

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBELAJARAN  
JARAK JAUH (PJJ) OLEH GURU-GURU MADRASAH  
ALYAH NEGERI DALAM PELAKSANAAN  
PENDIDIKAN PADA MASA DARURAT COVID 19 DI  
KOTA PALEMBANG**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Persyaratan  
Dalam Menempuh Derajat Sarjana S-1  
Ilmu Administrasi Publik**



**Oleh:  
Fenny Oktari  
NIM: 07011381722188  
Konsentrasi Kebijakan Publik**

**JURUSAN ILMU ADMINISTRASI PUBLIK  
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK  
UNIVERSITAS SRIWIJAYA  
PALEMBANG  
2021**

# HALAMAN PENGESAHAN UJIAN KOMPREHENSIF

## HALAMAN PENGESAHAN UJIAN KOMPREHENSIF

### IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PEMBELAJARAN JARAK JAUH (PJJ) OLEH GURU-GURU MADRASAH ALIYAH NEGERI DALAM PELAKSANAAN PENDIDIKAN PADA MASA DARURAT COVID 19 DI KOTA PALEMBANG

#### SKRIPSI

Oleh :  
**FENNY OKTARI**  
07011381722188

Telah dipertahankan di depan penguji  
Dan Dinyatakan telah memenuhi syarat  
Pada Tanggal 18 November 2021

#### Pembimbing I

Dra. Retno Susilowati, MM  
NIP. 19590520201985032003

#### Tanda Tangan

#### Pembimbing II

Dwi Mirani, S.IP, M.Si  
NIP. 198106082008122002

#### Tanda Tangan

#### Penguji I

Drs. Gatot Budiarto, MS  
NIP. 195806091984031002

#### Tanda Tangan

#### Penguji II

Drs. Mardianto, M.Si  
NIP. 196211251989121001

#### Tanda Tangan



Mengetahui,



II

## Lembar Pernyataan Orisinalitas

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Fenny Oktari

NIM : 07011381722188

Program Studi : Administrasi Publik

Menyatakan dengan sungguh-sungguh bahwa skripsi yang berjudul “Implementasi Kebijakan Jarak Jauh (PJJ) oleh Guru-guru Madrasah Aliyah Negeri dalam Pelaksanaan Pendidikan Pada Masa Darurat Covid 19 di Kota Palembang” ini adalah benar-benar karya saya sendiri dan tidak melakukan penjiplakan atau pengutipan dengan cara yang tidak sesuai dengan etika keilmuan yang berlaku sesuai dengan Peraturan Menteri Pendidikan Republik Indonesia No 17 Tahun 2010 Tentang Pencegahan dan Penanggulangan Plagiat di Perguruan Tinggi. Apabila dikemudian hari, ada pelanggaran yang ditemukan dalam skripsi ini dan/atau ada pengaduan dari pihak lain tentang karya ini, saya bersedia menanggung sanksi yang dijatuhkan kepada saya. Demikian pernyataan ini saya buat dengan sungguh-sungguh tanpa paksaan dari pihak manapun.

Palembang, 01 Desember 2022

Yang membuat pernyataan



Fenny Oktari

NIM: 07011381722188

## ABSTRAK

### ABSTRAK

Perkembangan teknologi berkembang pesat pada dunia pendidikan. Di Madrasah Aliyah Negeri Kota Palembang yang merupakan salah satu bentuk satuan pendidikan formal dalam binaan Menteri Agama yang menyelenggarakan pelaksanaan pendidikan pembelajaran jarak jauh. Akan tetapi, implementasinya belum maksimal karena guru masih berorientasi pada penyelesaian kurikulum di tengah pandemi covid-19, kompetensi guru perlu diutamakan, pelatihan dan bimbingan yang diberikan Kemendikbud juga minim dan tidak semua guru punya akses fasilitas teknologi, jaringan dan internet. Tujuan penelitian ini adalah mengetahui Implementasi Kebijakan Pembelajaran Jarak Jauh oleh Guru-guru Madrasah Aliyah Negeri dalam Pelaksanaan Pendidikan Pada Masa Darurat Covid-19 di Kota Palembang dengan menggunakan teori implementasi menurut Van Horn dan Van Meter dengan enam indikator dimensi yaitu, ukuran dan tujuan kebijakan, sumber daya, karakteristik agen pelaksana, sikap atau kecenderungan para pelaksana, komunikasi antar organisasi dan lingkungan ekonomi, sosial dan politik. Jenis penelitian kuantitatif deskriptif dengan teknik pengumpulan data kuesioner yang disebar pada 118 responden kemudian diuji keabsahan data dengan uji validitas dan realibilitas, sedangkan teknik analisis data menggunakan analisis deskriptif presentase. Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat disimpulkan bahwa persentase keberhasilan pencapaian implementasi kebijakan pembelajaran jarak jauh oleh guru-guru madrasah aliyah negeri adalah sebesar 83.6% (persen) dengan keterangan sangat tinggi. Dari dimensi ukuran dan tujuan kebijakan presentase 85.6% (persen) keterangan sangat tinggi, sumber daya presentase 85.8% (persen) keterangan sangat tinggi, karakteristik agen pelaksana presentase 87.3% (persen) keterangan sangat tinggi, sikap atau kecenderungan para pelaksana presentase 86.6% (persen) keterangan sangat tinggi, komunikasi antar organisasi presentase 79.8% (persen) keterangan tinggi dan lingkungan ekonomi, sosial dan politik presentase 74.8% (persen) keterangan tinggi.

