitian ini akan dilaksanakan di Kota Padang, khususnya pada Dinas Pendidikan Kota Padang dan beberapa Sekolah pendidikan dasar yang ada di Kota Padang.

BAB V HASIL PENELITIAN

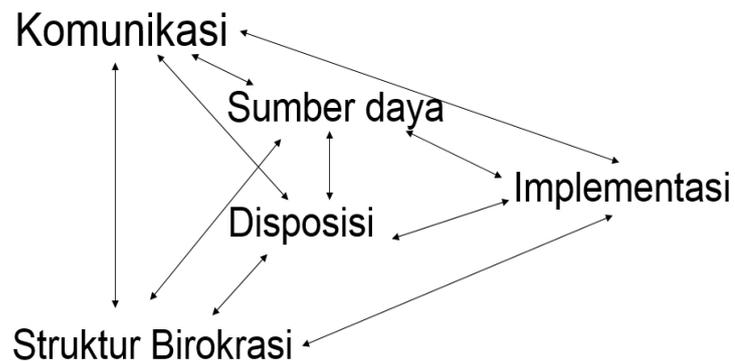
4.1 Pengantar

Kebijakan yang telah direkomendasikan untuk dipilih oleh *policy makers* bukanlah jaminan bahwa kebijakan tersebut pasti berhasil dalam implementasinya. Banyak variabel yang mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan baik bersifat individual maupun kelompok atau institusi. Lipsky (1980) mengatakan bahwa Implementasi melibatkan usaha dari *policy makers* untuk mempengaruhi “*street level bureaucrats*” dalam memberikan pelayanan atau mengatur perilaku kelompok sasaran (*target group*).

Kompleksitas implementasi bukan saja ditunjukkan oleh banyaknya aktor atau unit organisasi yang terlibat, tetapi juga proses implementasi dipengaruhi oleh berbagai variabel yang kompleks, baik variabel yang individual maupun organisasional dan masing – masing nya saling berinteraksi satu sama lain. Implementasi kebijakan pun harus dilaksanakan dalam konteks organisasi yang menyeluruh dengan tujuan dan target yang jelas, prioritas yang jelas serta sumberdaya pendukung yang jelas juga (Yuwono, 2003).

George C. Edwards III (1980) menguraikan setidaknya terdapat empat variabel / aspek yang mempengaruhi implementasi sebuah kebijakan yakni variabel komunikasi, sumberdaya (kompetensi implementor dan sumberdaya finansial), disposisi (watak dan karakteristik implementor seperti komitmen, kejujuran dll), dan struktur birokrasi (SOP, bisa menimbulkan *red-tape*). Ke empat variabel ini tidaklah berdiri masing – masing melainkan berkaitan antara yang satu dengan yang lainnya seperti yang digambarkan oleh gambar berikut ;

**Gambar 4.1 Hubungan antar variabel implementasi kebijakan
George C. Edwards III**



Sumber ; Edwards III dalam Subarsono, 2005

Kebijakan Instruksi Walikota Padang Nomor 42L.2A02DIKDAS-03/2020 tentang Penanganan Dampak Corona Virus Disease (COYID-19) di Lingkungan Pemerintah Kota Padang merupakan kebijakan yang dikeluarkan dalam rangka pencegahan dan pengendalian pandemi covid – 19 dilingkungan pendidikan di Kota Padang. Fokus utama dari kebijakan ini adalah bagaimana peralihan proses pembelajaran yang semula dilaksanakan secara tatap muka (luring) disekolah dialihkan menjadi pembelajaran dalam jaringan (daring)d dari rumah masing – masing siswa didik disertai dengan himbauan untuk menerapkan protokol kesehatan oleh peserta didik.

Dalam berbagai sistem politik, kebijakan publik diimplementasikan oleh badan – badan pemerintah (Subarsono, 2005). Untuk kebijakan sederhana, implementasi hanya melibatkan satu badan yang berfungsi sebagai implementor dan jika kebijakan tersebut bersifa makro maka usaha – usaha implementasi akan melibatkan berbagai badan / institusi. Siapa saja badan – badan implementor menjadi penting untuk diidentifikasi diawal sebelum ditelaah bagaimana badan tersebut bekerja mengimplementasikan kebijakan yang telah diputuskan.

