

ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH MELALUI SURAT KEPUTUSAN BERSAMA (SKB) TIGA MENTERI TENTANG ATRIBUT DI LINGKUNGAN SEKOLAH PEMERINTAH

Bashori

Universitas Islam Negeri Imam Bonjol Padang, Indonesia

E-mail: bashori2@uinib.ac.id

Received: 12 Desember 2020

Revised: 03 Maret 2021

Aproved: 11 Maret 2021

Abstract

The emergence of Joint Decree (SKB) Number 219 year 2021 cannot be separated from the polemic at SMKN 2 Padang West Sumatra in 2021. The purpose of this study is to explore and analyze through an educational policy model approach. This research method uses a qualitative research model with a content analysis approach. Sources of research data use primary data from the SKB in this study, and are supported by various secondary data sources that are still relevant to this research study. The results of this study indicate that 1) The background for the issuance of the SKB 3 Minister's policy is the existence of problems that arise in the community about the attributes of the veil in government schools; 2) The formulation of the SKB 3 Ministerial policy through several stages, namely; problem formulation, forecasting (forecasting), policy recommendations, policy monitoring, and policy assessments; 3) The impact of the implementation of the 3 Ministerial Decree, namely; a) Revocation of various regulations issued by the Regional Government; b) Freedom in choosing to use attributes without religious distinctiveness or by using religious characteristics for both education and students; c) There are sanctions for violators of the SKB 3 Ministerial policy; d) Regional governments and government school principals will not issue policies that require or prohibit the use of school uniforms / attributes; and e) The development of tolerance, moderation, and mutual respect is not coercive within educational institutions.

Keywords: *Policies, Joint Decree, Attributes*

Abstrak

Munculnya Surat Keputusan Bersama (SKB) Nomor 219 tahun 2021 tidak lepas dari polemik di SMKN 2 Padang Sumatera Barat pada tahun 2021. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengeksplorasi dan menganalisis melalui pendekatan model kebijakan pendidikan. Metode penelitian ini menggunakan model penelitian kualitatif dengan pendekatan konten analisis (*Analisis Content*). Sumber data penelitian menggunakan data primer dari SKB dalam kajian ini, dan didukung oleh berbagai sumber data sekunder yang masih relevan dengan kajian penelitian ini. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa 1) Yang melatarbelakangi keluarnya kebijakan SKB 3 Menteri adalah adanya persolan yang muncul di masyarakat tentang atribut berjilbab di lingkungan sekolah pemerintah; 2) Perumusan kebijakan SKB 3 Menteri melalui beberapa tahapan yaitu; perumusan masalah, peramamalan (*forecasting*), rekomendasi kebijakan, monitoring kebijakan, dan penilaian kebijakan; 3) Dampak dari terimplementasikannya SKB 3 Menteri yaitu; a) Pencabutan berbagai regulasi yang lahir dari Pemerintah Daerah; b) Kebebasan dalam memilih penggunaan atribut tanpa kekhasan agama atau dengan menggunakan kekhasan agama baik bagi pendidikan maupun peserta didik; c) Adanya sanksi bagi pelanggar kebijakan SKB 3 Menteri tersebut; d) Pemerintah daerah dan kepala sekolah pemerintah tidak akan mengeluarkan kebijakan yang mengatur mewajibkan atau melarang terkait penggunaan atribut/seragam sekolah; dan e) Tumbuh kembangnya perilaku toleransi, moderat, dan saling menghargai tidak ada paksaan di lingkungan lembaga pendidikan.

Keywords: *Kebijakan, Surat Keputusan Bersama, Atribut*

PENDAHULUAN

Pada tanggal 3 Februari 2021 pemerintah menerbitkan keputusan bersama penggunaan pakaian seragam dan atribut bagi peserta didik, pendidik, dan tenaga kependidikan pada sekolah negeri. Keputusan Bersama tersebut dituangkan dalam SKB 3 Menteri yaitu Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Kemendikbud), Kementerian Dalam Negeri (Kemendagri), dan Kementerian Agama (Kemenag). SKB Mendikbud, Mendagri dan Menag bernomor 02/KB/2021, 025-199 TAHUN 2021 dan 219 tahun 2021 tentang Penggunaan Pakaian Seragam dan Atribut bagi Peserta Didik, Pendidik, dan Tenaga Kependidikan di Lingkungan Sekolah yang diselenggarakan Pemerintah Daerah pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah.

Polemik keluarnya Surat Keputusan Bersama (SKB) 3 Menteri tidak luput dari pro dan kontra dari berbagai kalangan. Ada yang melihat ini sebagai sebuah upaya pemerintah dalam memberikan jaminan tidak ada paksaan di sebuah lembaga pendidikan, karena kebebasan beragama tidak dapat diintervensi. Namun, tidak sedikit pula yang melihat ini sebagai bentuk pelemahan pemerintah terhadap Hak Asasi Manusia (HAM) karena telah membatasi/memaksa masyarakat dalam menggunakan identitas busana tertentu.