Pembimbing I

Dra. Retno Susilowati, MM  
NIP. 19590520201985032003

Pembimbing II

Dwi Mirani, S.IP, M.Si  
NIP. 198106082008122002

Palembang, November 2021  
Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Publik  
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik  
Universitas Sriwijaya



Zailani Surya Marpaung, S.Sos, MPA  
NIP. 198108272009121002

# ABSTRACT

## ABSTRACT

Technological developments are growing rapidly in the world of education. In Madrasah Aliyah Negeri Palembang, which is one of the form of a formal education unit under the guidance of the Minister of Religion which organizes the implementation of distance learning education. However, the implementation has not been maximized because teachers are still oriented towards completing the curriculum in the midst of the covid-19 pandemic, teacher competence needs to be prioritized, the training and guidance provided by the Ministry of Education and Culture is also minimal and not all teachers have access to technology, network and internet facilities. The purpose of this research is to find out the Implementation of Distance Learning Policies by State Madrasah Aliyah Teachers in the Implementation of Education During the Covid-19 Emergency in Palembang City by using the implementation theory according to Van Horn and Van Meter with six dimensional indicators, namely, policy measures and objectives, resources, characteristics of implementing agents, attitudes or tendencies of implementers, communication between organizations and the economic, social and political environment. This type of quantitative descriptive research with questionnaire data collection techniques distributed to 118 respondents then tested the validity of the data with validity and reliability tests, while the data analysis technique used descriptive analysis of percentages. Based on the results of research and discussion, it can be concluded that the percentage of successful implementation of distance learning policies by state madrasah aliyah teachers is 83.6% (percent) with very high information. From the dimensions of size and policy objectives, the percentage of 85.6% (percent) of information is very high, the percentage of resources is 85.8% (percent) of very high information, the characteristics of implementing agents are 87.3% (percent) of very high information, the attitude or tendency of the implementers is 86.6% ( percent) information is very high, communication between organizations has a high percentage of 79.8% (percent) and the economic, social and political environment has a high percentage of 74.8% (percent) information.

Advisor I



Dra. Retno Susilowati, MM  
NIP. 19590520201985032003

Advisor II



Dwi Mirani, S.IP, M.Si  
NIP. 198106082008122002

Palembang, November 2021  
Head of the Department of Public  
Faculty of Social and Political Sciences  
Sriwijaya University

Zailani Surya Marpaung, S.Sos, MPA  
NIP. 198108272009121002



III

## **MOTTO DAN PERSEMBAHAN**

### **MOTTO :**

“Barang siapa bertakwa kepada Allah maka Dia akan menjadikan jalan keluar baginya, dan memberinya rezeki dari jalan yang tidak ia sangka, dan barang siapa yang bertawakal kepada Allah maka cukuplah Allah baginya, Sesungguhnya Allah melaksanakan kehendak-Nya, Dia telah menjadikan untuk setiap sesuatu kadarnya.” (Q.S. Ath-Thalaq ayat 2-3)

“Tujuan pendidikan itu untuk mempertajam kecerdasan, memperkukuh kemauan serta memperhalus perasaan.” (Tan Malaka)

### **PERSEMBAHAN**

Skripsi ini adalah bagian ibadahku kepada Allah SWT, karena kepadaNya lah kami menyembah dan kepadaNya lah kami memohon pertolongan. Sekaligus sebagai ungkapan terima kasihku kepada :

- Orang tuaku yang selalu memberikan motivasi dalam hidupku
- Saudaraku : Febby, Iqbal, Azizah, Kurnia, Sultan dan Fannia
- My support system in my heart : Gunawan
- Keluarga, Sahabat dan Teman-temanku
- Almamaterku

## KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT, karena berkat rahmat dan karunia-Nya jualah masih diberi kesempatan untuk dapat menyelesaikan skripsi ini sebagai syarat untuk mencapai gelar Sarjana Strata 1 Ilmu Administrasi Publik dan Shalawat kepada Nabi Muhammad Shalallahu Alaihi Wassalam beserta Keluarga, Sahabat dan Pengikutnya hingga akhir zaman. Skripsi ini berjudul “Implementasi Kebijakan Pembelajaran Jarak Jauh (PJJ) oleh Guru-guru Madrasah Aliyah Negeri dalam Pelaksanaan Pendidikan Pada Masa Darurat Covid 19 di Kota Palembang”. Skripsi ini dibuat sebagai salah satu syarat untuk menempuh derajat Sarjana (S1) di Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya.

Penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada semua pihak yang telah memberikan doa dan dukungan agar tetap semangat menyelesaikan perkuliahan hingga sarjana, terkhusus untuk kedua orang tua sebagai orang yang tak pernah letih memberikan dukungan selama perkuliahan dan mendoakan anaknya dapat sukses dunia akhirat serta kakak dan adik saya yang telah memberikan hiburan dikala penat. penulis juga ingin mengucapkan Terima kasih atas do’a, bantuan, dan dukungannya baik yang bersifat moril maupun materil selama ini khususnya selama menyusun skripsi ini.