Pada konteks penelitian ini yang fokus kepada implementasi instruksi Walikota Padang, peneliti telah mengidentifikasi badan – badan ataupun aktor beserta dengan kelompok sasaran dari kebijakan ini. Adapun badan pelaksana dari kebijakan ini adalah Dinas Pendidikan Kota Padang dan institusi pendidikan yang berada dibawah kewenangan dinas pendidikan yakni sekolah tingkat sekolah menengah pertama (smp) dan madrasah tsanawiyah (mts), sekolah tingkatan sekolah dasar (sd) dan madrasah bbtidaiyah, taman kanak – kanak dan PAUD serta berlaku baik untuk sekolah negeri maupun swasta. Instruksi ini tidak berlaku untuk sekolah tingkatan sekolah menengah atas (sma) / sekolah menengah kejuruan (smk) / madrasah aliyah (ma) karena semenjak diperbaharunya Undang – undang Nomor 32 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang – undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Disamping Dinas Pendidikan, juga terdapat institusi seperti Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Padang (Diskominfo) yang turut serta mendukung implementasi kebijakan ini. Lebih lanjut, kelompok sasaran utama dari kebijakan ini adalah siswa sekolah yang menjadi kewenangan Pemerintah Kota Padang termasuk orang tua siswa sebagai aktor yang berpengaruh dalam kesuksesan pelaksanaan kebijakan. Bagaimana pelaksanaan implementasi instruksi walikota ini olah badan pelaksana dan bagaimana respon dari kelompok sasaran beserta dengan permasalahan serta kendala implementasi dianalisis menggunakan kerangka implemetenasi kebijakan yang diutarakan oleh George Edwards III.

4.1.1 Aspek Komunikasi

Kebijakan instruksi Walikota Padang Nomor 42L.2A02DIKDAS-03/2020 tentang Penanganan Dampak Corona Virus Disease (COYID-19) di Lingkungan

Pemerintah Kota Padang ditetapkan pada tanggal 18 Maret 2020. Kebijakan peralihan proses pembelajaran dari sekolah secara tatap muka (luring) menjadi pembelajaran dalam jaringan (daring) dari rumah diambil dalam rangka pencegahan dan pengendalian pandemi covid – 19 yang ketika itu mulai menyebar di Indonesia termasuk Kota Padang.

Institusi pelaksana dilapangan atau “*street level bureaucrats*” adalah sekolah – sekolah dilingkungan kewenangan Pemerintah Kota Padang dan keseluruhannya berada dibawah kendali Dinas Pendidikan Kota Padang. Variabel komunikasi merupakan aspek penting dalam implementasi kebijakan. Tersampainya maksud dan tujuan kebijakan, arah kebijakan harus bisa ditransmisikan kepada kelompok sasaran dan tentunya pada saat yang bersama komunikasi mensyaratkan implementor harus mengetahui apa yang harus dilakukan (Subarsono, 2005).

Hasil penelitian menemukan bahwa sumber informasi terkait adanya kebijakan ini adalah dari Dinas Pendidikan Kota Padang yang disampaikan melalui kepala bidang (kabid) kepada seluruh kepala sekolah melalui surat resmi dan informasi digital melalui WhatsApp grup (WAG). Seluruh informan yang diwawancarai mengutarakan hal senada yang berkaitan dengan sumber informasi kebijakan. Jalur komunikasi berasal dari Dinas Pendidikan yang disampaikan langsung kepada seluruh kepala sekolah. Seperti kutipan dengan salah satu informan berikut ini ;

“...kita semua kepala sekolah tergabung dalam berbagai grup WhatsApp yang namanya “kepala sekolah Kota Padang” dan MK2S dan semua grup tersebut terhubung dengan Dinas. Informasi tentang instruksi walikota yang mana proses pembelajaran dipindah dari sekolah kerumah kita dapatkan dari grup tersebut beserta dengan surat elektroniknya.”⁶

⁶ Hasil wawancara dengan Ruwaida, Kepala Sekolah SD N 14 Pauh, Kota Padang, Rabu, 21 Oktober 2020

Hal yang sama juga diungkapkan oleh informan lainnya seperti hasil kutipan wawancara berikut ini ;

“...pada awalnya sudah muncul diskusi tentang hal tersebut diantara teman-teman sampai akhirnya dikeluarkan instruksi oleh Pak Walikota. Informasi resminya kita dapat dari grup WhatsApp, ada surat resminya dalam bentuk soft file disana.”⁷

Data diatas menunjukkan bahwa sumber informasi terkait adanya kebijakan ini berasal dari Dinas Pendidikan yang disampaikan melalui surat resmi dan dikirim melalui WhatsApp grup kepala sekolah di lingkungan Pemerintah Kota Padang. Sumber informasi ini menjadi penting dalam implementasi supaya ada sumber yang resmi tentang tindakan yang dilakukan oleh “*street level bureaucrats*”, masing – masing kepala sekolah. Disamping itu, salah satu faktor selain sumber informasi dari variabel komunikasi adalah sejauh mana implementor memahami dan mengetahui tentang apa yang harus mereka lakukan beserta dengan tujuan dan sasaran dari sebuah kebijakan.