SKB 3 Menteri Mendikbud, Mendagri dan Menag bernomor 02/KB/2021, 025-199 TAHUN 2021 dan 219 tahun 2021 tentang Penggunaan Pakaian Seragam dan Atribut bagi Peserta Didik, Pendidik, dan Tenaga Kependidikan di Lingkungan Sekolah yang diselenggarakan Pemerintah Daerah pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah sebetulnya wujud konkret komitmen pemerintah dalam menegakkan “Bhinneka Tunggal Ika”, membangun karakter toleransi di masyarakat dan menindak tegas praktik-praktik pada sektor pendidikan yang melanggar semangat kebangsaan tersebut. Namun, dalam perspektif yang berbeda masih ada multipemahaman yang dianggap sebagai ketidaksesuaian keluarnya SKB tersebut.

Dalam aspek makro, sebetulnya hal ini biasa terjadi di lembaga pendidikan pemerintah atau yang biasa kita sebut sebagai lembaga pendidikan negeri dalam prosesnya mengikuti semua aturan yang berlaku dari pemerintah (Bashori, 2016). Hal tersebut dikarenakan semua ketentuan diatur secara regulasi yang jelas. Termasuk dalam etika berbusana di sebuah lembaga pendidikan negeri.

Untuk melihat itu, maka pendidikan harus dipahami sebagai sesuatu yang sangat penting dalam sebuah negara. Salah satu tujuan pembangunan negara adalah mencerdaskan kehidupan bangsa (Purba dkk, 2021); (Bashori, 2017). Selain itu, untuk memastikan terlaksananya proses pendidikan yang berpihak ke masyarakat, pemerintah mengeluarkan berbagai aturan, regulas, dan kebijakan dalam rangka menjamin kepastian hak dan kewajiban serta asas keadilan bagi masyarakat. Oleh sebab itu, kebijakan merupakan petunjuk pemerintah selain juga sebagai

batasaan yang digunakan untuk menyelesaikan masalah dari berbagai persoalan di lapangan yang telah disepakati secara bersama.

Untuk memahami secara seksama, maka kebijakan (*policy*) dapat dipahamai sebagai sebuah ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu (Dunn, 2008). Sementara itu, menurut Noeng Muhadjir (2000) kebijakan merupakan upaya memecahkan problem sosial bagi kepentingan masyarakat atas asas keadilan dan kesejahteraan masyarakat (Bashori, 2018). Selain itu, Koontz, Donnell dan Weihrich (1992) mengatakan bahwa kebijakan adalah sebagai tuntunan dalam berfikir untuk mengambil keputusan, keputusan tersebut diambil dalam batas-batas. Keputusan memerlukan tindakan tetapi dimaksudkan untuk menuntut manager dalam memutuskan komitmen. Dalam makna yang lebih luas, kebijakan dibuat dalam rangka membatasi segala perilaku kegiatan publi dalam rangka mengatur kegiatan tersebut.

Dengan demikian, kebijakan dapat dimengerti rangkaian aturan atau asas yang menjadi pedoman dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu perilaku, pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Istilah ini dapat diterapkan pada organisasi, pemerintahan, dan organisasi, serta individu baik kelompok kecil maupun kelompok besar.

Munculnya SKB merupakan salah satu bentuk kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam rangka menyelesaikan persoalan yang muncul di lingkungan masyarakat. Selain mengatur, kebijakan merupakan instrumen solusi pemerintah dalam menyelesaikan setiap persolan yang ada. Untuk itu, keberadaan kebijakan tidak luput dari peristiwa yang melatarbelakangi segala munculnya kebijakan. Untuk melihat kebaruaran kebijakan SKB 3 Menteri tentang atribut sekolah di lembaga pendidikan pemerintah, maka penulis merasa perlu mengkaji secara komprehensif. Selain kontribusi akademik yang ingin penulis salurkan, pembahasan SKB masih sangat relevan dengan waktu (*update*).

Beberapa penelitian yang pernah dilakukan khususnya dalam kajian kebijakan pendidikan mungkin saja sangat banyak. Namun, dari hasil penelusuran sumber khusus SKB 3 Menteri Mendikbud, Mendagri dan Menag bernomor 02/KB/2021, 025-199 TAHUN 2021 dan 219 tahun 2021 tentang Penggunaan Pakaian Seragam dan Atribut bagi Peserta Didik, Pendidik, dan Tenaga Kependidikan di Lingkungan Sekolah yang diselenggarakan Pemerintah Daerah pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah belum ada yang meneliti secara akademik. Oleh sebab itu, penelitian ini menjadi jelas kebaruannya karena peneliti melihat dari sisi belum ada kajian yang secara khusus membahas tentang SKB ini. Urgensi penelitian ini dilakukan adalah untuk melihat aspek proses kebijakan pendidikan yang telah dirumuskan melalui SKB tersebut. Selain juga bagaimana dampak pengimplementasian kebijakannya

Berdasarkan latarbelakang di atas, maka peneliti menetapkan tujuan penulisan artikel ini adalah untuk menganalisis dan mengeksplorasi SKB berdasarkan model konsep kebijakan pendidikan sekaligus menganalisis bagaimana dampak penerapan SKB 3 Menteri tersebut.

KAJIAN TEORI

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kebijakan (*policy*) dapat dipahami sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dsb); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip dan garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran.

Menurut William Dunn kebijakan merupakan suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara-cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu (Dunn, 2008). Sementara itu, masih menurut Dunn definisi masalah kebijakan tergantung pada pola keterlibatan pelaku kebijakan (*policy stakeholders*), karena mereka mempengaruhi dan dipengaruhi oleh keputusan pemerintah, lingkungan kebijakan (*policy environment*) merupakan konteks khusus dimana kejadian-kejadian di sekeliling isu kebijakan terjadi, mempengaruhi dan dipengaruhi oleh pembuat kebijakan dan kebijakan publik (Bashori, 2020), sehingga sistem kebijakan merupakan proses yang dialektis dimana dimensi objektif dan subjektif dari pembuatan kebijakan tidak dapat dipisahkan dari prakteknya (Dunn, 2008).