1. Prof. Dr. Ir. H. Anis Saggaf, MSCE selaku Rektor Universitas Sriwijaya.
2. Prof. Dr. Alfitri, M.Si selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.
3. Bapak Zailani Surya Marpaung S.Sos, MPA selaku Ketua Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya.
4. Ibu Ermanovida, S.Sos.,M.Si selaku Sekretaris Jurusan Ilmu Administrasi Negara Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya.
5. Bapak Dr. Andries Lionardo, S.IP, M.SI selaku Dosen Pembimbing Akademik saya.
6. Ibu Dra. Retno Susilowati, MM yang telah memberikan waktu untuk membimbing serta memberikan saran dan masukan untuk membantu penyusunan skripsi ini sebagai Pembimbing I saya pada skripsi ini.
7. Ibu Dwi Mirani, S.IP, M.Si Sebagai pembimbing II skripsi saya yang telah memberikan saran dan masukan yang membangun untuk penyusunan skripsi ini.

8. Seluruh Bapak dan Ibu Dosen, staf dan pegawai Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sriwijaya.
9. Pihak Sekolah Madrasah Aliyah Negeri 1 Palembang, Madrasah Aliyah Negeri 2 Palembang dan Madrasah Aliyah Negeri 3 Palembang.
10. Teman-teman Administrasi Publik Angkatan 2017.
11. Semua pihak yang telah membantu penulis baik secara langsung maupun tidak langsung selama penyelesaian skripsi ini.

Semoga Allah SWT senantiasa memberikan karunia, limpahan rahmat dan hidayahNya atas semua kebaikan yang telah diberikan kepada penulis. Penulis sudah berusaha semaksimal mungkin dalam penyusunan skripsi. Apabila masih ada kekeliruan dalam penulisannya, penulis menerima kritik dan saran yang membangun. Atas segala perhatian dan kerjasamanya penulis ucapkan terimakasih.

Palembang, Oktober 2021

Fenny Oktari



## DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL.....	1
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING SKRIPSI.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
ABSTRAK.....	II
MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....	III
KATA PENGANTAR.....	IV
DAFTAR ISI.....	VI
DAFTAR TABEL.....	VIII
DAFTAR GAMBAR.....	XI
DAFTAR DIAGRAM.....	XII
DAFTAR SINGKATAN.....	XIII
BAB I.....	1
PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah.....	8
C. Tujuan Penelitian.....	9
D. Manfaat Penelitian.....	9
BAB II.....	10
TINJAUAN PUSTAKA.....	10
A. Landasan Teori.....	10
B. Model-model Implementasi Kebijakan.....	15
C. Teori Yang Digunakan.....	26
D. Pembelajaran Jarak Jauh (PJJ).....	26
E. Madrasah Aliyah Negeri.....	28
F. Penelitian Terdahulu.....	29
G. Kerangka Pemikiran.....	31
H. Hipotesis.....	33
BAB III.....	34
METODE PENELITIAN.....	34
A. Jenis Penelitian.....	34
B. Definisi Konsep.....	34
C. Definisi Operasional.....	35
D. Jenis dan Sumber Data.....	36
E. Populasi dan Sampel.....	37
F. Instrumen Penelitian.....	40
G. Teknik Pengumpulan Data.....	41

H. Teknik Analisis Data.....	42
I. Uji Validitas.....	43
J. Uji Reliabilitas.....	43
K. Sistematika Penulisan.....	44
BAB IV.....	46
HASIL DAN PEMBAHASAN.....	46
A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	46
B. Uji Keabsahan Data.....	52
C. Deskripsi Responden.....	55
D. Distribusi Jawaban Responden Pada Tiap Dimensi.....	58
BAB V.....	114
PENUTUP.....	114
A. Kesimpulan.....	114
B. Saran.....	116
DAFTAR PUSTAKA.....	120

## DAFTAR TABEL

Tabel 1. Persebaran Kasus Terkonfirmasi Positif Covid-19.....	2
Tabel 2. Madrasah Aliyah Negeri di Kota Palembang Tahun 2020.....	8
Tabel 3. Penelitian Terdahulu.....	29
Tabel 4. Definisi Operasional.....	36
Tabel 5. Jumlah Guru Madrasah Aliyah Negeri 1 Palembang Tahun 2020.....	38
Tabel 6. Jumlah Guru Madrasah Aliyah Negeri 2 Palembang Tahun 2020.....	39
Tabel 7. Jumlah Guru Madrasah Aliyah Negeri 3 Palembang Tahun 2020.....	40
Tabel 8. Tabel Persentase.....	43
Tabel 9. Hasil Uji Validitas.....	53
Tabel 10. Hasil Uji Reliabilitas.....	54
Tabel 11. Klasifikasi Responden Berdasarkan Jenis Kelamin.....	55
Tabel 12. Klasifikasi Responden Berdasarkan Pendidikan.....	56
Tabel 13. Klasifikasi Responden Berdasarkan Lama Masa Kerja.....	57
Tabel 14. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Bentuk Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 1.....	59
Tabel 15. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Bentuk Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 2.....	59
Tabel 16. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Bentuk Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 3.....	60
Tabel 17. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Isi Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 1.....	61
Tabel 18. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Isi Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 2.....	62
Tabel 19. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Isi Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 3.....	62
Tabel 20. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Sasaran Yang Hendak Dicapai Madrasah Aliyah Negeri 1.....	64
Tabel 21. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Sasaran Yang Hendak Dicapai Madrasah Aliyah Negeri 2.....	64
Tabel 22. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Sasaran Yang Hendak Dicapai Madrasah Aliyah Negeri 3.....	65
Tabel 23. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Sumber Daya Manusia Madrasah Aliyah Negeri 1.....	68
Tabel 24. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Sumber Daya Manusia Madrasah Aliyah Negeri 2.....	69
Tabel 25. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Sumber Daya Manusia Madrasah Aliyah Negeri 3.....	69
Tabel 26. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Jumlah Guru Madrasah Aliyah Negeri 1.....	71
Tabel 27. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Jumlah Guru Madrasah Aliyah Negeri 2.....	71
Tabel 28. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Jumlah Guru Madrasah Aliyah Negeri 3.....	72
Tabel 29. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Informasi Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 1.....	73
Tabel 30. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Informasi Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 2.....	74