Dalam pencarian data dilapangan menemukan bahwa implementor memahami aspek umum dari kebijakan tersebut dan terkait dengan detail teknis terdapat keraguan dalam penerapannya karena kebijakan tersebut dianggap baru pertama kali diterapkan di sekolah dan belum pernah dilaksanakan sebelumnya. Hal tersebut diketahui dari kutipan wawancara berikut ini ;

“Ketika ada instruksi tentang perpindahan proses belajar dari sekolah ke rumah kita disekolah bisa memahami alasannya keluar kebijakan tersebut. Pada saat menerapkannya ini justru hal baru bagi kami, bagi guru, siswa dan orang tua. Bagaimana nanti dengan cara atau metode pembelajarannya, pengumpulan tugas dan bagaimana dengan kesiapan orang tua siswa. Karena ini berkaitan juga dengan lingkungan dan kondisi

⁷ Hasil wawancara dengan Lilis Suwarti, Kepala Sekolah SMP N 17 Kota Padang, Kamis, 22 Oktober 2020

siswa disekolah sini yang tidak semuanya berada pada ekonomi menengah keatas namun sebaliknya.....”⁸

Secara umum, awal kebijakan ini diturunkan, implementor mengetahui tentang maksud dan tujuan dari kebijakan ini namun implementor dihadapkan dengan sedikit keterkejutan dengan kebijakan ini dikarenakan kebijakan tersebut baru dan tentu dalam tahap penerapannya membutuhkan serangkaian persiapan untuk bisa memindahkan belajar ke rumah, bagaimana metode serta segala hal yang berkaitan. Solusi muncul ketika pihak sekolah berusaha mengkomunikasikan permasalahan ini dengan kelompok sasaran (orang tua siswa) dan berkonsultasi aktif dengan pihak pengawas dan dinas pendidikan. Hal tersebut bisa diketahui seperti kutipan wawancara berikut ini ;

“...Kita disekolah dari awal siap melaksanakan kebijakan ini namun tentu dibilang gugup pasti diawalnya, kita harus menyusun bagaimana teknisnya seperti metode pembelajaran, evaluasi, kesiapan guru dan lain sebagainya. Sisi memudahkannya ialah kita disekolah ada keluesan dari dinas untuk mengkomunikasikannya kepada orang tua murid dengan pertama tentu saya rapatkan terlebih dahulu dengan pihak guru dan termasuk komite sekolah. Harus ada satu pemikiran diantara kita dan kemudian kita coba komunikasikan dengan orang tua siswa dengan pertemuan tatap muka ketika itu dan diizinkan oleh dinas dengan protokol kesehatan ketat secara bergantian”⁹

Data diatas menunjukkan bahwa kepala sekolah sebagai salah satu pelaksana kebijakan ini memahami maksud dan tujuan kebijakan ini dan terdapat solusi kreatif dalam memaksimalkan fungsi komunikasi supaya kebijakan ini dapat dijalankan dengan baik. Gagalnya aspek komunikasi membawa munculnya resistensi dari kelompok sasaran dan distorsi informasi. Hasil wawancara dengan Asril Lady juga menemukan hal yang sama, permasalahan implementasi muncul ketika kebijakan

⁸Hasil wawancara dengan Mulnita, Kepala Sekolah SD N 05 Kalumbuk Kota Padang, Rabu, 21 Oktober 2020

⁹ *Op.Cit.*, Lilis

yang baru dibuat bermasalah ketika diterapkan dalam aspek teknis seperti dalam kutipan berikut ;

“....dari pihak sekolah pada awal – awal ya masih bisa dikatakan masih baru, coba – coba ketika pelajari ini dan itu terutama yang berkaitan dengan bagaimana siswa belajar dari rumah.... Ini kan perlu dibahas bersama dan dikomunikasikan dengan orang tua sedangkan pertemuan tatap muka tidak boleh, jadi ketika itu langkah pertama supaya kebijakan ini tetap berjalan, saya kumpulkan semua guru untuk rapat, dengan protokol kesehatan tentunya, setelah itu kita buat grup – grup WhatsApp untuk semua kelas dan kita undang orang tua murid masuk grup itu..... Setelah itu kita coba sampaikan bagaimana kebijakan ini dan teknisnya.....penolakan pun muncul dari beberapa orang tua karena kan kalau proses belajar mengajar dari rumah tentu orang tua harus mendampingi anaknya padahal tidak semua orang tua bisa seperti itu....kadang mereka kerja dan lain – lain...belum lagi tidak semua orang tua yang mengerti dengan teknologi ini....¹⁰

Pada data diatas dapat kita ketahui bahwa meskipun sudah dilaksanakan komunikasi aktif dan intensif kepada orang tua siswa, terdapat penolakan juga oleh kelompok sasaran yakni orang tua siswa karena ketika proses pembelajaran berlangsung dari rumah, pada saat yang bersamaan adanya penambahan beban orang tua yakni membantu memantau anaknya belajar dari rumah menggunakan gawai karena tidak semua anak sudah mahir menggunakan gawai dan tentunya membantu menjelaskan materi kepada siswa ketika siswa tidak memahami materi yang diajarkan oleh guru.