Selain itu, menurut Noeng Muhadjir kebijakan merupakan upaya memecahkan problem sosial bagi kepentingan masyarakat atas asas keadilan dan kesejahteraan masyarakat. Dan dalam kebijakan setidaknya harus memenuhi empat hal penting yakni; (1) Tingkat hidup masyarakat meningkat, (2) Terjadi keadilan: *By the law, social justice*, dan peluang prestasi dan kreasi individual, (3) Diberikan peluang aktif partisipasi masyarakat (dalam membahas masalah, perencanaan, keputusan dan implementasi), dan (4) Terjaminnya pengembangan berkelanjutan (Muhadjir, 2010).

Pengertian lain kebijakan (*policy*) dapat dipahami sebagai suatu kumpulan keputusan yang diambil oleh seorang pelaku atau kelompok politik, dalam usaha memilih tujuan dan cara untuk mencapai tujuan itu. Pada prinsipnya, pihak yang membuat kebijakan-kebijakan itu mempunyai kekuasaan untuk melaksanakan (Budiardho, 2009). Sementara Harold D. Lasswell dan Abraham Kaplan mengartikan kebijaksanaan sebagai a projected program of goals, values and practice yang artinya adalah suatu program pencapaian tujuan, nilai-nilai dan praktek-praktek yang terarah. Sedangkan penjelasan lain mengenai kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang di usulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan

menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu (Islamy, 2000).

“Kebijakan” atau “*policy*” menurut Anderson (1969) diterapkan dalam hal menunjuk pada perilaku seorang aktor (misalnya seorang pejabat, suatu kelompok maupun suatu lembaga pemerintah) atau sejumlah aktor dalam suatu bidang tertentu. Keterlibatan aktor-ktor dalam perumusan kebijakan kemudian menjadi ciri khusus dari kebijakan publik. Hal ini disebabkan oleh kondisi dimana kebijakan diformulasikan oleh “penguasa” dalam suatu sistem politik, yaitu para sesepuh tertinggi suku, anggota-anggota eksekutif, legislatif, yudikatif, administrator, penasihat, raja dan semacamnya. Menurut Easton, mereka merupakan orang-orang yang terlibat dalam masalah sehari-hari dalam suatu sistem politik yang memiliki tanggung jawab untuk masalah-masalah ini serta mengambil tindakan-tindakan yang diterima secara emngikat dalam waktu yang panjang oleh sebagian terbesar anggota sistem politik selama mereka bertindak dalam batas-batas peran yang diharapkan (Kusumawati, 2019)

Sementara itu, dari beberapa pendefinisian di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan meruapan rangkaian keterkaitan dari satu *stakeholder* ke *stakeholder* yang lain dalam rangkaian konsep dan asas yang menjadi dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak. Istilah ini sering kita temukan pada pemerintahan, organisasi dan kelompok sektor swasta, serta individu.

Dalam aspek pemahaman lain, kebijakan (*policy*) sering kali dikaitkan dengan publik (*public*). Sehingga tidak asing bagi kita mendengar istilah kebijakan publik (*public policy*). Kebijakan dan kebijakan publik sering kali tidak terpisahkan (Prasetyo, Bashori, & Masriani, 2020). Karena keduanya memiliki hubungan yang sangat erat. Saat kita bicara sebuah kebijakan, maka implementasi kebijakan tersebut sering kali diperuntukkan bagi publik atau masyarakat umum.

Oleh karena itu, kebijakan publik merupakan tindakan yang mempunyai tujuan tertentu, yang dilaksanakan oleh instansi-instansi pemerintah beserta jajarannya dan masyarakat untuk memecahkan suatu permasalahan tertentu. Berangkat dari definisi tersebut bahwa kebijakan pemerintah sesungguhnya tidak sepenuhnya hanya ‘dimonopoli’ oleh peran pemerintah, namun juga membuka ruang keterlibatan masyarakat yang berimbang (Kariem, 2020)

Sementara itu, menurut Kraft dkk., Kebijakan Publik diartikan sebagai apa yang diputuskan oleh pejabat publik dalam pemerintahan dan lebih luasnya warga negara yang mereka wakili untuk melakukan atau tidak melakukan tentang masalah publik (Kraft & Furlong, 2019). Hal tersebut menjadi amanah kepemimpinan seorang pemimpin untuk dapat mengemban segala hak dan kewajibannya sebagai seorang pemimpin publik. Dari perannya itulah, kemudian akan lahir berbagai kebijakan publik untuk dapat menyelesaikan segala persolan yang ada. Salah satunya

Surat Keputusan Bersama (SKB). SKB sering digunakan oleh pemerintah dalam menyelesaikan berbagai persoalan publik. Salah satunya aturan yang mengatur dalam lingkup kebijakan pendidikan secara nasional.