Tabel 31. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Informasi Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 3.....	74
Tabel 32. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Sumber Dana Madrasah Aliyah Negeri 1.....	76
Tabel 33. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Sumber Dana Madrasah Aliyah Negeri 2.....	76
Tabel 34. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Sumber Dana Madrasah Aliyah Negeri 3.....	77
Tabel 35. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Sarana Prasarana Madrasah Aliyah Negeri 1.....	78
Tabel 36. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Sarana Prasarana Madrasah Aliyah Negeri 2.....	79
Tabel 37. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Sarana Prasarana Madrasah Aliyah Negeri 3.....	80
Tabel 38. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Aturan Pembuatan Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 1.....	83
Tabel 39. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Aturan Pembuatan Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 2.....	83
Tabel 40. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Aturan Pembuatan Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 3.....	84
Tabel 41. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Konsistensi Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 1.....	85
Tabel 42. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Konsistensi Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 2.....	86
Tabel 43. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Konsistensi Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 3.....	86
Tabel 44. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Keterlibatan Antar Bagian Madrasah Aliyah Negeri 1.....	88
Tabel 45. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Keterlibatan Antar Bagian Madrasah Aliyah Negeri 2.....	88
Tabel 46. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Keterlibatan Antar Bagian Madrasah Aliyah Negeri 3.....	89
Tabel 47. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Kecakapan Guru Madrasah Aliyah Negeri 1.....	92
Tabel 48. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Kecakapan Guru Madrasah Aliyah Negeri 2.....	92
Tabel 49. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Kecakapan Guru Madrasah Aliyah Negeri 3.....	93
Tabel 50. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan tanggung jawab Madrasah Aliyah Negeri 1.....	94
Tabel 51. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan tanggung jawab Madrasah Aliyah Negeri 2.....	95
Tabel 52. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan tanggung jawab Madrasah Aliyah Negeri 3.....	95
Tabel 53. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Koordinasi antar guru Madrasah Aliyah Negeri 1.....	98
Tabel 54. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Koordinasi antar guru Madrasah Aliyah Negeri 2.....	99
Tabel 55. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Koordinasi antar guru Madrasah Aliyah Negeri 3.....	99

Tabel 56. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Sumber Daya Ekonomi dilingkungan Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 1.....	102
Tabel 57. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Sumber Daya Ekonomi dilingkungan Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 2.....	103
Tabel 58. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Sumber Daya Ekonomi dilingkungan Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 3.....	103
Tabel 59. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Opini Publik yang Mendukung Elite Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 1.....	105
Tabel 60. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Opini Publik yang Mendukung Elite Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 2.....	105
Tabel 61. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Opini Publik yang Mendukung Elite Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 3.....	106
Tabel 62. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Elite Politik atau Kelompok Kepentingan dilingkungan Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 1.....	107
Tabel 63. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Elite Politik atau Kelompok Kepentingan dilingkungan Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 2.....	108
Tabel 64. Distribusi Jawaban Responden Berdasarkan Elite Politik atau Kelompok Kepentingan dilingkungan Kebijakan Madrasah Aliyah Negeri 3.....	109
Tabel 65. Rata-rata Persentase Perdimensi Penelitian.....	111
Tabel 66. Keseluruhan Persentase Penelitian.....	112

## DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Gambar Skema Teori Van Meter dan Van Horn.....	17
Gambar 2. Kerangka Pemikiran.....	32

## DAFTAR DIAGRAM

Diagram 1. Persentase Hasil Quesioner (Dimensi Ukuran dan Tujuan Kebijakan) dari Responden Guru MAN 1, MAN 2 dan MAN 3 Palembang.....	67
Diagram 2. Persentase Hasil Quesioner (Dimensi Sumber Daya) dari Responden Guru MAN 1, MAN 2 dan MAN 3 Palembang.....	81
Diagram 3. Persentase Hasil Quesioner (Dimensi Karakteristik Agen Pelaksana) dari Responden Guru MAN 1, MAN 2 dan MAN 3 Palembang.....	90
Diagram 4. Persentase Hasil Quesioner (Dimensi Sikap atau Kecenderungan Para Pelaksana) dari Responden Guru MAN 1, MAN 2 dan MAN 3 Palembang.....	97
Diagram 5. Persentase Hasil Quesioner (Dimensi Komunikasi Antar Organisasi) dari Responden Guru MAN 1, MAN 2 dan MAN 3 Palembang.....	101
Diagram 6. Persentase Hasil Quesioner (Dimensi Lingkungan Ekonomi, Sosial dan Politik) dari Responden Guru MAN 1, MAN 2 dan MAN 3 Palembang.....	110