Keseluruhan aspek komunikasi dapat kita lihat bahwa implementor memahami maksud dan tujuan umum dari kebijakan namun permasalahan justru berada pada penerapan dari sisi aspek teknis yang membuat masing – masing implementor membuat cara tersendiri mengkomunikasikannya kepada kelompok sasaran karena

¹⁰ Hasil wawancara dengan Asril Lady, Kepala Sekolah SMP N 14 Pauh, Kota Padang, Kamis, 22 Oktober 2020

ketidaksamaan pemahaman dan tidak lancarnya aspek komunikasi membuat munculnya distorsi ataupun penolakan dari kelompok sasaran.

4.1.2 Aspek Sumberdaya

Selain aspek komunikasi, aspek sumberdaya juga menentukan jalannya sebuah implementasi kebijakan. Walaupun sebuah isi kebijakan sudah dikomunikasikan dengan jelas dan konsisten tetapi apabila implementor memiliki kekurangan sumberdaya untuk melaksanakannya, implementasi tidak akan efektif (Subarsono, 2005). Sumberdaya bisa dalam bentuk yang berwujud seperti sumberdaya manusia yakni kompetensi implementor dan sumberdaya finansial, tanpa adanya sumberdaya, kebijakan tinggal hanya diatas kertas semata.

Terkait dengan implementasi instruksi walikota dari sisi sumberdaya, aspek sumberdaya tetap memiliki kendala dalam pelaksanaannya terutama yang berkaitan dengan kompetensi guru dalam bidang IT. Pembelajaran dari rumah membawa konsekuensi kepada pembelajaran yang semula dilaksanakan tatap muka (luring) menjadi pembelajaran dalam jaringan (daring). Kondisi pembelajaran daring ini tentunya menuntut kompetensi guru yang paham dengan IT seperti penggunaan komputer, masalah jaringan, kemampuan dalam bidang aplikasi tertentu seperti yang terdapat dalam kutipan wawancara berikut ini ;

“...Sumberdaya manusia kita seperti guru, tenaga tatusaha semuanya dari sisi jumlahnya cukup seperti kalau disekolah ini kita punya guru kelas sesuai dengan jumlah kelas ditambah dengan guru agama dan matapelajaran tapi masalahnya ialah ketika pembelajaran menjadi online (daring), tenaga guru kita tidak semuanya yang cakap dalam hal ini, ya....karena guru kita sudah banyak yang senior ya, setengah sudah lebih dari 50 tahun, tentu tidak begitu ahli dalam penggunaan hp ataupun laptop.

Bisa dikatakan kondisi kesiapan SDM dari sisi guru sekitar 50% dan kebijakan itu ketika itu harus dilaksanakan.”¹¹

Data wawancara diatas menunjukkan bahwa tidak semua sumberdaya manusia seperti guru yang langsung siap ketika kebijakan ini langsung dijalankan. Permasalahannya ialah bukan pada jumlah sumberdaya manusia dari sisi kuantitas namun dari sisi kualitas terutama yang berkaitan dengan penggunaan media – media yang memerlukan kemampuan khusus seperti software yang berkaitan dengan software pembelajaran dan aplikasi lainnya baik yang di laptop ataupun di gawai. Salah satu faktor utamanya ialah kondisi SDM yang sudah berumur dan kondisi pandemi yang memaksa terjadinya perubahan mendadak.

Kondisi berbeda justru ditemukan disekolah lain, kondisi ini sumberdaya manusia justru tidak menjadi permasalahan utama dalam implementasi kebijakan ini seperti hasil wawancara dengan Lilis Suwanti berikut ini ;

“...SDM di SMP kita alhamdulillah tidak menjadi masalah, kita punya SDM baik untuk semua guru mata pelajaran kita ada dan jumlahnya cukup..dan kompetensinya dengan pembelajaran daring ini ya karena jumlah mereka masih banyak yang muda dan yang berumur tidak begitu banyak, jadi alhamdulillah lancar – lancar saja ditambah yang muda – muda ini juga sering berbagi kepada yang senior terkait penggunaan aplikasi tertentu ataupun hal – hal yang berkaitan dengan IT, ya meskipun tidak dikatakan siap 100% namun lebi dari setengah sudah siap”¹²

Pada data diatas kita menemukan bahwa permasalahan kesiapan SDM dalam hal pembelajaran daring tidak terjadi disemua sekolah. Semua sekolah tidak memiliki masalah dalam hal kuantitas namun pada kualitas yang terjadi pada beberapa sekolah dan ini hanya terjadi pada beberapa sekolah saja. Banyak sekolah yang berusaha mencari solusi dengan *sharing knowledge* dari guru – guru yang memahami hal tersebut kepada guru yang membutuhkannya. Terkait ditanya apakah ada

¹¹ *Op.Cit.*, Ruwaida

¹² *Op.Cit.*, Lilis

pelatihan khusus untuk itu dari dinas terkait, informan penelitian mengungkapkan bahwa sudah ada arahnya kesana namun belum terlaksana seperti kutipan wawancara berikut ;