METODE

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif (King, 1991) dengan model penelitian studi pustaka (*library research*) (Jones, 1993). Jenis data penelitian peneliti gunakan yaitu; data primer dan sekunder (Cresswell, Plano-Clark, Gutmann, & Hanson, 2003). Sebagai instrumen penelitian dalam kajian pustakan peneliti menjadi bagian instrumen sekaligus pisau analisis yang sangat penting dalam merumuskan hasil temuan penelitian secara mendalam. Sementara, bentuk analisis menggunakan pendekatan analisis isi (*Content Analysis*) (Hsieh & Shannon, 2005).

TEMUAN DAN PEMBAHASAN

Latar Belakang Keluarnya SKB 3 Menteri

Kebijakan sering kali lahir dari berbagai polemik yang muncul di lingkungan masyarakat. Keluarnya kebijakan dalam rangka menyelesaikan berbagai dinamika persoalan yang ada (Peters & Pierre, 2006); (Yanti, 2020). Oleh sebab itu, jelas berbagai kebijakan muncul dilatarbelakangi berbagai dinamika publik secara dinamis.

Keluarnya SKB 3 Menteri sebetulnya hanya momentum tepat dalam menyelesaikan praktik intoleransi di lembaga pendidiking khususnya negeri. Peraturan yang terjadi di SMK Negeri 2 Padang merupakan turunan dari aturan pemerintah daerah yang mewajibkan seluruh siswa mengenakan jilbab sebagai bentuk kearifan lokal (<https://www.bbc.com/indonesia/indonesia-55806826>). Namun demikian, dalam momentum itulah pemerintah baru tersadar berupaya menyelesaikan persoalan yang sebetulnya telah lama terjadi. Padahal jika mengacu banyak kasus, praktik intoleransi seperti itu sebetulnya banyak terjadi di banyak daerah tidak hanya di Sumatera Barat.

Momentum bersih-bersih ini sebetulnya mempertegas bahwa sebuah kebijakan selalu lahir dari polemik persoalan yang terangkat di publik (Pülzl & Treib, 2017). Seandainya saja persoalan tersebut tidak dipermasalahkan mungkin hal tersebut tidak dianggap sebagai persoalan intoleransi. Atau bahkan kasus tersebut dianggap sebagai sebuah kearifan lokal yang menjadi ciri khas di daerah tersebut.

Dalam momentum tersebut, maka tiga menteri (Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendidikan, dan Menteri Keagamaan) berupaya mengambil momentum dalam penyelesaian persoalan publik di lembaga pendidikan sebagai upaya dalam menyelesaikan masalah melalui Surat Keputusan Bersama (SKB) 3 Menteri.

Lahirnya SKB tiga Menteri ini sebagai upaya pemerintah untuk mencari titik persamaan dari berbagai perbedaan yang ada di masyarakat. Hal itu bukan memaksakan supaya sama, akan tetapi masing-masing umat beragama memahami ajaran agama secara substantif bukan hanya simbolik. Lebih lagi, saat ini pemerintah memiliki konsep moderasi beragama sebagai unsur penting dalam dimensi semua kehidupan.

Dari pemaparan penulis, maka dapat diketahui bahwa munculnya kebijakan publik tidak begitu saja, tanpa ada akar persoalan, polemik atau segala sesuatu yang mengakibatkan keluarnya sebuah kebijakan publik. Sebagaimana telah penulis jelaskan tadi, bahwa kebijakan (*policy*) selalu menyangkut kehidupan dan kebutuhan orang banyak (Cameron, 2018). Maka sudah sewajarnya munculnya kebijakan selalu dimulai dari persoalan publik yang melatarbelakanginya.

Adanya persoalan di lingkungan masyarakat, maka kebijakan publik yang dibuat oleh pemerintah menjadi solusi penting. Selain kebijakan sebagai sebuah instrumen pemerintah, kebijakan sekaligus menjadi solusi. Karena perlu kita sadari bahwa masalah yang menyangkut kehidupan bermasyarakat dan berbangsa cukup beragam, baik dari segi sosial, budaya, politik, perekonomian, dan lain-lainnya.

Salah satu hal yang menarik yang melatarbelakangi munculnya SKB 3 Menteri adalah bagaimana mengidentifikasi suatu kebutuhan menjadi kebutuhan umum. Sebab tidak bisa terelakkan kebutuhan suatu kelompok tertentu belum menjadi kebutuhan umum dalam kerangka berbangsa dan bernegara. Seandainya terjadi kegagalan dalam mengidentifikasi kebutuhan umum, maka bisa menjadi pemaksaan terhadap kebutuhan segelintir orang menjadi kebutuhan umum. Dengan begitu akan terjadi kebijakan publik yang buruk dan tidak mendapat dukungan dari masyarakat.

Beberapa unsur yang dianggap menjadi alasan munculnya kebijakan SKB tiga Menteri adalah; pertama, unsur kebijakan sangat penting dan akan membawa pengaruh yang besar pada banyak orang (*public*). Hal itu diakibatkan kebhinekaan yang ada di Indonesia ini harus ditemukan dalam titik persamaan bukan pada persoalan perbedaannya. Sehingga diperlukan kebijakan dalam menyelesaikan persoalan publik jika muncul dinamika konflik keberbedaan identitas, suku, dan atau agama. Kedua, mendapatkan perhatian dari pemerintah, tokoh masyarakat, publik figure, dan masyarakat banyak. Dengan perkembangan teknologi dan informasi saat ini, sangat memudahkan semua persoalan di lapisan tingkat bawah atau daerah menjadi perhatian bagi siapapun dalam melihat sebuah kasus atau persoalan secara dimanis. Sehingga, tidak mengherankan kasus sekecil apapun bisa menjadi landasan munculnya sebuah kebijakan baru yang melatarbelakanginya. Ketiga, kemungkinan besar dapat dipecahkan. Kebijakan lahir dari formulasi pemecahan masalah yang terukur dan dapat diselesaikan sebaik mungkin.