## DAFTAR SINGKATAN

1. SD : Sekolah Dasar
2. MI : Madrasah Ibtidayah
3. SMP : Sekolah Menengah Pertama
4. MTs : Madrasah Tsanawiyah
5. SMA : Sekolah Menengah Atas
6. PERBUP : Peraturan Bupati
7. PERPRES : Peraturan Presiden
8. UU : Undang-undang
9. PPK : Penguatan Pendidikan Karakter
10. GNRM : Gerakan Nasional Revolusi Mental
11. NAPZA : Narkotika Psikotropika dan Zat Adiktif
12. IPTEK : Ilmu Pengetahuan dan Teknologi
13. KPAI : Komisi Perlindungan Anak Indonesia
14. GBS : Guru Bantuan Sementara



# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Peraturan Pemerintah Nomor 20 Tahun 2003 bab I pasal 1 ayat (1) mengatakan “Pendidikan adalah usaha secara sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara efektif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki potensi spiritual, keagamaan, pengendalian diri, kebiasaan, kecerdasan dan keterampilan yang diperlukan bagi dirinya, masyarakat, bangsa dan negara”. Kemudian pada pasal 1 ayat (2) mengatakan “Pendidikan nasional adalah pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman”. Kemudian pada pasal 1 ayat (3) mengatakan “Sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional”.

Masyarakat tentunya berhak memperoleh pendidikan yang bermutu dan dikelola secara profesional. Salah satu upaya meningkatkan mutu pendidikan nasional yaitu adanya guru yang berkualitas, profesional dan berpengetahuan. Guru sebagai tenaga profesional memiliki peran strategis untuk mewujudkan visi penyelenggaraan pembelajaran sesuai dengan prinsip profesionalitas. Guru tidak hanya sebagai tenaga pengajar, namun juga mendidik, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai dan mengevaluasi peserta didik. Hal ini selaras dengan yang diatur pada Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah

Nomor 74 Tahun 2008 Tentang Guru, pada bab I pasal 1 ayat (1) dikatakan “Guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah”.

Saat ini, Indonesia sedang berada dalam fase yang mana tidak diduga sebelumnya. Berawal dari akhir tahun 2019, dunia dikejutkan dengan munculnya Virus Corona yang mewabah di suatu negara. Sejak saat itu dan seterusnya kasus virus tersebut semakin bertambah dan meluas. Akhirnya Organisasi Kesehatan Dunia (*WHO*) menetapkan status Virus Corona sebagai pandemi. Fenomena yang tidak terduga dan sangat mengejutkan semua elemen masyarakat serta menyebabkan penurunan kesehatan bagi para manusia yang terjangkit virus ini. Indonesia merupakan salah satu negara yang terbilang sangat cepat dalam penyebaran virus corona. Komite Penanganan covid-19 dan Pemulihan Ekonomi Nasional telah merilis data persebaran kasus terkonfirmasi positif covid-19 dari bulan Maret-September 2020 :

**Tabel 1. Persebaran Kasus Terkonfirmasi Positif Covid-19**

No.	Bulan	Jumlah
1.	Maret	114
2.	April	347
3.	Mei	700
4.	Juni	1.293
5.	Juli	2.040
6.	Agustus	2.743
7.	September	4.284
Jumlah Kasus dalam 7 Bulan Terakhir:		11.521

Sumber : <https://covid19.go.id/Tahun 2020>

Penyajian data diatas selama kurun 7 (enam) bulan terakhir terdapat 11.521 kasus, dimana angka persebaran kasus positif paling tinggi dengan 4.284 kasus, penyebaran kasus ini setiap bulan semakin bertambah, hal ini tentunya akan membahayakan seluruh masyarakat.

Pembelajaran yang dulu dengan tatap muka dapat bertukar pikiran secara langsung kini tidak dapat lagi dirasakan setelah mewabahnya virus covid-19. Berkenaan dengan penyebaran *Coronavirus Disease* yang semakin meningkat maka kesehatan lahir dan batin siswa, guru, kepala sekolah dan seluruh warga sekolah menjadi pertimbangan utama dalam pelaksanaan kebijakan pendidikan. Suasana belajar yang dilaksanakan secara daring sangat mempengaruhi tersampainya dan tidaknya ilmu yang disalurkan guru sebagai pendidik dan mempengaruhi peserta didik dalam motivasi belajarnya. Guru sebagai pendidik merasa kesulitan dalam mengontrol dan menjaga suasana belajar peserta didik dan menyebabkan menurunnya motivasi belajar.

Implementasi kebijakan merupakan suatu proses keputusan kebijakan, yang biasanya dalam bentuk undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan, perintah eksekutif atau dekrit presiden. Suatu kebijakan yang sudah dibuat tentu harus diimplementasikan. Bagaimanapun baiknya kebijakan, apabila tidak diikuti oleh implementasi, tidak akan menghasilkan tujuan yang diharapkan karena tidak akan berpengaruh apa pun terhadap permasalahan yang dihadapi.

Pelaksanaan kebijakan pemerintah menuntut diadakannya tata cara dan keserasian agar pelaksanaannya dapat berjalan dengan daya guna dan hasil yang optimal. Akan tetapi, dalam praktik, suatu kebijakan tidak selalu dilaksanakan dengan rapi. Bila tiba pada saat pelaksanaan, kebijakan itu harus disesuaikan lagi, umpamanya karena kebijakan dirumuskan terlebih umum, sarana tidak dapat diperoleh pada waktunya dan faktor waktu dipilih terlalu optimis, semua itu berdasarkan gambaran situasi yang kurang lengkap. Pada masa pandemi covid-19, pemerintah telah mengeluarkan Surat Edaran Nomor Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan No. 4 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Kebijakan Pendidikan dalam Masa Darurat Penyebaran *Coronavirus Disease* (Covid-19).