“Kalau pelatihan atau kursus dari dinas belum ada sampai saat ini tapi terdengar – dengan isunya akan ada pelatihan terkait pembelajaran daring ini ada meskipun realisasinya belum. Tapi kita juga bisa memaklumi dengan kondisi saat ini dan kita pun juga selalu sampaikan masalah-masalah dengan diatas dan selalu ada respon cepat”¹³

Data diatas menunjukkan bahwa pelatihan ataupun kursus yang diberikan oleh dinas terkait kepada SDM implementor di sekolah belum ada dan masih dalam tahap wacana. Hal senada juga diungkapkan oleh informan lainnya seperti data berikut ;

“...Pelatihan atau kursus khusus untuk itu belum ada sampai saat ini ya. Ya jadi kita sebagai guru hanya menyesuaikan saja, namun kalau saya rapat dengan dinas sering dan kita selalu utarakan hal tersebut, semoga segera ditindak lanjuti..”¹⁴

Selain aspek kompetensi SDM, faktor lain dari sisi sumberdaya ialah aspek sumberdaya finansial. Terkait hal ini informan mengakui bahwa selama ini dalam menjalankan program termasuk kebijakan ini tidak ada penambahan anggaran khusus dan tetap mengacu kepada rancangan anggaran yang ada. Anggaran tersebut digunakan dari dana bantuan operasional sekolah (BOS) yang telah kita terima. Hal tersebut sesuai dengan kutipan wawancara berikut ;

“...Anggaran khusus untuk pelaksanaan program atau kebijakan ini tidak ada ya,...Cuma kan kita ada anggaran bantuan operasional sekolah (BOS). Dana inilah yang kita gunakan untuk operasional sekolah kita sehari – hari termasuk untuk menjalankan kebijakan ini. Kita tetap dengan anggaran seperti biasanya”¹⁵

¹³ Hasil wawancara dengan Netriwati, Kepala Sekolah SD N 19 Batuang Taba, Kota Padang, Selasa, 27 Oktober 2020

¹⁴ *Ibid*

¹⁵ *Op. Cit.*, Ruwaida

Hal senada juga diungkapkan oleh informan lainnya bahwa tidak ada bantuan khusus untuk melaksanakan program ini namun bantuan paket data yang diberikan oleh Pemerintah pusat kepada guru sesuai dengan kutipan wawancara berikut ;

“...bantuan langsung terkait finansial dalam menjalankan kebijakan ini tidak ada ya. Selama ini kita hanya memakai dana BOS seperti biasanya namun ada bantuan paket data yang kita terima dari bantuan paket data dari Kemendikbud itu, tapi itu kan juga terbatas ya...saya ambil kebijakan ketika itu untuk menaikkan bandwidth Wifi sekolah kita menjadi lebih tinggi, jadi guru – guru juga bisa mengajar dari sekolah jika ada masalah dengan internetnya....saat ini kan guru masih tetap ke sekolah sesuai dengan jam mengajarnya saja”.terus kalau bantuan lain ada seperti bantuan alat – alat untuk penerapan protokol kesehatan seperti handsanitizer, masker..¹⁶

Pada data diatas dapat kita ketahui bahwa dari sisi sumberdaya finansial, memang tidak ada anggaran khusus yang dialokasikan oleh dinas terkait untuk menjalankan kebijakan ini. Pelaksanaan dalam bidang finansial tetap mengacu pada anggaran bantuan operasional sekolah (dana BOS) yang telah berjalan setiap bulannya namun ada bantuan paket data yang diterima oleh guru untuk mendukung pembelajaran daring dari pihak Kemendikbud dan bantuan alat – alat penerapan protokol kesehatan.

Aspek sumberdaya sangatlah menentukan kebijakan tersebut dapat berjalan atau tidak. Implementor tentunya akan kesulitan didalam merealisasikan dan menjalankan kebijakan yang ada jika tidak di iringi dengan sumberdaya yang kuat baik dari sisi kompetensi SDM maupun dari sisi finansial. Dalam konteks penelitian ini permasalahan kompetensi SDM memiliki beberapa kendala di sebagian sekolah karena pembelajaran daring ini merupakan metode baru yang diberikan atau diterapkan oleh implementor. Perlu rasanya pihak terkait mengadakan pelatihan atau kursus untuk meningkatkan kemampuan SDM pelaksana sedangkan dari sisi finansial,

¹⁶ *Op.Cit.*, Netriwati

kebijakan ini tetap berjalan dengan menggunakan dana BOS dan juga terdapat bantuan paket data dari kementerian. Tanpa sumberdaya yang mumpuni, kebijakan ini hanya tinggal dikertas menjadi dokumen saja.