Dari beberapa alasan tersebut, maka bisa disimpulkan secara ringkas bahwa yang melatarbelakangi munculnya SKB 3 Menteri tentang atribut seragam sekolah yaitu; guna menyelesaikan polemik, persoalan, dan kasus-kasus di lingkungan masyarakat melalui kebijakan publik yang sifatnya mengikat kepada seluruh masyarakat itu sendiri.

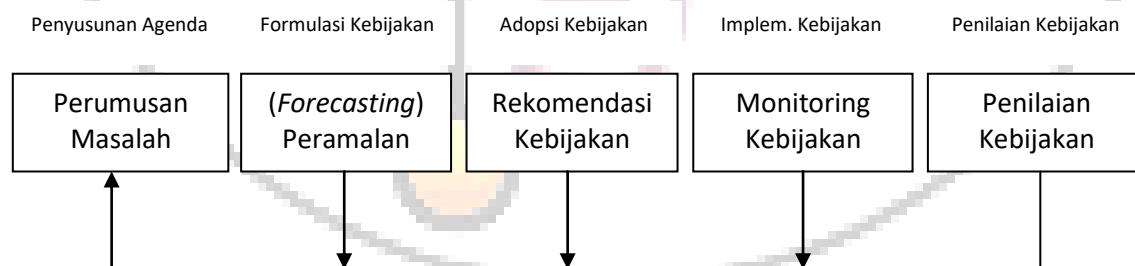
Merujuk pada kajian SKB 3 Menteri dalam tulisan ini muncul dilatarbelakangi pada polemik kewajiban berjilbab bagi wanita di lingkungan sekolah pemerintan di Kota Padang. Dengan diterbitkannya keputusan bersama 3 menteri ini, Pemda diharapkan dapat mengambil langkah-langkah penyesuaian. Itu artinya, kebijakan daerah yang telah lama diimplementasikan secara seksama harus dievaluasi bagian dari penerapan kebijakan baru yaitu SKB 3 Menteri tentang atribut sekolah pemerintah.

Konsekuensi tersebut dalam rangka pemerintah memberikan perhatian penuh terhadap kualitas pendidikan yang berkarakter sesuai nilai-nilai Pancasila agar tercipta karakter peserta didik, pendidik, dan tenaga kependidikan yang menjunjung tinggi toleransi, sikap saling hormat-menghormati di tengah berbagai perbedaan latar belakang dan budaya. Dan akhirnya akan menciptakan pendidikan yang moderat.

Formulasi Implementasi Kebijakan Pendidikan

Kebijakan sebagai instrumen pemerintah menjadi salah satu unsur penting dalam penyelesaian semua persolan publik (Dorey, 2014). Tidak hanya itu, melalui kebijakan semua agenda pemerintah dapat berjalan sesuai dengan aturan yang berlaku. Sejatinya, pemerintah sendiri merupakan hasil dari sebuah kebijakan yang telah dibuat.

Dalam merumuskan Surat Keputusan Bersama (SKB) 3 Meneteri sejatinya menggunakan rumusan umum yang digunakan dalam teori William N. Dunn (Dunn, 2008). Gambaran tersebut sebagai beriku:



Gambar: Proses Pembuatan Kebijakan

Dari gambar di atas, William N. Dunn ada lima tahapan dalam proses pembuatan kebijakan. Kelima tahap tersebut yaitu; pertama yaitu perumusan masalah. Dalam perumusan masalah hal yang mesti dilakukan adalah menganalisis keadaan atau kondisi tertentu yang menimbulkan suatu masalah dan merumuskan beberapa alternatif kebijakan yang dapat

memecahkan masalah tersebut. Dalam kasus kajian ini adalah polemik permasalahan atribut jilbab di sekolah pemerintah.

Kedua, *forecasting* (peramalan). Peramalan dalam sebuah kebijakan pasti menjadi hal yang perlu diantisipasi sebagai bagian dari alternatif-alternatif kebijakan jika diimplementasikan. Dalam konteks kajian ini, peramalan adalah proses perumusan beberapa alternatif kebijakan untuk memecahkan masalah. Alternatif kebijakan yang telah dibuat kemudian di prediksi mengenai konsekuensinya jika diimplementasikan yang akan datang serta untuk memberikan informasi tentang masalah selanjutnya yang mungkin akan timbul. Dalam kajian SKB 3 Menteri dalam kajian ini tentu pembuat kebijakan telah memprediksikan berbagai penolakan pro dan kontra dengan keluarnya kebijakan tersebut.

Ketiga, rekomendasi kebijakan. Proses tahapan ini memberikan informasi yang berkaitan dengan kelemahan dan kelebihan dari setiap alternatif kebijakan yang telah dibuat agar para pembuat kebijakan dapat merekomendasikan kebijakan yang tepat untuk diputuskan oleh *decision maker*. Fungsi ketiga ini tentu menyempurnakan berbagai kebijakan jika ditemukan kelemahan dari hasil kebijakan yang telah dibuat.