Surat Edaran Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Kebijakan Pendidikan dalam Masa Darurat Penyebaran *Coronavirus Disease* (Covid-19) point 2 mengatakan “Proses Belajar dari Rumah dilaksanakan dengan ketentuan sebagai berikut:

- a. Belajar dari Rumah melalui pembelajaran daring/jarak jauh dilaksanakan untuk memberikan pengalaman belajar yang bermakna bagi siswa, tanpa terbebani tuntutan menuntaskan seluruh capaian kurikulum untuk kenaikan kelas maupun kelulusan;
- b. Belajar dari Rumah dapat difokuskan pada pendidikan kecakapan hidup antara lain mengenai pandemi Covid-19;
- c. Aktivitas dan tugas pembelajaran Belajar dari Rumah dapat bervariasi antarsiswa, sesuai minat dan kondisi masing-masing, termasuk mempertimbangkan kesenjangan akses/fasilitas belajar di rumah;
- d. Bukti atau produk aktivitas Belajar dari Rumah diberi umpan baik yang bersifat kualitatif dan berguna dari guru, tanpa diharuskan memberi skor/nilai kuantitatif.”

Surat Edaran Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan No. 4 Tahun 2020 menjelaskan proses dari kebijakan pembelajaran jarak jauh dimana guru sebagai implementor harus bisa melakukan pembelajaran yang sesuai dengan tujuan kebijakan. Guru, orang tua, dan murid harus beradaptasi dengan hal-hal baru yang sebelumnya belum terpikirkan. Semua harus menyiapkan segala keperluan untuk proses pendidikan jarak jauh. Terlebih guru, harus memutar otak agar proses pembelajaran jarak jauh bisa berjalan efektif. Guru tidak bisa mentransfer ilmunya dengan interaksi secara efektif. Oleh karena itu, pelaksanaan kebijakan atau implementasinya tentu menjadi tidak ideal ketika tidak bisa mengetahui proses perkembangan muridnya.

Pelaksanaan kebijakan yang masih menuai berbagai permasalahan yang dirasakan oleh guru sebagai implementor kebijakan membuat tujuan dari kebijakan tidak tercapai dengan baik. Guru belum sepenuhnya memahami kebijakan yang ditetapkan pemerintah sebagai dasar dari proses pembelajaran jarak jauh. Sumber daya yang masih kurang memadai baik dari sarana dan prasana serta sumber daya manusia yang belum sepenuhnya mengetahui informasi yang jelas mengenai kebijakan. Karakteristik agen pelaksana yang dalam hal ini adalah guru sebagai implementor belum memahami proses pelaksanaan kebijakan. Pembelajaran yang benar dilakukan oleh guru mencerminkan sikap dan kecenderungan guru yang bertanggung jawab dalam proses pembelajaran secara daring/online. Komunikasi yang dilakukan guru sebagai pelaksana kebijakan juga masih sulit dipahami karna selalu berorientasi pada penyelesaian kurikulum membuat sulitnya peserta didik untuk mengerti, serta faktor lingkungan sosial, ekonomi dan politik yang belum sepenuhnya mengerti mengenai kebijakan pembelajaran jarak jauh.

FSGI atau Federasi Serikat Guru Indonesia dalam <https://www.cnnindonesia.com> mengatakan bahwa masih ditemui kendala-kendala umum yang dihadapi guru dalam melaksanakan pendidikan jarak jauh atau PJJ:

- 1) FSGI mencatat setidaknya 53 persen guru masih berorientasi pada penyelesaian kurikulum di tengah wabah. Padahal ini bertentangan dengan instruksi Surat Edaran Mendikbud No. 4 Tahun 2020.
- 2) Perkara kompetensi guru perlu diutamakan. Pelatihan dan bimbingan yang diberikan Kemendikbud juga minim. FSGI mencatat setidaknya 58 persen guru menyatakan bersedia diberikan pelatihan pengelolaan PJJ selama masa krisis.
- 3) Akses dalam mengajar. Hal ini karena tak semua guru punya akses fasilitas teknologi, jaringan dan internet.

Pandemi ini menyebabkan semua sekolah di Kota Palembang menerapkan pembelajaran jarak jauh (PJJ). Salah satunya yaitu Madrasah Aliyah Negeri dimana sekolah menengah ini tidak pernah menerapkan pembelajaran melalui daring/jarak jauh. Madrasah Aliyah Negeri merupakan salah satu bentuk satuan pendidikan formal dalam binaan Menteri Agama yang menyelenggarakan pendidikan umum dengan kekhasan agama Islam pada jenjang pendidikan menengah sebagai lanjutan dari SMP, MTs, atau bentuk lain yang sederajat atau lanjutan dari hasil belajar yang diakui sama atau setara SMP atau MTs. Dalam hal ini, diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan dalam bab I pasal 1 ayat (14) mengatakan “Madrasah Aliyah, yang selanjutnya disingkat MA, adalah salah satu bentuk satuan pendidikan formal dalam binaan Menteri Agama yang menyelenggarakan pendidikan umum dengan kekhasan agama Islam pada jenjang pendidikan menengah sebagai lanjutan dari SMP, MTs, atau bentuk lain yang sederajat atau lanjutan dari hasil belajar yang diakui sama atau setara SMP atau MTs.”