4.1.3 Aspek Disposisi

Riant Nugroho (2004) berpandangan bahwa dalam implementasi kebijakan haruslah memiliki faktor penggerak yakni sifat nilai internal diri dan faktor kepemimpinan. Hal ini kemudian berkaitan dengan aspek disposisi. Aspek disposisi kemudian berbicara tentang watak dan karakteristik yang dimiliki oleh implementor. Nilai – nilai tersebut menggambarkan dari sikap seperti adanya sikap komitmen dan kejujuran. Kemudian, seorang implementor yang memiliki disposisi yang baik, maka implementor tersebut akan menjalankan kebijakan sesuai dengan yang diputuskan oleh pengambil kebijakan dan akan berbeda jadinya ketika implementor memiliki pandangan atau perspektif yang berbeda, maka implementasi kebijakan tersebut tidaklah akan efektif (Subarsono, 2005).

Kebijakan berupa instruksi Walikota Padang yang menjadi fokus riset ini menemukan bahwa terdapat kesamaan sikap dan komitmen dari implementor dalam menerapkannya di lingkungan sekolah. Hal tersebut tergambar dari kutipan wawancara berikut ;

“..di sekolah, saya sebagai kepala sekolah dan guru tentu kita mengikuti aturan ataupun keputusan yang telah dibuat oleh dinas pendidikan, pihak diatas kita. Kita kan sebagai pelaksana ditingkat bawah, bagaimana pun harus menjalankannya. Adapun masalah dalam penerapannya, kita selalui mencari solusi terbaik supaya siswa tidak dirugikan”¹⁷

Temuan peneliti dalam riset lapangan melihat adanya komitmen dan tanggung jawab yang tinggi oleh semua aparatur yang ada di sekolah untuk menjalankan

¹⁷ *Op.Cit.*, Ruwaida

kebijakan ini. Aspek utama ialah adanya komitmen yang tinggi supaya pembelajaran siswa yang ada di sekolah tidak terhenti akibat adanya pandemi covid – 19.

Komitmen ini juga tampak dari hasil wawancara berikut ini ;

“...bagaimanapun kita tetap kepentingan siswa yang utama. Peralihan belajar dari sekolah ke rumah, kita tidak ingin kehilangan esensinya yakni pembelajaran tetap bisa dilangsungkan dengan apapun kondisinya. Kebijakan ini tentu lebih baik ketimbang sekolah diliburkan tanpa adanya proses pembelajaran. Satu generasi ini nanti bisa akan jadi kekurangan ilmu”¹⁸

Disisi lain peneliti menemukan justru adanya semangat yang tinggi oleh implementor di level sekolah yang kemudian menghasilkan solusi – solusi konkrit dalam pelaksanaan teknisnya. Hal tersebut bisa dilihat dalam kutipan wawancara berikut ;

“...Bagaimanapun kita di sekolah pasti berusaha menyeimbangkan kebijakan ini, tidak mungkin 100% akan sesuai dengan kebijakan yang dari atas. Misalnya terkait dengan pembelajaran daring, kan tidak semua siswa yang memiliki gawai, sedangkan pembelajaran semuanya dilaksanakan via grup WhatsApp, orang tua kadang punya gawai tapi juga butuh untuk dibawa bekerja. Kalau situasinya seperti ini anak belajar dengan apa?... kita di sekolah buatlah pembelajaran luring terbatas hanya untuk 1 atau 2 orang siswa. Sistemnya mereka ke sekolah ambil tugas dan mengerjakan dirumah...”¹⁹

Dalam konteks ini kita bisa menemukan bagaimana komitmen yang kuat oleh sekolah dalam menjalankan kebijakan ini. Implementor mengambil kebijakan atau solusi supaya tujuan utama dari kebijakan tersebut tidaklah terganggu yakni dengan menyesuaikan menggunakan pembelajaran luring hanya bagi siswa yang terkendala dalam hal belajar sebelumnya. Pola yang sama juga peneliti temukan di sekolah lain dimana pihak sekolah melakukan terobosan tertentu supaya kebijakan ini tetap bisa dijalankan. Disinilah pentingnya peran disposisi, dimana ketika implementor memiliki

¹⁸ *Op.Cit.*, Lilis

¹⁹ *Op.Cit.*, Mulnita

komitmen yang kuat dan dihadapkan pada masalah implementasi, implementor akan menemukan terobosan – terobosan solutif untuk masalah yang dihadapinya.

4.1.4 Aspek Struktur Birokrasi

Beberapa riset menemukan bahwa struktur birokrasi merupakan salah satu masalah yang menjadi kendala dalam setiap implementasi kebijakan ketika struktur birokrasi tersebut panjang dan tidak memiliki kejelasan pembagian tugas ditambah dengan sistem pengawasan yang lemah akan menimbulkan prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks.

Sekolah dalam konteks hubungan dengan dinas pendidikan merupakan sebagai satuan pendidikan yang berada dibawah wewenang dinas pendidikan kabupaten / kota termasuk di Kota Padang. Dalam sehari – harinya kepala sekolah sebagai pimpinan di masing – masing satuan pendidikan selalu berkoordinasi dengan pihak pengawas sekolah dan kepala bidang pendidikan dasar yang berasal dari dinas pendidikan.