Keempat, monitoring kebijakan. Dalam tahapan ini sangat penting dilakukan karena kebijakan tanpa dimonitoring akan menghasilkan implementasi kebijakan yang kurang maksimal. Oleh karenanya, pelaksanaan SKB 3 Menteri dalam pelaksanaannya perlu dilakukan monitoring secara berkala. Apalagi SKB ini menjadi salah satu bagian bentuk moderasi beragama di lingkungan lembaga pendidikan. Monitoring dilakukan dalam rangka untuk mengetahui kendala-kendala dalam pelaksanaan kebijakan dan konsekuensi untuk tetap dilanjutkan atau tidak.

Dan kelima, evaluasi kebijakan. Evaluasi kebijakan adalah kegiatan penilaian terhadap kinerja kebijakan yang telah dibuat (Ramdhani & Ramdhani, 2017). Memberikan informasi tentang hasil kebijakan yang telah diterapkan. Apakah kebijakan diimplementasikan secara baik atau tidak. Selain itu, setiap kebijakan perlu dilakukan evaluasi agar mengetahui tingkat keberhasilan dalam kebijakan yang telah diimplementasikan (Subarsono, 2008).

Selain formulasi pembuatan sebagaimana yang telah penulis jelaskan tadi, menurut George Edward implementasi kebijakan harus memperhatikan empat isu pokok, yaitu: (1) Komunikasi; (2) Ketersediaan sumber daya; (3) Disposisi; (4) Struktur organisasi (Swarsanas, 2017).

Dalam melihat keberhasilan dalam implementasi kebijakan, maka keempat isu sebagaimana yang telah penulis sebutkan perlu diperhatikan (Sasara Wahyu Lukitasari dkk., 2017). Pertama, berkaitan dengan komunikasi kebijakan adalah proses penyampaian informasi tentang kebijakan dari pembuat kepada pelaksana kebijakan (*implementor*) (Widodo, 2011). Hal itu sangat perlu dilakukan guna memahami hakikat kebijakan yang ada. Dengan demikian,

cara penyampaian, kejelasan informasi (*clarity*), dan konsistensi informasi (*consistency*) menjadi hal yang sangat penting dalam menyampaikn sebuah infromasi kebijakan.

Kedua, sumber daya. Sumber daya berkaitan dengan ketersediaan sumber daya pendukung, khususnya kualitas sumber daya manusia (SDM) untuk menjalankan kebijakan secara efektif. Menurut Widodo bahwa meskipun aturan yang dibuat sudah jelas dan akurat, namun implementasi tidak akan efektif jika sumber daya pelaksana kebijakan kurang bertanggung-jawab dalam melaksanakan kebijakan yang bersangkutan. Potensi sumber daya yang tinggi akan membuat implementasi berjalan dengan baik, sebaliknya, rendahnya potensi sumber daya akan menjadi penyebab gagalnya implementasi kebijakan. Sumber daya tersebut terdiri dari sumber daya manusia, anggaran, fasilitas, informasi, dan kewenangan (Sasudara Wahyu Lukitasari dkk., 2017). Oleh sebab itu, sumber daya bagian yang tidak bisa terlepas dalam implementasi kebijakan publik.

Ketiga, disposisi. Edward (1980) memberikan pengertian bahwa disposisi adalah sebagai pembawaan pandangan atau ideologi pelaksana kebijakan publik. Atau dengan kata lain, disposisi berarti keinginan, kemaupan, kesadaran dan dedikasi serta karakteristik para pelaksana kebijakan untuk melaksanakan kebijakan sebagai sebuah proses keberlangsungan implementasi kebijakan.

Keempat, struktur birokrasi. Struktur birokrasi disini adalah semua struktur organisasi secara menyeluruh. Dalam hal ini, diatur mekanisme termasuk di dalamnya dibuat mekanisme *Standard Operational Procedure* (SOP) yang merupakan pedoman langkah-langkah dalam pelaksanaan implementasi kebijakan secara baik. Hal ini diperlukan agar proses pengimplementasian sebuah kebijakan tidak keluar dari ketentuan yang berlaku.

Kebijakan SKB 3 Menteri telah melalui proses pembuatan kebijakan sebagaimana telah dirumuskan oleh Dunn. Proses ini tentu masih dapat dievaluasi dari berbagai aspek. Lebih lagi jika dilihat dari aspek implementasi kebijakan di tatanan bawah apakah kebijakan tersebut telah dilakan secara bai atau belum. Namun, analisis ini memberikan gambaran yang sangat penting dan tentunya masih sangat relevan untuk dievaluasi dalam tatanan proses implementasi. Sebagaimana Edwar memberikan penguatan agar memastikan 4 hal penting untuk dapat memastikan terlaksanakannya kebijakan secara baik sebagaimana yang telah penulis jelaskan tadi.

Dampak Keluarnya SKB 3 Menteri Tentang Atribut Sekolah

Keluarnya kebijakan selalu memberikan dampak dalam berbagai aspek baik dampak psikologis, dampak sosial, maupun dampak kultural. Konsekuensi logis tersebut diakibatkan kebijakan selalu memberikan stimulus perubahan dalam semua aspek kehidupan. Oleh karena itu, dalam hasil penelitian ini keberadaan SKB 3 Menteri juga memberikan beberapa dampak yaitu; pertama, pencabutan berbagai regulasi yang telah lahir di daerah atau lembaga pendidikan

pemerintah yang telah dibuat oleh kepala sekolah. Sebelum lahirnya SKB 3 Menteri ini, sejatinya beberapa daerah telah banyak membuat berbagai kebijakan dengan maksud memberikan ciri khas daerah dalam kewenangan otonom daerah membuat sebuah kebijakan. Namun, setelah adanya kebijakan yang lebih tinggi yaitu; pemerintah pusat maka secara otomatis segala aturan, kebijakan, atau edaran di daerah harus dicabut atau dibatalkan. Hal tersebut dalam rangka memberikan kepastian hukum terlaksankannya kebijakan SKB 3 Menteri itu.

Kedua, kebebasan dalam memilih penggunaan atribut tanpa kekhasan agama atau dengan menggunakan kekhasan agama baik bagi pendidikan maupun peserta didik. Kebebasan tersebut memberikan penguatan bahwa tidak ada paksaan dalam penggunaan atribut di lingkungan lembaga pendidikan pemerintah dan pemerintah daerah atau sekolah memberikan kebebasan. Dalam konteks tersebut, pemerintah daerah dan sekolah juga tidak diperkenankan memberikan himbauan, mewajibkan atau melarang dalam penggunaan atribut atau seragam dengan kekhasan agama tertentu. Konsekuensi dari lahirnya SKB 3 Menteri tersebut maka semua pihak pemerintah daerah maupun sekolah tidak diperkenankan dalam mengatur kekhasan atribut di lingkungan sekolah kecuali daerah yang telah dikecualikan sesuai kekhususan Aceh berdasarkan peraturan perundang-undangan terkait pemerintah Aceh.

Ketiga, seandainya ditemukan pelanggaran atas tidak dilaksanakannya kebijakan ini pemerintah akan memberikan sanksi sesuai dengan mekanisme yang berlaku. Salah satu sanksi yang mungkin dilakukan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan adalah terkait bantuan BOS atau bantuan pemerintah lainnya terhadap sekolah yang melanggar. Konsekuensi tersebut secara jelas dicantumkan dalam SKB 3 Menteri guna memperjelas semua lembaga pendidikan harus menjadi cermin perilaku toleransi, moderat, dan tidak ada paksaan. Dampak nyata dalam intruksi kebijakan tersebut yaitu; semua sekolah pemerintah akan beradaptasi untuk tidak membuat kebijakan yang mengatur atribut atau seragam ciri khas golongan tertentu baik agama, budaya, dan kekhasan daerah.

Keempat, dampak yang paling dominan setelah keluarnya SKB 3 Menteri ini penulis dapat simpulkan yaitu; pemerintah daerah baik Gubernur, Bupati, maupun Wali Kota, termasuk dalam jajaran pejabat lembaga pendidikan baik kepala dinas sampai kepala sekolah tidak akan mengeluarkan kebijakan yang mengatur baik melarang atau mewajibkan dalam penggunaan identitas atribut atau seragam di lingkungan lembaga pendidikan pemerintah. Hal tersebut sesuai dengan salah satu poin pesan utama dalam SKB 3 Menteri.

Kelima, dampak yang diinginkan dalam keluarnya SKB ini adalah tumbuh kembangnya perilaku toleransi, moderat, dan saling menghargai tidak ada paksaan di lingkungan lembaga pendidikan. Capaian tersebut akan menjadikan peserta didik yang unggul, berkualitas, dan mampu

menjad nilai-nilai perilaku Pancasila sebagai falsafah berbangsa dan bertanah air di negeri tercinta ini.

KESIMPULAN

Dari pembahasan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa; pertama, yang melatarbelakangi keluarnya sebuah kebijakan SKB 3 Menteri adalah adanya persoalan yang muncul di masyarakat tentang atribut berjilbab di lingkungan sekolah pemerintah. Persoalan tersebut menjadi momentum pemerintah dalam merumuskan masalah yang akan menjadi pijakan dalam mengeluarkan kebijakan. Kedua, perumusan kebijakan SKB 3 Menteri melalui beberapa tahapan yaitu; perumusan masalah, peramamalan (*forecasting*), rekomendasi kebijakan, monitoring kebijakan, dan penilaian kebijakan. Selain itu, dalam penguatan pengimplementasian kebijakan secara maksimal dapat memperhatikan 4 hal sebagaimana disebutkan oleh Googre Edward yaitu: (1) Komunikasi; (2) Ketersediaan sumber daya; (3) Disposisi; dan (4) Struktur organisasi. Dan ketiga, dampak dari terimplementasikannya SKB 3 Menteri memiliki beberapa dampak yaitu; a) Pencabutan berbagai regulasi yang telah lahir dari kepala daerah dan kepala sekolah tentang pengaturan seragam/atribut sekolah; b) Kebebasan dalam memilih penggunaan atribut tanpa kekhasan agama atau dengan menggunakan kekhasan agama baik bagi pendidikan maupun peserta didik; c) Adanya sanksi bagi pelanggar kebijakan dan lembaga pendidikan pemerintah akan beradaptasi dalam melaksanakan kebijakan SKB 3 Menteri tersebut; d) Pemerindah daerah dan kepala sekolah tidak akan mengeluarkan kebijakan yang mengatur mewajibkan atau melarang terkait penggunaan atribut/seragam sekolah pemerintah; dan e) Tumbuh kembangnya perilaku toleransi, moderat, dan saling menghargai tidak ada paksaan di lingkungan lembaga pendidikan.