Madrasah Aliyah Negeri atau MAN merupakan sekolah menengah yang banyak mempelajari pelajaran keagamaan seperti: Al-qur'an dan hadits, aqidah dan akhlak, fiqih, sejarah kebudayaan islam dan bahasa arab. Madrasah Aliyah Negeri ini juga menerapkan kehidupan wajib asrama untuk peserta didik ditahun pertama agar guru bisa lebih ketat dalam mendidik dan mengajari siswa. sehingga, menerapkan pembelajaran jarak jauh menjadi tantangan baru untuk dilakukan.

Dikutip dalam <https://sumsel.kemenag.go.id/> mengatakan bahwa “E-learning merupakan langkah Kementerian Agama yang memainkan banyak peran bagi proses PJJ saat ini. Metode pembelajaran jarak jauh ini sangat banyak sekali menuai kendala, sehingga benar-benar harus di matangkan proses pembelajaran *e-learning* ini. Guru hanya cukup satu aplikasi ini saja semua bisa menjadi satu, seperti pemberian materi,

absen, upload tugas, kuis, ujian menggunakan CBT dan juga terdapat raport didalam, serta akan terlihat langsung siapa saja yang sedang online dan offline.”

Metode pembelajaran jarak jauh merupakan tantangan baru bagi semua guru di Madrasah Aliyah Negeri Kota Palembang. Pembelajaran jarak jauh atau daring yang menuai kendala menyebabkan kesenjangan metode yang dilakukan oleh setiap guru sehingga proses pembelajaran tidak bisa berjalan efektif.

Tantangan masa depan merupakan hal yang belum bisa diterka, namun kita dituntut untuk menghadapi perubahan-perubahan zaman baik secara cepat ataupun lambat. Sehingga, gejala yang muncul tidak bisa dihindari dan menjadi sangat beragam. Dalam pelaksanaan pembelajaran jarak jauh masalah atau gejala yang dihadapi adalah keterbatasan SDM dimana guru mengalami hambatan cenderung fokus kepada penuntasan kurikulum, waktu pembelajaran menjadi berkurang, sehingga guru tidak dapat memenuhi beban jam mengajarnya, guru mengalami kesulitan komunikasi dengan orangtua sebagai pembimbing peserta didik di rumah, dan meningkatnya rasa stress dan jenuh akibat isolasi di rumah secara berkelanjutan berpotensi menimbulkan rasa cemas dan depresi bagi anak maupun guru sebagai tenaga pengajar, akses ke sumber belajar baik disebabkan karena masalah jangkauan listrik atau internet, maupun dana untuk aksesnya.

Menindaklanjuti Surat Edaran Nomor 4 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Kebijakan Pendidikan dalam Masa Darurat Penyebaran *Coronavirus Disease* (Covid-19, Pemerintah Kota Palembang melihat tingkat *urgensi* dari permasalahan-permasalahan seperti telah dipaparkan di atas, dan tentunya ini akan berdampak terhadap penyelenggaraan pendidikan di Kota Palembang. Pelaksanaan kebijakan menjadi bagian penting dalam keberhasilan suatu kebijakan. Karena, keberhasilan kebijakan bisa dilihat dari tercapainya tujuan dari kebijakan melalui implementasi

yang bisa berjalan dengan baik. Pendidikan merupakan bekal untuk semua masyarakat yang akan meneruskan budaya-budaya baik, nilai-nilai moral yang baik kepada generasi mendatang. Menyelenggarakan pembelajaran jarak jauh atau online menjadi prioritas Pemerintah Kota Palembang dengan menerapkan kebijakan pembelajaran jarak jauh, berikut jumlah madrasah aliyah negeri di Kota Palembang.

**Tabel 2. Madrasah Aliyah Negeri di Kota Palembang Tahun 2020**

No.	Madrasah Aliyah Negeri	Alamat
1.	Madrasah Aliyah Negeri 1 Palembang	Jalan Aligatmir, Sungai Kedukan, Kec. Rambutan, Kabupaten Banyu Asin, Sumatera Selatan 30967
2.	Madrasah Aliyah Negeri 2 Palembang	Jalan Kyai Haji Zainal Abidin Fikri, No. 56, Pahlawan, Kec. Kemuning, Kota Palembang, Sumatera Selatan 30151
3.	Madrasah Aliyah Negeri 3 Palembang	Jalan Inspektur Marzuki, Kelurahan Siring Agung, Kec. Ilir Barat 1, Kota Palembang, Sumatera Selatan 30318

Sumber : Kanwil Kemenag Provinsi Sumatera Selatan Tahun 2020

Berdasarkan uraian masalah ini penulis melakukan penelitian lebih lanjut mengenai bagaimana implementasi kebijakan pembelajaran jarak jauh oleh guru madrasah aliyah negeri di Kota Palembang. Untuk itu penulis mengambil judul penelitian, “Implementasi Kebijakan Pembelajaran Jarak Jauh oleh Guru-guru Madrasah Aliyah Negeri dalam Pelaksanaan Pendidikan Pada Masa Darurat Covid 19 di Kota Palembang”.