Konteks implementasi dengan struktur birokrasi dalam penerapan instruksi walikota ini tidak memiliki kerangka birokrasi yang panjang. Pelaksanaan kebijakan ini berjalan dengan struktur birokrasi yang ada sebelum kebijakan ini ditetapkan untuk dijalankan. Dalam pelaksanaan kebijakan ini, kepala sekolah sebagai pelaksana / implementor dilevel bawah yang bertanggung jawab untuk menjalankannya di sekolah dengan koordinasi dengan pihak pengawas sekolah dan kepala bidang pendidikan dasar. Hal ini dapat dilihat dalam kutipan wawancara berikut ;

“...hubungan kita dalam menjalankan kebijakan ini seperti biasa, kita dapat instruksi dari atas, dinas melalui Pak Kabid dan selalu koordinasi dengan pengawas sekolah. Apapun masalah atau kendala yang kita temui, kita selalui koordinasi, supaya tindakan kita pun juga tidak salah”²⁰

Dalam konteks ini, aspek birokrasi menurut hemat peneliti tidak menjadi penghalang dalam pelaksanaan kebijakan ini. Hal ini dikarenakan stuktur birokrasi

²⁰ *Op.Cit.* Netriwati

yang ada dan dipakai dalam implementasi kebijakan ini tetap menggunakan struktur lama yang telah terbentuk dan berjalan selama ini. Struktur ini pun justru menjadi solusi oleh implementor ditingkat satuan pendidikan sekolah ketika ada kendala atau permasalahan dalam penerapan kebijakan ini. Informan dalam penelitian ini mengungkapkan struktur birokrasi yang ada saat ini lebih fleksibel dan jalur komunikasi dengan pihak atas pun sudah lebih cepat karena menggunakan media sosial. Pernyataan tersebut tergambar dalam kutipan wawancara berikut ini ;

“...sejauh ini tidak ada masalah, kita selalu berhubungan dan berkoordinasi dengan Pak Kabid dan pengawas, bahkan justru mereka tempat solusi ketika kita disekolah memiliki kendala ini dan itu. Sekarang komunikasinya sudah lebih baik, tidak harus ke dinas tatap muka tapi sudah sudah bisa langsung via telepon atau melalui WhatsApp grup yang dibuat oleh dinas, kita bisa melaporkan disana dan menanyakan segala sesuatunya disana”²¹

Fleksibilitas tidak hanya dalam hal ini semata namun struktur birokrasi yang ada bisa di bypass jika ada hal yang dirasa urgent untuk dilaporkan, seperti dalam kutipan wawancara berikut ;

“...komunikasi dengan dinas lancar –lancar saja terutama dalam penerapan kebijakan ini. Kita bisa dengan pengawas dan melalui Kabid. Bahkan mungkin saja kita bisa langsung diskusi dengan Pak Kadis jika terdapat hal urgent dan perlu diambil keputusan dan ini kembali lagi kepada kita untuk melaksanakannya, terkadang ada yang segan untuk berhubungan langsung dengan pimpinan yang ada diatas.”²²

Pada konteks aspek birokrasi, peneliti tidak menemukan kendala birokrasi dalam penerapan kebijakan ini karena struktur birokrasi yang ada telah terbentuk dan

²¹ *Ibid.*

²² *Op.Cit.*,Mulnita.

pada saat yang bersamaan.pengaruh dari perkembangan teknologi dan informasi termasuk media sosial membantu fungsi koordinasi yang lebih fleksibel.

BAB V

KESIMPULAN PENELITIAN

Penelitian ini telah berhasil dalam menemukan data-data di lapangan terkait Implementasi Instruksi Walikota Padang Nomor 421.2002/DIKDAS-03/2020 tentang Penanganan Dampak Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) di Lingkungan Pemerintah Kota Padang.

Sesuai dengan teori George Edward III, sejumlah unsur yang harus dipenuhi dalam implementasi kebijakan adalah variabel komunikasi, sumberdaya (kompetensi implementor dan sumberdaya finansial), disposisi (watak dan karakteristik implementor seperti komitmen, kejujuran dll), dan struktur birokrasi (SOP, bisa menimbulkan *red-tape*).

Jika dilihat implementasi Instruksi Walikota Padang Nomor 421.2002/DIKDAS-03/2020 tentang Penanganan Dampak Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) di Lingkungan Pemerintah Kota Padang, sesuai data yang didapatkan, telah memenuhi empat variabel sebagaimana yang disampaikan oleh George Edwards III. Dari variabel komunikasi hasil penelitian menemukan bahwa sumber informasi terkait adanya kebijakan ini adalah dari Dinas Pendidikan Kota Padang yang disampaikan melalui kepala bidang (kabid) kepada seluruh kepala sekolah melalui surat resmi dan informasi digital melalui WhatsApp grup (WAG). Seluruh informan yang diwawancarai mengutarakan hal senada yang berkaitan dengan sumber informasi kebijakan. Jalur komunikasi berasal dari Dinas Pendidikan yang disampaikan langsung kepada seluruh kepala sekolah.