REFERENSI

- Bashori, B. (2016). Manajemen Perubahan Kurikulum KTSP 2006 Ke-Kurikulum 2013 Di Sma Negeri 1 Kediri. *Jurnal LPPM*, 4(2), 94–106.
- Bashori, B. (2017). Paradigma Baru Pendidikan Islam (Konsep Pendidikan Hadhari). *Jurnal Penelitian*. <https://doi.org/10.21043/jupe.v1i1.2031>
- Bashori, B. (2018). Sejarah Perundang-Undangan Pendidikan Islam Di Indonesia. *Hikmah*, 23(1), 92–112.
- Bashori, B. (2020). *Arab Baru Pendidikan Pesantren dan Modernitas Pendidikan*.
- Cameron, J. C. (2018). Public policy for meningococcal vaccination. *Human Vaccines & Immunotherapeutics*, 14(5), 1216–1217. <https://doi.org/10.1080/21645515.2017.1403701>
- Cresswell, J. W., Plano-Clark, V. L., Gutmann, M. L., & Hanson, W. E. (2003). Advanced mixed methods research designs. *Handbook of Mixed Methods in Social and Behavioral Research*.
- Dorey, P. (2014). The Implementation of Public Policy. In *Policy Making in Britain: An Introduction*. <https://doi.org/10.4135/9781446279410.n7>
- Dunn, W. N. (2008). *Analisis Kebijakan Publik.pdf*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Edward III, George C. (1980). *Implementing Public Policy*. USA: Congresssional Quarterly Inc.
- Hsieh, H. F., & Shannon, S. E. (2005). Three approaches to qualitative content analysis. *Qualitative Health Research*. <https://doi.org/10.1177/1049732305276687>
- Haroid KoontzCyrill O'Donell, and Heinz Wehrich, Management Eighth Edition (New York : McGraw-Hill Book Company, 1992), p. 144
- Islamy, Irfan. (2000). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- James E. Anderson. (1969). *Public Policy Making*. New York: Holt. Rinehart and Winston.
- Jones, R. L. (1993). Library research. *Journal of AHIMA / American Health Information Management Association*. https://doi.org/10.1007/978-1-349-19936-5_3
- Kariem, M. Q. (2020). *TheJournalish : Social and Government Konsepsi Kebijakan Pemerintah Di Era New Normal*. 1, 76–80.
- King, G. R. D. (1991). Cresswell Research Design. *Muqarnas*.
- Kraft, M., & Furlong, S. (2019). *Public policy: Politics, analysis, and alternatives*. Retrieved from https://books.google.com/books?hl=id&lr=&id=i_C9DwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT23&dq=Public+Policy&ots=31nAN6U_Eq&sig=g7Yuy511T1Lz_Hz-8drUlr4gTPY
- Miriam Budiardjo. (2009). *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta : PT. Gramedia Pustaka, 2009.
- Muhadjir, Noeng. (2000). *Ilmu pendidikan dan Perubahan Sosial*. Teori Pendidikan Pelaku Sosial Kreatif. Yogyakarta: Raka Sarasin.
- Kusumawati, M. P. (2019). Harmonisasi Antara Etika Publik Dan Kebijakan Publik. *Jurnal Yuridis*, 6(1), 1. <https://doi.org/10.35586/jyur.v6i1.794>
- Peters, B. G., & Pierre, J. (2006). Handbook of public policy. In *Handbook of Public Policy*. <https://doi.org/10.4135/9781848608054>
- Prasetyo, M. A. M., Bashori, B., & Masriani, M. (2020). Model Capacity Building Pada Pesantren Perbatasan Binaan Dinas Pendidikan Dayah Provinsi Aceh. *INFERENSI: Jurnal Penelitian Sosial Keagamaan*, 14(1), 71–96. <https://doi.org/10.18326/infsl3.v14i1.71-96>
- Pülzl, H., & Treib, O. (2017). Implementing public policy. In *Handbook of Public Policy Analysis: Theory, Politics, and Methods*. <https://doi.org/10.4324/9781315093192-14>
- Purba, Sukarman, dkk. (2021). *Analisis Kebijakan Pendidikan*. Medan: Yayasan Kita Menulis.
- Ramdhani, A., & Ramdhani, M. A. (2017). Konsep Umum Pelaksanaan Kebijakan Publik. *Jurnal Publik*. <https://doi.org/10.1109/ICMENS.2005.96>
- Sasudara Wahyu Lukitasari dkk. (2017). Evaluasi Implementasi Kebijakan Pendidikan Inklusi. Retrieved March 8, 2021, from Kelola: Jurnal Manajamen Pendidikan website: https://scholar.google.com/scholar?hl=id&as_sdt=0%2C5&as_ylo=2017&as_yhi=2021&q=Evaluasi+Implementasi+Kebijakan+Pendidikan+Inklusi&btnG=
- Swarsanas, D. (2017). *Implementasi Kebijakan Di Kecamatan Coblong Kota Bandung*. Perpustakaan.

- Yanti, S. (2020). Analisis Kebijakan Pendidikan. *Lentera: Indonesian Journal of Multidisciplinary Islamic Studies*. <https://doi.org/10.32505/lentera.v1i1.1662>
- Subarsono. (2008). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: PustakaPelajar.
- Widodo, J. (2011). *Analisis Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia.
<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/Kebijakan>