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka rumusan masalah pada penelitian ini adalah “Bagaimana Implementasi Kebijakan Pembelajaran Jarak Jauh oleh Guru-guru Madrasah Aliyah Negeri dalam Pelaksanaan Pendidikan Pada Masa Darurat Covid 19 di Kota Palembang?”



### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah mengetahui Implementasi Kebijakan Pembelajaran Jarak Jauh oleh Guru-guru Madrasah Aliyah Negeri dalam Pelaksanaan Pendidikan Pada Masa Darurat Covid 19 di Kota Palembang.

### **D. Manfaat Penelitian**

#### **1. Manfaat Teoritis**

Secara teoritis, penelitian ini bermanfaat bagi perkembangan ilmu administrasi publik dan dapat menjadi referensi bagi penelitian mahasiswa lainnya yang ingin melakukan penelitian yang berkaitan dengan proses implementasi kebijakan, khususnya mengenai Implementasi Kebijakan Pembelajaran Jarak Jauh oleh Guru-guru Madrasah Aliyah Negeri dalam Pelaksanaan Pendidikan Pada Masa Darurat Covid 19 di Kota Palembang

#### **2. Manfaat Praktis**

Secara praktis, dapat memberikan masukan bagi para stakeholder, khususnya dalam hal pembelajaran jarak jauh oleh guru-guru, dari sudut pandang kajian kebijakan publik serta dapat memberikan *feedback* (umpan balik) bagi aktor pelaksana kebijakan pembelajaran jarak jauh oleh guru-guru madrasah aliyah negeri dalam pelaksanaan pendidikan pada masa darurat covid 19 di Kota Palembang.

## DAFTAR PUSTAKA

### **Buku :**

- Agustino, Leo. 2017. *Dasar-Dasar Kebijakan Publik*. Bandung : Alfabeta.
- Dunn, William N. 2003, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Gadjah Mada Universty Press.
- Kusmayadi. 2000. *Metodologi Penelitian dan Bidang Parawisata*. Penerbit: PT. Gramedia Pustaka Utama.
- Nugroho, Riant Dwijodijoto. 2003. *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi, Evaluasi*. Jakarta : PT. Elex Media Komputindo Kelompok Gramedia.
- Panorama, Maya. 2017. *Pendekatan Praktis Metode Penelitian Kualitatif dan Kuantitatif*. Yogyakarta : Idea Press.
- Riduwan. 2016. *Pengantar Statistik Sosial*. Penerbit. Alfabeta Bandung
- Singarimbun, Masri. Effendi, Sofian. 2012. *Metode Penelitian Survey*. Jakarta : LP3ES.
- Sugiyono. 2018. *Metode Penelitian Kuantitaif, Kualitatif, dan R&D*. Penerbit: Alfabeta
- Sugiono. 2016. *Metode Penelitian Administrasi dilengkapi dengan (Metode R&D)*. Bandung : Alfabeta.
- Warsita, Bambang. 2007. *Teknologi Pembelajaran : Landasan & Aplikasinya*. Jakarta: Rineka.
- Winarno, Budi, 2014. *Kebijakan Publik Teori, Proses dan Studi Kasus*. Cetakan Kedua. Yogyakarta : CAPS.

### **Peraturan Perundang-undangan :**

Peraturan Pemerintah No.20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

Peraturan Pemerintah No.17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan

Peraturan Pemerintah No.19 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No.74 Tahun 2008 Tentang Guru

Surat Edaran No.4 Tahun 2020 Tentang Pelaksanaan Kebijakan Pendidikan dalam Masa Darurat Penyebaran *Coronavirus Disease* (Covid-19)

**Jurnal :**

<http://jurnal.staisumatera-medan.ac.id>. Lubis, Yusri, Gusman. Pembelajaran Pendidikan Agama Islam Berbasis E-Learning (Studi Inovasi Pendidik MTS.Pai Medan Di Tengah Wabah Covid-19. Diakses : 03 Januari 2021.

<http://e-repository.perpus.iainsalatiga.ac.id>. Cintiasih, Tiara. Implementasi Model Pembelajaran Daring Pada Masa Pandemi Covid-19 di Kelas III SD PTQ Annida Kota Salatiga Tahun Pelajaran 2020. Diakses : 03 Januari 2021.

<https://eprints.uny.ac.id>. Dessta, Putra Wijaya. Implementasi E-learning di SMP N 10 Yogyakarta. S1 thesis, UNY. Diakses : 03 Januari 2021.

**Sumber Lainnya :**

<https://sumsel.kemenag.go.id/berita/view/135020/berita>. 19 Agustus 2020. MANSAPA Tingkatkan Upaya Penyempurnaan Pembelajaran Jarak Jauh. Diakses 23 Januari 2021.

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20200509095010-20-501561/guru-minta-kemdikbud-benahi-masalah-pembelajaran-jarak-jauh>. 05 Oktober 2020. Guru Minta Kemendikbud Benahi Masalah Pembelajaran Jarak Jauh. Diakses 02 Januari 2021.

<https://covid19.go.id/p/berita/analisis-data-covid-19-indonesia-update-11-oktober-2020>. Diakses 02 Januari 2021.

*<https://man2palembang.sch.id/direktori-guru-dan-tenaga-kependidikan>*. Diakses : 23  
Januari 2021.

*<https://man3plg.sch.id/website/?halm=guru>*. Diakses : 23 Januari 2021.