Keseluruhan aspek komunikasi dapat kita lihat bahwa implementor memahami maksud dan tujuan umum dari kebijakan namun permasalahan justru berada pada

penerapan dari sisi aspek teknis yang membuat masing – masing implementor membuat cara tersendiri mengkomunikasikannya kepada kelompok sasaran karena ketidaksamaan pemahaman dan tidak lancarnya aspek komunikasi membuat munculnya distorsi ataupun penolakan dari kelompok sasaran.

Selanjutnya dari variabel sumber daya memiliki kendala dalam pelaksanaannya terutama yang berkaitan dengan kompetensi guru dalam bidang IT. Pembelajaran dari rumah membawa konsekuensi kepada pembelajaran yang semula dilaksanakan tatap muka (luring) menjadi pembelajaran dalam jaringan (daring). Kondisi pembelajaran daring ini tentunya menuntut kompetensi guru yang paham dengan IT seperti penggunaan komputer, masalah jaringan, kemampuan dalam bidang aplikasi tertentu.

Aspek disposisi kebijakan berupa instruksi Walikota Padang yang menjadi fokus riset ini menemukan bahwa terdapat kesamaan sikap dan komitmen dari implementor dalam menerapkannya dilingkungan sekolah. Dalam konteks ini kita bisa menemukan bagaimana komitmen yang kuat oleh sekolah dalam menjalankan kebijakan ini. Implementor mengambil kebijakan atau solusi supaya tujuan utama dari kebijakan tersebut tidaklah terganggu yakni dengan menyesuaikan menggunakan pembelajaran luring hanya bagi siswa yang terkendala dalam hal belajar sebelumnya.

Konteks implementasi dengan struktur birokrasi dalam penerapan instruksi walikota ini tidak memiliki kerangka birokrasi yang panjang. Pelaksanaan kebijakan ini berjalan dengan struktur birokrasi yang ada sebelum kebijakan ini ditetapkan untuk dijalankan. Dalam pelaksanaan kebijakan ini, kepala sekolah sebagai pelaksana / implementor dilevel bawah yang bertanggung jawab untuk menjalankannya di sekolah dengan koordinasi dengan pihak pengawas sekolah dan kepala bidang pendidikan dasar.

Berdasarkan temuan di lapangan maka aspek sumberdaya dalam pengimplementasian Instruksi Walikota Padang Nomor 421.2002/DIKDAS-03/2020 tentang Penanganan Dampak Corona Virus Disease 2019 (COVID-19) di Lingkungan Pemerintah Kota Padang harus lebih ditingkatkan. Selain persoalan klasik yaitu sarana juga persoalan kemampuan tenaga pendidik dalam penggunaan teknologi informasi untuk pembelajaran jarak jauh.

DAFTAR PUSTAKA

Boon Siong Neo, Geraldine Chen. 2007. Dynamic Governance, Embedding Culture, Capabilities and Change in Singapore. World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd

- Creswell, John W, 2002, *Research Design, Qualitative & Quantitative Approaches*, Jakarta: KIK Press.
- Janesick, Valerie J., “Tarian Desain Penelitian Kualitatif”, dalam Denzin, Norman K dan Yvonna S.Lincoln (eds),2009, *Handbook of Qualitatif Research* (Terj), Jakarta: Pustaka Pelajar
- Newman, Lawrence, 1997. *Social Research Methods:Qualitatif and Quantitative Approaches*,3rd, Boston: Allyn and Bacon.
- Danim, Sudarwan, 2002, *Menjadi Peneliti Kualitatif*, Bandung : Pustaka Setia.
- Nugroho, Rian, 2014, *Public Policy, Teori, Manajemen, Dinamika, Analisis, Konvergensi dan Kimia kebijakan*, Jakarta: Elex Media Komputindo.
- Parson, Wayne , 1995, *Public Policy: AN Introduction to The Theory and Practise of Policy Analysis*, UK, Edward Elgar Publishing Limited
- Putri, Indah Adi, dkk, Laporan Penelitian BOPTN 2018 Universitas Andalas: Implementasi Perda Nomor 5 Tahun 2013 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak di Kota Padang, (Tidak dipublikasikan)
- Putri, Indah Adi, dkk, Laporan Penelitian BOPTN 2018 Universitas Andalas: Implementasi Perda Nomor 5 Tahun 2013 tentang Perlindungan Perempuan dan Anak di Kota Padang, (Tidak dipublikasikan)
- Stake, Robert, “Studi Kasus”, dalam Denzin, Norman K dan Yvonna S.Lincoln (eds),2009, *Handbook of Qualitatif Research* (Terj), Jakarta: Pustaka Pelajar
- Widodo, Joko, 2007, *Analisis Kebijakan Publik*, Malang: Bayumedia Publishing
- Winarno, Budi, 2002, *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Media Pressindo
- Undang Undang No.24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana