

KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM DI INDONESIA

(Analisis Kebijakan Pendidikan Islam Dalam UU Sisdiknas NO. 20 Tahun 2003 Serta Implikasinya Terhadap Kemajuan Pendidikan Agama Islam di Indonesia)

TESIS



LA MAHIDIN
NIM: 14771062

**PROGRAM MAGISTER PENDIDIKAN AGAMA ISLAM
PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
MAULANA MALIK IBRAHIM MALANG**

2018

**LEMBAR PERSETUJUAN
UJIAN TESIS**

Nama : LA MAHIDIN
Nim : 14771062
Program Studi : Megister Pendidikan Agama Islam
Judul Proposal : KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM DI INDONESIA
(ANALISIS KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM
DALAM UU SISDIKNAS NO. 20 TAHUN 2003 SERTA
IMPLIKASINYA TERHADAP KEMAJUAN
PENDIDIKAN AGAMA ISLAM DI INDONESIA)

Setelah diperiksa dan dilaksanakan perbaikan seperlunya, tesis dengan judul
sebagaimana di atas disetujui untuk diajukan ke Sidang Ujian tesis.

Pembimbing I,

Pembimbing II,

Dr. H. Nur Ali, M. Pd

NIP: 19650403 199803 1002

Dr. H. Mulyono, MA

NIP: 19660626 2005011003

Mengetahui:

Ketua Ketua Program Studi

Dr. H. Mohammad Asrori, M. Ag

NIP: 196910202000031001

LEMBAR PENGESAHAN

Tesis dengan judul Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia (Analisis Kebijakan Pendidikan Islam Dalam UU Sisdiknas NO. 20 Tahun 2003 Serta Implikasinya Terhadap Kemajuan Pendidikan Agama Islam di Indonesia) telah diuji dan dipertahankan di depan sidang penguji pada tanggal 4 Juli 2018

Dewan Penguji,

Tanda Tangan

Ketua Penguji

Dr. H. Agus Maimun, M.Pd

:

NIP : 196508171998031003

Penguji Utama

Dr. Esa Nur Wahyuni, M. Pd

:

NIIP : 197203062008012010

Penguji Ketiga/Pembimbing I

Dr. H. Nur Ali, M. Pd

:

NIP: 19650403 199803 1002

Sekertaris/Pembimbing II

Dr. H. Mulyono, MA

:

NIP: 19660626 2005011003

Mengesahkan

Direktur Pascasarjana UIN Maulana Malik Ibrahim Malang

Prof. Dr. H. Mulyadi, M.Pd.I

NIP 195507171982031005

SURAT PERNYATAAN ORISINALITAS PENELITIAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : La Mahidin
NIM : 14771062
Program Studi : Magister Pendidikan Agama Islam (M-PAI)
Judul Penelitian : KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM DI INDONESIA
(Analisis Kebijakan Pendidikan Islam Dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 Serta Implikasinya Terhadap Kemajuan Pendidikan Agama Islam di Indonesia)

Menyatakan dengan sebenarnya bahwa dalam hasil penelitian ini tidak terdapat unsur penjiplakan karya penelitian atau karya ilmiah yang pernah dilakukan atau dibuat oleh orang lain, atau yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari ternyata hasil penelitian terbukti terdapat unsur penjiplakan dan ada klaim dari pihak lain, maka saya bersedia untuk diproses sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian surat pernyataan ini kami buat dengan sebenarnya tanpa paksaan dari siapapun.

Batu, 5 Juni 2018

Hormat Saya

La Mahidin

MOTTO

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ
وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya:

Wahai orang-orang yang beriman! Taatilah Allah dan taatilah Rasul (Muhammad), dan Ulil Amri (pemegang kekuasaan)) di antara kamu. Kemudian, jika kamu berbeda pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah kepada Allah (al-Qur'an) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (Q.S. an-Nisa/4: 59)

PERSEMBAHAN

Tesis ini peneliti persembahkan kepada:

- ❖ Kedua orang tua atas segala hal yang telah mereka berikan dan tak ternilai harganya.
- ❖ Keluarga besar Alm. Bapak La Sandiri yang selalu mendoakan mendukung dan memotivasi penulis.
- ❖ Keluarga besar Sekolah Tinggi Agama Islam (STA) At-Taqwa Bondowoso sebagai tempat peneliti megabdikan diri.
- ❖ Forum Kajian Ke-Islaman (FKK) POSKO 38 yang telah memberikan ruang kepada penulis untuk menggali ilmu pengetahuan.
- ❖ Sahabat-sahabat program pascasarjana UIN Malang yang sama menikmati indahny sebuah proses.

KATA PENGANTAR

Syukur Alhamdulillah, peneliti ucapkan atas segala limpahan rahmat dan hidayah Allah SWT, tesis yang berjudul “KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM DI INDONESIA (Analisis Kebijakan Pendidikan Islam dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 Serta Implikasinya Terhadap Kemajuan Pendidikan Agama Islam di Indonesia)” dapat terselesaikan dengan baik semoga berguna dan bermanfaat. Shalawat serta salam semoga tetap tercurah limpahkan kepada sang proklamator Islam Nabi Muhammad SAW yang telah membimbing manusia ke jalan kebenaran dan kebaikan.

Banyak pihak yang telah membantu dalam menyelesaikan Tesis ini. Untuk itu peneliti sampaikan terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada:

1. Rektor UIN Maliki Malang, Bapak Prof. Dr. H. Abdul Haris dan para wakil Rektor. Direktur Pascasarjana UIN Malang, Bapak Prof. Dr. H. Mulyadi, M.Pd.I atas segala layanan dan fasilitas yang telah diberikan selama penulis menempuh studi.
2. Ketua Program Studi Magister Pendidikan Agama Islam, Bapak Dr. H. Asrori, M.Ag atas motivasi, koreksi dan kemudian pelayanan studi
3. Dosen pembimbing I, Dr. H. Nur Ali, M. Pd atas bimbingan, saran, kritik dan koreksinya dalam penulisan tesis ini.
4. Dosen pembimbing II, Dr. H. Mulyono, MA atas bimbingan, saran, kritik dan koreksinya dalam penulisan tesis ini.

5. Semua staf pengajar atau dosen dan semua staf TU Pascasarjana UIN Maulana Malik Ibrahim Malang yang tidak mungkin disebutkan satu persatu tanpa mengurangi rasa hormat yang telah banyak memberikan wawasan keilmuan dan kemudahan selama peneliti menyelesaikan studi.
6. Kedua orang tua yang tak henti-hentinya memberikan motivasi, bantuan materiil dan do'a sehingga menjadi dorongan dalam menyelesaikan studi, semoga menjadi amal jariyah yang diterima di sisi Allah SWT, Amin.
7. Sahabat-sahabat perjuangan Pascasarjana UIN Malang yang tidak bisa disebutkan satu persatu yang selalu memotivasi peneliti untuk menyelesaikan penelitian ini.
8. Seluruh pihak yang telah membantu peneliti dengan tanpa pamrih serta mendukung penuh selama peneliti menempuh studi di Pascasarjana UIN Maliki Malang.

Batu, 05 Juni 2018
Penulis

La Mahidin



DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Lembar Persetujuan	ii
Lembar Pengesahan	iii
Orisinalitas Penelitian	iv
Motto	v
Persembahan	vi
Kata Pengantar	vii
Daftar Isi	ix
Daftar Tabel	xii
Daftar Gambar	
Abstrak	xiii
BABA I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Msalah Penelitian	7
C. Tujuan Penelitian	8
D. Manfaat Penelitian	8
E. Orisinalitas Penelitian	9
F. Definisi Istilah	12
BAB II KAJIAN PUSTAKA	
A. KAJIAN KEBIJAKAN PUBLIK	16
1. Definisi Analisis Kebijakan	16
2. Pendekatan Analisis Kebijakan	19
3. Bentuk-Bentuk Analisis Kebijakan	20
4. Proses Kebijakan Publik	22
B. KAJIAN KEBIJAKAN PENDIDIKAN	29
1. Pengertian Kebijakan	29
2. Pengertian Kebijakan Pendidikan Islam	31
3. Hubungan Antara Kebijakan dan Pendidikan	35

C. PROSES PERUMUSAN KEBIJAKAN PENDIDIKAN	36
1. Pengertian Perumusan Kebijakan Pendidikan	36
2. Akar Masalah Munculnya Kebijakan Pendidikan	37
3. Aneka Pendekatan Dalam Perumusan Kebijakan Pendidikan	39
4. Proses Perumusan Kebijakan Pendidikan	41
D. PROSES POLITIK DALAM PERUMUSAN KEBIJAKAN PENDIDIKAN	46
1. Kontrol Negara Terhadap Pendidikan	48
2. Formulasi Hubungan Politik Dengan Pendidikan Islam	57
E. PENDIDIKAN ISLAM DALAM PRESPEKTIF UNDANG-UNDANG	6
1. Pendidikan Islam Sebagai Materi	65
2. Pendidikan Islam Sebagai Institusi	66
3. Pendidikan Islam Sebagai Kultur	67
4. Pendidikan Islam Sebagai Sistem	69
 BAB III METODE PENELITIAN	
A. Pendekatan dan Jenis Penelitian	71
B. Sumber Data	73
C. Teknik Pengumpulan Data	73
D. Teknik Analisis Data	74
 BAB IV PAPARAN DATA DAN HASIL PENELITIAN	
A. Kondisi Masyarakat Indonesia Pada Saat Lahirnya UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003	76
B. Kebijakan Pendidikan Islam Dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003	81
1. Paparan Data Kebijakan Pendidikan Islam dal UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003	81
2. Paparan Data Analisis Kebijakan Pendidikan Islam Pasca UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003	87

C. Undang-Undang Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 Serta Implikasinya Terhadap Kemajuan Pendidikan Agama Islam di Indonesia	102
---	-----

BAB V PEMBAHASAN

A. Latar Belakang Lahirnya UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003	120
1. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Lahirnya UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003	120
2. Pro Kontra UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003	127
B. Kebijakan Pendidikan Islam Dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003	131
C. Implikasi UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 Terhadap Kemajuan Pendidikan Agama Islam di Indonesia	137

BAB VI KESIMPULAN

A. Kesimpulan	145
B. Saran	147

DAFTAR PUSTAKA

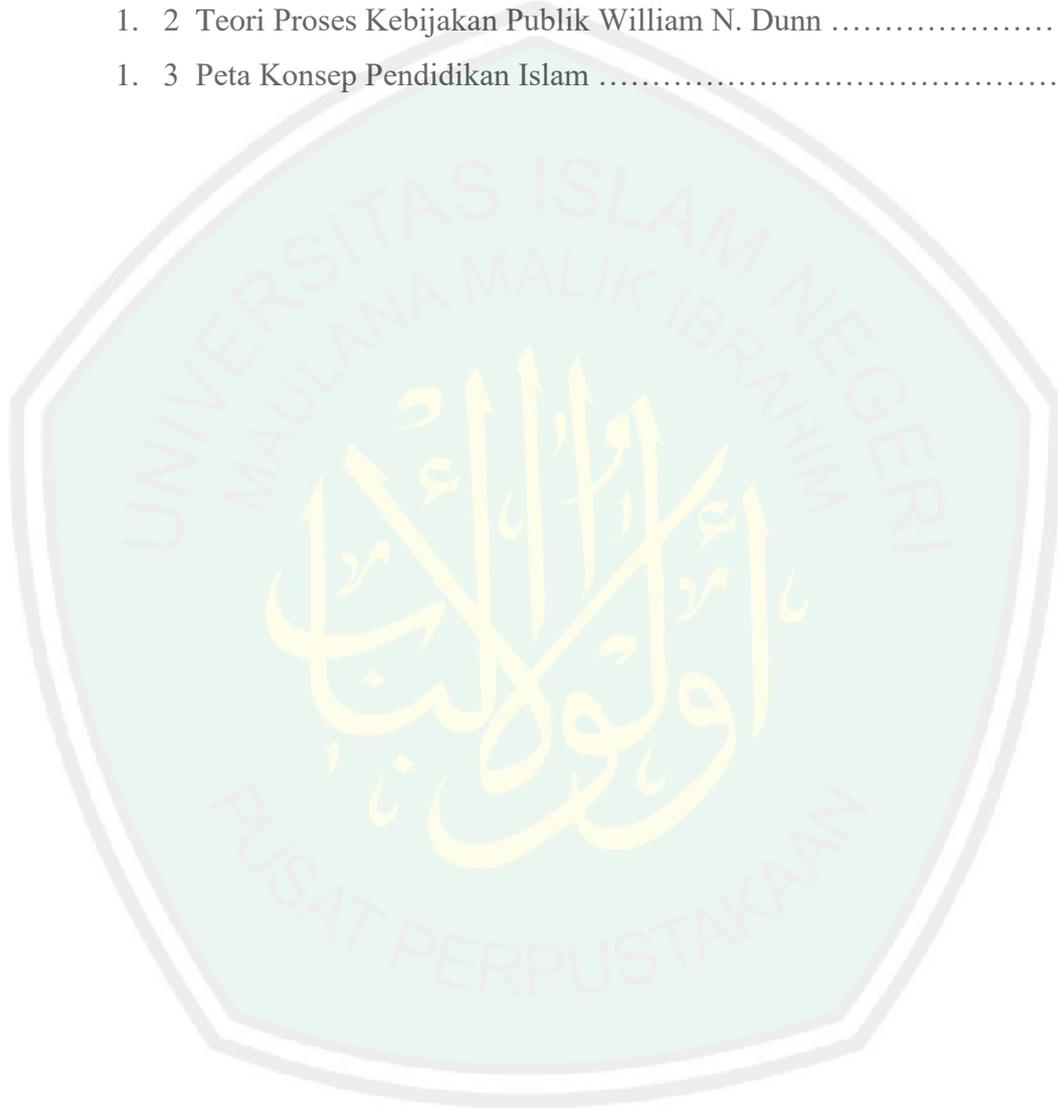
DAFTAR TABEL

1. 1 Orisinalitas Penelitian	11
1. 2 Hasil Temuan Dalam Penelitian	143



DAFTAR GAMBAR

1. 1 Teori Kebijakan Publik Menurut Mazmanian dan Sabatier	27
1. 2 Teori Proses Kebijakan Publik William N. Dunn	29
1. 3 Peta Konsep Pendidikan Islam	66



ABSTRAK

Mahidin, La. Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia (Analisis Kebijakan Pendidikan Islam dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 Serta Implikasinya Terhadap Kemajuan Pendidikan Agama Islam di Indonesia), Tesis Pascasarja Universitas Islam Maulana Malik Ibrahim Malang, Pembimbing Dr. H. Nur Ali, M. Pd dan Dr. H. Mulyono, MA.

Kata Kunci: Kebijakan, Pendidikan Islam, UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003, Implikasi, Pendidikan Agama Islam.

Pendidikan Agama Islam merupakan konsep Pendidikan yang telah lama ada di Indonesia bahkan sebelum Indonesia merdeka. Setelah Indonesia memerdeka, Pendidikan Islam masih belum mendapatkan posisi yang setara dengan Pendidikan umum dalam konsep Pendidikan Nasional. Lahirnya Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistim Pendidikan Nasional menjadi pintu awal berkembangnya Pendidikan Agama Islam di Indonesia.

Rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: 1) Bagaimana latar belakang lahirnya UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003? 2) Bagaimana kebijakan Pendidikan Islam dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003? 3) Apa implikasinya terhadap kemajuan Pendidikan agama Islam di Indonesia? Sedangkan tujuan dari penelitian ini adalah untuk menganalisis dan mendiskripsikan latar belakang lahirnya UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003, untuk menganalisis dan mendiskripsikan kebijakan Pendidikan Islam dalam UU Sisdiknas No. 20 tahun 2003 serta untuk mendiskripsikan implikasinya terhadap kemajuan Pendidikan agama Islam di Indonesia.

Penelitian ini merupakan penelitian kebijakan dari *policy research* dan *action reaseach*. *Evaluation reseach* mencakup *policy evaluation and research of program planning*. Teknik analisis kebijakan merentang dari ragam pegamatan sampai ragam analisis kepentingan publik. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dan normatif, untuk menverifikasi proposisi-proposisi mengenai beberapa aspek hubungan antara alat-tujuan dalam pembentukan kebijakan.

Kesimpulan dalam tesis ini adalah:

Latar belakang lahirnya UU Sisdiknas No 20 Tahun 2003 yang meliputi faktor Agama, faktor ideologi Negara, faktor perkembangan masyarakat, dan faktor pengembangan ilmu pengetahuan

Kebijakan Pendidikan Islam dalam UU Sisdiknas No.20 Tahun 2003 meliputi kebijakan mengenai lembaga Pendidikan Islam baik formal maupun non formal, Pendidikan Islam sebagai mata pelajaran pada setiap jenjang Pendidikan, dan materi Pendidikan agama (Islam) yang sudah termuat dalam kurikulum mata pelajaran di lembaga Pendidikan.

UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 berimplikasi signifikan terhadap Pendidikan agama Islam di Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan lahirnya berbagai macam regulasi yang merupakan hukum turunan dari UU No. 20 Tahun 2003

ABSTRACT

Mahidin, La. Islamic Education Policy in Indonesia (Policy Analysis Islamic Education in the National Education System Act Number. 20 Year 2003 and Its Implication on the Progress of Islamic Religious Education in Indonesia), Postgraduate Thesis of Islamic University Maulana Malik Ibrahim Malang, Advisors Dr. H. Nur Ali, M. Pd. And Dr H. Mulyono, MA.

Keywords: Policy, Islamic Education, National Education System Act Number. 20 Year 2003, Implications, Islamic Religious Education.

Islamic Education is a concept of education that has long existed in Indonesia even before Indonesia became independent. After Indonesian independence, Islamic education still has not gained a position equivalent to general education in the concept of National education. The birth of Law Number. 20 of 2003 on the National Education System became the opening door of the development of Islamic education in Indonesia.

The formulation of the problem in this research are: 1) How the background of the birth of National Education System Act Number. 20 Year 2003? 2) How is the policy of Islamic education in the National Education System Act Number. 20 Year 2003? 3) What are the implications for the progress of Islamic education in Indonesia? While the purpose of this study is to analyze and describe the background of the birth of the National Education System Act Number. 20 Year 2003, to analyze and to describe the policy of Islamic education in the National Education System Act Number. 20 of 2003 and to describe the implications for the progress of Islamic education in Indonesia.

This research is a policy research from policy research and action reaseach. Evaluation reseach includes policy evaluation and research of program planning. Technique of policy analysis span from variety of perception to various analysis of public interest. In this research, the researcher uses qualitative and normative descriptive approach, to verify propositions concerning some aspect of relationship between tool-destination in policy formation.

The conclusions in this thesis are:

Background lahirnya National Education System Act No. 20 of 2003 which includes the factors of Religion, State ideology factors, factors of community development, and factors of development of science.

The policy of Islamic education in the National Education System Act No.20 of 2003 includes policies on Islamic educational institutions both formal and non-formal, Islamic education as subjects at every level of education, and religious education material (Islam) contained in curriculum subjects in educational institutions.

National Education System Act Number. 20 of 2003 has significant implications for Islamic religious education in Indonesia. This is evidenced by the birth of various kinds of regulations that are derived from Law Number Act. 20 Year 2003

الملخص

مه البين لا. سياسة التعليم الإسلامي في إندونيسيا (تحليل السياسات التربوية الإسلامية في قانون نظام التعليم الوطني. 20 سنة 2003 وتأثيرها على تقدم التربية الدينية الإسلامية في إندونيسيا) ، رسالة ماجستير في الجامعة الإسلامية مولانا مالك إبراهيم مالانج ، مستشارون ح. نور علي ، م. ه. موليونو ، ماجستير.

الكلمات المفتاحية: السياسة ، التربية الإسلامية ، قانون رقم نظام التعليم الوطني. 20 عام 2003 ، الآثار ، التربية الدينية الإسلامية.

التعليم الإسلامي هو مفهوم التعليم الذي كان موجوداً منذ فترة طويلة في إندونيسيا حتى قبل أن تصبح إندونيسيا مستقلة بعد الاستقلال الإندونيسي ، لم يحصل التعليم الإسلامي بعد على منصب مماثل للتعليم العام في مفهوم التعليم الوطني. ولادة رقم القانون. أصبح 20 من عام 2003 على نظام التعليم الوطني الباب الافتتاحي لتطوير التعليم الإسلامي في إندونيسيا.

صياغة المشكلة في هذا البحث هي: (1) كيف الخلفية لولادة رقم قانون نظام التعليم الوطني. 20 عام 2003؟ (2) كيف يتم تطبيق سياسة التربية الإسلامية في قانون نظام التعليم الوطني؟ 20 عام 2003؟ (3) ما هي الآثار المترتبة على تقدم التعليم الإسلامي في إندونيسيا؟ في حين أن الغرض من هذه الدراسة هو تحليل ووصف خلفية ولادة رقم قانون نظام التعليم الوطني. عام 2003 لتحليل ووصف سياسة التربية الإسلامية في قانون نظام التعليم الوطني. 20 من عام 2003 ، ووصف الآثار المترتبة على تقدم التعليم الإسلامي في إندونيسيا.

هذا البحث عبارة عن بحث للسياسة من أبحاث السياسة والعمل تتضمن عملية تقييم التقييم السياسات والسياسات والبحاث في تخطيط البرامج. تمتد تقنية تحليل السياسات من تنوع الإدراك إلى التحليل المتنوع للمصلحة العامة. في هذا البحث ، يستخدم الباحث المنهج الوصفي النوعي والمعياري للتحقق من الافتراضات المتعلقة ببعض جوانب العلاقة بين وجهة الأداة في تشكيل السياسة. لاستنتاجات في هذه الرسالة هي:

خلفية قانون نظام التعليم الوطني لليهرانيا رقم 20 لعام 2003 الذي يشمل عوامل الدين وعوامل الأيديولوجية الحكومية وعوامل تنمية المجتمع وعوامل تطور العلوم. تشمل سياسة التعليم الإسلامي في قانون النظام التربوي الوطني رقم 20 لعام 2003 سياسات خاصة بالمؤسسات التعليمية الإسلامية سواء التعليم الرسمي أو غير الرسمي أو الإسلامي كمواضيع في كل مستوى تعليمي ، ومواد التربية الدينية (الإسلام) الواردة في موضوعات المناهج في المؤسسات التعليمية. من عام 2003 له آثار هامة على التعليم الديني الإسلامي في إندونيسيا 20. رقم نظام التعليم الوطني 20. ويتضح ذلك من خلال ولادة أنواع مختلفة من اللوائح المستمدة من قانون رقم القانون

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam studi pendidikan Islam, khususnya di Indonesia, sebutan pendidikan Islam umumnya hanya dipahami sebatas sebagai ciri khas dari jenis pendidikan yang berlatar belakang keagamaan. Demikian pula batasan yang ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan peraturan pemerintah yang secara operasional yang mengatur pelaksanaan undang-undang tersebut.

Bagi individu, pendidikan merupakan kebutuhan primer yang tak bisa ditunda atau dinomorduakan. Pendidikan haruslah menjadi prioritas setiap individu sehingga individu tersebut mampu menjalankan fungsinya dengan baik.

Pendidikan merupakan sarana penggerak perubahan masyarakat. Menurut Vebrianto,¹ pendidikan memiliki fungsi sebagai media sosial, transmisi ilmu dan transmisi kebudayaan masyarakat kepada peserta didik. Proses transmisi berorientasi pada dua hal. *Pertama*, transmisi pengetahuan dan keterampilan. *Kedua*, transmisi sikap, nilai, norma dan keyakinan (ideologi). Cita-cita masyarakat yang beradab adalah terdapatnya keseimbangan antara kebijakan publik dan kebijakan pendidikan, dengan kata lain, kebijakan pendidikan adalah kebijakan publik.²

¹ Vebrianto, *Sosiologi Pendidikan*, (Yogyakarta : Andi Offset, 1990), hlm. 77.

² Riant Nugroho dan HAR Tilaar, *Kebijakan Pendidikan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012) hal. 310.

Pendidikan tidak akan pernah terlepas dari atmosfer politik suatu negara, hubungan keduanya sangat erat dan saling ketergantungan, sehingga pendidikan dapat memberikan kontribusi yang signifikan terhadap bentuk dan perubahan sistem politik suatu negara. Demikian sebaliknya, negara memiliki pengaruh dan kewenangan dalam mendesain pendidikan melalui regulasi (peraturan perundang-undangan) sebagai landasan yuridis yang berimplikasi fundamental terhadap perubahan dan kemajuan pendidikan. Maka dari itu, otoritas negara sangat signifikan dalam menentukan arah kebijakan pendidikan dan bahkan dapat menjadikan pendidikan sebagai institusi yang strategis dalam melestarikan dan mempertahankan *status quo* kekuasaan. Atas nama stabilitas dan kelanggangan penyelenggara negara. Penguasa menjadikan lembaga pendidikan dalam cengkaman jari-jemari negara sekaligus sebagai alat legitimasinya. Sebagaimana dikemukakan oleh Paolo Fraire “Pendidikan di negara-negara berkembang didirikan atas dasar kemauan pemerintah, sistem pendidikan akan mencerminkan ide-ide politik para politisi yang berkuasa dan sebagai instrument untuk melaksanakan visi dan misi pembangunan dalam suatu negara.”³

Kemajuan suatu bangsa tidak akan pernah terlepas dari seberapa baiknya kualitas pendidikan yang dikelola di negara tersebut, pendidikan bukan sekedar kebutuhan individu semata melainkan pendidikan mempunyai peranan yang vital dalam kemajuan suatu bangsa, baik kemajuan tata kelolah, kebudayaan, ekonomi dan lain sebagainya.

³ Paolo Fraire, *Politik Pendidikan; Kebudayaan, Kekuasaan dan Pembebasan*, Penerjemah Agung Prihantoro dan Fuad Arif Fudiartanto, (Yogyakarta, Pustaka Pelajar: 1999) hlm. 13.

Persoalan yang muncul pada era 1998 adalah tuntutan perubahan masyarakat Indonesia menuju pembentukan masyarakat madani yang sering disebut dengan *civil society*, Indonesia baru, yang merupakan perwujudan dari demokrasi. Pada konteks ini, masyarakat menginginkan terwujudnya suatu masyarakat baru, yakni masyarakat madani, dengan mengharapkan terwujudnya kemajuan, kesejahteraan, kebahagiaan, keterbukaan, keadilan, saling menghormati, menghargai, menegakan hukum dengan adil, menghargai hak asasi manusia,⁴ moderen, dan ingin meninggalkan pola kehidupan lama.

Dinamika tersebut telah mewarnai seluruh sektor kehidupan masyarakat termasuk pada sektor pendidikan. Pada era Orde Baru, perkembangan dan perubahan pendidikan dipengaruhi oleh arus modernisasi sebagai titik tolak dan kerangka dasar landasan pembangunan. Sebagaimana kebijakan ini diwujudkan dengan lahirnya UU NO. 2 Tahun 1989 tentang sistem pendidikan nasional (Sisdiknas). Dalam UU tersebut pemerintah menunjukan otoritas kewenangannya dengan tidak mengkomodir aspirasi umat Islam yang notabene merupakan masyarakat mayoritas di Indonesia serta tidak memberikan porsi yang signifikan terhadap pendidikan Islam dalam konteks pendidikan nasional. Pandangan kritis sebagaimana dikemukakan oleh Mochtar Mas'ud 'Kebijakan pemerintahan orde baru lebih meniti beratkan pada modernisasi politik sebagai kebijakan penting

⁴ Diding Nurdin, "*Reformasi Pendidikan Menuju Masyarakat madani*", dalam [http://www.pikiran-rakyat.com/prprint.php?mib=beritadetail &id=34248](http://www.pikiran-rakyat.com/prprint.php?mib=beritadetail&id=34248), diakses pada Senin 13 Maret 2017

yang dianggap mampu mendukung suksesnya pembangunan ekonomi dalam mewujudkan kesejahteraan sosial yang terbengkalai selama Orde Lama.⁵

Tidak adanya kepastian hukum pemerintah Orde Baru terhadap pendidikan keagamaan Islam. Dalam konteks ini pemerintah Orde Baru tidak memberikan payung hukum terhadap pendidikan keagamaan Islam baik yang menyangkut aturan, sistem maupun standarisasi penyelenggaraan pendidikan keagamaan Islam (*Diniyah*). Hal ini menyebabkan rendahnya dukungan dan partisipasi umat Islam terhadap pendidikan. Sementara Undang-undang No. 2 Tahun 1989 hanya mengatur tentang perlunya memasukan kurikulum wajib pada setiap jenis, jenjang dan satuan materi pendidikan pancasila, pendidikan agama dan pendidikan kewarganegaraan. Mata pelajaran agama hanya mendapatkan porsi 2 jam dalam seminggu.

Lahinrya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 merupakan pintu awal reformasi pendidikan khususnya pendidikan agama Islam di Indonesia. Pada Bab I UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 tentang ketentuan umum menyebutkan bahwa, pendidikan adalah unsur sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.

⁵ Mochtar Mas'oed, *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971*, (Jakarta, LP3ES: 1996), hal. 22.

Sedangkan pendidikan nasional dalam undang-undang tersebut diartikan sebagai pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap perubahan zaman. Sementara pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional.

Dari rumusan di atas menunjukkan bahwa agama menduduki posisi yang sangat penting dan tidak dapat dipisahkan dalam membangun manusia Indonesia seutuhnya. Hal yang wajar jika pendidikan nasional berlandaskan pada nilai-nilai agama, sebab bangsa Indonesia adalah bangsa yang beragama.

Pendidikan Islam di Indonesia harus benar-benar mampu menempatkan dirinya sebagai suplemen dan komplemen bagi pendidikan nasional, sehingga sistem pendidikan nasional mampu membawa cita-cita nasional, yakni bangsa Indonesia yang moderen dengan tetap berwajah iman dan takwa.⁶

Fenomena di atas dapat dicermati dari kemampuan pemerintah dalam melakukan manuver politik dengan berbagai kebijakan untuk menjinakan kekuatan-kekuatan organisasi sosial politik melalui beberapa kebijakan misalnya Deidiologisasi, Depolitisasi, Floating Massa sampai pada penerapan pancasila sebagai asas tunggal. Kebijakan ini tentu telah menciptakan format politik yang memusatkan kekuasaan ditangan birokrasi sebagai pengendali kebijakan strategis. Salah satu ciri khas manajemen organisasi moderen yang diterapkan di negara

⁶ Abuddin Nata, *Tokoh-Tokoh Pembaharuan Pendidikan Islam di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo, 2004), hlm. 130.

berkembang (negara ke tiga) dengan tujuan menempatkan kepentingan nasional di atas semua loyalitas kesukuan, komunal, golongan untuk kepentingan pembangunan. Ciri khas nasionalisasi, adanya mobilisasi politik dan pembentukan infrastruktur, difusi, inovasi seras transformasi sosial budaya melalui partisipasi politik yang lebih luas. Kebijakan ini berdampak pada arah dan sistem pendidikan di bawah bayang-bayang birokrasi yang sangat kuat. Untuk mendukung gagasan ini pemerintah orde baru menempuh kebijakan politik dengan melebarkan fungsinya sebagai politik birokrasi. Birokrasi dijadikan mesin politik yang tangguh, kuat, efektif dan efisien dalam melakukan rekayasa restrukturisasi pembangunan dan tata sistem pemerintahan serta lembaga-lembaga sosial maupun politik yang ada.

Gagasan reformasi dalam bidang pendidikan tidak mutlak hanya dilakukan negara-negara berkembang tapi juga negara-negara maju, karena reformasi hakikatnya adalah refleksi pemikiran dalam melakukan berbagai macam pembaharuan dengan perubahan-perubahan koprensif sebagai respon terhadap perubahan dunia yang sedang terjadi.⁷

Pendidikan adalah bagian dari kebijakan negara yang harus responsif terhadap fenomena alam dan perubahan masyarakat. Sebagaimana dikemukakan oleh Joseph Murphy.⁸ Reformasi pendidikan sangat dipengaruhi oleh faktor perkembangan ekonomi negara, demikian pula lemahnya ekonomi negara merupakan akibat langsung dari lemahnya sektor pendidikan, oleh karena itu jika

⁷ Dede Rosyada, *Paradigma Pendidikan Demokratis, Sebuah Model Pelibatan Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pendidikan* (Kencana: Jakarta, 2004), Hal. 18.

⁸ Joseph Murphy, *Rekstruturing America's School an Overview, dalam Klaster E. Fin Jr. And Theodore Rebarbar, Education Reform, The '90s* (New York: McMillan Publishing Company, 1992) dan dalam Dede Rosyada, *Paradigma Pendidikan Demokratis, Sebuah Model Pelibatan Masyarakat Dlam Penyelenggaraan Pendidikan*, (Jakarta: Kencana, 2004), hlm. 13.

perekonomian ingin bangkit maka sektor pendidikan haruslah diperbaiki, karena SDM yang akan diluluskan dapat berpengaruh terhadap perekonomian bangsa.

Dengan demikian, mempelajari pendidikan Islam di Indonesia khususnya pasca penetapan UU Sisdiknas No. 20 tahun 2003 merupakan sesuatu yang penting dalam dunia pendidikan. Hal ini dikeranakan betapa pentingnya memahami kebijakan pendidikan khususnya kebijakan pendidikan Islam sehingga konsep pendidikan Islam ke depan dapat tumbuh dan berkembang sesuai dengan ajaran Islam yang tertuang dalam al-Qur'an dan Hadist serta tidak menafikan tuntunan jaman yang serba teknolgi.

B. Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang di atas maka tema utama yang akan di teliti dalam penelitian ini adalah kebijakan pendidikan Islam di Indonesia; studi analisis kebijakan pendidikan Islam Pasca UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 serta implikasinya terhadap kemajuan pendidikan Agama Islam di Indonesia):

1. Bagaimana latar belakang lahirnya UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003
2. Bagaimana kebijakan pendidikan Islam dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 ?
3. Bagiaman implikasinya terhadap kemajuan pendidikan agama Islam di Indonesia ?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui kebijakan pendidikan Islam di Indonesia dalam UU Sisdiknas No. 20 tahun 2003 dan implikasinya terhadap kemajuan pendidikan agama Islam di Indonesia dengan perincian sebagai berikut:

1. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan latar belakang lahirnya UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003.
2. Untuk menganalisis dan mendeskripsikan kebijakan pendidikan Islam dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003.
3. Untuk mendeskripsikan implikasinya terhadap kemajuan pendidikan agama Islam di Indonesia ?

D. Manfaat Penelitian

Hasil dari penelitian ini dapat ditinjau dari dua aspek yaitu aspek manfaat teoritis dan manfaat praktis, antara lain sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini dapat dijadikan sebagai bahan untuk:

- a. Memberikan sumbangan pengayaan terhadap pendidikan Islam khususnya dalam aspek sejarah dan kebijakan pendidikan Islam di Indonesia.

- b. Dapat memberikan kontribusi signifikan bagi pemerhati dan praktisi pendidikan Islam khususnya pendidikan agama Islam.

2. Manfaat Praktis

Manfaat praktisnya dari penelitian ini adalah:

- a. Dapat dijadikan sebagai referensi oleh pengelola pendidikan khususnya pendidikan agama Islam yang mendalami sejarah, kebijakan, dan latar belakang pendidikan agama Islam dari sisi lain khususnya aspek kebijakan yang menjadi regulasi pendidikan agama Islam khususnya pasca UU Sisdiknas No. 20 tahun 2003
- b. Sebagai referensi bagi para peneliti kebijakan pendidikan Islam khususnya pasca UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003

E. Orisinalitas Penelitian

Pada beberapa penelitian yang telah dilakukan sebelumnya, terdapat beberapa penelitian yang telah membahas tentang paradigma pendidikan Islam di Indonesia. Akan tetapi penelitian yang membahas tentang paradigma pendidikan Islam di Indonesia pasca lahirnya UU Sisdiknas No. 20 tahun 2003 masih belum ditemukan, oleh Karen itu bisa dikatakan penelitian ini merupakan penelitian yang belum pernah dilakukan sebelumnya.

Berikut ini akan dipaparkan beberapa kajian dan penelitian yang telah dilakukan sebelum peneliti melakukan penelitian ini, yakni penelitian yang

telah dilakukan oleh Nurul Zainab.⁹ Penelitian ini bertujuan untuk mengungkap paradigma pendidikan kritis menurut Paulo Freire dan Murtadha Muthahhari yang mencakup hakikat, tujuan, karakteristik dan metode penerapan pendidikan kritis, persamaan dan perbedaan pemikiran kedua tokoh tersebut, serta mengungkap kontribusi pemikiran kedua tokoh tersebut terhadap pengembangan PAI saat ini.

Penelitian tentang Pendidikan Islam di Indonesia adalah penelitian yang dilakukan oleh Nur Kholis.¹⁰ Penelitian ini membahas tentang paradigma pendidikan Islam di Indonesia yang tertuang dalam Undang-Undang Sisdiknas Tahun 2003.

Penelitian lainnya yang dilakukan oleh Muhamad Afiffudin.¹¹ Penelitian ini menyimpulkan bahwa, pendidikan non-dikotomik Harun Nasution yaitu pendidikan yang bersumber pada agama dan ilmu pengetahuan, sumber agama adalah wahyu dan sumber ilmu pengetahuan adalah “sunnatullah” yaitu hukum alam ciptaan Allah. Wahyu dan ilmu pengetahuan berasal dari sumber yang sama yaitu Allah, antara wahyu dan ilmu pengetahuan tidak bisa dikatakan bertentangan atau dikotomik, keduanya adalah non-dikotomik. Harun Nasution memberi porsi yang sama antara pendidikan agamadan pendidikan sains. Keduanya sangat diperlukan bagi manusia untuk memperoleh kebahagiaan di dunia dan kebahagiaan di akhirat. Sedangkan kurikulum pendidikan Islam non-

⁹ Nurul Zainab, *Paradigma Pendidikan Kritis; Studi komparasi pemikiran Paulo Fraire dan Murtadha Muthahhari*, (Tesis UIN Malang, 2012)

¹⁰ Nur Kholis, *Paradigma Pendidikan Islam Dalam Undang-Undang Sisdiknas 2003*, (Jurnal Kependidikan, Vol. II No. 1 Mei 2014)

¹¹ Mukhamad Afiffudin, *Paradigma Pendidikan Islam Non-Dokotomik; Prespektif Harun Nasution*, (Tesis UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2016)

dikotomik perspektif Harun Nasution meliputi materi pendidikan agama dan materi pendidikan sains. Materi pendidikan non-dikotomik perspektif Harun Nasution memasukkan materi pelajaran pengetahuan sains dan materi pelajaran agama, dengantampa meninggalkan nila-nilai moral yang terkandung didalamnya.

Penelitian lain yang dilakukan oleh Rifai dengan judul Ideologi Pendidikan Islam di Indonesia (Studi Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia) yang menyatakan bahwasanya

Persamaan, perbedaan, dan orisinalitas penelitian ini dengan penelitian terdahulu, dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1.1 Orisinalitas Penelitian

No	Nama, Penelitian, Judul, dan Tahun	Persamaan	Perbedaan	Originalitas Penelitian
1	Nurul Zainab, Paradigma Pendidikan Kritis; Studi komparasi pemikiran Paulo Fraire dan Murtadha Muthahhri, 2012	Meneliti Tentang Paradigma Pendidikan Islam	Paradigma Pendidikan Kritis	Paradigma Pendidikan Islam Di Indonesia (Studi Perubahan Paradigma Pendidikan Islam Pasca UU Sisdiknas No 20 Tahun 2003 Serta Urgensinya Terhadap Kemajuan Pendidikan Keagamaan Islam di Indonesia)
2	Nur Kholis, Paradigma Pendidikan Islam dalam Undang-Undang SISDIKNAS 2003	Meneliti Tentang Paradigma Pendidikan Islam	Paradigma Pendidikan Islam dalam Undang-Undang SISDIKNAS 2003	Paradigma Pendidikan Islam Pasca UU Sisdiknas No 20 Tahun 2003 Serta Urgensinya Terhadap Kemajuan Pendidikan Keagamaan Islam di Indonesia)
3	Mukhamad Afiffudin, Paradigma Pendidikan Islam Non-Dokotomik;	Meneliti Tentang Paradigma Pendidikan Islam	Paradigma Pendidikan Islam Prespektif	Paradigma Pendidikan Islam Pasca UU Sisdiknas No 20 Tahun 2003 Serta Urgensinya Terhadap Kemajuan Pendidikan Keagamaan Islam di Indonesia)

	Prespektif Harun Nasution, 2016)		Harun Nasution	
--	----------------------------------	--	----------------	--

Dari beberapa penelitian yang ada, tentang pendidikan Islam di Indonesia dengan kelemahan dan kelebihan masing-masing, wacana paradigma pendidikan Islam di Indonesia; khususnya perubahan paradigma pendidikan Islam Pasca UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 tetap terbuka untuk diteliti, karena dari tatanan konsep, historisitas, dan latar belakang penelitian masing-masing memiliki epistemologi dan metodologi yang berbeda. Dengan menyertakan sejarah pendidikan Islam dari masa awal masuknya ke Indonesia, maka penelitian ini diharapkan mampu mendiskripsikan paradigma pendidikan Islam Pasca UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003.

F. Definisi Istilah

1. Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan adalah suatu rangkaian proses dalam menghasilkan kebijakan.¹²

Selanjutnya Duncan MacRae mengartikan bahwa analisis kebijakan ini sebagai suatu disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan argumentasi rasional dengan menggunakan fakta-fakta untuk menjelaskan, menilai, dan membuahkan pemikiran dalam rangka upaya memecahkan masalah publik.¹³

¹² Patton dan Sawicki dalam Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, (Bandung: Remaja Rosdakarya), hlm: 3

¹³ Duncan MacRae dalam Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, (Bandung: Remaja Rosdakarya), hlm: 3

Sedangkan menurut Stokey dan Zekhauser,¹⁴ analisis kebijakan adalah suatu proses rasional dengan menggunakan metode dengan teknik yang rasional pula. Selanjutnya mereka mempersempit analisis kebijakan hanya diperuntukan bagi para pembuat keputusan yang rasional sebagai penentu tujuan kebijakan dan yang menggunakan proses logika dalam menelusuri cara terbaik untuk mencapai suatu tujuan.

2. Pendidikan Islam

Muhammad Natsir berpendapat bahwa pendidikan Islam adalah pendidikan yang dilaksanakan secara utuh untuk memebrikan penyegaran terhadap kehidupan jasmanai dan rohani.¹⁵

Sementara Hamka memberi pandangan terkait pendidikan Islam. Menurutnya pendidikan adalah sebuah sarana yang dapat menunjang dan menimbulkan serta menjadi dasar dalam kemajuan dan kejayaan hidup manusia dalam berbagai ilmu pengetahuan utamanya pengetahuan keagamaan.¹⁶

Pendapat lain adalah yang diungkapkan oleh Muhaimin, menurutnya pengertian pendidikan Islam memiliki dua pemaknaan yaitu. *Pertama*, pendidikan Islam merupakan kegiatan pendidikan yang diselenggarakan dalam sebuah instansi pendidikan yang bertujuan mampu mempraktikan nilai-nilai Islam dalam kehidupan sehari-hari. *Kedua*, pendidikan Islam

¹⁴ Stokey dan Zekhauser dalam Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, (Bandung: Remaja Rosdakarya), hlm: 3

¹⁵ Abdul Munir, *Paradigma Intelektual Muslim, Pengantar Filsafat Pendidikan dan Dakwah*, (Yogyakarta: Sipes, 1993), hlm. 6

¹⁶ A. Susanto, *Pemikiran Pendidikan Islam*, (Jakarta: Amzah, 2009), hlm. 99

adalah sebuah sistem pendidikan yang dikembangkan melalui standarisasi Islam dan dijiwai oleh ajaran dan tata norma dalam Islam.¹⁷

3. Pendidikan Agama Islam

Menurut Zakiyah Daradjat sebagaimana dikutip Oleh Abdul Majid, Dian Andayani pendidikan agama islam adalah suatu usaha untuk membina dan mengasuh peserta didik agar senantiasa dapat memahami ajaran Islam secara menyeluruh. Lalu menghayati tujuan, yang pada akhirnya dapat mengamalkan serta menjadikan islam sebagai pandangan hidup.

Dari paparan diatas maka penulis bisa menarik kesimpulan bahwa Pendidikan Islam dibedakan dengan istilah Pendidikan Agama Islam dan pendidikan Keagamaan Islam. Istilah Pendidikan Islam bermakna umum, mencakup dua istilah lainnya. Muhaimin menjelaskan bahwa istilah Pendidikan Islam mencakup tiga pengertian berikut : (a) pendidikan (menurut/berdasarkan) Islam, yakni pendidikan yang dipahami, disusun, dan dikembangkan menurut ajaran Islam. Jadi, sifatnya normatif. Dan dalam kerangka akademik merupakan lahan filsafat pendidikan Islam; (b) Pendidikan (Agama) Islam, yaitu upaya mengajarkan dan mendidkan agama Islam agar menjadi *way of life*, baik melalui lembaga informal, nonformal dan formal. Sifatnya proses operasional. Dalam kerangka akademik menjadi lahan Ilmu Pendidikan Islam teoritis; dan (c) Pendidikan (dalam) Islam, yakni proses dan praktek penyelenggaraan pendidikan Islam yang

¹⁷ Muhaimin, *Rekonstruksi Pendidikan Islam, Dari Paradigma Pengembangan, Manajemen Kelembagaan, Kurikulum Hingga Strategi Pembelajaran*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009), hlm. 14

berlangsung berkembang dalam perjalanan sejarah umat Islam. Sifatnya *socio-historis*. Dalam kerangka akademik menjadi lahan Sejarah Pendidikan Agama Islam.



4. Implikasi

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) Implikasi memiliki arti keterlibatan atau keadaan terlibat.¹⁸ Sedangkan menurut istilah, implikasi adalah akibat langsung yang terjadi karena suatu hal misalnya penemuan atau karena hasil penelitian.



¹⁸ <https://kbbi.web.id/implikasi>

BAB II KAJIAN PUSTAKA

F. Kajian Analisis Kebijakan Publik

1. Definisi Analisis Kebijakan

Dror dalam Wahab mendefinisikan analisis kebijakan sebagai berikut:

”An approach and methodology for design and identification of preceable alternatives in respect to complex policy issues” (suatu pendekatan dan metodologi untuk mendesain dan menemukan alternatif-alternatif yang dikehendaki berkenaan dengan sejumlah isu yang kompleks).¹⁹

Sedangkan Kent dalam Wahab mendefinisikan analisis kebijakan sebagai berikut:

“That kind of systematic, analytical, scholarly, creative study whose primary motivation is to produce well-supported recommendation for action dealing with concrete problems” (sejenis studi yang sistematis, berdisiplin, analitis, cerdas, dan kreatif yang dilakukan dengan maksud untuk menghasilkan rekomendasi yang andal berupa tindakan-tindakan dalam memecah masalah yang kongkret).²⁰

Pengertian lain mengenai analisis kebijakan dikemukakan oleh William N. Dunn yang menyatakan bahwa secara umum analisis kebijakan dapat dikatakan sebagai suatu aktivitas intelektual dan praktis yang ditujukan untuk menciptakan, secara kritis menilai dan mengkomunikasikan pengetahuan tentang dan di dalam proses kebijakan.²¹

¹⁹ Solichin Abdul Wahab, *Pengantar Analisis Kebijaksanaan Negara*, (Jakarta: Rineka Cipta: 2013, hlm. 40.

²⁰ Ibid, hlm 41

²¹ William N. Dunn, *Analisis Pengantar Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2000), hlm 44.

Analisis kebijakan adalah awal, bukan akhir, dari upaya memperbaiki proses pembuatan kebijakan. Selain itu analisis kebijakan dapat dipahami sebagai usaha yang terencana dan sistematis dalam membuat analisis atau asesmen akurat mengenai konsekuensi-konsekuensi kebijakan, baik sebelum maupun sesudah kebijakan tersebut diimplementasikan.²²

Selanjutnya Suharto berpendapat bahwa terdapat enam tahapan dalam analisis kebijakan antara lain:

- a. Mendefinisikan masalah kebijakan
Mendefinisikan masalah kebijakan pada intinya merujuk pada kegiatan untuk mengeksplorasi berbagai isu-isu atau masalah sosial, dan kemudian menetapkan suatu masalah sosial yang akan menjadi fokus analisis kebijakan. Pemilihan masalah sosial didasari beberapa pertimbangan, antara lain masalah tersebut bersifat aktual, penting dan mendesak, relevan dengan kebutuhan, dan aspirasi publik, berdampak luas dan positif, dan sesuai dengan visi dan agenda perubahan sosial.
- b. Mengumpulkan bukti masalah
Pernyataan masalah kebijakan harus didukung oleh bukti atau fakta yang relevan, terbaru, akurat dan memadai. Pernyataan masalah tanpa bukti tidak akan meyakinkan pihak-pihak yang akan menjadi target naskah kebijakan kita. Bukti yang disertakan bisa berdasarkan hasil penelitian kita (data primer), khususnya naskah kebijakan yang berbentuk *policy study*. Data bisa pula berasal data sekunder, yakni hasil temuan orang lain yang dipublikasikan di buku, koran, internet, dokumen pemerintah. Naskah kebijakan yang berbentuk *policy brief* dan *policy memo* jarang menyertakan bukti berdasarkan hasil penelitian primer.
- c. Mengkaji penyebab masalah
Para analisis dan pembuat kebijakan dapat mengidentifikasi penyebab atau faktor yang memberi kontribusi terhadap masalah sosial. Mereka dapat mengembangkan kebijakan publik untuk mengeliminasi atau mengurangi penyebab atau faktor tersebut.
- d. Mengevaluasi kebijakan yang ada
Mengevaluasi kebijakan atau produk yang ada pada saat ini dapat mengarah pada perbaikan-perbaikan, namun demikian

²² Edi Suharto, Analisis Kebijakan Publik: *Panduan Pktais Mengkaji Masalah Dan Kebijakan Sosial*, (Bandung: Alfabeta, 2010), hlm. 85.

evaluasi juga sering menghasilkan keputusan-keputusan untuk mengganti secara total model yang ada.

e. Mengembangkan alternatif atau opsi-opsi kebijakan

Mengembangkan solusi kebijakan publik untuk mengatasi masalah sosial juga perlu mempertimbangkan beberapa alternatif. Dua langkah utama akan sangat bermanfaat bagi pengembangan alternatif kebijakan publik adalah mengembangkan alternatif kebijakan untuk memecahkan masalah sosial adalah mengeliminasi atau mengurangi sebab-sebab atau faktor-faktor penyumbang terhadap masalah dan menelisik kebijakan yang ada saat ini.

f. Menyeleksi alternatif terbaik

Pada langkah ini telah terdapat alternatif kebijakan yang dianggap terbaik dan merupakan penyeleksian awal dalam mengatasi masalah. Dua kriteria yang dapat membantu menentukan alternatif yang paling baik adalah fisibilitas dan efektivitas. Kebijakan yang terbaik harus memenuhi dua kriteria tersebut (memiliki nilai tinggi), jika memungkinkan. Dan juga pada tahapan ini dilakukan pemantauan terhadap dampak dan tujuan keadaan yang hendak dicapai dari suatu kebijakan yang diusulkan.²³

Penjelasan di atas menunjukkan bahwa analisis kebijakan harus bersifat empirik dalam arti penilaian yang dilakukan tidak boleh hanya bersifat spekulatif hipotetif, melainkan mesti diuji atau dikeluarkan dengan data atau setidaknya hasil penelitian yang pernah dilakukan. Selanjutnya, analisis itu dilakukan terhadap alternatif yang tersedia, yang hasilnya nanti adalah pemilihan kita terhadap alternatif yang paling tepat atau baik, maka kita harus bersikap tidak memihak atau bias terhadap salah satu alternatif.

²³ Ibid, hlm. 102-118.

2. Pendekatan Analisis Kebijakan

Willian N. Dunn²⁴ berpendapat di Dalam menghasilkan informasi dan argumen-argumen yang masuk akal mengenai analisis dalam suatu kebijakan, maka terdapat tiga pendekatan analisis kebijakan, yaitu:

a. Pendekatan Empiris

Pendekatan empiris ditekankan terutama pada penjelasan berbagai sebab dan akibat dari suatu kebijakan publik tertentu. Disini pertanyaan utama bersifat faktual (apakah sesuatu ada) dan macam informasi yang dihasilkan bersifat deskriptif. Analisis misalnya, dapat mendeskripsikan, menjelaskan, atau meramalkan pengeluaran publik untuk kesehatan, pendidikan, atau jalan-jalan raya.

b. Pendekatan Valuatif

Pendekatan valuatif terutama ditekankan pada rekomendasi serangkaian tindakan yang akan datang yang dapat menyelesaikan masalah-masalah publik. Disini pertanyaannya berkenaan dengan nilai (berapa nilainya) dan tipe informasi yang dihasilkan bersifat valuatif. Sebagai contoh, setelah memberikan informasi deskriptif mengenai berbagai macam kebijakan perpajakan.

c. Pendekatan Normatif

²⁴ William N. Dunn, *Analisis Pengantar Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2000), hlm 117-112.

Pendekatan normatif ditekankan pada rekomendasi serangkaian tindakan yang akan datang yang dapat menyelesaikan masalahmasalah publik. Dalam kasus ini, pertanyaannya berkenaan dengan tindakan (apa yang harus dilakukan) dan tipe informasi yang dihasilkan bersifat preskriptif.²⁵

Pendekatan analisis kebijakan yang dipakai dalam penelitian ini adalah pendekatan empiris, karena akan menjelaskan faktor dan masalah penyebab kemacetan yang dapat mendeskripsikan sehingga mengeluarkan dan merumuskan kebijakan yang tepat dan efektif terkait masalah kemacetan di jalan protokol Kota Bandar Lampung.

3. Bentuk-Bentuk Analisis Kebijakan

Ada tiga bentuk atau model analisis kebijakan, yaitu model prospektif, model retrospektif, dan model integratif sebagai berikut:

a. Model prospektif

Berupa produksi dan transformasi informasi sebelum aksi kebijakan dimulai dan diimplementasikan cenderung mencari cara beroperasinya para ekonom, analis sistem, dan peneliti operasi. Analisis prospektif acapkali menimbulkan jurang pemisah yang besar antara pemecahan masalah yang diunggulkan dan upayaupaya pemerintah untuk memecahkannya.

b. Model Retrospektif

²⁵ William N. Dunn, *Analisis Pengantar Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 2000), hlm 97-98..

Penciptaan dan transformasi informasi sesudah aksi kebijakan dilakukan mencakup berbagai tipe kegiatan yang dikembangkan oleh tiga kelompok analisis:

1) Analisis Yang Berorientasi Pada Disiplin

Pada analisis ini jarang menghasilkan informasi yang secara langsung bermanfaat untuk merumuskan pemecahan atas masalah-masalah kebijakan, terutama karena variabel-variabel yang paling relevan bagi pengujian-pengujian teori ilmiah umum juga jarang dapat digunakan oleh pembuat kebijakan untuk melakukan manipulasi kebijakan.

2) Analisis Yang Berorientasi Pada Masalah

Para analisis yang berorientasi pada masalah kurang menaruh perhatian pada pengembangan dan pengujian teori-teori yang dianggap penting di dalam disiplin ilmu sosial, tetapi lebih menaruh perhatian pada identifikasi variabel-variabel yang dapat dimanipulasi oleh para pembuat kebijakan untuk mengatasi masalah. Analisis yang berorientasi pada masalah jarang menyajikan informasi mengenai tujuan dan sasaran kebijakan yang spesifik dari para pembuat kebijakan.

3) Analisis Yang Berorientasi Pada Aplikasi

Menerangkan sebab dan konsekuensi kebijakan-kebijakan dan program publik, tetapi tidak menaruh perhatian terhadap pengembangan dan pengujian teori-teori dasar. Melakukan identifikasi tujuan dan sasaran kebijakan dari para pembuat kebijakan dan pelaku kebijakan.

Informasi mengenai tujuantujuan dan sasaran kebijakan memberi landasan bagi pemantauan dan evaluasi hasil kebijakan yang spesifik, yang dapat digunakan oleh praktisi untuk merumuskan masalah-masalah kebijakan, mengembangkan alternatif kebijakan baru, dan merekomendasikan arah tindakan untuk memecahkan masalah.

c. Model Integrative

Model perpaduan antara kedua model di atas. Model ini kerap disebut sebagai model komprehensif atau model holistik, karena analisis dilakukan terhadap konsekuensi-konsekuensi kebijakan yang mungkin timbul baik sebelum maupun sesudah suatu kebijakan dioperasikan.

Model analisis kebijakan ini biasanya melibatkan teknik-teknik peramalan dan evaluasi secara terintegrasi.

4. Proses Kebijakan Publik

Proses kebijakan publik adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis.²⁶

William N. Dunn menyatakan prosedur analisis kebijakan dengan tipe-tipe pembuatan kebijakan aktivitas politis tersebut nampak dalam serangkaian kegiatan yang mencakup penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan. Sedangkan aktivitas perumusan masalah, forecasting, rekomendasi kebijakan, monitoring dan evaluasi kebijakan adalah aktivitas yang lebih bersifat intelektual.²⁷

²⁶ Ibid, hlm 8

²⁷ Ibid, hlm. 25-29

a. Tahap Pertama, Penyusunan Agenda

Yaitu perumusan masalah dapat memasok pengetahuan yang relevan dengan kebijakan yang mempersoalkan asumsi-asumsi yang mendasari definisi masalah dan memasuki proses pembuatan kebijakan melalui penyusunan agenda. Perumusan masalah dapat membantu menemukan asumsi-asumsi yang tersembunyi, mendiagnosis penyebab-penyebabnya, memetakan tujuan-tujuan yang memungkinkan, memadukan pandangan-pandangan yang bertentangan, dan merancang peluang-peluang kebijakan yang baru.

Wahab²⁸, menyatakan bahwa isu yang masuk dalam agenda kebijakan biasanya memiliki latar belakang yang kuat berhubungan dengan analisis kebijakan dan terkait dengan enam pertimbangan sebagai berikut:

- 1) Isu tersebut telah mencapai suatu titik kritis tertentu, sehingga ia praktis tidak bisa lagi diabaikan begitu saja; atau ia telah dipersepsikan sebagai suatu ancaman serius yang jika tak segera diatasi justru akan menimbulkan luapan krisis baru yang jauh lebih hebat di masa datang.
- 2) Isu tersebut telah mencapai tingkat partikularitas tertentu yang dapat menimbulkan dampak (*impact*) yang bersifat dramatik.
- 3) Isu tersebut telah menyangkut emosi tertentu dilihat dari sudut kepentingan orang banyak, bahkan umat manusia pada umumnya, dan mendapat dukungan berupa liputan media massa yang luas.
- 4) Isu tersebut menjangkau dampak yang amat luas.
- 5) Isu tersebut mempermasalahkan kekuasaan dan keabsahan (*legitimation*) dalam masyarakat.
- 6) Isu tersebut telah menyangkut suatu persoalan yang *fashionable*, di mana posisinya sulit untuk dijelaskan tapi mudah dirasakan kehadirannya.

²⁸ Solichin Abdul Wahab, *Pengantar Analisis Kebijaksanaan Negara*, (Jakarta: Rineka Cipta: 2013, hlm. 40.

Oleh karena itu, seberapa besar kontribusi yang diberikan oleh kebijakan publik dalam menyelesaikan masalah-masalah dalam masyarakat menjadi pertanyaan yang menarik dalam evaluasi kebijakan publik. Namun demikian, apakah pemecahan masalah tersebut memuaskan atau tidak bergantung pada ketepatan masalah-masalah publik tersebut dirumuskan.

Namun merumuskan masalah publik yang benar dan tepat tidaklah mudah karena sifat masalah publik yang sangat kompleks. Karena itu perlu diketahui karakteristik dari masalah publik yaitu:

1. Saling ketergantungan antara berbagai masalah. Suatu masalah publik bukanlah masalah yang berdiri sendiri, tetapi saling terkait antara satu masalah dengan masalah yang lain.
2. Subjektivitas dari masalah kebijakan. Masalah kebijakan adalah hasil pemikiran dalam konteks lingkungan tertentu. Oleh karena itu, suatu fenomena yang dianggap masalah dalam lingkungan tertentu, bisa jadi bukan masalah untuk lingkungan yang lain.
3. *Artificiality* masalah. yakni suatu fenomena dianggap sebagai masalah karena adanya keinginan manusia untuk mengubah situasi.
4. Dinamika masalah kebijakan. yaitu solusi terhadap masalah selalu berubah, masalah yang sama belum tentu dapat dipecahkan dengan kebijakan yang sama kalau konteks lingkungannya berbeda. Demikian juga masalah yang sama belum tentu dapat dipecahkan dengan kebijakan yang sama kalau waktunya berbeda.

b. Tahapan Kedua, Formulasi Kebijakan

Yaitu tahap peramalan yang dapat menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang masalah yang akan terjadi di masa mendatang sebagai akibat dari diambilnya alternatif, termasuk tidak melakukan sesuatu. Ini dilakukan dalam tahap formulasi kebijakan. Peramalan dapat menguji masa depan yang potensial, dan secara normatif bernilai, mengestimasi akibat dari kebijakan yang ada atau yang diusulkan, mengenali kendala-kendala yang mungkin akan terjadi dalam pencapaian tujuan, dan mengestimasi kelayakan politik (dukungan dan oposisi) dari berbagai pilihan.

Tujuan dari *forecasting* adalah memberikan informasi mengenai kebijakan dimasa depan dan konsekuensinya, melalui kontrol dan intervensi kebijakan guna mempengaruhi perubahan, sehingga akan mengurangi resiko yang lebih besar. Pada tahap ini juga dilakukan pengembangan terhadap alternatif-alternatif kebijakan dan menentukan kriteria seleksi terhadap berbagai alternatif yang ditawarkan untuk kemudian dipilih dan ditetapkan sebagai kebijakan yang selanjutnya akan dilaksanakan untuk tujuan memecahkan masalah yang sedang dihadapi.

c. Tahapan Ketiga, Adopsi Kebijakan

Yaitu tahap rekomendasi membuahakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang manfaat atau biaya dari berbagai alternatif yang akibatnya di masa mendatang telah diestimasi melalui peramalan. Ini

membantu pengambil kebijakan pada tahap adopsi kebijakan. Rekomendasi membantu mengestimasi tingkat resiko dan ketidak pastian, mengenali eksternalitas dan akibat ganda, menentukan pertanggung jawaban administratif bagi implementasi kebijakan.

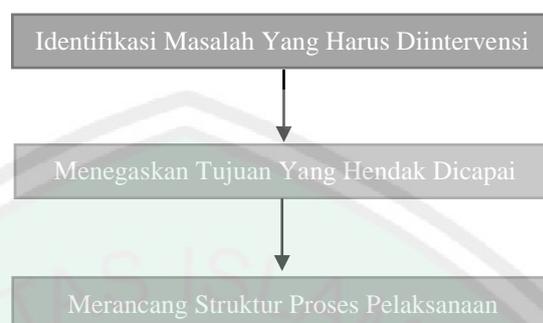
d. Tahap Keempat, Implementasi Kebijakan

Yaitu tahap pemantauan yang menyediakan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan tentang akibat dari kebijakan yang diambil sebelumnya. Ini membantu pengambil kebijakan pada tahap implementasi kebijakan. Banyak badan secara teratur memantau hasil dan dampak kebijakan dengan mempergunakan berbagai indikator kebijakan di bidang kesehatan, pendidikan, perumahan, kesejahteraan, kriminalitas, dan ilmu teknologi. Pemantauan membantu menilai tingkat kepatuhan, menemukan akibat-akibat yang tidak diinginkan dari kebijakan dan program, mengidentifikasi hambatan dan rintangan implementasi, dan menemukan letak pihak-pihak yang bertanggung jawab pada setiap tahap kebijakan.

Ada tiga langkah dalam mengimplementasikan suatu kebijakan publik menurut *Mazmanian* dan *Sabatier* dalam dalam Nugroho²⁹ yaitu:

1. Identifikasi masalah yang harus diintervensi.
2. Menegaskan tujuan yang hendak dicapai.
3. Merancang struktur proses pelaksanaan.

²⁹ Riant Nugroho, Public policy : teori kebijakan, analisis kebijakan, proses kebijakan, perumusan, implementasi, evaluasi, revisi risk management dalam kebijakan publik kebijakan sebagai the fifth estate metode penelitian kebijakan, (Jakarta : PT Elex Media Komputindo, 2009), hlm 162



Gambar 1. 1

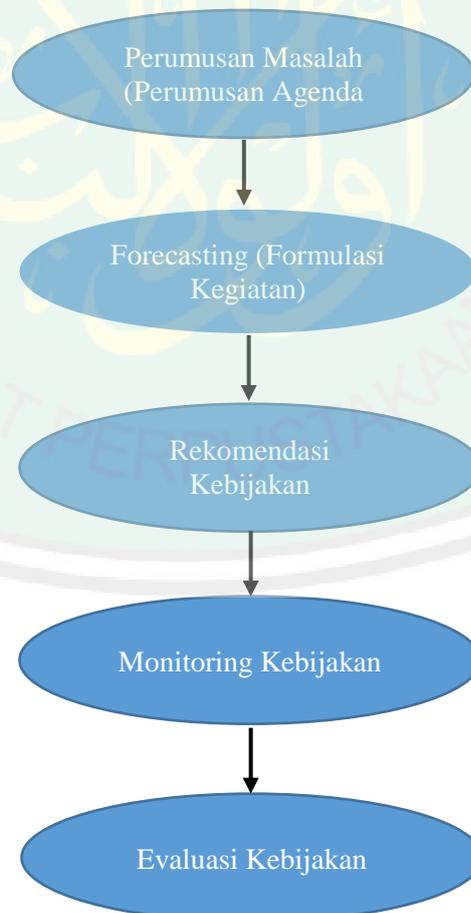
Implementasi Kebijakan Publik Menurut *Mazmanian* dan *Sabatier*

Selain itu, pada tahap ini juga dilakukan monitoring agar kesalahankesalahan awal dapat segera diketahui dan dapat dilakukan tindakan perbaikan sehingga mengurangi resiko yang lebih besar. Adapun tujuan dari monitoring adalah menjaga agar kebijakan yang sedang diimplementasikan sesuai dengan tujuan dan sasaran, menemukan kesalahan sedini mungkin sehingga mengurangi resiko yang lebih besar dan melakukan tindakan modifikasi terhadap kebijakan apabila hasil monitoring mengharuskan untuk itu.

e. Tahapan Kelima, Penilaian Kebijakan

Tahap terakhir dari proses kebijakan publik adalah penilaian kebijakan atau evaluasi. Evaluasi merupakan kegiatan untuk menilai tingkat kinerja suatu kebijakan, sejauh mana kebijakan tersebut mencapai sasaran dan tujuannya, juga berguna untuk memberikan input bagi kebijakan yang akan datang supaya lebih baik. Evaluasi membuahakan pengetahuan yang

relevan dengan kebijakan tentang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dengan benar-benar dihasilkan. Jadi ini membantu pengambilan kebijakan pada tahap penilaian kebijakan terhadap proses pembuatan kebijakan. Evaluasi tidak hanya menghasilkan kesimpulan mengenai seberapa jauh masalah telah terselesaikan, tetapi juga menyumbang pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai-nilai yang mendasari kebijakan, membantu dalam penyesuaian dan perumusan kembali masalah. Contoh bagus dari evaluasi adalah tipe analisis yang membantu memperjelas, mengkritik, dan mendebat nilai-nilai dengan mempersoalkan dominasi penalaran teknis yang mendasari kebijakan.



Gambar 1. 2
Proses Kebijakan Publik William N. Dunn

G. Kajian Kebijakan Pendidikan

1. Pengertian Kebijakan.

Banyak kalangan mempersoalkan dan membedakan pengertian “kebijakan” dan “kebijaksanaan” dalam studi kebijakan publik di Indonesia. Petanyaan yang sering diajukan adalah apakah kebijakan dan kebijaksanaan mempunyai arti yang sama atau berbeda?. Ali Imron berpendapat bahwa kata “kebijaksanaan” merupakan terjemahan dalam bahasa Inggris “*policy*” yang berarti mengurus masalah atau kepentingan umum, dan juga administrasi pemerintah.³⁰ Sedangkan kebijakan adalah terjemahan dari “*wisdom*”. Kata “*policy*” kemudian memunculkan beberapa istilah yaitu *politic*, *policy*, dan *polic*. *Politic* berarti seni dan ilmu pemerintahan (*The art and science of government*); *policy* berarti hal-hal mengenai kebijaksanaan pemerintah, dan *polic* yang berkenaan dengan pemerintahan. Sedangkan *wisdom* (Kebijakan) adalah suatu ketentuan dari pimpinan yang berbeda dengan aturan yang ada, yang dikenakan kepada seseorang karena adanya alasan yang dapat diterima untuk tidak memberlakukan aturan yang berlaku.³¹ Dari perbedaan terminology ini kemudian Imron mendefinisikan kebijaksanaan (*policy*) sebagai aturan-aturan yang semestinya dan harus diikuti tanpa pandang bulu, mengikat kepada siapa pun dengan kebijaksanaan tersebut.

³⁰ Ali Imron, *Kebijaksanaan Pendidikan di Indonesia; Proses, Produk, dan Masa Depan*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1995), hlm. 12-17

³¹ James E. Anderson, *Public Policy Making*, (New York: Holt, Rinehart and Winston, 1979), hal.3.

Sedangkan kebijakan (*wisdom*) adalah suatu ketentuan dari pimpinan yang berbeda dengan aturan yang ada, yang dikenakan kepada seseorang karena adanya alasan yang dapat diterima untuk tidak memberlakukan aturan yang berlaku.³²

Definisi lain terkait dengan kebijakan publik telah diungkapkan oleh para ahli di antaranya Carl J. Friedrich mendefinisikan kebijakan publik sebagai *“Public policy is a proposed course of action of a person, group, or government within a given environment providing obstacles and opportunities which the policy was proposed to utilize and overcome in an effort to reach a goal or realize an objective or purpose”*³³ (Kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dengan menunjukkan hambatan-hambatan dan kesempatan kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijakan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu).

James E. Anderson; *“Public policies are those policies developed by governmental bodies and officials.”*³⁴ (Kebijakan publik adalah kebijakan-kebijakan yang dikembangkan oleh badan-badan dan pejabat-pejabat pemerintah), dan Syafaruddin mengartikan kebijakan publik sebagai hasil pengambilan keputusan oleh manajemen puncak baik berupa tujuan, prinsip maupun aturan yang berkaitan dengan hal-hal strategis untuk megarahkan

³² Ali Imron, *Kebijaksanaan Pendidikan di Indonesia; Proses, Produk, dan Masa Depan*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1995), hlm. 12-17

³³ Carl J. Friedrich, *Man and His Government*, (New York: Mc Graw Hill, 1963), hal.79.

³⁴ James E. Anderson, *Public Policy Making*, (New York: Holt, Rinehart and Winston, 1979), hal.3.

pada manager dan personel dalam menentukan masa depan organisasi yang berimplikasi bagi kehidupan masyarakat.³⁵

Dari beberapa pengertian tersebut, jika kebijakan dikaitkan dengan Pendidikan Islam (*Islamic education policy*) dapat diartikan sebagai seperangkat aturan yang dirumuskan melalui proses pengambilan keputusan oleh pejabat publik (pemerintah) mengenai pendidikan Islam dalam rangka mencapai tujuan tertentu.

2. Pengertian Kebijakan Pendidikan Islam

Terdapat banyak istilah untuk menyebutkan pendidikan dalam Islam. Istilah-istilah tersebut berasal dari terminologi Arab yaitu “*al-tarbiyah*”, “*al-ta’dib*”, “*al-ta’lim*”, “*al-tadrib*”, dan “*al-riyadhoh*”. Kelima terminologi tersebut, yang populer menjadi bahasan pendidikan Islam oleh para pemikir pendidikan adalah terminologi “*al-tarbiyah*”, “*al-ta’dib*”, dan “*al-ta’lim*” sedangkan yang sering digunakan dalam menyebutkan praktik pendidikan Islam adalah terminologi “*al-tarbiyah*” seperti penggunaan istilah “*at-Tarbiyah al-Islamiyah*” yang berarti pendidikan Islam. Sedangkan terminologi yang lainnya jarang digunakan dan berkonotasi pada pengertian pendidikan yang sempit seperti pendidikan non-formal dalam bentuk majlis ta’lim, pengajian masyarakat, pelatihan dan lain-lain, meskipun sesungguhnya terminologi ta’lim dan ta’dib juga digunakan pada awal perkembangan Islam.

³⁵Syafaruddin, *Efektifitas Kebijakan; Konsep, Strategi dan Aplikasi Kebijakan Menuju Organisasi Sekolah Efektif*, (Jakarta: Rineka Ciota, 2008), hlm. 77

Pertanyaannya adalah terminologi mana yang paling tepat untuk menunjukkan pendidikan Islam?. Syed Muhammad Al-Naqib Al-Attas memberikan pendapat bahwa istilah “*ta’dib*” adalah terminology paling tepat untuk menyebut pendidikan Islam, sebab struktur konsep *ta’dib* sudah mencakup unsur-unsur ilmu (*ilm*), instruksi (*ta’lim*), dan pembinaan yang baik (*tarbiyah*). Sehingga tidak perlu lagi dikatakan bahwa makna pendidikan Islam merujuk pada istilah *tarbiyah*, *ta’lim*, dan *ta’dib* yang dipakai secara bersamaan.³⁶ Berbeda dengan pendapat Al-Attas, Konferensi Internasional Islam I di Mekah tahun 1977 mengartikan pendidikan Islam mencakup tiga pengertian sekali gus yakni *tarbiyah*, *ta’lim*, *ta’dib*.³⁷

Terlepas dari berbagai pendapat tersebut, dalam hal-hal tertentu ketiga terminology-*tarbiyah*, *ta’lim*, *ta’dib*-memiliki persamaan dan perbedaan makna. Persamaan pengertian terletak kepada proses ilmu pengetahuan (*process of knowledge*), Sementara perbedaannya secara semantik terletak kepada penekanan pengertian dan penggunaannya. Istilah *tarbiyah* (التربية) dipakai untuk menunjukkan pendidikan secara berkesinambungan, artinya sesuai dengan tahapan-tahapan kehidupannya dan hanya mengacu kepada kepemilikan pengetahuan bukan penanaman.³⁸ Istilah *ta’lim* (تعليم) digunakan dalam rangka usaha memberi pengetahuan mengenalkan dan tidak mengandung arti pembinaan kepribadian, sebab

³⁶ Wan Mohd Nor Wan Daud, *Filsafat dan Praktik Pendidikan Islam Syed M. Naquib Al-Attas*, (Bandung: Mizan, 2003), hlm. 175.

³⁷ King Abdul Aziz University, *First Word Conference on Muslim Education, Recommendation, Jedah and Makkah*; (Makkah: King Abdul Aziz University, 1977), hlm. 15

³⁸ Abd. Rahman Abdullah, *Aktualisasi Konsep Dasar Pendidikan Islam, Rekonstruksi Pemikiran dalam Tinjauan Filsafat Pendidikan Islam*, (Yogyakarta: UII Press, 2001), hlm. 33

sedikit kemungkinan ke arah pembentukan kepribadian yang disebabkan oleh pemberian pengetahuan.³⁹ Sedangkan istilah *ta'dib* (تأديب) lebih menekankan kepada usaha pembentukan karakter dan kepribadian yang baik.

Terlepas dari perbedaan dan perdebatan makna semantic tersebut, para ahli pendidikan Islam telah mencoba memformalisasi dan mendefinisika pengertian pendidikan Islam, diantaranya adalah sebagai berikut:

Al-Syaibaniy, mengemukakan bahwasaya:

Pendidikan Islam adalah proses mengubah tingkah-laku individu peserta didik pada kehidupan pribadi, masyarakat, dan alam sekitarnya. Proses tersebut dilakukan dengan cara pendidikan dan pengajaran sebagai suatu aktivitas asasi dan profesi di antara sekian banyak profesi asasi dalam masyarakat.⁴⁰

Muhammad Fadhil al-Jamaly, mendefinisikan pendidikan Islam sebagai:

Upaya mengembangkan, mendorong serta mengajak peserta didik hidup lebih dinamis dengan berdasarkan nilai-nilai yang tinggi dan kehidupan yang mulia. Dengan proses tersebut, diharapkan akan terbentuk pribadi peserta didik yang lebih sempurna; baik yang berkaitan dengan potensi akal, perasaan, maupun perbuatannya.⁴¹

Sedangkan Menurut Ahmad D. Marimba, mengemukakan Bawasanya:

Pengertian pendidikan Islam sebagai bimbingan atau pimpinan secara sadar oleh pendidik terhadap perkembangan jasmani dan rohani peserta didik menuju terbentuknya kepribadian yang utama (*insan kamil*).⁴²

³⁹ Zakiah Darajat, *Ilmu Pendidikan Islam*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1992), hal. 26

⁴⁰ Omar Mohammad Al-Thoumy Al-Syaibany, *Falsafah Pendidikan Islam*, (Jakarta, Bulan Bintang, 1979), hlm. 399

⁴¹ Muhammad Fadhil al-Jamaly, *Nahwa Tarbiyat Mukminat*, (al-Syirkat al-Tunisiyat li al-Tauzi, 1977), hlm. 3

⁴² Ahmad D. Marimba, *Pengantar Filsafat Pendidikan Islam*, (Bandung, Al-Ma'arif, 1989), hlm. 19

Ahmad Tafsir, memberikan definisi pendidikan Islam sebagai bimbingan yang diberikan oleh seseorang agar ia berkembang secara maksimal sesuai dengan ajaran Islam.⁴³

Beberapa pengertian tersebut di atas menyiratkan bahwa pendidikan Islam sesungguhnya menghendaki terbentuknya manusia yang berkepribadian muslim yang semua aspek-aspek kehidupannya berlandaskan kepada ajaran Islam dan seluruh aktivitasnya diyakini sebagai ibadah dalam rangka pengabdian kepada Allah dan penyerahan diri kepadanya.

3. Hubungan Antara Kebijakan dan Pendidikan

Sebagai bagian dari kehidupan masyarakat, kegiatan pendidikan selalu terkait dengan aspek-aspek kehidupan masyarakat lainnya. Seperti kehidupan ekonomi, sosial politik, agama, dan kebudayaan masyarakat yang masing-masing mengalami fluktuasinya menuju pola-pola perkembangan masing-masing yang saling mempengaruhi.⁴⁴

Dalam pandangan yang lebih spesifik dinyatakan oleh Paulo Freire, seorang ahli pendidikan berkembangan Brasil, menyebutkan bahwasanya pendidikan pada dasarnya selalu bersinggungan dengan kekuasaan.⁴⁵ Dalam hal ini kekuasaan bisa dipahami sebagai salah satu aspek kehidupan masyarakat yang berkaitan dengan persaingan antar kelompok dalam

⁴³ Ahmad Tafsir, *Ilmu Pendidikan dalam Perspektif Islam*, (Bandung, Remaja Rosdakarya, 1992), hlm. 32

⁴⁴ Arif Rohman, *Kebijakan Pendidikan, Analisis Dinamika Formulasi dan Implementasi* (Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2012), hlm. 3.

⁴⁵ Miguel Escobar dkk, *Sekolah Kapitalisme Yang Licik* (Yogyakarta: LKiS, 1998), hlm. 33.

memperebutkan pengaruh baik di luar maupun di dalam kawasan pendidikan itu sendiri.

Sebagai suatu kawasan yang terkait dan terikat dengan kekuasaan negara, maka pendidikan sebagaimana aspek-aspek kehidupan lain seperti sosial, ekonomi, keudayaan, tidak bisa dianggap sebagai kawasan yang bersifat *sui generi*. Dalam pandangan positif, kawasan pendidikan merupakan suatu kawasan yang membutuhkan campur tangan kekuasaan negara agar dapat dioptimalkan menjadi baik.

H. Proses Perumusan Kebijakan Pendidikan

1. Pengertian Perumusan Kebijakan Pendidikan

Istilah kebijakan pendidikan banyak dikonotasikan dengan istilah perencanaan pendidikan (*educational planning*), rencana induk tentang pendidikan (*master plan of education*), pengaturan pendidikan (*educational regulation*), kebijakan tentang pendidikan (*policy of education*), serta istilah lain yang mirip dengan istilah tersebut.⁴⁶

Kebijakan pendidikan merupakan bagian dari kebijakan publik pada umumnya. Kebijakan pendidikan merupakan kebijakan publik yang mengatur khusus regulasi berkaitan dengan penyerapan sumber, alokasi dan distribusi sumber, serta pengaturan perilaku dalam pendidikan.⁴⁷

Dalam konteks yang lebih umum Hugh Heclo menyebutkan bahwa kebijakan adalah cara bertindak yang disengaja untuk

⁴⁶ Bandingkan dengan istilah-istilah yang dipakai oleh Soebijanto dalam *Perencanaan Pendidikan* (Yogyakarta: Kaliwangi 1984), hlm 1-2

⁴⁷ Arif Rohman, *Kebijakan Pendidikan; Analisis Dinamika Formulasi dan Implementasi* (Yogyakarta: LKiS, 2012), hlm 86

menyelesaikan beberapa permasalahan.⁴⁸ Ahli lain seperti James E. Anderson juga memberikan rumusan kebijakan sebagai perilaku dari sejumlah aktor (pejabat, kelompok, dan instansi pemerintah) atau serangkaian aktor dalam suatu bidang kegiatan.⁴⁹

Rumusan yang lebih lengkap yaitu dari Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB), bahwa kebijakan adalah sebuah pedoman untuk bertindak. Pedoman tersebut bisa yang berwujud amat sederhana atau kompleks, bersifat umum ataupun khusus, luas ataupun sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat. Kebijakan dalam maknanya seperti ini mungkin berupa suatu deklarasi mengenai suatu dasar pedoman bertindak, suatu arah tujuan tertentu, suatu program mengenai aktifitas-aktifitas tertentu atau suatu rencana.⁵⁰

2. Akar Masalah Munculnya Kebijakan Pendidikan

Suatu kebijakan diambil dan diputuskan biasanya dilatarbelakangi oleh adanya masalah. Masalah biasanya muncul ketika ada deskripsi antara dunia cita-cita (*das sollen*) dengan dunia nyata (*das sein*). Sedangkan kebijakan pendidikan dilakukan dalam rangka mengurangi kesenjangan (*descripancy*) atau mendekatkan antara dunia cita-cita dengan dunia nyata tersebut.⁵¹

⁴⁸ Lihat tulisan Oberlin Silalahi dalam *Beberapa Aspek Kebijakan Negara* (Yogyakarta: Liberty, 1989), hlm 1-2

⁴⁹ Solichin Abdul Wahid, *Analisis Kebijakan; Dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara* (Jakarta: Bumi Aksara, 1997), hlm 2

⁵⁰ Solichin Abdul Wahid, *Analisis Kebijakan; Dari Formulasi ke Implementasi..* hlm 2

⁵¹ Arif Rohman, *Kebijakan Pendidikan; Analisis Dinamika....*, hlm 86-87

Setidaknya ada dua hal yang dapat dirasakan sebagai pemicu adanya masalah: Pertama, bahwa perjalanan kehidupan suatu bangsa mengalami lika-liku yang beraneka ragam. Bahkan lika-liku perjalanan suatu bangsa tersebut terkadang menghadapi masalah sulit diduga serta belum pernah dikenali sebelumnya. Sehingga hal-hal baru yang datangnya sulit dikenali sebelumnya itu membutuhkan upaya baru pula dalam menghadapinya. Kedua, adanya tuntutan yang lebih tinggi dari sekedar yang ada selama ini.

Masalah yang dihadapi masing-masing bangsa sangat beragam dengan bobot kesulitan yang beragam pula. Bangsa Indonesia sebagai salah satu bangsa di dunia juga menghadapi masalah pendidikan. Menurut Suryati Sudharto, masalah yang dihadapi bangsa Indonesia mencakup lima pokok masalah yaitu:

- a) Masalah pemerataan Pendidikan
- b) Masalah daya tampung Pendidikan
- c) Masalah relevansi Pendidikan
- d) Masalah kualitas Pendidikan
- e) Masalah efisiensi dan efektifitas Pendidikan.⁵²

Permasalahan-permasalahan pendidikan muncul karena dalam undang-undang dasar 1945 telah mengamanatkan bahwa semua warga negara berhak mendapatkan pengajaran/pendidikan. Amanat dasar dari

⁵² Suryati Sidharto, *Pembaharuan Pendidikan dan Latar Belakangnya, dalam Dirto Hadisusanto, Pengantar Ilmu Pendidikan* (Yogyakarta: FIP IKIP Yogyakarta, 1995), hlm 200

bunyi UUD 1945 tersebut memaksa kepada pemerintah untuk dapat menyediakan layanan pendidikan seluas-luasnya kepada semua warga negara dengan tanpa ada diskriminasi.

3. Aneka Pendekatan Dalam Perumusan Kebijakan Pendidikan

Suatu kebijakan pendidikan dirancang dan dirumuskan untuk selanjutnya dapat diimplementasikan, sebenarnya tidak begitu saja dibuat.⁵³ Kebijakan yang dirumuskan secara hati-hati terlebih lagi yang menyangkut persoalan krusial atau persoalan makro, maka hampir pasti perumusan kebijakan tersebut dilandasi oleh suatu paham teori tertentu. Dalam proses perumusannya, para pemegang kewenangan pengambilan kebijakan (decision maker) terlebih dahulu telah mempertimbangkan secara masak-masak.

Dalam pandangan Hodgkinson, dalam semua jenis perumusan kebijakan selalu berkaitan dengan aspek *metapolicy*, karena akan menyangkut hakekat (substance), sudut pandang (perspective), sikap (attitude), dan perilaku (behavior) yang tersembunyi maupun yang nyata dari actor-aktor yang bertanggung jawab.⁵⁴

Secara teoritik, suatu kebijakan pendidikan dirumuskan dengan mendasarkan diri pada landasan pemikiran yang lebih empiric. Kajian ini menggunakan pola pendekatan yang beragam sesuai dengan paham teori yang dianut oleh masing-masing penentu kebijakan. Dalam kajian ini,

⁵³ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan...*, hal. 44

⁵⁴ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan...*, hal. 45

terdapat dua pendekatan yang digunakan dalam menganalisis kebijakan pendidikan yaitu:

a. *Social Demand Approach*

Social demand approach adalah suatu pendekatan dalam perumusan kebijakan pendidikan yang mendasarkan diri pada aspirasi, tuntutan, serta aneka kepentingan yang didasarkan oleh masyarakat.⁵⁵ Pada pendekatan jenis ini para pengambil kebijakan akan terlebih dahulu menyelami dan mendeteksi terhadap aspirasi masyarakat sebelum mereka merumuskan kebijakan pendidikan yang ditanganinya. Bahkan kalau perlu mereka melakukan *hearing* dan menangkap semua aspirasi dari bawah secara langsung.

Pendekatan *social demand approach* sebenarnya tidak semata-mata merespon aspirasi masyarakat sebelum dirumuskannya kebijakan pendidikan, akan tetapi juga merespon tuntutan masyarakat setelah kebijakan pendidikan diimplementasikan. Partisipasi warga dari seluruh lapisan masyarakat diharapkan terjadi baik pada masa perumusan maupun implementasi kebijakan pendidikan

b. *Man-Power Approach*

Pendekatan *Man-Power Approach* ini sangat berbeda dengan pendekatan sebelumnya. Pendekatan jenis ini lebih menitik beratkan kepada pertimbangan-pertimbangan rasional dalam rangka menciptakan ketersediaan sumber daya manusia (*human resources*) yang memadai di

⁵⁵ Arif Rohman, *Kebijakan Pendidikan*,.....hlm. 91

masyarakat. Pendekatan *Man-Power Approach* ini tidak melihat apakah ada permintaan dari masyarakat atau tidak, apakah masyarakat menuntut untuk dibuatkan suatu kebijakan pendidikan tertentu atau tidak, tetapi yang terpenting adalah menurut pertimbangan-pertimbangan rasional dan visioner dari sudut pandang pengambil kebijakan.

4. Proses Perumusan Kebijakan Pendidikan

Pada masa Orde Baru dsinyalir banyak kebijakan pendidikan yang dirumuskan tidak melalui proses yang normal dan wajar. Perumusan kebijakan yang kurang melalui tiga proses yang lazim yakni: akumulasi, artikulasi dan akomodasi. Suatu perumusan kebijakan publik yang dilakukan dengan cara tidak melalui proses politik secara normal dan wajar, pada akhirnya akan menghadapi problem legitimasi.

Pada umumnya suatu kebijakan paling tidak melalui dua tahapan. Dua tahapan tersebut yakni tahap perumusan dan pelaksanaan atau penerapan kebijakan.⁵⁶ Meskipun bisa ditambahkan satu lagi yaitu: tahapan pemetaan kebijakan. Masing-masing tahapan tersebut memiliki proses yang berbeda.

Raymond Bauer menjelaskan bahwa tahap perubahan kebijakan sesungguhnya merupakan proses transformasi dari input menjadi output politik.⁵⁷

Batasan-batasan perumusan kebijakan tersebut menurut Charles Lindblom adalah berjalan secara tidak pasti tanpa batas awal dan akhir yang

⁵⁶ Oberlin Silalahi, *Beberapa Aspek Kebijakan Negara* (Yogyakarta: Liberty, 1989), hlm. 17

⁵⁷ Solichin Abdul Wahab, *sAnalisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Implementasi Kebiaksanaan Negara* (Jakarta: Bumi Aksara, 1997), hlm 16

jelas.⁵⁸ Sedangkan menurut Udoji, perumusan kebijakan proses yang berkenaan dengan pengartikulasian dan penafsiran masalah, formulasi kemungkinan jawaban terhadap segenap tuntutan politik, penyampaian segenap tuntutan tersebut ke dalam sistem politik, pemberian sanksi atau legitimasi terhadap tindakan yang dipilih, serta pengesahan atas pelaksanaan, pengawasan dan umpan balik.⁵⁹

Sementara dari sisi implementasi, sebuah kebijakan pada dasarnya dilaksanakan tidak sekedar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik ke dalam prosedur-prosedur rutin melalui beberapa saluran birokrasi yang ada, melainkan lebih jauh lagi menyangkut juga masalah-masalah konflik, pilihan keputusan, dan siapa memperoleh apa dari suatu kebijakan.⁶⁰ Termasuk dalam konteks ini adalah kebijakan pendidikan.

a. Teori Perumusan Kebijakan

Sebanarnya ada banyak teori yang menjelaskan tentang perumusan kebijakan negara. Namun secara umum para ahli ilmu sosial mengelompokkan ada tiga teori tentang perumusan kebijakan negara.

1) Teori Rasional Komprehensif

⁵⁸ Charles Lindblom, *The policy Making Process* (Englewood Cliffs: Prentice Hall, 1968), hlm.

⁵⁹ Udoji, *The African Public Servant As a Public Policy in Africa*

⁶⁰ Lihat tulisan M. Grindle, *Politics and Policy Implementation in The Third World* (Princeton University Press)

Teori ini menjelaskan bahwa dalam membuat keputusan dihadapkan pada suatu masalah tertentu yang dapat dibedakan dari masalah-masalah yang dapat diperbandingkan satu sama lain. Tujuan-tujuan, nilai-nilai, atau sasaran yang dipedomani oleh pembuat keputusan, amat jelas dan dapat ditetapkan rangkingnya sesuai dengan urutan kepentingannya.⁶¹

2) Teori Incremental.

Teori ini menjelaskan bahwa, dalam setiap pengambilan-pengambilan keputusan selalu diusahakan menghindari banyak masalah yang harus dipertimbangkan dan pada saat yang sama dianjurkan lebih banyak menggunakan cara yang ditempuh oleh pejabat-pejabat pemerintah dalam mengambil keputusan sehari-hari

3) Teori Pengamatan Terpadu.

Teori ini lebih mengandalkan pada penedekatan sitem dengan melihat serta melibatkan segenap komponen sistem secara terpadu.

b. Teori Perumusan Kebijakan Dalam Pendidikan

Berbeda dengan teori perumusan kebijakan negara pada umumnya, Hudson⁶² mengelompokan teori perumusan kebijakan pendidikan menjadi menjadi lima teori, yaitu:

⁶¹ Hodson dalam Arif Rohman, *Kebijakan Pendidikan*,.....hlm. 99-100.

⁶² Hodson dalam Arif Rohman, *Kebijakan Pendidikan*,.....hlm. 99-100.

1) Teori Radikal

Teori ini menekankan kebebasan lembaga lokal dalam menyusun sebuah kebijakan pendidikan. Semua kebijakan pendidikan yang menyangkut penyelenggaraan dan perbaikan penyelenggaraan pendidikan ditingkat daerah diserahkan kepada daerah. Sehingga negara atau pemerintah pusat tidak perlu repot-repot menyusun sebuah rencana kebijakan pendidikan bila pada akhirnya kurang sesuai dengan kondisi lokal. Teori ini berasumsi bahwa tidak ada lembaga atau organ pendidikan lokal yang persis sama satu sama lainnya. Sehingga untuk menyusun kebijakan pendidikan yang dianggap terbaik adalah diserahkan sepenuhnya kepada lembaga-lembaga lokal yang secara hakiki memiliki karakteristik yang bersifat prural.

2) Teori Advokasi

Teori ini tidak menghiraukan perbedaan-perbedaan seperti karakteristik lembaga, lingkungan sosial dan kultur, lingkungan geografis, serta kondisi lokal lainnya. Kesamaan macam corak karakteristik dan perbedaan lingkungan tersebut menurut teori ini hanyalah perbedaan yang didasarkan pada pengamatan empirik semata.

Sebaliknya, teori advokasi ini lebih mendasarkan pada argumentasi yang rasional, logis, dan bernilai. Sehingga dalam hal ini pemerintah pusat sangat perlu menyusun kebijakan pendidikan

yang bersifat nasional demi kepentingan umum, serta demi melindungi lembaga-lembaga dan organ-organ pendidikan yang relative masih marginal dibanding lembaga atau organ pendidikan lain yang lebih maju.

Teori advokasi bersumber dari akar teori konflik yang merekomendasikan pemberian kewenangan negara atau pemerintah pusat untuk membatasi kelas atau kelompok-kelompok dominan yang bisa merugikan kelas marginal.

3) Teori Transaktif

Teori ini menekankan bahwa perumusan kebijakan pendidikan sangat perlu didiskusikan secara bersama terlebih dahulu dengan semua pihak. Proses pendiskusian ini perlu melibatkan sebanyak mungkin pihak-pihak yang terkait, termasuk dalam hal ini adalah dengan personalia lembaga pendidikan di tingkat lokal.

Pada dasarnya teori ini sangat menekankan harkat individu serta menjunjung tinggi kepentingan masing-masing pribadi. Keinginan, kebutuhan, dan nilai-nilai individu diteliti satu persatu dan diajak bersama dalam perumusan kebijakan pendidikan.

4) Teori Sinoptik

Teori sinoptik lebih menekankan bahwa dalam menyusun sebuah kebijakan supaya menggunakan metode berfikir sistem. Obyek yang dirancang dan terkena kebijakan, dipandang sebagai satu kesatuan yang bulat dengan tujuan yang sering disebut dengan

misi. Oleh karena itu, teori ini sering juga disebut teori sitem, atau teori pendekatan sitem rasional, atau teori rasional komprehensif.

5) Teori *Incremental*

Teori ini lebih menekankan pada pemurumusan kebijakan pendidikan yang berjangka pendek serta berusaha menghindari perencanaan kebijakan berjangka panjang. Penekanan semacam ini disebabkan karena masalah-masalah yang dihadapi secara formal dari para personalia pelaksana kebijakan dan kelompok yang terkena kebijakan sulit diprediski. Setiap saat, setiap tahun, dan setiap periode waktu mengalami perubahan yang sangat kompleks.

Oleh karena itu, menurut teori ini amatlah sulit dan amatlah kurang cermat manakala sebuah kebijakan pendidikan yang berdimensi jangka panjang akan diterapkan pada suatu keadaan yang sesungguhnya selalu berubah-ubah. Kebijakan yang paling tepat adalah kebijakan pendidikan yang berjangka pendek yang relevan dengan masalah pada saat itu juga.

I. Proses Politik Dalam Perumusan Kebijakan Pendidikan

Kata politik berasal dari bahasa Inggris, *politics*, yang berarti permainan politik.⁶³ Adapun dalam bahasa Indonesia, politik diartikan sebagai pengetahuan tentang ketatanegaraan atau kenegaraan, seperti tata cara pemerintahan, dasar-dasar pemerintahan dan sebagainya; dan dapat pula

⁶³ John M. Echols Shadily, *Kamus Inggris Indonesia* (Jakarta: Gramedia, 1980), hlm. 437.

berarti segala urusan dan tindakan, kebijaksanaan, siasat dan sebagainya mengenai pemerintahan sesuatu negara atau terhadap negara lain.⁶⁴

Dalam bahasa Arab, kata politik dikenal dengan istilah *al-siyasah* yang berarti reka cipta, upaya-upaya strategi dan pengaturan tentang sesuat.⁶⁵ Adapun kata pendidikan berasal dari kata didik yang mendapat awal pen- dan akhiran -an, yang berarti perbuatan, hal, cara, dan sebagainya yang berkenaan dengan mendidik, pengetahuan tentang mendidik, dan berarti pula pemeliharaan, latihan-latihan yang meliputi lahir, batin.⁶⁶

Adapun dalam pengertian yang lazim pendidikan berarti sebagai usaha membina dan mengembangkan pribadi manusia baik aspek rohaniah maupun jasmaniah serta berlangsung setahap demi setahap.⁶⁷

Dengan demikian, politik pendidikan adalah segala usaha, kebijakan dan siasat yang berkaitan dengan masalah pendidikan. Dalam, perkembangan selanjutnya politik pendidikan adalah penjelasan atau pemahaman umum yang ditentukan oleh penguasa pendidikan tertinggi untuk mengarahkan pemikian dan menentukan tindakan dengan perangkat pendidikan dalam berbagai kesamaan dan keanekaragaman beserta tujuan dan program untuk merealisasikannya. Dengan demikian politik pendidikan adalah segala kebijakan pemerintah suatu negara dalam bidang pendidikan yang berupa

⁶⁴ Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1991), 763

⁶⁵ Jamil Saliba, *Mu'jam al-Falsafi* (Mesir: Dar al-Fikr, 1978), 45.

⁶⁶ Poerwadarminta, *Kamus Umum Bahasa Indonesia.....*, 250.

⁶⁷ M. Arifin, *Filsafat Pendidikan Islam* (Jakarta: Bumi Aksara, 1994), 11

peraturan perundangan atau lainnya untuk menyelenggarakan pendidikan demi tercapainya tujuan negara.⁶⁸

Berdasarkan pengertian di atas, maka politik pendidikan mengandung lima hal sebagai berikut:⁶⁹

- 1) Politik pendidikan mengandung kebijakan pemerintah suatu negara yang berkenaan dengan pendidikan.
- 2) Politik pendidikan bukan hanya berupa peraturan perundangan yang tertulis, melainkan juga termasuk kebijakan-kebijakan lain yang berkaitan dengan pendidikan. Politik pendidikan ditujukan untuk mensukseskan penyelenggara pendidikan.
- 3) Politik pendidikan dijalankan demi tercapainya tujuan negara, karena tujuan negara menjadi sasaran utama dalam penyelenggaraan pendidikan, maka segala kebijakan yang diambil oleh pemerintah tidak boleh melenceng dari tujuan negara.
- 4) Politik pendidikan merupakan sebuah sistem penyelenggaraan pendidikan suatu negara.

Berdasarkan lima hal tersebut di atas, maka politik pendidikan tidak dapat dilepaskan dari politik pemerintahan yang diterapkan pada suatu negara.

1. Kontrol Negara Terhadap Pendidikan

⁶⁸ Abuddin Nata, *Manajemen Pendidikan: Mengatasi Kelemahan Pendidikan Islam di Indonesia* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), 9

⁶⁹ Abuddin Nata, *Manajemen Pendidikan*. 9-10

Sebagai bagian dari kehidupan masyarakat, kegiatan pendidikan selalu terkait dengan aspek-aspek kehidupan masyarakat lainnya. Seperti kehidupan ekonomi, sosial, politik, agama dan kebudayaan masyarakat yang masing-masing mengalami fluktuasinya menuju pada pola-pola perkembangan masing-masing yang masih saling mempengaruhi. Aspek kehidupan pendidikan merupakan suatu wilayah yang tidak saja penting tetapi juga menarik bag aspek kehidupan lain.

Dalam pandangan lebih spesifik dinyatakan oleh paulo freire,⁷⁰ seorang ahli pendidikan berkebangsaan brazil menyebutkan “Pendidikan pada dasarnya selalu bersinggungan dengan kekuasaan” dalam hal ini kekuasaan bisa dipahami sebagai salah satu aspek kehidupan masyarakat yang berkaitan dengan persaingan antar kelompok dalam memperebutkan pengaruh baik diluar maupun didalam kawasan pendidikan itu sendiri, serta bisa dimngerti sebagai kekuasaan negara yang wilayah jangkauannya mencakup banyak bidang termasuk kekuasaan negara dalam pendidikan.

Sebagai suatu kawasan yang terkait dan terikat dengan kekuasaan negara, maka pendidikan sebagai mana aspek-aspek kehidupan lain seperti sosial, ekonomi, kebudayaan, tidak bisa dianggap sebagai kawasan yang bersufar “sui generi”. Dalam pandangan positif, kawasan pendidikan merupakan suatu kawasan yang membutuhkan campur tangan kekuasaan negara agar dapat dioptimalkan menjadi lebih baik, namun dalam pandangan

⁷⁰ Miguel Escobar dkk, *Sekolah Kepitalisme yang Licik* (Yogyakarta: LKIS, 1998), hlm 33.

negatif, persinggungan pendidikan dengan kekuasaan negara selalu berujung pada pemanfaatan pendidikan demi kepentingan kekuasaan.

Dalam hal ini, keterpautan antara pendidikan dengan kekuasaan negara dapat dilihat sebagaimana keterpautan antara lembaga-lembaga pendidikan dimasyarakat dengan penyelenggaraan negara. Yaitu lembaga-lembaga pendidikan yang dalam wujud konkritnya berupa sekolah, aneka lembaga kursus, taman bermain, pondok pesantren, organisasi kepemudaan dan keluarga. Akan tetap dari semua lembaga pendidikan yang ada, lembaga-lembaga pendidikan formal lah yang paling nyata terlihat banyak bersinggungan dengan kekuasaan negara, yaitu sekolah dan universitas.

Menurut banyak ahli, pendidikan khususnya jenis pendidikan formal dalam sejarah selalu berhubungan dengan kekuasaan negara. Hubungan dan persinggungan tersebut tampaknya berlangsung terus dan akan tetap terus berlangsung, meskipun keduanya mengalami pergeseran masing-masing seiring dengan perubahan dan tuntutan jaman. Pada satu sisi, penyelenggaraan pendidikan akan mengalami pergeseran dalam beberapa unsur didalamnya, pada sisi yang lain, sistem penyelenggaraan negara juga mengalami perubahan dalam setiap periode waktu.

Perubahan penyelenggaraan pendidikan ini antara lain menyangkut manajemen pendidikan, misalnya dari *centralized management* menjadi *dezenralizen management*, dari *state based school development* menjadi *comunitu based scool development*, dan lain lain. Sedangkan perubahan

sistem penyelenggaraan negara misalnya dari sistem monarki berubah menjadi aristokrasi, meritokrasi, oligarki, atau demokrasi.

Meskipun keduanya mengalami perubahan dalam periode sejarah tertentu sebagaimana disebut, namun keduanya selalu mengalami persinggungan yang bersifat sinergis dan saling menguntungkan maupun bentuk persinggungan yang bersifat eksplitatif.

Persinggungan antara keduanya tersebut menurut Edward Steven dan George H Wood,⁷¹ sebenarnya bersumber dari adanya “*system of beliefs*” yang sama. Dengan “*system of beliefs*” ini suatu cita-cita yang ideal masyarakat dan pendidikan hendak dibangun. Dalam pengertian sederhana “*system of beliefs*” ini disebut dengan ideologi. Andi Makkulua,⁷² juga menambahkan bahwa pelaksanaan pendidikan selalu ditentukan oleh corak ideologi suatu negara.

Oleh karena kekuasaan negara yang sangat begitu besar mencakup segenap kehidupan masyarakatnya, maka tidak bisa dipungkiri bahwa negara juga mengatur kehidupan pendidikan. Negara emilik kepentingan terhadapnya, sebaliknya dunia pendidikan (khususnya para praktisi) juga menaruh harapan besar atas perhatian negara terhadapnya. Bila hal ini berjalan normal, maka keterkaitan antara pendidikan dan negara bisa berlangsung secara simbiosis-mutualisme.

⁷¹ Edward Steven and George H. Wood, *Justice, Ideologi, And Education: An Introduction To The Social Fundation Of Education* (New York: Random House, 1987), 149; Lihat Arif Rohman, *Politik Ideologi Pendidikan* (Yogyakarta: LaksBang Mediatama, 2009), hlm. 5.

⁷² Andi Makkulua, *Perkembangan Kebijakan Pendidikan Dalam Lima Puluh Tahun Indonesia Merdeka*, Makalah Konversi Pendidikan Iii Diujung Pandanga 4-7 maret 1996; Lihat Arif Rohman, *Politik Ideologi Pendidikan* (Yogyakarta: LaksBang Mediatama, 2009), hlm. 5.

Dalam kenyataannya, keterkaitan atau persinggungan antara keduanya ternyata berjalan secara bervariasi, dimana pada suatu saat bisa berlangsung secara mutualis yang masing masing saling memperleh dan mengambil keuntungan atas hubungan secara eksplitatif-dependensia pihak satu terhadap yang lain.

Hubungan eksploitatif atau hubungan yang kurang seimbang ini bisa terjadi manakala, disatu sisi pendidikan (sekolah dan universitas) mengeksploitasi negara seperti yang terjadi pada abad petengahan dimana lembaga-lembaga pendidikan skolastik pada saat itu memanfaatkan gereja dan negara untuk mencapai puncak dari kemajuan. Pada saat itu lembaga pendidikan skolastik sangat manja dan dimanjakan oleh gereja, yang berarti pula di manjakan oleh negara. Sebab pada abad petengahan tersebut antara gereja dan negara hampir tidak ada batas. Namun pada sisi lain juga terjadi dan bahkan sering terjadi dimana pihak negara mengeksploitasi sekolah dan pendidikan pada umumnya, seperti yang terjadi di Indonesia pada zaman penjajahan dan pada era orde baru.

Bentuk nyata atas hubungan antar keduanya yang paling menonjol adalah: disatu sisi, kelembagaan pendidikan memerlukan dukungan politik dari negara untuk memperancar dan mendorong terwujudnya cita cita pendidikan sebagaimana para koonstituennya; sedang disisi lain negara membutuhkan pendidikan dalam rangka memenuhi kewajibannya sebagaimana telah diamanatkan didalam konstitusi, agar mendapat citra

positif dimata masyarakat.⁷³ Dengan adanya pendidikan, negara akan memperoleh dukungan (legitimasi) lebih kuat khususnya dari kalangan warga sekolah dan universitas.

Selain itu, negara juga berkepentingan terhadap lembaga pendidikan untuk digunakan sebagai agen dalam membangun watak dan kesadaran jiwa nasionalisme (character and nation building) pada warga negara. Karena negara berkewajiban membina dan menjaga lestariannya semangat nasionalisme warganya.

Kedekatan hubungan diantara keduanya antara pendidikan dengan kekuasaan negara diatas, tidak selamanya bisa berlangsung secara fungsional-mutualis, tetapi sering terjadi diberbagai tempat dan waktu hubungan tersebut berlangsung secara tidak seimbang. Hal ini menyebabkan hubungan tersebut hanya akan menguntungkan satu pihak saja terutama negara, sedangkan pihak lembaga sekoah dan universitas kurang diuntungkan bahkan ditindas untuk melayani kepentingan kesuasaan negara.

Proses penindasan negara terhadap lembaga pendidikan tersebut terjadi nila: pertama, sistem kekuasaan negar dijalani secara otoriter bahkan totaiter yang hanya mementingkan kepentingan negara semata.meskipun juga diakui, ada sistem kekuasaan yang dijalankan secara totaliter, namun keseluruhan perhatian dan keberpihakan banyak trtuju pada kepada kesejahteraan sosial (*social welfare*). Kedua, watak birokrasinya cenderung

⁷³ Baca dan cermati pasal 31 UUD 1945 yang menyebutkan bahwa “*tiap tiap warga negara berhak mendapatkan pengajaran “ dan pemerintahan berkewajiban mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional”*; Lihat Arif Rohman, *Politik Ideologi Pendidikan* (Yogyakarta: LaksBang Mediatama, 2009),hlm. 8-9.

patrimonial dan serakah, dengan berprinsip “*state qua state*” atau “*state qua it self*”.⁷⁴ Ketiga, kondisi sumber daya dan sumber dana sekolah dan universitas yang masih lemah sehingga kurang mampu memiliki nilai tawar dan kurang bisa mengimbangi terhadap penetrasi kekuatan negara. Keempat, adanya partisipasi sosial (*social participation*) masyarakat yang masih rendah; serta kelima, umumnya berlangsung dinegara negara yang sedang membangun atau terbelakang dimana militer masih sangat dominan, seperti Indonesia dimasa orde baru.

Dalam kondisi hubungan yang kurang seimbang tersebut, pendidikan sering hanya dijadikan sebagai alat kepentingan kekuasaan negara. Pendidikan hampir selalu dieksploitsi menjadi hanya sekedar instrumen untuk menanamkan watak loyal dan kepatuhan bagi warganegara terhadap kekuasaan negara. Sehingga dengan dalih demi pembaharuan, menurut Randal Collins.⁷⁵ Pendidikan telah diarahkan dan dibentuk sedemikian rupa menjadi alat efektif dalam melanggengkan keunggulan kelompok dominan (elit negara).

Sebagaimana pada perspektif pada teori hegemoni, bahwa salah satu kepentingan paling menonjol dari negara terhadap pendidikan adalah digunakannya sekolah dan universitas sebagai alat reproduksi dan

⁷⁴ Michael Van Langenbreg, *Negara Orde Baru: Bahasa, Ideologi Dan Hegemoni* dalam Yudi Latif dan IS Ibrahim, *Bahasa Dan Kekuasaan Politik Wacana Dipangung Orde Baru* (Bandung: Mizan, 1996), 233; Lihat Arif Rohman, *Politik Ideologi Pendidikan* (Yogyakarta: LaksBang Mediatama, 2009), hlm. 10

⁷⁵ Randal Collins, *The credentials society : An history sociology of education and stratification* (New York: Academic Press, 1979); Lihat Arif Rohman, *Politik Ideologi Pendidikan* (Yogyakarta: LaksBang Mediatama, 2009), hlm. 11

sosialisasi ideologi.⁷⁶ Terutama jenis ideologi yang secara imperatif ingin mengajarkan ketaatan dan kepatuhan kepada masyarakat sekaignya menguasai struktur kognitif masyarakat tersebut (pelajar), agar mereka secara sadar bersedia untuk tunduk dan patuh kepada rezim penguasa, hal ini dilakukan supaya penguasa negara memperoleh legitimasi lebih kuat untuk tetap menguasai masyarakat dan terus memegang kekuasaan.

Upaya upaya perbaikan pendidikan yang telah dilakukan oleh negara dari satu periode pembangunan (yang kemudian dikenal dengan istilah “pembangunan lima tahun” pelita) keperiode pembangunan berikutnya, pada dasarnya merupakan *kamufase* belaka. Upaya upaya perbaikan pendidikan yang dilakukakan sesungguhnya hanyalah untuk menutupi kepentingan penasa dalam merancang dan mengoprasikan pendidikan sekolah dan universitas sebagai agen sosialisasi ideologi dominan.

Dalam perspektf teori Gramsci, sebagaimana dikutip Nezar patri dan Andi Arief⁷⁷, selain dengan kekuatan represif, negara sesungguhnya juga menjalankan kekuatan hegemonik melalui ideologi yang mampu melanggengkan kekuasaanya. Salah satunya adalah melalui lembaga yang disebut sekolah. Lembaga sekolah ini dianggap sebagai strategis karen ini memiliki fundsi utama dalam menstranformasikan segenap penegtahuan

⁷⁶ Miguel Escobar dll (ed.), *Sekolah..... (opcit)*, 1998, 32; Lihat Arif Rohman, *Politik Ideologi Pendidikan* (Yogyakarta: LaksBang Mediatama, 2009), hlm. 11.

⁷⁷ Nezar Patria Dan Andi Arief, *Antonio Gramsci Negara dan Hegomoni* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999), 38; Lihat Arif Rohman, *Politik Ideologi Pendidikan* (Yogyakarta: LaksBang Mediatama, 2009), hlm. 13.

kognitif, nilai nilai (*value*), dan ketrampilan (*skiiil*) kepada peserta didik. Muatan muatan kognitif dan niai ini lah yang sesungguhnya dimasuki dan diisi mutan idiologis oleh kelompok dominan (negara, yang selanjutnya sekolah “dipaksa” untuk mau “menginjeksikan” mutan idiologis tersebut kepada kognisi peserta didik.

Salah satu contoh masalah yang paling menonjol dari fenomena diatas adalah diberakukannya kurikulum nasional untuk sekolah sekolah pada masa era pemerintahan orde baru. Pemberlakuan kurikulum nasional pada masa orde baru ini secara implisit mengindikasikan dua tujuan terselubung dari negara, yaitu pertama, terwujudnya penyeragaman yang memunkinkan negara mengatur dan menentukan sejumlah materi dan isi kurikulum sekolah yang dirancang dan diisi secara *top-down*. Kedua, tercapainya marginalisasi dan kooptasi otonimo guru, yang sebenarnya sebagai agen intelektual bebas menjadi sekedar agen kekuasaan sebuah rezim.

Tentu saja tujuan tujuan yang tercantum secara eksplisit dalam rumusan program dan petunjuk pelaksanaan atau petunjuk teknis dari kurikulum nasional yang dibuat negara tersebut pastialah berupa paparan diktrun yang berisi uraian yang bersifat psitif. Beberapa contoh tujuan ekpisit dan pemberlakuan kurikulum nasional bertujuan untuk meringankan para guru bidang study antar daerag agar bisa saling berkoomunikasi akademik, untuk mempermudah pengukuran dan penentuan keualifikasi sekolah antar daerah. Namun keberadaan sejumlah “*kepentingan tersembunyi*” dari program pemberlakuan Kurikulum Nasional di era Orde Baru tersebut

bagaimanapun juga tidak dapat di elakkan adanya. Termasuk juga pada program-program lain yang ada embel-embelnya “nas”, seperti Unas (Ujian Akhir Nasional), Tarnas (Penataran Nasional), Seleknas (Seleksi Nasional), Prajabnas (Pra Jabatan Nasional), dan lain-lain.

Untuk perguruan tinggi, beberapa kebijakan penting yang ditujukan untuk kepentingan dominasi kekuasaan antara lain yang menonjol adalah peraturan-peraturan yang dikeluarkan Menteri Pendidikan Nasional Kabinet Pembangunan III era Pemerintahan Orde Baru. Pada masa itu banyak dikeluarkan peraturan antara lain: Keputusan Menteri (Kepmen) nomor 0124/U/1979 tentang Program Pendidikan dan Akta Mengajar dalam Lingkungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Peraturan Pemerintah (PP) nomor 5 Tahun 1980 Pokok-pokok Organisasi Universitas atau Institut, Peraturan Pemerintah (PP) nomor 27 Tahun 1981 tentang Penataan Universitas atau Institut Negeri, serta Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Kepmendikbud) nomor 211/U/1982 tentang Ketentuan Pokok Program Pendidikan Tinggi (sistem SKS).

Dengan beberapa kebijakan pendidikan yang menyangkut perguruan tinggi diatas, banyak perubahan terjadi secara drastic. Misalnya demonstrasi mahasiswa yang sebelumnya marak menjadi tidak ada lagi, proses belajar mengajar di perguruan tinggi secara formal menjadi rutin dan berjalan lancar, serta kampus sebagai masyarakat ilmiah dan perguruan tinggi sebagai lembaga ilmiah menjadi tidak lagi terkontaminasi oleh kepentingan partai politik. Namun demikian, bersamaan dengan adanya

akibat-akibat positif diatas, ada dampak-dampak negative yang sangat fatal yaitu terpasungnya kegiatan dan kreatifitas mahasiswa di satu sisi serta semakin kuatnya kekuasaan rector sebagai kepanjangan tangan pemerintah di sisi lain.

Dari keseluruhan kebijakan pendidikan pada masa Orde Baru, baik pada level sekolah maupun perguruan tinggi, kesemuanya menyimpan satu kepentingan terselubung dari penguasa yaitu *dominasi*. Sehingga dapat disaksikan bahwa dengan menggunakan pendidikan sebagai instrument sosialisasi ideology dan hegemoni, maka Orde Baru dapat berkuasa selama 32 tahun lamanya. Pertanyaan yang kemudian muncul adalah bagaimana dengan kondisis sekarang? Bukankah kurikulum Nasional dan aneka kebijakan Pendidikan yang distorsif telah dihapuskan, lalu apakah sudah tidak ada lagi belenggu-belenggu kekuasaan Negara dalam praktek penyelenggaraan pendidikan.

2. Formulasi Hubungan Politik Dengan Pendidikan Islam

Dalam dunia politik, yang sudah sedemikian maju pesat seperti saat ini, yang kemudian ditandai dengan munculnya berbagai problematika dalam segala bidang yang hanya mampu mengulang-ulangi praktek pendidikan yang yang datang atau dipengaruhi sepenuhnya oleh Barat.

Para cendekiawan atau intelektual muslim yang terkemuka seperti Syed Muhammad Naquib al Attas mengemukakan bahwa saluran yang melancarkan penyelundupan faham-faham asing itu adalah sistem pembelajaran dan pendidikan yang dikuatkan oleh kekuatan politik, yang

dibantu oleh golongan para guru dan golongan penulis yang menyamakan faham itu sebagai hasil sastra.

Jika diibaratkan dengan benda, maka antara dunia pendidikan dan politik, baik dalam bentuk politik praktis maupun politik secara teoritis secara gamblang tidak dapat dipisahkan antara yang satu dengan yang lainnya, karena politik itu sendiri yang dapat melahirkan sebuah kebijakan. Maju atau mundurnya sebuah pendidikan dalam suatu Negara, begitu juga sebaliknya, *output* pendidikan yang berhasil dalam mencetak generasi penerus bangsa yang jujur, amanah dan dapat dipercaya, maka akan melahirkan pelaku-pelaku politik atau politisi yang juga berkualitas, sehingga imbasnya adalah tidak ada lagi yang namanya korupsi, kolusi maupun nepotisme yang saat ini meraja lela di Negeri ini.

Dengan demikian, relasi pendidikan dengan kebijakan politik dapat dikatakan sebagai sebuah relasi yang sama-sama mempunyai imbas pada kedua pihak, baik imbas dalam artian yang positif ataupun dalam bentuk imbas yang negatif.

Pendidikan dan politik adalah dua elemen penting dalam sistem sosial politik disetiap Negara, meskipun pendidikan dan politik berposisi sebagai dua elemen penting dalam sistem sosial politik, namun sering dikaji sebagai bagian yang terpisah. Tentu saja hal demikian tidak tepat karena pendidikan dan politik bahu membahu dalam proses pembentukan karakteristik masyarakat. Lebih dari itu, satu sama lain saling menunjang dan saling mengisi.

Lembaga dan proses pendidikan berperan penting dalam membentuk perilaku politik masyarakat sehingga membawa dampak yang begitu besar pada karakteristik pendidikan. Artinya ada hubungan erat dan dinamis antara pendidikan dan politik di setiap Negara. Hubungan tersebut adalah realitas empiris yang telah terjadi sejak awal perkembangan peradaban manusia dan menjadi perhatian para ilmuwan.

Gambaran yang jelas tentang keterkaitan antara pendidikan dan politik dapat kita telusuri di dalam dunia Islam, dimana sejarah peradaban Islam banyak ditandai oleh kesungguhan para ulama dan umara dalam memperhatikan persoalan pendidikan sebagai upaya untuk memperkuat posisi sosial politik kelompok dan pengikutnya. Pendidikan pada masa Islam klasik dengan hasil kesimpulan dalam sejarah perkembangan Islam, Institusi politik ikut mewarnai corak pendidikan yang dikembangkan. Keterlibatan para penguasa dalam kegiatan pendidikan

Lembaga pendidikan merupakan salah satu konstilasi politik, peranan yang dimainkan oleh masjid dan madrasah dalam mengokohkan kekuasaan politik para penguasa dapat dilihat dalam sejarah. Disisi yang lain, ketergantungan pada uluran tangan para penguasa secara eonomis, membuat lembaga tersebut harus sejalan dengan nuansa politik yang berlaku. Lembaga pendidikan Islam yang menjadi corong pesan politik, menurut Rasyid adalah madrasah Nizhamiyah di Baghdad.⁷⁸ Dia menyimpulkan dari analisis terhadap kasus madrasah Nizhamiyah sebagaimana berikut: “Kedudukan

⁷⁸ An Nabhani, Taqiyuddin. 2001. *Nizhâm al-Islâm*. t.tp.: t.p.

politik di dalam Islam sama pentingnya dengan pendidikan, tanpa otoritas politik, syari'at Islam sulit bahkan mustahil untuk ditegakkan, kekuasaan adalah sarana untuk mempertahankan syiar Islam, pendidikan bergerak dalam usaha menyadarkan umat untuk menjalankan syari'at, umat tidak akan mengerti syari'at tanpa adanya pendidikan, bila politik (kekuasaan) mengayomi dari atas, maka pendidikan melakukan pembenahan lewat arus bawah”.

Kutipan di atas menegaskan bahwa hubungan antara politik dan pendidikan di dalam Islam tampak sedemikian erat. Perkembangan kegiatan kependidikan banyak dipengaruhi oleh para penguasa dan para penguasa memerlukan dukungan institusi-institusi pendidikan untuk membenarkan dan mempertahankan kekuasaan mereka. Hal ini dapat dipahami, karena tujuan pemerintahan Islam, adalah “menegakkan kebenaran dan keadilan. Tujuan itu tidak mungkin tercapai kecuali dengan melaksanakan syari'at. Syari'at tidak akan berjalan bila umat tidak memahami ajaran Islam”.⁷⁹

Selain karena faktor religius bahwa agama Islam sangat menjunjung aktivitas kependidikan, perhatian besar para pemimpin Islam terhadap

⁷⁹ Pada periode Mekkah, rumah Arqam Ibn Abi Arqam berfungsi sebagai lembaga pendidikan pertama dalam bentuk yang sederhana, dimana nabi mengajar sahabat-sahabatnya. Pada periode Madinah, aktivitas pendidikan berpusat di masjid-masjid. Pada periode tersebut Khalifah Umar Ibn Khattab memerintahkan Abu Musa Al-Asy'ari agar setiap suku mendirikan masjid untuk memperluas jaringan pendidikan Islam. Khalifah-khalifah Bani Umayyah, baik yang di Damaskus maupun di Spanyol berperan penting dalam membangun cakrawala pendidikan Islam (Sjalabi, 1973: 94).

⁷⁹Bila ditinjau dari sisi aqidah, inquisisi adalah usaha pemurnian pandangan masyarakat. Bagi golongan Mu'tazilah menganggap bahwa Al-Qur'an itu Qadim adalah kafir karena dengan demikian itu seseorang telah menjadikan yang Qadim ada dua. Kekufuran harus dihapus dari pandangan orang Islam. Pejabat negara dan para ulama yang mengatakan bahwa Al-Qur'an Qadim harus disingkirkan, karena mereka adalah termasuk orang kafir (Rasyid, 1994: 18).

masalah pendidikan didorong oleh besarnya peran lembaga pendidikan dalam penyampaian misi-misi politik. Pendidikan sering dijadikan media dan wadah untuk menanamkan ideologi Negara, Sjalabi mencatat bahwa Khalifah Al-Makmun memolitisasi majelis *munazharah* dalam rangka menyebarkan paham Mu'tazilah sebagai mazab resmi negara waktu itu melalui peristiwa Inquisisi, yaitu penyelidikan atau interogasi (*Al-Mihna*) terhadap para ulama dan pejabat penting.⁸⁰ Kepada mereka ditanyakan apakah Al-Qur'an itu Qadim atau Hadis Melalui inquisisi para ulama, pilar penopang lembaga pendidikan dan pengembangan ilmu pengetahuan secara tidak langsung dipaksa menerima paham Mu'tazilah, ideologi resmi penguasa.

Pendidikan Islam tidak hanya berjasa menghasilkan para pejuang yang militan dalam memperluas peta politik, tetapi juga para ulama yang berhasil membangun masyarakat yang sadar hukum. Seiring dengan perluasan peta politik dan penambahan pemeluk Islam, juga terjadi perkembangan lembaga (intsitusi) pendidikan dalam jumlah maupun varietasnya. Di dalam sejarah Islam tercatat bahwa pusat pendidikan yang pertama kali muncul adalah rumah Arqam Ibn Abi Arqam, yakni ketika Nabi

⁸⁰ Pada periode Mekkah pusat-pusat pendidikan difokuskan di masjid-masjid. Masjid yang pertamakali didirikan adalah masjid Quba. Di masjid ini diadakan lingkaran-lingkaran belajar (*Halaqah*) sebagaimana di masjid Nabi di Mirbad Madinah. Untuk menunjang proses pendidikan dan pengajaran di masjid ini, lalu dibangunlah *al-Suffah* (semacam beranda). Di *Al-Suffah* ini Rasulullah memberikan pelajaran kepada sahabat dan melatih beberapa orang diantara mereka untuk menjadi guru yang mampu mengajar beberapa pelajaran yang berlainan. Diantara para sahabat yang dilatih di *Al-Suffah* tersebut ialah Abu Abdullah Ibnu Rowahah, Ubadah Ibnu Shamit, dan Abu Ubaidah Ibnu Jarrah" (Rasyid, 1994: 25)

berada di Mekkah.⁸¹ Selanjutnya pada masa Bani Umayyah, lembaga-lembaga pendidikan Islam tersebut sudah lebih variatif dengan lahirnya Kuttab⁸² dan dijadikan rumah-rumah pembesar kerajaan sebagai tempat belajar.

Menurut Rasyid menyimpulkan bahwa para penguasa Islam senantiasa terlibat langsung dalam persoalan pendidikan. *Pertama*, karena Islam adalah agama yang totaliter *jam'i*, mencakup semua aspek kehidupan seorang Muslim mulai dari makan dan minum, tatacara berumah tangga, urusan sosial kemasyarakatan, sampai pada ibadah semuanya diatur oleh syari'at. *Kedua*, karena motivasi politik, sebab politik dan Agama sulit untuk dipisahkan dalam Islam.

Hubungan pendidikan dan politik sebagaimana yang diungkapkan oleh Plato⁸³ Sekolah adalah salah satu aspek kehidupan yang terkait dengan lembaga politik. Ia menjelaskan bahwa setiap budaya mempertahankan kontrol atas pendidikan di atas kelompok elit yang secara terus menerus

⁸¹ Pada periode Mekkah pusat-pusat pendidikan difokuskan di masjid-masjid. Masjid yang pertamakali didirikan adalah masjid Quba. Di masjid ini diadakan lingkaran-lingkaran belajar (*Halaqah*) sebagaimana di masjid Nabi di Mirbad Madinah. Untuk menunjang proses pendidikan dan pengajaran di masjid ini, lalu dibangunlah *al-Suffah* (semacam beranda). Di *Al-Suffah* ini Rasulullah memberikan pelajaran kepada sahabat dan melatih beberapa orang diantara mereka untuk menjadi guru yang mampu mengajar beberapa pelajaran yang berlainan. Diantara para sahabat yang dilatih di *Al-Suffah* tersebut ialah Abu Abdullah Ibnu Rowahah, Ubadah Ibnu Shamit, dan Abu Ubaidah Ibnu Jarrah" (Rasyid, 1994: 25).

⁸² *Kuttab*, menurut Al-Thibawi, merupakan fenomena yang berkembang pada awal abad ke-8 M di penghujung pemerintahan Bani Umayyah. Kuttab ini berfungsi sebagai pusat pendidikan anak-anak kecil, didirikan untuk menghindari mereka dari mengotori masjid (Dalam Rasyid, 1994: 26).

⁸³ Menurut Plato, "Para filsuf memiliki otoritas tertinggi, para pengawas berpendidikan menengah bertindak sebagai kekuatan militer dan polisi, dan mereka yang memasok kebutuhan ekonomi negara menempatkan status terendah diantara semuanya. Pendidikan harus disesuaikan secara cermat dengan reproduksi sistem; kelas yang lebih rendah dididik untuk patuh dan diyakinkan dengan mitos-mitos politik bahwa status mereka itu terbentuk oleh sebab-sebab alamiah; para penyair seharusnya hanya menggambarkan tingkahlaku terpuji, pengetahuan tentang bentuk-bentuk masyarakat alternatif ditekan dengan hati-hati, kecuali dalam kalangan sangat terbatas dari elit penguasa" Kuper & Kuper, 2000. Hlm,767

menguasai kekuasaan politik, ekonomi, agama dan pendidikan. Plato menggambarkan adanya hubungan dinamis antara aktivitas kependidikan dan aktifitas politik. Keduanya seakan dua sisi dari satu koin, tidak mungkin terpisahkan.

Analisis Plato tersebut telah meletakkan fundamental bagi kajian hubungan politik dan pendidikan di kalangan ilmuwan, hubungan timbal balik antara pendidikan dan politik dapat terjadi melalui tiga aspek, yaitu pembentukan sikap kelompok (*group attitude*), masalah pengangguran (*unemployment*), dan peranan politik kaum cendikia (*the political role of the intelligentsia*).

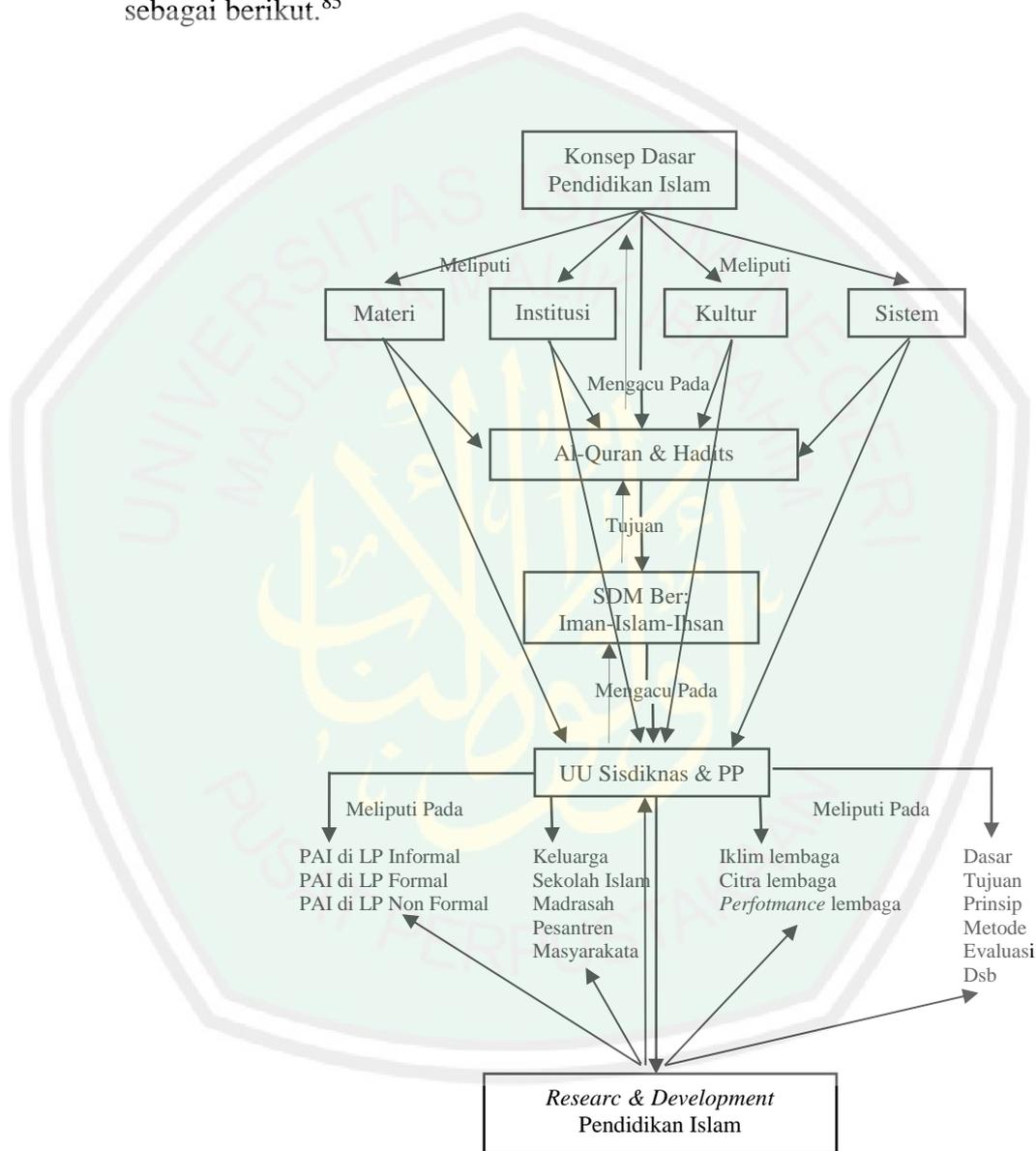
J. Pendidikan Islam Dalam Prespektif Undang-Undang

Pendidikan Islam adalah pendidikan yang Islami. Karakteristik yang sangat menonjol dari pendidikan Islam adalah prinsip pokoknya: prinsip tauhid, yaitu prinsip di mana segalanya dan berakhir.⁸⁴ Prinsip ini telah memandu pengembangan teori dan praktek pendidikan Islam secara formal, informal dan nonformal. Bahkan prinsip ini pula yang telah memandu persepsi umat tentang pendidikan Islam, sehingga pendidikan Islam dalam konteks yang penuh dinamika ini dipesepsi secara lebih komprehensif.

Pendidikan Islam sebelumnya dipersepsikan sebagai materi, akan tetapi saat ini presepsi tersebut telah berubah, pendidikan Islam tidak hanya dipersepsikan sebagai materi, tetapi juga sebagai institusi, kultur dan aktivitas, dan sebagai sistim. Inililah yang tercermin dalam UU No. 20 tahun 2003

⁸⁴ Abd. Halim Soebahar, *Kebijakan Pendidikan Islam* (Jakarta: Rajawali Press, 2013), hlm. 1

tentang Sistem pendidikan Nasional dan peraturan pemerintah yang secara operasional mengatur pelaksanaan undang-undang tersebut. Dengan demikian, maka penyebutan istilah Pendidikan Islam bisa mencakup empat persepsi sebagai berikut.⁸⁵



Gambar 1.3
Peta Konsep Pendidikan Islam

⁸⁵ Abd. Halim Soebahar, Kebijakan hlm. 3

4. Pendidikan Islam Sebagai Materi

Dalam UU No. 4 Tahun 1950 (UU No. 12 Tahun 1954), ketentuan yang berkaitan dengan pendidikan Islam termaktub pada pasal 20 ayat 1 dan 2 sebagai berikut:

- a. Dalam sekolah-sekolah negeri diadakan pelajaran agama, orang tua murid menetapkan apakah anaknya akan mengikuti pelajaran tersebut
- b. Cara menyelenggarakan pelajaran agama di sekolah-sekolah negeri diatur dalam peraturan yang ditetapkan oleh Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan, bersama-sama dengan Menteri Agama (Pasal 20 ayat 1-2).
 - 1) Apakah suatu jenis sekolah memberi pelajaran agama adalah tergantung pada umur dan kecerdasan murid-muridnya.
 - 2) Murid-murid yang sudah dewasa boleh menetapkan ikut dan tidaknya pelajaran agama.
 - 3) Sifat pengajaran agama dan jumlah jam pelajaran ditetapkan dalam undang-undang tentang jenis sekolah.
 - 4) Pelajaran agama tidak mempengaruhi kenikmatan kelas anak-anak.

Dalam Undang-undang No 2 Tahun 1989 ketentuan yang berkaitan dengan pendidikan Islam sebagai materi termaktub pada pasal 37 dan pasal 39 ayat 2 sebagai berikut:

Kurikulum disusun untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional dengan memperhatikan tahap perkembangan peserta didik dan kesesuaiannya dengan lingkungan, kebutuhan

pengembangan nasional, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta kesenian, sesuai dengan jenis dan jenjang masing-masing satuan pendidikan.⁸⁶

Isi kurikulum setia jenis, jalur dan jenjang pendidikan wajib memuat: (a) pendidikan Pancasila, (b) pendidikan agama, dan (c) pendidikan kewarga negaraan.⁸⁷

Sedangkan dalam UU Sisdiknas No. 20 tahun 2003, ketentuan yang berkaitan dengan pendidikan Islam sebagai materi termaktub pada pasal 36 ayat (3) dan pasal 37 ayat (1) sebagai berikut:

Kurikulum disusun sesuai dengan jenjang pendidikan dalam kerangka NKRI dengan memperhatikan: a. peningkatan iman dan takwa; b. peningkatan akhlak mulia; c. peningkatkan potensi, kecerdasan dan minat peserta didik; d. keragaman potensi daerah dan lingkungan; e. tuntutan pembangunan daerah dan nasional; f. tuntutan dunia kerja; g. perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan seni; h. agama; i. dinamika perkembangan global; j. persatuan nasional dan nilai-nilai kebangsaan.⁸⁸

Kurikulum pendidikan dasar dan menengah wajib memuat: a. pendidikan agama; b. pendidikan kewarga negaraan; c. bahasa; d. matematika; e. ilmu pengetahuan alam; f. ilmu pengetahuan sosial; g. seni dan budaya; h. pendidikan jasmani dan olah raga; i. keterampilan kejuaraan, dan j. muatan lokal.⁸⁹

5. Pendidikan Islam Sebagai Institusi

Dalam UU No. 4 Tahun 1950 (UU No. 12 Tahun 1954) ketentuan yang mengatur pendidikan Islam sebagai institusi termaktub pada pasal 10 ayat 2, dinyatakan:

Belajar di sekolah agama yang telah mendapat pengakuan dari Menteri Agama dianggap telah memenuhi kewajiban belajar.⁹⁰

⁸⁶ UU No. 2 Tahun 1989 pasal 37

⁸⁷ UU No. 2 Tahun 1989 pasal 39 ayat 2

⁸⁸ UU Sisdiknas No 20. Tahun 2003 pasal 36 ayat 3

⁸⁹ UU Sisdiknas No 20. Tahun 2003 pasal 37 ayat 1

⁹⁰ UU No 4 Tahun 1950 pasal 10 ayat 2

Dalam UU No. 2 Tahun 1989 hanya dinyatakan pada pasal 11 ayat 6 dan penjelasan pasal dan ayat tersebut:

Pendidikan keagamaan merupakan pendidikan yang mempersiapkan peserta didik untuk dapat menjalankan peranan yang menuntut penguasaan pengetahuan khusus tentang ajaran agama yang bersangkutan.⁹¹ Pendidikan keagamaan diselenggarakan pada semua jenjang pendidikan.

Sedangkan dalam UU No. 20 Tahun 2003 ketentuan yang berkaitan dengan pendidikan islam sebagai institusi termaktub pada pasal 15 dan pasal 30 ayat 3 dan 4 dinyatakan bahwa:

Pendidikan Keagamaan, merupakan pendidikan dasar, menengah, dan tinggi yang mempersiapkan peserta didik untuk dapat menjalankan peranan yang menuntut penguasaan pengetahuan tentang ajaran agama dan/atau menjadi ahli ilmu agama.⁹²

(3) Pendidikan keagamaan dapat diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, non formal dan informal, (4) pendidikan keagamaan berbentuk pendidikan diniyah, pesantren, pasraman, pabhaya samanera, dan bentuk lain yang sejenis.⁹³

6. Pendidikan Islam Sebagai Kultur

Dalam UU No 4. Tahun 1950 (UU N0. 20 Tahun 1954) ketentuan yang mengatur pendidikan Islam sebagai nilai termaktub pada pasal 13, pasal 16, dan pasal 26 ayat (1) dinyatakan:

Atas dasar kebebasan tiap-tiap warga negara menganut suatu agama atau keyakinan hidup, maka kesempatan lelausa diberikan untuk mendirikan sekolah-sekolah mendirikan dan menyelenggarakan sekolah-sekolah partikelir.⁹⁴

⁹¹ UU No. 2 Tahun 1989 pasal 11 ayat 6

⁹² UU Sisdikna No. 20 Tahun 2003, penjelasan pasal 15

⁹³ UU Sisdikna No. 20 Tahun 2003, penjelasan pasal 30 ayat 3-4

⁹⁴ UU No 4. Tahun 1950 pasal 13 ayat 1

Di sini diakui hal aliran-aliran untuk mendirikan sekolah-sekolah yang memberikan pendidikan dan pengajaran yang sesuai dengan paham masing-masing.⁹⁵

Di dalam sekolah guru-guru harus menghormati tiap-tiap aliran agama atau keyakinan hidup. (pasal 16)

Di waktu sekolah guru-guru tidak boleh mengeluarkan celaan-celaan, menghina atau melakukan lain-lain perbuatan yang dapat menyinggung kehormatan suatu aliran agama atau keyakinan hidup. Dalam perkataan keyakinan hidup termasuk juga keyakinan politik (penjelasan pasal 16)

Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan menetapkan untuk tiap jenis sekolah negeri hari-hari libur sekolah, dengan mengingat kepentingan pendidikan, faktor musim, kepentingan agama dan hari-hari raya kebangsaan (pasal 26 ayat 1).

Dalam UU No. 2 Tahun 1989 ketentuan yang berkaitan dengan pendidikan Islam sebagai nilai termaktub pada penjelasan pasal 39 ayat (2b), dinyatakan:

Pendidikan gama, merupakan usaha untuk memperkuat iman dan ketakwaan terhadap Tuhan yang Maha Esa sesuai dengan agama yang dianut oleh para peserta didik yang bersangkutan daangan memperhatikan tuntutan untuk menghormati agam lain dalam hubungan kerukunan anta umat beragama dalam masyarakat untuk mewujudkan persatuan nasional.⁹⁶

Dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 ketentuan yang berkaitan dengan pendidikan Islam sebagai nilai termaktub pada pasal 12 ayat (1), dinyatakan sebagai berikut:

Setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak: (a) mendapatkan pendidikan agam sesuai dengan yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama.⁹⁷

⁹⁵ UU No 4. Tahun 1950 pasal 13 (penjelasan aya 1)

⁹⁶ UU No. 2 Tahun 1989, Penjelasan pasal 39 ayat 2b

⁹⁷ UU Sisdiknas No. 2o Tahun 2003 Pasal 12, ayat 1a

Pendidikan dan/atau guru agama yang seagama dengan peserta didik difasilitasi dan/atau disediakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah sesuai kebutuhan satuan pendidikan sebagaimana diatur dalam pasal 41 ayat (3).⁹⁸

7. Pendidikan Islam Sebagai Sistem

Ketentuan pelaksanaan UU No. 4 Tahun 1950 (UU No. 12/1954) adalah sebagai berikut:

- a. Pengumuman bersama piagam persetujuan RIS dan Pemerintah RI (dahulu), ditanda tangani Drs. Mohammad Hatta (PM RIS) dan Dr. A. Halim (PM RI), 19/05/1950
- b. Kepres RI No. 145 Tahun 1965
- c. Keperes RI No. 16 Tahun 1965
- d. Tap MPRS No. XXVII/MPRS/1966

Ketentuan pelaksanaan dalam UU No. 2 Tahun 1989 adalah sebagai berikut:

- a. PP No. 27 Tahun 1990 tentang Pendidikan Prasekolah
- b. PP No. 28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar
- c. PP No. 29 Tahun 1990 tentang Pendidikan Menengah
- d. PP No. 30 Tahun 1990 (PP No. 60 Tahun 1999) tentang Pendidikan Tinggi
- e. PP No. 72 Tahun 1991 tentang Pendidikan Luar Sekolah
- f. PP No. 38 Tahun 1992 tentang Tenaga Kependidikan

⁹⁸ UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003, penjelasan Pasal 12, ayat 1a.

- g. PP No. 39 Tahun 1992 tentang Peran Serta Masyarakat dalam Pendidikan Nasional
- h. PP No. 61 Tahun 1999 tentang Pendidikan sebagai Badan Hukum Milik Negara

Sedang ketentuan pelaksanaan UU No. 20 Tahun 2003, antara lain sebagai berikut:

1. PP No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Pendidikan Nasional.
2. UU No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.
3. PP No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan.
4. PP No. 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar.
5. PP No. 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan.
6. PP No. 74 Tahun 2008 tentang Guru.
7. PP No. 37 Tahun 2009 tentang Dosen.⁹⁹

⁹⁹ Abd. Halim Soebahar....., Kebijakan, hlm. 128-130

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan dan Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kebijakan dari *policy research* dan *action reaseach*. *Evaluation reseach* mencakup *policy evaluation and research of program planning*. Teknik analisis kebijakan merentang dari ragam pegamanan sampai ragam analisis kepentingan publik. Dalam penelitian ini peneliti menggunakan pendekatan Deskriptif kualitatif dan normative, untuk memverifikasi proposisi-proposisi mengenai beberapa aspek hubungan antara alat-tujuan dalam pembentukan kebijakan¹⁰⁰.

Dalam penelitian kebijakan sebagaimana menurut Robert P Meyer dan Ernest Greenwood bahwa penelitian kebijakan adalah penelitian empirik yang dilakukan untuk meverifikasi proposisi-proposisi mengenai beberapa aspek hubungan antara alat da tujuan dalam membentuk kebijakan. Penelitian kebijakan dapat diartikan sebagai penelitian sosial terapan karena memiliki fokus utama dalam memecah masalah-masalah praktis. Sebagian besar

¹⁰⁰ Robert P Mayer dan Ernest Greenwood, *tentang Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial* sebagaimana hal ini dikutip oleh Riant Nugroho dan HAR Tilaar dalam buku “*Kebijakan Pendidikan*” (1984: 66).

ademisi yang menulis tentang metode penelitian kebijakan tidak membedakan antara analisis kebijakan dengan riset kebijakan.¹⁰¹

Pendekatan yang digunakan dalam konteks penelitian ini antara lain:

1. Pendekatan Filosofis-Historis

Pendekatan ini untuk mengkaji fenomena historis yang melatar belakangi problem kebijakan pendidikan Islam di Indonesia. Fenomena historis ini sebagai konstruks pemikiran terhadap latar belakang lahirnya regulasi pendidikan Islam di Indonesia terutama sebelum diberlakukanya UU Sisdiknas No 20 Tahun 2003.

2. Pendekatan Yuridis

Dalam konteks ini peneliti mengkaji substansi produk hukum yang ada di Indonesia khususnya kebijakan pendidikan Islam sejaklahirya UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 hingga saat ini. Produk hukum merupakan bagian dari tindakan dan kepentingan politik kelompok tertentu (dominan) untuk memperathankan kepentingan politiknya. Pendekatan ini digunakan untuk menganalisis substansi kebijakan dari dimensi irasional dan normatif. Kebijakan pendidikan adalah kebijakan publik yang melibatkan multidisipliner baik melalui dimensi politik, ekonomi, hukum, sosial, dan agama.

¹⁰¹Robert P Mayer dan Ernest Greenwood, *tentang Rancangan Penelitian Kebijakan Sosial* sebagaimana hal ini dikutip oleh Riant Nugroho dan HAR Tilaar dalam buku “*Kebijakan Pendidikan*” (1984: 66-70).

3. Pendekatan Politik

Yakni mendiskripsikan elemen-elemen yang terlibat dalam proses penetapan kebijakan dengan mempertimbangkan sebab akibat yang mendasari lahirnya sebuah kebijakan. Disamping realitas yang terjadi dalam proses penetapan kebijakan, landasan hukum yang menjadi acuan dalam merumuskan kebijakan yang mengatur penyelenggaraan pendidikan menjadi bahan primer dalam pengambilan data penelitian ini.

B. Sumber Data

Data yang dibutuhkan dalam penelitian kebijakan ini berupa regulasi peraturan perundang-undangan yang telah menjadi ketetapan hukum pasca UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003. Adapun sumber datanya berupa data primer dan data sekunder.

1. Data Primer

- a. Undang-Undang SISDIKNAS No. 20 tahun 2003
- b. Peraturan Presiden No. 7 Tahun 2004.
- c. Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005
- d. Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2007
- e. Peraturan Menteri Agama No. 13 Tahun 2014
- f. Peraturan Menteri Agama No. 18 Tahun 2014

2. Data Sekunder

Data sekunder berupa buku-buku, jurnal ilmiah dan pandangan praktisi pendidikan yang memiliki relevansi dengan materi Pendidikan Agama Islam pasca UU Sisdiknas NO. 20 Tahun 2003.

C. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data adalah prosedur yang sistematis dan standar untuk memperoleh data yang diperlukan¹⁰² agar data dapat diperoleh secara valid dan akurat tentu memerlukan teknik yang tepat. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

1. Teknik Dokumentasi

Teknik digunakan untuk melacak dasar kebijakan pendidikan Islam di Indonesia yang menjadi sumber ketetapan hukum bagi penyelenggara pendidikan Islam di Indonesia. Dengan teknik ini peneliti bertujuan untuk mendapatkan data tertulis mengenai obyek yang akan diteliti. Adapun dokumen tersebut berupa regulasi peraturan perundang-undangan khususnya UU N0. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) serta perangkat hukum pasca lahirnya UU Sisdiknas N0. 20 Tahun 2003.

2. Hasil penelitian terdahulu

3. Pandangan pakar atau praktisi pendidikan Islam

D. Teknik Analisis Data

Setelah semua data yang diperlukan terkumpul, maka langkah selanjutnya adalah menganalisis data. Dalam penelitian ini analisis data menggunakan metode deskriptif naratif, dimana data dan interpretasinya disatukan. Dan dengan analisis deskriptif peneliti berusaha memaparkan secara detail sesuai dengan data yang berhasil dikumpulkan. Penelitian deskriptif yaitu

¹⁰²Moh. Nizar, *Metode Penelitian*, (Jakarta: Penerbit Gelia Indonesia, 2003), hlm. 33

dengan menelaah seluruh data yang tersedia, memberi gambaran dan keadaan yang diteliti dengan menggambarkan berupa kata-kata, lalu dikategorisasikan dan diambil kesimpulan dari data.

1. Analisis Selama Pengumpulan Data

Menurut Michael Hill terdapat dua jenis analisis kebijakan, yaitu analisis tentang suatu kebijakan (*studies of policies*) dan analisis untuk merumuskan kebijakan (*Studies for policies*). Hill memetakan kedua konsep tersebut pada rincian sebagaimana berikut ini:

a. *Analiysis of policy*, terdapat tiga aspek. Yaitu:

- 1) *Studies of policy contents*
- 2) *Studies of policy process*
- 3) *Studies of policy output*

b. *Analiysis of policy*, terdapat empat aspek”

- 1) *Policy evaluation*
- 2) *Information for policy making*
- 3) *Proces advocacy*
- 4) *Policy advocacy*.¹⁰³

2. Analisis Setelah Pengumpulan Data

Setelah semua data terkumpul, maka yang harus dilakukan peneliti adalah:

a. Mengecek kembali semua data yang telah terkumpul.

¹⁰³Michael Hill, *The Public Policy Process*, (4th Edition London ; Pearson-Logman, 2005) sebagaimana hal ini juga dikutip oleh H.A.R Tilaar dan Riant Nugroho dalam “Kebijakan Pendidikan” Pengantar Untuk memahami Kebijakan dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik, (Yogyakarta: Pustaka Peajar, 2012), hlm. 244

- b. Menata secara sistematis catatan hasil dokumenter.
- c. Mendiskripsikan dan menguraikan semua data.

BAB IV PAPARAN DATA DAN HASIL PENELITIAN

A. Kondisi Masyarakat Indonesia Pada Saat Lahirnya UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003

Gerakan reformasi di Indonesia secara umum menuntut diterapkannya prinsip demokrasi, desentralisasi, keadilan, dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara.¹⁰⁴ Dalam hubungannya dengan pendidikan, prinsip-prinsip tersebut akan memberikan dampak yang mendasar pada kandungan, proses, dan manajemen sistem pendidikan.¹⁰⁵ Selain itu, ilmu pengetahuan dan teknologi berkembang pesat dan memunculkan tuntutan baru dalam segala aspek kehidupan, termasuk dalam sistem pendidikan.¹⁰⁶ Tuntutan tersebut menyangkut pembaharuan sistem pendidikan, di antaranya pembaharuan kurikulum, yaitu diversifikasi kurikulum untuk melayani peserta didik dan potensi daerah yang beragam, diversifikasi jenis pendidikan yang dilakukan secara profesional, penyusunan standar kompetensi tamatan yang berlaku secara nasional dan daerah

¹⁰⁴ Aceh Suryadi dan HAR Tilaar, *Analisis Kebijakan Pendidikan: Suatu Pengantar*, (Bandung: Rosdakarya, 1994), hlm 21

¹⁰⁵ Riant Nugroho, *Kebijakan Pendidikan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012), hlm 244.

¹⁰⁶ *Memahami Paradigma Baru Pendidikan Nasional, Undang-Undang Sisdiknas*, Departemen Agama RI, 2003

menyesuaikan dengan kondisi setempat; penyusunan standar kualifikasi pendidik yang sesuai dengan tuntutan pelaksanaan tugas secara profesional; penyusunan standar pendanaan pendidikan untuk setiap satuan pendidikan sesuai prinsip-prinsip pemerataan dan keadilan; pelaksanaan manajemen pendidikan berbasis sekolah dan otonomi perguruan tinggi; serta penyelenggaraan pendidikan dengan sistem terbuka dan multi makna.¹⁰⁷ Pembaharuan sistem pendidikan juga meliputi penghapusan diskriminasi antara pendidikan yang dikelola pemerintah dan pendidikan yang dikelola masyarakat, serta pembedaan antara pendidikan keagamaan dan pendidikan umum.

Pembaharuan sistem pendidikan nasional dilakukan untuk memperbaharui visi, misi, dan strategi pembangunan pendidikan nasional. Pendidikan nasional mempunyai visi terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua Warga Negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah.¹⁰⁸

Dengan visi pendidikan tersebut, pendidikan nasional mempunyai misi sebagai berikut:

1. mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan yang bermutu bagi seluruh rakyat Indonesia;

¹⁰⁷ Dede Rosyada, *Paradigma Pendidikan Demokratis, Sebuah Model Pelibatan Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pendidikan*, (Yogyakarta: Kencana, 2010), hlm 13

¹⁰⁸ Depareman Agama RI, *Visi dan Misi, Serta Program Pendidikan Keagamaan dan Pondok Pesantren*, (Jakarta: Birokerat Jendera Klembeagaan Pendidikan Agama Islam, 2001)

2. Membantu dan memfasilitasi pengembangan potensi anak bangsa secara utuh sejak usia dini sampai akhir hayat dalam rangka mewujudkan masyarakat belajar;
3. Meningkatkan kesiapan masukan dan kualitas proses pendidikan untuk mengoptimalkan pembentukan kepribadian yang bermoral;
4. Meningkatkan keprofesionalan dan akuntabilitas lembaga pendidikan sebagai pusat pembudayaan ilmu pengetahuan, keterampilan, pengalaman, sikap, dan nilai berdasarkan standar nasional dan global; dan
5. Memberdayakan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan berdasarkan prinsip otonomi dalam konteks Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Berdasarkan visi dan misi pendidikan nasional tersebut, pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Pembaharuan sistem pendidikan memerlukan strategi tertentu. Strategi pembangunan pendidikan nasional dalam undang-undang ini meliputi:

1. Pelaksanaan pendidikan agama serta akhlak mulia;
2. Pengembangan dan pelaksanaan kurikulum berbasis kompetensi;
3. proses pembelajaran yang mendidik dan dialogis;

4. Evaluasi, akreditasi, dan sertifikasi pendidikan yang memberdayakan;
5. Peningkatan keprofesionalan pendidik dan tenaga kependidikan;
6. Penyediaan sarana belajar yang mendidik;
7. Pembiayaan pendidikan yang sesuai dengan prinsip pemerataan dan berkeadilan;
8. Penyelenggaraan pendidikan yang terbuka dan merata;
9. Pelaksanaan wajib belajar
10. Pelaksanaan otonomi manajemen pendidikan;
11. Pemberdayaan peran masyarakat;
12. Pusat kebudayaan dan pembangunan masyarakat; dan
13. Pelaksanaan pengawasan dalam sistem pendidikan nasional.

Dengan strategi tersebut diharapkan visi, misi, dan tujuan pendidikan nasional dapat terwujud secara efektif dengan melibatkan berbagai pihak secara aktif dalam penyelenggaraan pendidikan.

Pembaruan sistem pendidikan nasional perlu pula disesuaikan dengan pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.¹⁰⁹ Sehubungan dengan hal-hal di atas, Undang-undang Nomor 2 Tahun 1989 yang berbedatentang Sistem Pendidikan Nasional perlu diperbaharui dan diganti.

¹⁰⁹ Dede Rosyada, *Paradigma Pendidikan Demokratis, Sebuah Model Pelibatan Masyarakat dalam Penyelenggaraan Pendidikan*, (Yogyakarta: Kencana, 2010), hlm 17

Tuntutan masyarakat yang beragam, akan berefek ada perubahan paradigma, karena mereka memiliki pemahaman dan harapan yang berbeda. Masyarakat memiliki latar belakang yang beragam dari segi agama, pendidikan, pengalaman dan lingkungan. Keragaman latar belakang memiliki tren yang berbeda, beragam, tidak seragam, tidak mungkin diseragamkan.¹¹⁰

Dalam perkembangannya, reformasi ternyata membawa gagasan perlunya paradigma baru. Pemahaman tentang perubahan zaman, perubahan kebijakan, dan keragaman tuntutan masyarakat akhirnya menjadi penting untuk memotret tren pendidikan Islam dalam konteks yang terus berubah.

Undang-undang No. 20 Tahun 2003 pasal 26 apa yang dimaksud dengan pendidikan nonformal tersebut satuan pendidikan non formal terdiri atas lembaga kursus, lembaga penelitian, kelompok belajar, pusat kegiatan belajar masyarakat, dan jenis taklim serta satuan pendidikan sejenis.

Di Indonesia, jauh sebelum adanya pendidikan formal di pesantren, sekolah, madrasah, dan pendidikan tinggi, telah berlangsung pendidikan nonformal.¹¹¹ Para mubaligh yang berdatangan dari berbagai negara ke Indonesia melaksanakan pendidikan Islam secara nonformal. Masjid atau tempat-tempat lain merupakan pusat kegiatan tersebut. Pendidikan keagamaan nonformal ini ditujukan kepada masyarakat ramai. Sedangkan untuk mendidik murid-murid mereka, dilaksanakan dengan cara khusus. Pada saat tumbuh dan berkembangnya kerajaan Islam di Indonesia bermunculah nama-

¹¹⁰ Anwar Arifin, *Memahami Paradigma Baru Pendidikan Nasional Dalam Undang-Undang Sidiknas*, (Jakarta: Ditjen Kelembagaan Agama Islam Deag, 2003), hlm 1.

¹¹¹ Abdul Mukti Ali, *Meninjau Kembali Pesantren Sebagai Lembaga Pendidikan ulama dalam Jurnal Berkala Pesantren*, Jakarta: P3M No. 2/Vol. IV

nama ulama terekemuka di Indonesia yang menjadi pelopor model pendidikan Islam di Indonesia.

Hal ini dapat dimaklumi bahwa ketika itu terdapat pula pusat pengembangan Islam. Pertama pusat kekuatan politik dan kedua pusat pendidikan Islam. Selain dari kegiatan pendidikan formal tersebut, dikalangan masyarakat terdapat pula pendidikan agama nonformal. Pendidikan ini lebih dikenal dengan istilah majelis taklim.

B. Kebijakan Pendidikan Islam Dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003

1. Paparan Data Kebijakan Pendidikan Islam dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003

Sistem pendidikan Nasional sebenarnya tidak menominasi sistem pendidikan Islam Indonesia, dan makna manusia seutuhnya dalam tujuan pendidikan nasional melalui beragam jenis, jenjang, sifat dan bentuk pendidikan/pelatihan sebagai proses kemanusiaan yang bertindak dalam logika berfikir sebagai makhluk yang berakal dan berbudi, juga sebagai proses pemanusiaan yang mampu menjalankan tugas pokok dan fungsi secara penuh pemegang mandat Ilahiah yang merujuk pada hubungan dengan Tuhannya berikut perilaku yang dikehendaki di dalamnya dan mandat kultural yang mengandung makna sebagai insan berbudaya.¹¹²

Rumusan sila pertama Pancasila dan Pasal 29 UUD 1945 Ayat (1) memberikan sifat yang khas pada Negara Indonesia, bukan Negara sekuler yang memisahkan agama dan Negara, dan bukan Negara agama yang

¹¹² Riant Nugroho, *Kebijakan Pendidikan*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012), hlm 115.

berdasarkan pada agama tertentu. Negara Pancasila menjamin kebebasan setiap warga negaranya untuk beragama dan wajib memelihara budi pekerti luhur berdasarkan nilai-nilai Pancasila.

Secara filosofis, pandangan hidup bangsa tidak bertentangan dengan ajaran Islam, maka pendidikan Islam Indonesia seharusnya mampu menjadi sub sistem pendidikan nasional. Terlebih sejak dikeluarkannya UUSPN Nomor 2 Tahun 1989 dan UU Sindiknas No. 20 Tahun 2003 yang berwawasan masa depan dan diintrodusirkannya kebijakan *link and match* dalam pendidikan, merupakan peluang dan sekaligus tantangan bagi sistem dan lembaga pendidikan Islam, khususnya bagi sarjana dan cendekiawan muslim untuk merumuskan rancangan sekaligus memelopori bangunan pendidikan Islam yang berwawasan masa depan, sesuai dengan misi dasar kata *Al-Islam*, adalah mengislamkan yang berarti menjalankan pendidikan sesuai dengan kebutuhan dan dinamika keislaman.

UU No. 20 Tahun 2003 pada Bab II pasal 3, bahwa “pendidikan Nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga yang demokratis serta bertanggung jawab”.¹¹³

¹¹³ Abd. Halim Soebahar, *Matriks pendidikan Islam*, (Yogyakarta: Pustaka Marwa, 2009), hm. 120.

Posisi Pendidikan Agama Islam dalam UU Sisdiknas 2003 adalah:

1. Pasal 1 ayat (1), pendidikan adalah:
Usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara.
2. Pasal 1 ayat (2), pendidikan nasional adalah:
Pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman. Agama sebagai tujuan pendidikan (agar peserta didik memiliki kekuatan spiritual keagamaan) dan sumber nilai dalam proses pendidikan nasional.
3. Pasal 4 ayat (1)
Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa.
4. Pasal 12 ayat (1)
Setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama. Peserta didik berhak mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan agamanya masing-masing dan diajarkan oleh guru/pendidik yang seagama. Tiap sekolah wajib memberikan ruang bagi siswa yang mempunyai agama yang berbeda-beda dan tidak ada perlakuan yang diskriminatif.
5. Pasal 15
Jenis pendidikan mencakup pendidikan umum, kejuruan, akademik, profesi, vokasi, keagamaan, dan khusus.
6. Pasal 17 ayat (2)
Pendidikan dasar terbentuk sekolah dasar (SD) dan madrasah ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta sekolah menengah pertama (SMP) dan madrasah tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat.
7. Pasal 18 ayat (3)
Pendidikan menengah berbentuk sekolah menengah atas (SMA), madrasah aliyah (MA), sekolah menengah kejuruan (SMK), dan madrasah aliyah kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat.
8. Pasal 28 ayat (3)
Pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan formal berbentuk taman kanak-kanak (TK), raudatul athfal (RA), atau bentuk lain yang sederajat. Salah satu jenis pendidikan nasional adalah pendidikan agama. Setingkat taman kanak-kanak (TK) dinamakan raudatul

athfal (RA), sekolah dasar (SD) dinamakan madrasah ibtidaiyah (MI), sekolah menengah pertama (SMP) dinamakan madrasah tsanawiyah (MTs), sekolah menengah atas (SMA) dinamakan madrasah aliyah (MA), dan sekolah menengah kejuruan (SMK) dinamakan madrasah aliyah kejuruan (MAK).

9. Pasal 30 tentang pendidikan keagamaan

- (1) Pendidikan keagamaan diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau kelompok masyarakat dari pemeluk agama, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- (2) Pendidikan keagamaan berfungsi mempersiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama.
- (3) Pendidikan keagamaan dapat diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal.
- (4) Pendidikan keagamaan berbentuk pendidikan diniyah, pesantren, pasraman, pabhaja samanera, dan bentuk lain yang sejenis.

Dalam hal ini pendidikan agama merupakan tanggung jawab pemerintah dan masyarakat. Di samping sekolah/madrasah formal yang didirikan oleh pemerintah seperti MIN, MTsN, maupun MAN, masyarakat dapat juga menyelenggarakan pendidikan agama, baik formal (pesantren, madrasah), nonformal (taman pendidikan AlQur'an (TPA), majlis taklim) maupun informal (madrasah diniyah).¹¹⁴

10. Pasal 36 ayat (3)

Kurikulum disusun sesuai dengan jenjang pendidikan dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia dengan memperhatikan pada Peningkatan iman dan takwa, Peningkatan akhlak mulia; dan seterusnya.

11. Pasal 37

- (1) Kurikulum pendidikan dasar dan menengah wajib memuat: pendidikan agama, pendidikan kewarganegaraan; dan seterusnya
- (2) Kurikulum pendidikan tinggi wajib memuat: pendidikan agama, pendidikan kewarganegaraan dan bahasa.

12. Pasal 55 ayat (1) mengenai Pendidikan Berbasis Masyarakat

Masyarakat berhak menyelenggarakan pendidikan berbasis masyarakat pada pendidikan formal dan nonformal sesuai

¹¹⁴ Ibid, hlm. 121

dengan merupakan perubahan dari madrasah aliyah program khusus (MAPK) sejak tahun 1997.

Pasal-pasal tersebut merupakan penempatan posisi pendidikan Islam sebagai bagian dalam kerangka sistem pendidikan Nasional, bahwa pendidikan Islam merupakan bagian dari sistem pendidikan Nasional. Dalam penjelasan pasal 15 UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 menyebutkan Pendidikan keagamaan merupakan pendidikan dasar, menengah dan tinggi yang mempersiapkan peserta didik untuk dapat menjalankan peranan yang menuntut penguasaan pengetahuan tentang ajaran agama atau menjadi ahli ilmu agama.¹¹⁵

UU Sisdiknas 2003 merupakan usaha pemerintah untuk memperbaiki pendidikan Islam di Indonesia, walaupun ada sebagian Pasalnya, pemerintah belum merealisasikan secara konsisten, contohnya Pasal 49 ayat 1 tentang anggaran pendidikan. Upaya perbaikannya belum dilakukan secara mendasar, sehingga terkesan seadanya saja. Usaha pembaharuan dan peningkatan pendidikan Islam sering bersifat sepotong-sepotong atau tidak komprehensif dan menyeluruh serta sebagian besar sistem dan lembaga pendidikan Islam belum dikelola secara profesional.¹¹⁶

Namun secara umum, dapat dilihat bagaimana posisi agama (pendidikan agama) dalam UU Sisdiknas 2003. dari pelbagai Pasal menerangkan bahwa pendidikan agama sebagai sumber nilai dan bagian dari pendidikan nasional. Pendidikan agama mempunyai peran penting dalam

¹¹⁵ UU Sisdiknas No. 20 tahun 2003

¹¹⁶ HAR Tilaar, Paradigma Baru Pendidikan Nasional (Jakarta: Rineka Cipta, 2010), hlm. 81.

mengembangkan potensi peserta didik untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, akhlak mulia dan kepribadian muslim (khusus agama Islam).¹¹⁷

Masyarakat boleh mendirikan lembaga pendidikan berbasis masyarakat sesuai dengan kekhasan agama masing-masing, seperti madrasah diniyah muhammadiyah (MDM), al-Ma'arif, dan lain-lain.¹¹⁸

Madrasah didirikan atas inisiatif masyarakat Islam bertujuan mendidik peserta didik memahami dan mengamalkan ajaran Islam dengan baik, maka lahirlah PP No. 28 tahun 1990 pasal 4 ayat 2 tentang SD, SMP yang bercirikan Islam dan dikelola oleh Departemen Agama yang disebut dengan Madrasah. Kurikulum pada setiap jenjang pendidikan baik mulai jenjang pendidikan dasar sampai pendidikan tinggi, wajib hukumnya memuat pendidikan agama (menurut agama yang dianut oleh peserta didik).

Kalau dicermati dari tiap Pasal UU Sisdiknas 2003 di atas, dapat di simpulkan bahwa pendidikan agama mempunyai posisi yang sangat penting dalam pendidikan nasional. Pendidikan agama lebih menfokuskan diri dalam membentuk peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa.

¹¹⁷ Halim Soebahar Matriks Pedidikan Islam, (Yogyakarta: Pustaka Marwa, 2009), hlm 11

¹¹⁸ Ibi hlm. 119

2. Paparan Data Kebijakan Pendidikan Agama Islam Pasca UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003.

1. Peraturan Pemerintah No 19 Tahun 2005

Standar nasional pendidikan adalah kriteria minimal tentang sistem pendidikan di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana yang tercantum dalam peraturan pemerintah no 19 tahun 2005 yang meliputi :¹¹⁹:

- a. Standar Isi
- b. Standar Proses
- c. Standar Kompetensi Lulusan
- d. Sntandar Pendidikan dan Tenaga Kependidikan
- e. Satandar Sarana Prasarana
- f. Standar Pengelolaan
- g. Standar Pembiayaan
- h. Standar Penilaian Pendidikan.

2. Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2007

Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan merupakan peraturan turunan dari Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yakni dalam rangka melaksanakan ketentuan pasal 12 ayat (4),

¹¹⁹ PP No. 19 tahun 2009

pasal 30 ayat (5), dan pasal 37 ayat (3) perlu menerapkan Peraturan Pemerintah tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan.¹²⁰

Pada kebijakan ini, menegaskan dan memberikan penjelasan tentang peraturan pelaksanaan mengenai Pendidikan Agama¹²¹ dan Pendidikan Keagamaan¹²² yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2007 pasal 2 ayat 1 dan 2 menjelaskan bahwa:

“Pendidikan agama berfungsi membentuk manusia Indonesia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa serta berakhlak mulia dan mampu menjaga kedamaian dan kerukunan hubungan inter dan antar umat beragama”.¹²³

Sedangkan tujuan pendidikan agama untuk berkembangnya kemampuan peserta didik dalam memahami, menghayati, dan mengamalkan nilai-nilai agama yang menyasikan penguasaannya dalam ilmu pengetahuan, teknologi dan seni.

¹²⁰ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan bagian menimbang.

¹²¹ Pendidikan Agama adalah pendidikan yang memberikan pengetahuan dan membentuk sikap, kepribadian dan keterampilan peserta didik dalam mengamalkan ajaran agamanya, yang dilaksanakan sekurang-kurangnya melalui mata pelajaran/kuliah pada semua jalur, jenjang dan jenis pendidikan. Lihat Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 tahun 2007..., bab I ketentuan umum pasal 1 ayat (1).

¹²² Pendidikan keagamaan adalah pendidikan yang mempersiapkan peserta didik untuk menjalankan peranan yang menuntut penguasaan pengetahuan tentang ajaran agama dan/atau menjadi ahli ilmu agama dan mengamalkan ajaran agamanya. Lihat Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 tahun 2007..., bab I ketentuan umum pasal 1 ayat (2).

¹²³ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007..., bab II pendidikan agama pasal 2 ayat (1).

Pendidikan keagamaan berfungsi mempersiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama.

Pendidikan keagamaan bertujuan untuk terbentuknya peserta didik yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama yang berwawasan luas, kritis, kreatif, inovatif, dan dinamis dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang beriman, bertakwa, dan berakhlak mulia. Tujuan dan fungsi pendidikan agama dan keagamaan makna pendidikan mampu dipahami, tidak sampai tereduksi atau distorsi menjadi sekadar pengajaran. Padahal, Pembukaan UUD 1945 bagian dari konstitusi kita yang dianggap paling bertuah daripada batang tubuhnya sendiri disebutkan poin utama pendidikan kita adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Hal ini jelas mengandaikan adanya transformasi nilai-nilai yang positif yang melampaui dari peran yang dimainkan sekolah.

Menurut Azyumardi Azra, perbedaan antara pendidikan dan pengajaran terletak pada penekanan pendidikan terhadap pembentukan kesadaran dan kepribadian anak didik di samping transfer ilmu dan keahlian. Dengan proses semacam ini, suatu negarabangsa (*state-nation*) dapat mewariskan nilai-nilai keagamaan, kebudayaan, pemikiran dan keahlian kepada generasi mudanya, sehingga benar-benar siap

menyongsong kehidupan.¹²⁴ Totalitas pendidikan, dalam konteks ini, meliputi semua jenis pendidikan informal, formal, dan non-formal. Ketidakberdayaan sistem pendidikan kita secara umum terletak pada penyempitan makna pendidikan sekadar menjadi pengajaran yang kental nuansa formalnya.

Dengan demikian, kurikulum, silabus dan materi ajar yang terangkum dalam tujuan instruksional khusus dan umum menjadi penting untuk dicermati mengingat sistem pendidikan agama telah dikonstruksi dalam bentuk yang formal. Ada tiga persyaratan pokok pembentukan kurikulum yang ideal, pertama bersifat universal agar bisa berinteraksi dengan peradaban sejangad. Kedua, bersifat developmental dan efektif karena harus memperhitungkan tugas perkembangan manusia dari segi kebutuhan dan minat dan ketiga, mempunyai relevansi dengan budaya yang sesuai dengan domain di mana ia beroperasi. Bila kurikulum pendidikan agama tidak sesuai dengan realitas generasi Indonesia yang plural, baik dari latar belakang agama, etnik, ras maupun budaya, maka dikhawatirkan akan makin menebalkan sikap eksklusivistik peserta didik dalam melihat pemeluk agama lain.

Lebih lanjut yakni pembahasan tentang bentuk penyelenggaraan pendidikan agama dan pendidikan keagamaan secara makro, yakni meliputi agama-agama yang diakui di Indonesia. Penjelasan tentang ini kemudian

¹²⁴ Azyumardi Azra. *Pendidikan Islam: Tradisi dan Modernisasi Menuju Millenium Baru*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu. Hlm 53

diterjemahkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2007 sebagai acuan dalam pelaksanaan tujuan pendidikan dalam pendidikan agama dan pendidikan keagamaan sebagai turunan dari Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

3. Peraturan Menteri Agama No 2 Tahun 2008

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia (PERMENAG RI) No. 2 tahun 2008 ini merupakan peraturan yang dikeluarkan oleh Departemen Agama yang berlandaskan pada Permendiknas Nomor 22, 23 dan 24 tahun 2006 tentang standar kompetensi lulusan dan standar isi. Permenag RI No. 2 tahun 2008 ini bertujuan untuk menjadikan peserta didik lebih berkualitas dibidang pendidikan agama dan menjadi lulusan-lulusan yang mumpuni. Standar kompetensi lulusan (SKL) dan standar isi (SI) dalam Permenag disusun dengan sebaik-baiknya sesuai dengan taraf kemampuan peserta didik baik pada madrasah Ibtidaiyah, Madrasah Tsanawiyah maupun Madrasah Aliyah dan memotivasi anak didik dalam proses pembelajarannya untuk lebih bersemangat dan bersungguh-sungguh mempelajari pendidikan agama Islam.¹²⁵

Komponen materi pendidikan agama Islam dalam madrasah ini selain Al-Qur'an Hadits, Aqidah Akhlak, Fiqih, Sejarah Kebudayaan Islam, juga terdapat materi Pendidikan Bahasa Arab yang diatur dalam Permenag RI No. 2 tahun 2008 karena bahasa Arab merupakan bahasa internasional

¹²⁵ Lihat Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Standar Kompetensi Lulusan dan Standarisasi Pendidikan Agama Islam dan Bahasa Arab di Madrasah, (Jakarta:Depag, 2008), hal. 1 sd.447.

yang sudah disepakati dan disahkan oleh pemerintah sebagai materi persyaratan kelulusan, kalau dalam sekolah umum adalah bahasa Inggris. Oleh karena itu Permenag RI No. 2 tahun 2008 ini diberlakukan di madrasah, baik madrasah Ibtidaiyah, Tsanawiyah dan madrasah Aliyah yang menjelaskan dan mengatur tentang standar kompetensi lulusan dan standar isi pada materi pendidikan agama Islam dan bahasa Arab.

Kurikulum Pendidikan Agama Islam (PAI) sebagaimana dimuat dalam Peraturan Menteri Agama (Permenag) Nomor 2 Tahun 2008 yang berjudul Standar Kompetensi Lulusan dan Standar Isi Pendidikan Agama Islam dan Bahasa Arab di Madrasah terdiri dari enam bab dengan perincian sebagai berikut:

Bab I, berkenaan dengan Standar Kompetensi Lulusan Mata Pelajaran Pendidikan Agama Islam dan Bahasa Arab Madrasah Ibtidaiyah, yang terdiri dari:

- a. Al-Qur'an-Hadis
- b. Akidah-Akhlak
- c. Sejarah Kebudayaan Islam
- d. Bahasa Arab¹²⁶

¹²⁶ Lihat Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Standar Kompetensi Lulusan dan Standarisasi Pendidikan Agama Islam dan Bahasa Arab di Madrasah, (Jakarta:Depag, 2008), hal. 1 sd.447.

Bab II, berkenaan dengan Standar Kompetensi Lulusan Mata Pelajaran Pendidikan Agama dan Bahasa Arab Madrasah Tsanawiyah, yang terdiri dari:

- a. Al-Qur'an-Hadis
- b. Akidah-Akhlak
- c. Fikih
- d. Sejarah Kebudayaan Islam
- e. Bahasa Arab¹²⁷

Bab III, berkenaan dengan Standar Kompetensi Lulusan Mata Pelajaran Pendidikan Agama dan Bahasa Arab Madrasah Aliyah, yang terdiri dari:

- a. Al-Qur'an-Hadis
- b. Akidah-Akhlak
- c. Fikih
- d. Sejarah Kebudayaan
- e. Bahasa Arab¹²⁸

¹²⁷ Lihat Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Standar Kompetensi Lulusan dan Standarisasi Pendidikan Agama Islam dan Bahasa Arab di Madrasah, (Jakarta:Depag, 2008), hal. 1 sd.447.

¹²⁸ Lihat Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Standar Kompetensi Lulusan dan Standarisasi Pendidikan Agama Islam dan Bahasa Arab di Madrasah, (Jakarta:Depag, 2008), hal. 1 sd.447.

Bab III, berkenaan dengan Standar Kompetensi Lulusan Mata Pelajaran Pendidikan Agama dan Bahasa Arab Madrasah Aliyah Program Keagamaan, yang terdiri dari:

- a. Akhlak
- b. Sejarah
- c. Bahasa Arab
- d. Tafsir
- e. Hadis
- f. Fikih
- g. Ilmu Kalam¹²⁹

Bab V, berkenaan dengan Tabel Struktur Kurikulum Madrasah Ibtidaiyah, Madrasah Tsanawiyah, dan Madrasah Aliyah, yang terdiri dari :¹³⁰1)Tabel Struktur Kurikulum Madrasah Ibtidaiyah: a.Mata Pelajaran (1.Pendidikan Agama Islam:a.Al-Qur'an-Hadis, Akidah-Akhlak, Fikih, Sejarah Kebudayaan Islam, 2.Pendidikan Kewarganegaraan, 3)Bahasa Indonesia, 4) Bahasa Arab; 5)Matematika; 6) Ilmu Pengetahuan Alam; 7) Ilmu Pengetahuan Sosial; 8) Seni Budaya dan Keterampilan dan 9)Pendidikan Jasmani, Olahraga dan Kesehatan), b. Muatan Lokal, dan C.Pengembangan diri, dengan ketentuan, kelas I, II, masing-masing 31 jam,

¹²⁹ Lihat Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Standar Kompetensi Lulusan dan Standarisasi Pendidikan Agama Islam dan Bahasa Arab di Madrasah, (Jakarta:Depag, 2008), hal. 1 sd.447.

¹³⁰ Lihat Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Standar Kompetensi Lulusan dan Standarisasi Pendidikan Agama Islam dan Bahasa Arab di Madrasah, (Jakarta:Depag, 2008), hal. 1 sd.447.

kelas III, 33 jam, dan kelas IV, V dan VI masing-masing 39 jam; 2) Tabel Struktur Kurikulum Madrasah Tsanawiyah: A. Mata Pelajaran 1. Pendidikan Agama Islam (a. Al-Qur'an-Hadis, Akidah-Akhlak, Fikih, Sejarah Kebudayaan Islam), 2. Pendidikan Kewarganegaraan, 3) Bahasa Indonesia, 4) Bahasa Arab; 5. Bahasa Inggris; 6) Matematika; 7) Ilmu Pengetahuan Alam; 8) Ilmu Pengetahuan Sosial; 9) Seni Budaya; 10) Pendidikan Jasmani, Olahraga dan Kesehatan), dan 11. Keterampilan/TIK; b. Muatan Lokal, dan C. Pengembangan diri, dengan ketentuan, kelas VII, VIII, dan IX, masing-masing 42 jam; 3) Tabel Struktur Kurikulum Madrasah Aliyah A. Mata Pelajaran 1. Pendidikan Agama Islam (a. Al-Qur'an-Hadis, Akidah-Akhlak, Fikih, Sejarah Kebudayaan Islam), 2. Pendidikan Kewarganegaraan, 3) Bahasa Indonesia, 4) Bahasa Arab; 5. Bahasa Inggris; 6) Matematika; 7. Fisika; 8. Biologi, 9. Kimia; 10. Sejarah; 11. Geologi, 12. Ekonomi; 13. Sosiologi; 14. Seni Budaya; 15. Pendidikan Jasmani, Olahraga dan Kesehatan), 16. Teknologi Informasi dan Komunikasi, dan 17 Keterampilan/Bahasa Asing; b. Muatan Lokal, dan C. Pengembangan diri, dengan ketentuan, semester I, dan II, masing-masing 46 jam; 4) Tabel Struktur Kurikulum Madrasah Aliyah Program IPA A. Mata Pelajaran 1. Pendidikan Agama Islam (a. Al-Qur'an-Hadis, Akidah-Akhlak, Fikih, Sejarah Kebudayaan Islam), 2. Pendidikan Kewarganegaraan, 3) Bahasa Indonesia, 4) Bahasa Arab; 5. Bahasa Inggris; 6) Matematika; 7. Fisika; 8. Kimia; 9. Biologi, 10. Sejarah; 11. Seni Budaya; 12. Pendidikan Jasmani, Olahraga dan Kesehatan), 13. Teknologi Informasi dan Komunikasi, dan 7

174 Keterampilan/Bahasa Asing; b. Muatan Lokal, dan C.Pengembangan diri, dengan ketentuan, Kelas XI semester I, dan II , Kelas XII, semester 1 dan 2, masing-masing 45 jam; 5)Tabel Struktur Kurikulum Madrasah Aliyah Program IPS A. Mata Pelajaran 1.Pendidikan Agama Islam (a.Al-Qur'an-Hadis, Akidah-Akhlak, Fikih, Sejarah Kebudayaan Islam), 2.Pendidikan Kewarganegaraan, 3)Bahasa Indonesia, 4)Bahasa Arab; 5.Bahasa Inggris; 6)Matematika; 7.Sejarah; 8. Geografi, 9.Ekonomi, 10.Sosiologi, 11. Seni Budaya; 12.Pendidikan Jasmani, Olahraga dan Kesehatan), 13.Teknologi Informasi dan Komunikasi, dan 174Keterampilan/Bahasa Asing; b. Muatan Lokal, dan C.Pengembangan diri, dengan ketentuan, Kelas XI semester I dan II, Kelas XII, semester 1 dan 2, masing-masing 45 jam; 6)Tabel Struktur Kurikulum Madrasah Aliyah Program Bahas: A. Mata Pelajaran 1.Pendidikan Agama Islam (a.Al-Qur'an-Hadis, Akidah-Akhlak, Fikih, Sejarah Kebudayaan Islam), 2.Pendidikan Kewarganegaraan, 3)Bahasa Indonesia, 4)Bahasa Arab; 5.Bahasa Inggris; 6.Bahasa Asing; 7)Matematika; 8.Sasatra Indonesia; 9.Antropologi; 10.Sejarah; 11. Seni Budaya; 12.Pendidikan Jasman; Olahraga dan Kesehatan), 13.Teknologi Informasi dan Komunikasi; dan 14 Keterampilan/Bahasa Asing; b. Muatan Lokal, dan C.Pengembangan diri, dengan ketentuan, Kelas XI semester I dan II, Kelas XII, semester 1 dan 2, masing-masing 45 jam; 7)Tabel Struktur Kurikulum Madrasah Aliyah Program Keagamaan A. Mata Pelajaran 1.Pendidikan Agama Islam (a.akhlak dan b. Sejarah Kebudayaan Islam), 2.Pendidikan

Kewarganegaraan, 3)Bahasa Indonesia, 4)Bahasa Arab; 5.Bahasa Inggris; 6Matematika; 7Seni Budaya; 8.Pendidikan Jasmani; Olahraga dan Kesehatan; 9. Tafsir; 10.Hadis; 11. Fikih; 12.Ilmu Kalam; 13. Teknologi Informasi dan Komunikasi, dan 14.Keterampilan Olahraga dan Kesehatan),
 b. Muatan Lokal, dan C.Pengembangan diri, dengan ketentuan, Kelas XI semester I dan II, Kelas XII, semester 1 dan 2, masing-masing 45 jam;

Bab VI, berkenaan dengan Standar Kompetensi (SK) dan Kompetensi dasar (KD) Mata Pelajaran Pendidikan Agama Islam dan Bahasa Arab Madrasah Ibtidaiyah, yang memuat tentang: b.latar belakang tentang perlunya Pendidikan Agama Islam dengan mengacu pada UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional; b. Tujuan dari masing-masing mata pelajaran: 1)Al-Qur'an-Hadis, 2), Fikih, 3)Akidah Akhlak, 4)Sejarah Kebudayaan Islam; 5)Bahasa Arab; c. Ruang Lingkup dari masing-masing mata pelajaran agama Islam tersebut yang pada dasarnya sama dengan deskripsi yang terdapat dalam struktur kurikulum; dan d.Standar Kompetensi dan Kompetensi Dasar untuk masing-masing mata pelajaran agama Islam tersebut yang disusun sesuai dengan hakikat dari standar kompetensi dan kompetensi dasar tersebut.¹³¹

4. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010

¹³¹Lihat Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2008 tentang Standar Kompetensi Lulusan dan Standarisasi Pendidikan Agama Islam dan Bahasa Arab di Madrasah, (Jakarta:Depag, 2008), hal. 1 sd.447.

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 merupakan peraturan yang lahir sebagai aturan yang menjelaskan tentang pengelolaan Pendidikan Agama Pada Sekolah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007.¹³² Seperti halnya peraturan pemerintah, peraturan menteri juga dibawah naungan presiden mengingat Menteri menurut Undang-Undang Dasar 1945 pasal 17, memimpin departemen pemerintahan. Jadi Menteri membantu Presiden menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam bidang-bidang tertentu sesuai dengan tugas dan fungsi departemen.

Kemudian untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2010 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan Menteri Agama mengeluarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 16 Tahun 2010 yakni tentang Pengelolaan Pendidikan Agama pada Sekolah sebagai bentuk peraturan pelaksana dalam pengelolaan Pendidikan Agama pada sekolah.

Peraturan ini berisi tentang pengertian, tujuan,¹³³ ruang lingkup,¹³⁴ standar isi, kurikulum, proses pembelajaran, proses pembelajaran intrakurikuler, proses pembelajaran ekstra kurikuler, standar kompetensi lulusan, pendidik dan tenaga kependidikan, pengawas, sarana dan

¹³² Peraturan Menteri Agama RI Nomor 16 tahun 2010..., bagian menimbang.

¹³³ Tujuan Pengelolaan Pendidikan Agama adalah untuk menjamin terselenggaranya pendidikan agama yang bermutu di sekolah. Lihat Peraturan Menteri Agama RI Nomor 16 Tahun 2010..., Bab I bagian ke II pasal 2 ayat (1).

¹³⁴ Pendidikan Agama terdiri dari: Pendidikan Agama Islam, Pendidikan Agama Khatolik, Pendidikan Agama kristen, Pendidikan Agama Hindu, Pendidikan Agama Budha dan Pendidikan Agama Konghucu Lihat Peraturan Menteri Agama RI Nomor 16 Tahun 2010..., bab I bagian ke II pasal 2 ayat (2).

prasarana, pembiayaan, penilaian hasil belajar, evaluasi kebijakan dan sanksi.

Aturan tentang pengelolaan pendidikan agama di sekolah sesungguhnya dijadikan sebagai standar dan ketetapan turunan dari Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan yang disebutkan secara detail pada Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan.

Selanjutnya Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Pendidikan Agama pada sekolah sebagai bentuk penjelasan dalam peraturan pelaksana pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007.

5. Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 2013

Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 2013 ini merupakan perubahan atas Peraturan Pemerintah No. 19 tahun 2005 tentang standar nasional pendidikan (SNP)¹³⁵

Dari hasil analisis penulis Tentang PP 19/2005 dan PP 32/2013 Persamaan antara PP 19/2005 dan PP 32/2013 yaitu bahwa dari kedelapan

¹³⁵ Lihat Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 2013

standar Nasional pendidikan itu yaitu dapat kita lihat dari kedelapan standar ada 4 standar yang tidak dirubah yaitu:¹³⁶

1. Standar tenaga pendidikan
2. Standar Pembiayaan
3. Standar Pengelolaan ,dan
4. Standar Sarana dan Prasarana

Bahwa ke 4 standar di atas tidak ada yang dirubah sama seperti PP 19/2005 dan perbedaan antara PP 19/2005 dan PP 32/2013 yaitu dapat dilihat dari ke 4 standar berikutnya yaitu:¹³⁷

1. Standar Isi
2. Standar Proses
3. Standar Lulusan, dan
4. Standar Penilaian

Standar Nasional Pendidikan digunakan sebagai acuan Pengembangan kurikulum untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional,” bunyi Pasal 2 Ayat (1a) PP tersebut. Sedangkan Standar Kompetensi Lulusan digunakan sebagai acuan Pengembangan Standar Isi, Standar Proses, Standar Penilaian Pendidikan, Standar Pendidik dan Tenaga Kependidikan, Standar Sarana dan Prasarana, Standar Pengelolaan, dan Standar Pembiayaan.

¹³⁶ Lihat Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005

¹³⁷ Lihat Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 2013

Standar Isi dikembangkan oleh Badan Standar Nasional Pendidikan (BSNP) dan ditetapkan dengan Peraturan Menteri,” bunyi Pasal 5 Ayat (4). Pada PP terdahulu tidak ada kata-kata BSNP.

Menyangkut Materi Pendidikan sebagai bagian dari Standar Isi dalam Standar Nasional Pendidikan, PP ini menegaskan bahwa ruang lingkup materi dirumuskan berdasarkan kriteria: a. Muatan wajib yang ditetapkan dalam ketentuan perundang-undangan; b. Konsep keilmuan; dan c. Karakteristik satuan pendidikan dan program pendidikan.

Sementara Tingkat Kompetensi dirumuskan berdasarkan kriteria: a. Tingkat perkembangan Peserta Didik; b. Kualifikasi Kompetensi Indonesia; dan c. Penguasaan Kompetensi yang berjenjang.

Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 2013 secara tegas menghapus Ketentuan Pasal 6 sampai dengan Pasal 18 pada PP No. 19 Tahun 2005 yang di antaranya berisi tentang pengelompokan mata pelajaran pada jenjang pendidikan dasar dan menengah (misalnya agama, kewarganeraan, pendidikan jasmani, dan sebagainya). Pengaturan kurikulum untuk agama, ilmu pengetahuan dan teknologi dan ketentuan mengenai beban belajar. Pelaksanaan pendidikan berbasis keunggulan lokal dan pengembangan kurikulum pada masing-masing satuan pendidikan.

Yang terpenting dalam Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2013 dapat kita lihat dalam standar penilaian hasil belajar. PP ini hanya

menegaskan bahwa penilaian hasil belajar digunakan untuk: a. Menilai pencapaian Kompetensi Peserta Didik; b. Bahan penyusunan laporan kemajuan hasil belajar; dan c. Memperbaiki proses pembelajaran. “Ketentuan lebih lanjut mengenai penilaian hasil belajar oleh pendidikan diatur dengan Peraturan Menteri,” bunyi Pasal 64 Ayat (2e) PP No. 32/2013 ini.

Menurut PP 32/2013 ini, Pemerintah menugaskan BSNP untuk menyelenggarakan Ujian Nasional yang diikuti Peserta Didik pada setiap satuan pendidikan jalur formal pendidikan dasar dan menengah, dan jalur nonformal kesetaraan.

Ujian Nasional untuk satuan pendidikan jalur formal pendidikan dasar sebagaimana dimaksud, dikecualikan untuk SD/MI/SDLB atau bentuk lain yang sederajat,” bunyi Pasal 67 Ayat (1a) PP No. 32/2013 ini. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2013 ini bahkan secara tegas menghapus ketentuan Pasal 70 Ayat (1,2) PP No. 19/2005, yang didalamnya disebutkan mengenai materi Ujian Nasional tingkat SD dan sederajat, yang sebelumnya mata pelajaran Bahasa Indonesia, Matematika, dan Ilmu Pengetahuan Alam (IPA).

Menurut Pasal 72 Ayat (1) PP ini, Peserta Didik dinyatakan lulus dari satuan pendidikan pada pendidikan dasar dan menengah setelah: a. Menyelesaikan seluruh program Pembelajaran; b. Memperoleh nilai

minimal baik pada penilaian akhir untuk seluruh mata pelajaran; c. Lulus ujian sekolah/madrasah; dan d. Lulus ujian Nasional.

C. Undang-Undang Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 Serta Implikasinya Terhadap Kemajuan Pendidikan Agama Islam di Indonesia

Pendidikan, bagaimanapun juga merupakan hal yang paling urgen dalam kehidupan manusia¹³⁸. Pendidikan dari era dulu hingga kini tetap merupakan hal yang harus diprioritaskan melebihi yang lain. Tak berbeda juga dengan pendidikan Islam. Islam telah memerintahkan manusia, utamanya kaum muslimin, untuk mencari ilmu mulai dari buaian hingga liang lahat. Maka dari itu pendidikan merupakan hal urgen dalam Islam, di mana mulai Rasulullah SAW hidup pun, pendidikan merupakan hal utama yang harus diperhatikan oleh setiap kaum muslimin.

Pendidikan Islam pun tentunya mempunyai bagian atau komponen yang berkait satu sama lainnya Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, disahkan oleh DPR pada tanggal 11 Juni 2003, dan diberlakukan pada tanggal 8 Juli 2003.¹³⁹

Dalam Batang Tubuh Undang-Undang tersebut memuat 22 Bab, dan 77 Pasal, adalah cukup ideal dan akomodatif dalam mengatur sistem pendidikan di Indonesia, termasuk sistem pendidikan Islam. Secara berturut-turut dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Dasar, Fungsi dan Tujuan Pendidikan

¹³⁸ Fadjar Abdullah, *Peradaban dan Tantangan Pendidikan Islam*, (Jakarta : Rajawali Pers, 1991). hlm 41

¹³⁹ Jurnal Pendidikan Universitas Garut Vol. 07; No. 01; 2013; 52-60 60 www.journal.uniga.ac.id

Sebagaimana disebutkan dalam Bab II, pasal 1: Pendidikan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945". Secara konseptual, dasar pendidikan Nasional ini mengandung nilai-nilai yang tidak diragukan lagi keahluannya, amat ideal dan luhur, dan secara konsensus seluruh bangsa Indonesia sudah menerimanya¹⁴⁰. Karena hakekat kedua dasar tersebut secara filosofis merupakan bagian dari filsafat Islam, artinya seluruh kandungan isi dan maknanya tidak bertentangan dengan ajaran Islam, bahkan tercerminkan dalam ajaran Islam. Karena itu, kedua dasar tersebut harus diterjemahkan dan ditafsirkan secara Islami, dengan pola menginternalisasikan nilai-nilai Islami ke dalam seluruh kandungan isi dan makna kedua dasar tersebut.¹⁴¹

Dengan demikian, setiap penyelenggaraan negara termasuk penyelenggaraan satuan pendidikan akan terisi oleh nilai-nilai yang semakin identik dengan ajaran Islam. Sedangkan hakekat fungsi pendidikan nasional yang ditetapkan dalam Pasal 2, yakni:

Mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa.

Kalimat ini sederhana, namun memiliki makna yang dalam dan luas. Di mana bangsa yang cerdas adalah bangsa yang dibangun atas tiga pilar. Pertama, memiliki kemampuan dalam menguasai berbagai aspek kehidupan, baik aspek ekonomi, sosial, politik, hukum, ilmu pengetahuan

¹⁴⁰ Ali Imron, *Kebijaksanaan Pendidikan di Indonesia*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1996). hlm. 33

¹⁴¹ Fadjar Abdullah, *Peradaban dan Tantangan Pendidikan Islam*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1991). hlm. 22

dan teknologi, maupun aspek agama. Kedua, memiliki watak kepribadian yang luhur dan anggun, patriotis dan nasionalis, serta watak bekerja keras dalam memenuhi kebutuhan hidup. Ketiga, memiliki peradaban yang humanis religius, serta kewibawaan yang tinggi, sehingga bangsa-bangsa lain tidak memperlakukan dan mengintervensi bangsa Indonesia sekehendaknya.¹⁴²

Semua ini menjadi tanggung jawab pendidikan, termasuk pendidikan Islam. Untuk itu, setiap satuan pendidikan, termasuk pendidikan Islam dituntut dalam programnya mencerminkan tiga pilar tersebut, sehingga dapat mencerdaskan kehidupan peserta didik. Dengan kata lain, pendidikan Islam dituntut mampu mengembangkan kemampuan peserta didik dalam menguasai berbagai aspek kehidupan termasuk aspek ilmu pengetahuan dan teknologi, yang dipandu secara utuh oleh keimanan dan ketakwaan, sehingga akan menampilkan sosok manusia yang berketrampilan luhur dan tinggi.¹⁴³

Selanjutnya, tujuan pendidikan yang ditetapkan dalam pasal tersebut adalah:

Untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

¹⁴² Dede Rosyada, *Paradigma Pendidikan Demokratis*, (Jakarta: Prenada Media, 2004) hlm 19

¹⁴³ Hendyat Soetopo dan Wasty Soemanto, *Pembinaan dan Pengembangan Kurikulum*. (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 1993) hlm. 113

Konsep ini akan menghasilkan manusia yang sempurna (insan kamil), yakni terbinanya seluruh potensi yang dimiliki baik jasmani, intelektual, emosional, sosial, agama dan sebagainya.¹⁴⁴

Dengan demikian, ia dapat mengemban tugas hidupnya dengan baik dan penuh tanggung jawab, baik yang berkenaan dengan kepentingan pribadi, masyarakat, bangsa dan negaranya. Untuk itu, setiap penyelenggaraan satuan pendidikan dituntut agar dapat mengorientasikan dan menjabarkan tujuan tersebut. Implikasinya terhadap pendidikan Islam adalah menuntut terwujudnya suasana belajar dan proses pembelajaran yang Islami, kondusif, harmonis, dan penuh dialogis. Proses pembelajaran yang seperti ini akan mendorong peserta didik untuk secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan iman, kedalaman ilmu, dan ketrampilan profesional, sehingga dapat bertanggung jawab dalam mengemban tugas hidupnya sebagai *'abdullah* sekaligus sebagai *khalifatullah fil ardhi*, dalam rangka mewujudkan rahmatan lil 'alamin.

2. Prinsip Penyelenggaraan Pendidikan

Sebagaimana ditetapkan dalam Bab III, pasal 4:

Pendidikan diselenggarakan dengan prinsip demokratis, berkeadilan, serta menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa; prinsip satu kesatuan yang sistemik; prinsip pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik; prinsip keteladanan, membangun kemauan, dan mengembangkan kreativitas peserta didik; prinsip pengembangan budaya membaca, menulis dan berhitung; prinsip pemberdayaan semua komponen masyarakat.

¹⁴⁴ Ibid, hlm 75

Prinsip penyelenggaraan pendidikan yang seperti ini menunjukkan prinsip yang holistik (menyeluruh), terbuka dan akomodatif dari berbagai aspirasi atau tuntutan masyarakat akan pentingnya pendidikan bagi anak bangsa.

Aksentuasi prinsip-prinsip tersebut terletak pada penyelenggaraan pendidikan yang demokratis, berkeadilan, desentralisasi, dan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Pendidikan yang seperti ini akan memberikan kebebasan dalam berfikir dan berkreasi positif bagi anak didik, serta terbuka bagi masyarakat.

Implikasinya terhadap pendidikan Islam adalah menuntut agar dalam penyelenggaraan satuan pendidikan Islam diletakkan pada prinsip berwawasan semesta, demokratis, keterpaduan yang sistemik, pembudayaan dan pemberdayaan, uswatun hasanah, dan menjunjung tinggi hak asasi manusia.

Dari prinsip-prinsip inilah akan melahirkan paradigma baru dalam pendidikan Islam.

3. Hak dan Kewajiban

Dijelaskan dalam Bab IV, pasal 5 bahwasanya,

Setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu, dan Setiap warga negara bertanggung jawab terhadap keberlangsungan penyelenggaraan pendidikan¹⁴⁵.

Konsep ini lebih menekankan pada pemerataan pendidikan bagi setiap warga negara untuk memperoleh pendidikan yang bermutu. Ada

¹⁴⁵ UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003

indikasi bahwa permasalahan menonjol yang dihadapi pendidikan nasional, sebagaimana diungkapkan mantan Mendiknas Yahya A. Muhaimin, yaitu: (1) masih rendahnya pemerataan memperoleh pendidikan, (2) masih rendahnya mutu dan relevansi pendidikan, dan (3) masih lemahnya manajemen pendidikan.¹⁴⁶

Ditetapkannya hak dan kewajiban warga negara tersebut dalam rangka mengantisipasi, mengatasi dan menuntaskan adanya kesenjangan memperoleh pendidikan yang bermutu. Untuk itu semua warga negara (orang tua, masyarakat, dan Pemerintah/Pemerintah Daerah) dilibatkan secara langsung dalam penyelenggaraan pendidikan.

Untuk tujuan itu UU Sisdiknas mempersyaratkan adanya badan hukum pendidikan, sebagaimana diamanatkan pasal 53 UU Sisdiknas¹⁴⁷:

- (1) Penyelenggara dan/atau satuan pendidikan formal yang didirikan oleh pemerintah atau masyarakat berbentuk badan hukum pendidikan
- (2) Ketentuan tentang badan hukum pendidikan diatur dengan undang-undang tersendiri.

Implikasi terhadap pendidikan Islam, adalah menuntut agar pendidikan Islam ke depan dapat meningkatkan pemerataan, mutu dan relevansi pendidikan, serta manajemen pendidikan bagi warga negara dalam memperoleh pendidikan.

Hak untuk memperoleh pendidikan yang bermutu bagi semua pihak itu tentu pula ditindak lanjuti dengan menghilangkan diskriminasi dari

¹⁴⁶ Jurnal Pendidikan Universitas Garut Vol. 07; No. 01; 2013; 52-60 60 www.journal.uniga.ac.id

¹⁴⁷ UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003

Pemerintah, baik antara sekolah swasta dengan negeri maupun Islam dengan umum. Dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, ditegaskan perlu adanya kerja sama yang lebih erat, kokoh, teratur dan merata antara Pemerintah, masyarakat dan sekolah (negeri/swasta) dalam mengatasi berbagai persoalan yang terjadi di dunia pendidikan termasuk dunia pendidikan Islam, terutama terkait dengan masalah pemerataan pendidikan, mutu dan relevansi pendidikan, serta manajemen pendidikan.

4. Peserta Didik

Ditetapkan dalam Bab V, pasal 12 bahwa setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama, dan mendapatkan pelayanan pendidikan sesuai dengan bakat, minat dan kemampuannya.

Substansi Bab ini menekankan arti pentingnya pendidikan agama bagi peserta didik yang sesuai dengan agama yang dianutnya, karena bertujuan untuk melindungi akidah agama dalam rangka meningkatkan keimanan dan ketakwaan sesuai dengan agama yang dianutnya.¹⁴⁸ Hal ini sebagai realisasi dari Pancasila, terutama sila pertama Ketuhanan Yang Maha Esa, dan Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 31 ayat 3 Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam

¹⁴⁸ UU Sisdiknas No. 20 tahun 2003

rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, serta untuk mewujudkan tujuan pendidikan yang telah ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003, sebagaimana di atas.

Pendidikan agama ini memiliki transmisi spiritual yang lebih nyata dalam proses pembelajaran.¹⁴⁹ Kejelasannya terletak pada keinginan untuk mengembangkan keseluruhan aspek dalam diri anak didik secara berimbang, baik aspek intelektual, imajinasi dan keilmiahan, kultural serta kerpibadian. Hak peserta didik untuk mendapatkan pendidikan agama, perlu disesuaikan dengan bakat, minat dan kemampuannya.

Karena itu, dalam mengimplementasikan pasal tersebut perlu ditekankan kepada penciptaan atmosfer dan proses pembelajarannya, sehingga peserta didik benar-benar memahami, menghayati, dan mengamalkan dari setiap apa yang diajarkan.

5. Bentuk Penyelenggaraan Pendidikan

Dalam Bab VI dijelaskan secara rinci mengenai jalur, jenjang dan jenis pendidikan. Pada pasal 13 disebutkan:¹⁵⁰

Jalur pendidikan terdiri atas pendidikan formal, nonformal, dan informal yang dapat saling melengkapi dan memperkaya”, dan “diselenggarakan dengan sistem terbuka melalui tatap muka dan/atau melalui jarak jauh.

¹⁴⁹ Nur Uhbiyati, Ilmu Pendidikan Islam (IPI), (Bandung: Pustaka, 1998) hlm. 44

¹⁵⁰ UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003

Dalam penjelasan dijelaskan, pasal tersebut cukup jelas. Namun di sini ada kalimat yang menimbulkan berbagai penafsiran, yakni yang dapat saling melengkapi dan memperkaya. Jika kata melengkapi ini tidak dijelaskan secara rinci dalam konteks apa ia digunakan, maka akan timbul penafsiran-penafsiran lain. Pengertian ini bisa menunjukkan tiga konteks; pertama, adanya suatu barang tapi kurang lantas ditambah, sehingga menjadi lengkap, kedua adanya suatu barang, lantas ditambah barang lain, dan ketiga, tidak adanya suatu barang, lantas diadakan. Jika konteks pertama digunakan dalam menafsirkan kata melengkapi, maka akan menunjukkan bahwa program-program yang ada pada jalur pendidikan formal yang kurang/belum terlaksana, akibat faktor lain seperti sedikitnya waktu belajar, kurangnya sarana dan prasarana, atau belum terpahaminya program tersebut oleh peserta didik, dan lain sebagainya, maka dapat ditambah program-program tersebut melalui jalur pendidikan nonformal atau informal, yang berfungsi sebagai penambah atau pendukung program yang sudah ada. Implikasinya sama-sama diakui keberadaannya tetapi tidak disetarakan hasil pendidikannya. Sebagai contoh misalnya, keberadaan antara Madrasah Ibtidaiyah (MI) sebagai jalur pendidikan¹⁵¹ dengan Taman Pengajian Al-Qur'an (TPA atau TPQ) sebagai jalur pendidikan nonformal.

Dengan demikian, pasal 26 ayat 6 tentang hasil pendidikan nonformal, dan pasal 27 ayat 2 tentang hasil pendidikan informal perlu ditinjau kembali. Jika konteks kedua digunakan digunakan dalam

¹⁵¹ Jurnal Pendidikan Universitas Garut Vol. 07; No. 01; 2013; 52-60 60 www.journal.uniga.ac.id

menafsirkan kata melengkap, maka akan menunjukkan bahwa program-program yang ada di jalur pendidikan formal, dan sudah terlaksana dengan baik atau sempurna, maka bisa menambah program-program lain yang tidak ada di jalur pendidikan formal, melalui jalur pendidikan nonformal atau informal yang berfungsi sebagai pelengkap.

Jika penafsiran ini yang digunakan maka sebagai salah satu syarat adalah peserta didik harus menempuh jalur pendidikan formal. Implikasinya sama-sama diakui keberadaannya, dan hasil pendidikannya disetarakan dengan hasil program pendidikan formal melalui proses penilaian atau lulus ujian sesuai dengan standar nasional pendidikan. Dengan demikian pasal 26 ayat 6, dan pasal 27 ayat 2 perlu ditindak lanjuti.

Konteks ketiga, jika konteks ini yang digunakan dalam menafsirkan kata melengkap, maka menunjukkan bahwa program-program yang tidak ada di jalur pendidikan formal, dapat diadakan dan dikembangkan melalui jalur pendidikan nonformal atau informal yang bersifat pengganti. Dengan demikian pasal 26 ayat 6, dan pasal 27 ayat 2, perlu ditindak lanjuti. Namun perlu di garis bawahi, jika peserta didik hanya menempuh pada jalur pendidikan nonformal, atau informal dengan mendasarkan pada pasal 26 ayat 6 dan pasal 27 ayat 2, dan tidak mengikuti jalur pendidikan formal, maka sangat dikhawatirkan, ke depan jalur pendidikan formal akan mengalami degradasi, karena ditinggalkan atau tidak dimasuki lagi oleh peserta didik, dan ini akan menimbulkan persoalan yang lebih kompleks lagi, terutama masalah aturan yang menyangkut syarat rekrutmen calon

pegawai negeri atau swasta, atau menyangkut masalah diversifikasi kurikulum yang sudah ditetapkan dalam Undang-Undang ini.¹⁵²

Oleh karena itu pasal 13, pasal 26 ayat 6 dan pasal 27 ayat 2 perlu adanya penjelasan yang jelas dan rinci. Demikian juga kata jarak jauh sering diartikan dengan kelas jauh, padahal maknanya sangat jauh berbeda. Pemerintah di era Reformasi lebih radikal dalam memasukkan kebijakan pendidikan agama (*religious education*) dalam Undang-Undang. Dijelaskan bahwa madrasah adalah lembaga pendidikan formal yang diakui baik pada level dasar maupun level lanjutan. Pasal 17 ayat 2 berbunyi:¹⁵³

Bentuk pendidikan dasar adalah Sekolah Dasar (SD), Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau sekolah-sekolah lain yang sederajat, dan pada Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) ada Sekolah Menengah Pertama (SMP), Madrasah Tsanawiyah (MTs) atau sekolah-sekolah lain yang sederajat.

Pasal 18 ayat 3 menyebutkan:¹⁵⁴

Bentuk dari Sekolah Menengah Umum (SMU) adalah Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA) juga Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK) atau sekolah-sekolah lain yang sederajat.

Demikian juga dengan pesantren. Lembaga pendidikan asli Indonesia ini secara eksplisit telah diakui eksistensinya. Dalam pasal 30 ayat 4 disebutkan: Bentuk pendidikan agama bisa berupa pendidikan diniyah, pesantren, pasraman, pabhaja samanera dan pendidikan lain yang sejenis.¹⁵⁵

¹⁵² Fadjar Abdullah, *Peradaban dan Tantangan Pendidikan Islam*, (Jakarta: Rajawali Pers, Jakarta 1991) hlm. 61

¹⁵³ UU Sisdiknas No. 20 taun 2003 pasl 17

¹⁵⁴ UU Sisdiknas No. 20 taun 2003 pasal 18 (3)

¹⁵⁵ UU Sisdiknas Pasal 30 (4)

Tetapi sayangnya, berbagai kebijakan pemerintah yang relatif membawa angin segar bagi pengembangan pendidikan Islam tersebut kurang dapat diimplementasikan dengan baik.

Hal ini disebabkan belum diselesaikannya persoalan mendasar yang terjadi dalam dunia pendidikan nasional, terutama madrasah dan pesantren; yaitu telah terjadi dualisme dalam sistem pendidikan nasional. Bukan saja antar lembaga pendidikan di bawah Departemen Agama dengan lembaga di bawah Departemen Pendidikan Nasional, tetapi juga dengan lembaga-lembaga pendidikan di bawah departemen lainnya.¹⁵⁶

Dualisme ini kalau ditarik ke belakang, sesungguhnya merupakan warisan kolonial Belanda, yang secara bersamaan memberlakukan sistem pendidikan Islam pribumi (madrasah dan pesantren) yang berjalan sesuai ciri khasnya serta sistem pendidikan pribumi model Belanda (sekolah) yang berkembang menjadi pusat pengajaran dan pelatihan bagi kaum elit pribumi yang memiliki hubungan dengan pemerintah Hindia Belanda.

Kualifikasi dan kompetensi tenaga pengajar pada lembaga pendidikan madrasah dan pesantren masih rendah. Sering terjadi seorang guru/ustadz harus mengajar bidang studi yang sama sekali bukan keahliannya atau bahkan pengangkatan guru tidak memperhatikan kualifikasi ijazah yang dimilikinya.

Dikotomi keilmuan di kalangan siswa madrasah dan pesantren. Dikotomi ini tidak terlepas dari persepsi ulama dan para pengelola

¹⁵⁶ Ali Imron, *Kebijaksanaan Pendidikan di Indonesia*, (Jakarta: Bumi Aksara, 199), hlm. 77

pendidikan Islam terhadap ilmu-ilmu umum. Kurangnya penghargaan terhadap ilmu-ilmu umum ini masih dijumpai sampai sekarang, meski jumlahnya sudah semakin kecil.

Kondisi lingkungan persekolahan dalam mengimplementasikan pendidikan yang bersifat non-akademik relatif rendah. Lingkungan masyarakat kita, selama ini memaknai pendidikan secara reduktif, yakni sebatas aktivitas pembelajaran kognisi saja. Sehingga ketika muncul gagasan pendidikan non-akademik, masyarakat kurang mendukungnya. Kondisi ini terjadi karena di lembaga-lembaga sekolah tidak dapat menterjemahkan konsep-konsep metodologi pada tataran sekolah.¹⁵⁷

Permasalahan-permasalahan di atas, ditambah persoalan lain seperti rendahnya pendanaan pendidikan, terbatasnya sarana dan prasarana, proses pembelajaran, dan lain-lain, manakala tidak segera diselesaikan, akan mengakibatkan kendala serius dalam pengembangan mutu pendidikan Islam sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional.

6. Standar Nasional Pendidikan

Sebagaimana ditetapkan dalam Bab IX, pasal 35, menyebutkan bahwa:¹⁵⁸

Standar nasional pendidikan terdiri atas standar isi, proses, kompetensi lulusan, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, pembiayaan, dan penilaian pendidikan yang harus ditingkatkan secara berencana dan berkala.

¹⁵⁷ Dimiyati dan Mudjiono, *Belajar dan Pembelajaran*, (Jakarta: Rineka Cipta 2006), hlm 21.

¹⁵⁸ UU Sisdiknas No 20 Tahun 2003

Konsep ini jelas dan rinci sebagai bahan acuan dalam penyelenggaraan satuan pendidikan termasuk acuan pengembangan program-programnya.¹⁵⁹ Oleh karena itu, implikasinya terhadap pendidikan Islam adalah setiap penyelenggaraan satuan pendidikan, harus mengacu kepada standar nasional pendidikan tersebut, sehingga dapat secara kompetitif dalam meningkatkan kualitas dan kuantitas pendidikan.

7. Kurikulum

Sebagaimana ditetapkan dalam Bab X pasal 36, 37, 38 yang intinya dijelaskan bahwa pengembangan kurikulum dilakukan dengan mengacu standar nasional pendidikan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional, dengan prinsip diversifikasi sesuai dengan satuan pendidikan, potensi daerah, dan peserta didik.

Pengembangan kurikulum yang ditetapkan ini, dalam rangka membekali peserta didik dengan berbagai kemampuan yang sesuai dengan tuntutan zaman. Seiring dengan pemberlakuan otonomi daerah, yang berpengaruh juga pada pemberian otonomi pendidikan, menuntut adanya pengembangan kurikulum yang lebih akomodatif di sekolah.

Oleh karena itu, setiap satuan pendidikan Islam dituntut untuk mampu mengembangkan kurikulum, selain mengacu pada standar nasional pendidikan, juga harus mengacu pada keragaman kultur, dan potensi lingkungan daerah, sebagai bentuk pengembangan kurikulum muatan lokal,

¹⁵⁹ Nur Uhbiyati, *Ilmu Pendidikan Islam (IPI)*, (Bandung: Pustaka Setia, 1998). hlm. 111

yakni menggali dan memberdayakan keragaman kultur dan potensi daerah sebagai bagian dari pengembangan kurikulum pendidikan.

Dengan mengorientasikan pada peningkatan keimanan dan ketakwaan sebagai pemandu dalam menggali ilmu pengetahuan dan teknologi untuk menggali dan memberdayakan keragaman kultur dan potensi daerah, akan tampil sosok yang berketrampilan dan berakhlak mulia dalam rangka memenuhi tuntutan dunia kerja.

8. Pendidik dan Tenaga Kependidikan

Pada pasal 40 ayat 2. Alasannya pasal dan ayat inilah inti dalam Bab XI. Dalam pasal dan ayat tersebut dijelaskan bahwasanya pendidik dan tenaga kependidikan berkewajiban menciptakan suasana pendidikan yang bermakna, menyenangkan, kreatif, dinamis dan dialogis, mempunyai komitmen secara profesional untuk meningkatkan mutu pendidikan, dan memberi teladan dan menjaga nama baik lembaga, profesi dan kedudukan sesuai dengan kepercayaan yang diberikan kepadanya.¹⁶⁰

Konsep yang ideal ini jika dapat diaplikasikan dalam setiap penyelenggaraan satuan pendidikan Islam, maka akan terwujud akuntabilitas lembaga pendidikan Islam yang mandiri menuju keunggulan, dan pada gilirannya akan mewujudkan kemajuan suatu bangsa dan negara¹⁶¹. Tentunya kewajiban-kewajiban pendidik dan tenaga kependidikan seperti inilah yang dituntut dan diharapkan, sebab pendidik

¹⁶⁰ UU Isdiknas No. 20 Tahun 2003

¹⁶¹ Ali Imron, *Kebijaksanaan Pendidikan di Indonesia*, (Jakarta: Bumi Aksara, 199), hlm. 77

dan tenaga kependidikan merupakan kunci dalam peningkatan mutu pendidikan dan mereka berada di titik sentral dari setiap usaha reformasi pendidikan yang diarahkan pada perubahan-perubahan kualitatif.¹⁶²

Setiap usaha peningkatan mutu pendidikan seperti pembaharuan kurikulum, pengembangan metode-metode mengajar, penyediaan sarana dan prasarana hanya akan berarti manakala melibatkan tenaga pendidik (guru/dosen) dan tenaga kependidikan.

Namun demikian, kewajiban-kewajiban yang luhur dan amat berat tersebut, perlu diimbangi dengan peningkatan gaji. Perlu dibuat peraturan gaji khusus untuk pendidik dan tenaga kependidikan yang memungkinkan struktur penggajian tersebut berbeda dengan PNS lainnya, sehingga pendidik dan tenaga kependidikan tidak perlu melakukan aktivitas-aktivitas lain, selain berkonsentrasi secara profesional dalam menjalankan tugas-tugas yang luhur dan berat tersebut.¹⁶³

Realisasi dari harapan ini adalah dengan disahkannya Undang-Undang Nomor 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.

9. Sarana dan Prasarana Pendidikan

Sebagaimana ditetapkan dalam Bab XII pasal 45 ayat 1 dijelaskan bahwa:

Setiap satuan pendidikan formal dan nonformal menyediakan sarana dan prasarana yang memenuhi keperluan pendidikan sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan potensi fisik, kecerdasan intelektual, sosial, emosional, dan kejiwaan peserta didik.¹⁶⁴

¹⁶² Dede Rosyada, *Paradigma Pendidikan Demokratis*, (Jakarta: Prenada Media2004). Hlm 112

¹⁶³ Ali Imron, *Kebijaksanaan Pendidikan di Indonesia*, (Jakarta: Bumi Aksara 1996), hlm 14

¹⁶⁴ UU Sisdikna Pasal 45 (1)

Pasal ini menekankan pentingnya sarana dan prasarana dalam satuan pendidikan, sebab tanpa didukung adanya sarana dan prasarana yang relevan, maka pendidikan tidak akan berjalan secara efektif. Pendayagunaan sarana dan prasarana (*hardware*) tidak hanya secara fungsional membuat lembaga pendidikan Islam bersifat efektif, efisien, melainkan lebih dari itu akan memunculkan citra di mata publik sebagai lembaga yang bergengsi.

Namun di sini yang lebih ditekankan adalah sarana dan prasarana yang sesuai dengan pertumbuhan dan perkembangan semua potensi peserta didik, dan disesuaikan dengan kondisi daerah di mana satuan pendidikan itu diselenggarakan, serta kemampuan pengelola dalam menggunakannya.¹⁶⁵

10. Pendanaan Pendidikan

Fokus dari analisis ini lebih diarahkan pada pasal 46 ayat 1 yang menetapkan: Pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara Pemerintah, Pemerintah Daerah dan masyarakat. Dan pasal 47 ayat a dan 2, yakni:¹⁶⁶

Sumber pendanaan pendidikan ditentukan berdasarkan prinsip keadilan, kecukupan, dan berkelanjutan, dan Pemerintah, Pemerintah Daerah, serta masyarakat mengerahkan sumber daya yang ada sesuai dengan peraturan perundangundangan yang berlaku.

Pasal ini nampak terlalu politis, artinya keberanian pemerintah dan pemerintah daerah dalam mengalokasikan dana untuk sektor pendidikan selain gaji pendidik dan biaya pendidikan kedinasan adalah minimal 20 persen dari APBN dan APBD, ditambah lagi dalam pasal 34 ayat 2,

¹⁶⁵ Ali Imron, *Kebijaksanaan Pendidikan di Indonesia*, (Jakarta: Bumi Aksara, 199), hlm. 79

¹⁶⁶ UU Sisdikna Pasal 47 (a)

disebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya. Jika hal ini dapat diwujudkan oleh pemerintah dan pemerintah daerah, maka akan dapat membantu benar dalam suksesnya pendidikan di Indonesia, namun di sini lagi-lagi ada tambahan kata “bersama dengan masyarakat.”¹⁶⁷

Di sinilah letak politisasi tersebut, sehingga pihak sekolah pada jenjang pendidikan dasar, masih ada pemungutan biaya sekolah. Namun demikian tidak menjadi masalah, asal pemerataan, mutu dan relevansi pendidikan, serta manajemen pendidikan lebih ditingkatkan, sehingga dapat mengantarkan anak didik untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

BAB V PEMBAHASAN

D. Latar Belakang Lahirnya UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003

1. Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Lahirnya UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003
 - a. Faktor Agama.

Dalam perjalanan sejarah, kegiatan pendidikan ditentukan oleh visi, misi dan sifat yang melatar belakanginya. Dalam berbagai literatur belum ditemukan rumusan tentang visi, misi pendidikan Islam secara eksplisit, namun Abudin Nata menjelaskan bahwa Visi, misi

¹⁶⁷ Made Pidarta, *Landasan Kependidikan*, (Jakarta: Rineka Cipta. 1997) hlm.10.

pendidikan Islam melekat pada visi, misi ajaran Islam itu sendiri yang terkait dengan visi kerasulan para Nabi, mulai dari visi kerasulan Nabi Adam As, hingga kerasulan Nabi Muhammad Saw yaitu, membangun sebuah kehidupan manusia yang patuh dan tunduk kepada Allah Swt serta membawa rahmat bagi seluruh alam.¹⁶⁸

Berkaitan dengan visi Rahmatan Lil Alamiin sebagai mana firman Alla swt (QS.21:107), Imma Al-Maraghi mengatakan bahwa yang dimaksud ayat 107 surat al-Anbiyaa yang artinya: “Tidaklah aku utus engkau Muhammad melainkan agar menjadi rahmat bagi seluruh alam adalah bahwa tidaklah aku utus engkau Muhammad dengan al-Qur’an ini serta berbagai perumpamaan dari ajaran agama dan hukum yang menjadi dasar rujukan untuk mencapai bahagia dunia dan akhirat melainkan agar menjadi rahmat dan petunjuk bagi mereka dalam segala urusan kehidupan dunia dan akhiratnya. Visi pendidikan islam yang bertumpu pada mewujudkan rahmat bagi seluruh alam itu, memperlihatkan bahwa pendidikan islam memiliki sebuah tanggung jawab yang amat berat, kompleks, multidimensi dan berjangka panjang. Visi pendidikan Islam terkait erat dengan upaya mewujudkan sebuah tata kehidupan yang harmoni, aman, damai sejahtera lahir dan batin. Sedangkan misi ajaran Islam yang memuliakan manusia menjadi misi pendidikan Islam. Terwujudnya manusia yang sehat jasmani, rohani

¹⁶⁸ Abudin Nata, *Modernisasi Pendidikan Islam di Indonesia* (cet.I; Jakarta: UIN Jakarta Press, 2006) hlm.25

dan akal pikiran, serta memiliki ilmu pengetahuan, keterampilan, akhlak yang mulia, keterampilan hidup (*life Skill*) yang memungkinkan ia dapat memanfaatkan berbagai peluang yang diberikan Allah termasuk pula pengelola kekayaan alam yang ada di daratan, di lautan, bahkan di ruang angkasa adalah merupakan misi pendidikan Islam. Di atas misi kemanusiaan itulah pendidikan Islam berpijak untuk menciptakan kondisi yang ideal bagi terbentuknya pribadi-pribadi muslim dan untuk selanjutnya membentuk tatanan masyarakat yang dinamis. Ketika menghadapi tantangan-tantangan modernisasi dan polarisasi ideologi dunia, terutama didorong oleh kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi modern, pendidikan Islam tidak terlepas dari tantangan yang menuntut jawaban segera. Secara garis besar tantangan-tantangan tersebut meliputi hal-hal sebagai berikut :

- a. Terdapat kecenderungan perubahan sistem nilai untuk meninggalkan sistem nilai yang sudah ada (agama). Standar-standar kehidupan dilaksanakan oleh kekuatan-kekuatan yang berpijak pada materialisme dan sekularisme. Dan inilah titik sentral masalah modernisasi yang menjadi akar timbulnya masalah-masalah di semua aspek kehidupan manusia, baik aspek sosial, ekonomi, budaya, maupun politik.
- b. Adanya dimensi besar dari kehidupan masyarakat modern yang berupa pemusatan pengetahuan teoritis. Ini berarti bertambahnya ketergantungan manusia pada ilmu pengetahuan dan informasi

sebagai sumber strategis pembaharuan. Tidak terpenuhinya kebutuhan ini akan menimbulkan depersonalisasi dan keterasingan dalam dunia modern.

Dalam menghadapi tantangan di atas, sudah barang tentu pendidikan Islam harus memperhitungkan kekuatan arus yang mengitarinya seperti sistem barat yang bercorak sekuler dan telah memasuki semua aspek kehidupan manusia, modernisasi harus dipahami sebagai proses alamiah dalam evolusi kehidupan manusia. Pemahaman tersebut menuntut kepekaan terhadap gejala perubahan dengan segala implikasinya serta kemampuan baru untuk menerjemahkan setiap perubahan ke dalam proses pendidikan. Bertolak dari kenyataan tersebut, dalam kontes perubahan sosial ini pendidikan Islam mempunyai misi ganda yaitu:

- 1) Mempersiapkan manusia muslim untuk menghadapi perubahan yang sedang dan akan terjadi mengendalikan dan memanfaatkan perubahan-perubahan tersebut, menciptakan kerangka berfikir yang kompergensif dan dinamis bagi terselenggaranya proses perubahan yang berada di atas nilai-nilai Islam.
- 2) Memberikan solusi terhadap akses-akses negatif kehidupan modern yang berupa depersonalisasi, frustrasi dan keterasingan umat dari dunia modern.
- 3) Misi pendidikan Islam itu mengisyaratkan perlunya mengaitkan pendidikan Islam dengan masa depan, sebab pendidikan Islam yang

tidak berorientasi masa depan akan ketinggalan zaman dan tidak adaptif.

b. Faktor Ideologi Negara.

Antara pendidikan Islam dan pendidikan nasional Indonesia tidak dapat dipisahkan satu sama lain. Hal ini dapat ditelusuri dari dua segi:

- a. Konsep penyusunan sistem pendidikan nasional Indonesia itu sendiri.
- b. Hakikat pendidikan Islam dalam kehidupan beragama kaum muslimin di Indonesia.

Penyusunan suatu sistem pendidikan nasional harus mementingkan masalah-masalah eksistensi umat manusia pada umumnya dan eksistensi bangsa Indonesia pada khususnya, baik dalam hubungannya dengan masa lampau, masa kini dan kemungkinan-kemungkinan perkembangan masa depan.

Eksistensi bangsa Indonesia terwujud dengan proklamasi kemerdekaan pada tanggal 17 Agustus 1945 yang menunjukkan bahwa bangsa Indonesia sebagai Negara yang merdeka, bersatu dan berdaulat penuh.” Bangsa Indonesia telah bertekad bulat untuk membangun dan mengembangkan bangsa dengan panca sila sebagai landasan ideologi dan UUD.1945 sebagai Landasan konstitusionalnya”. Sejak dari awal Indonesia merdeka, pemerintah telah menempatkan agama sebagai fondasi dalam membangun bangsa dan Negara. Hal ini dapat dilihat dalam UUD.1945. “Dalam pembukaan UUD 1945, alinea ketiga

dinyatakan bahwa kemerdekaan Indonesia adalah semata-mata atas berkat Tuhan YMK dan pada alinea keempat dinyatakan bahwa Panca Sila menjadi dasar Negara”.Keterangan tersebut memberi kejelasan bahwa salah satu faktor yang mempengaruhi kebijakan pemerintah terhadap pembinaan pendidikan Islam adalah faktor Ideologi Negara.

c. Faktor Perkembangan masyarakat.

Perkembangan masyarakat dunia pada umumnya dan Indonesia pada khususnya dipastikan menuju kepada masyarakat informasi (*informatical society*), sebagai kelanjutan dari masyarakat modern. Apabila masyarakat modern memiliki ciri rasional, berorientasi ke depan, terbuka, menghargai waktu, kreatif, mandiri dan inovatif, maka masyarakat informasi dengan ciri-ciri tersebut belum cukup. Selain ciri yang demikian masih perlu ditambah yaitu menguasai dan mendayagunakan arus informasi, mampu bersaing, mengubah tantangan menjadi peluang dan menguasai berbagai strategi dalam memecahkan berbagai masalah yang dihadapi. Kemajuan dalam bidang informasi berdampak pada kejiwaan dan kepribadian masyarakat.

Masyarakat yang mampu bertahan pada era ini, hanyalah yang berorientasi masa depan sanggup mengubah pengetahuan menjadi kebijakan. Demikian gambaran masa depan yang akan terjadi dan umat manusia pasti menghadapinya. Masa depan seperti ini akan mempengaruhi dunia pendidikan seperti, kelembagaan, kurikulum,

tenaga kependidikan, sarana dan prasarana dan sebagainya. Hal tersebut merupakan tantangan yang harus dijawab oleh dunia pendidikan khususnya pendidikan Islam, Abudin Nata menjelaskan tentang perlunya dilakukan upaya strategis, antara lain:

- a. Tujuan pendidikan sekarang tidak cukup hanya memberikan bekal pengetahuan, keterampilan, keimanan dan ketakwaan tetapi harus diarahkan pada upaya mencetak manusia yang kreatif, inovatif, mandiri dan produktif, mengingat persaingan dunia yang kompetitif.
- b. Guru dimasa datang adalah guru yang selain memiliki informasi, berakhlak baik juga harus mampu menyampaikan pesan secara metodologis serta mendaya gunakan berbagai sumber informasi yang ada di masyarakat ke dalam kegiatan pembelajaran sehingga dapat menciptakan masyarakat belajar (*Learning Society*).
- c. Bahan pelajaran umum dan agama perlu diintegrasikan dan di berikan kepada siswa sebagai bekal yang memungkinkan mereka dapat memiliki pribadi yang utuh yaitu pribadi disamping berilmu pengetahuan juga berakhlak mulia.

Pernyataan pakar tersebut menunjukkan pentingnya upaya yang harus dilakukan dalam menghadapi berbagai persoalan dalam masyarakat, sebab kehidupan sekarang banyak diperhadapkan dengan persoalan moral.

- d. Faktor Perkembangan Ilmu Pengetahuan

Kemajuan IPTEK dalam tiga dasawarsa ini telah menampakkan pengaruhnya pada semua kehidupan individu, masyarakat dan Negara. Kehadiran IPTEK sekarang menjadi pertanyaan bagaimana eksistensi pendidikan Islam menghadapi arus perkembangan IPTEK yang sangat pesat. Pendidikan Islam terutama lembaganya dituntut untuk menguasai IPTEK. Strategi pendidikan Islam dalam menghadapi kemajuan IPTEK menurut Hasbullah adalah:

- a. Motivasi kreatif anak didik ke arah pengembangan IPTEK itu sendiri dan yang menjadi acuannya adalah nilai-nilai Islam.
- b. Mendidik keterampilan, memanfaatkan produk IPTEK bagi kesejahteraan hidup ummat manusia pada umumnya dan ummat islam pada khususnya.
- c. Menciptakan jalinan yang kuat antara ajaran agama dan IPTEK.
- d. Menanamkan sikap dan wawasan yang luas terhadap kehidupan masa depan untuk manusia melalui kemampuan menginterpretasikan ajaran agama dari sumbernya yang murni dan kontekstual dengan masa depan kehidupan manusia.

Pokok pikiran yang dikemukakan tersebut terkandung makna bahwa pendidikan Islam harus diarahkan kesana agar tidak hanyut akibat kemajuan IPTEK. Strategi tersebut merupakan solusi bagi pendidikan Islam untuk dapat berbuat, kendatipun demikian pendidikan Islam tentu saja tidak boleh lepas dari Alquran dan As-sunnah

2. Pro Kontra UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003

Undang-Undang No 20 tahun 2003 tentang Sisdikneas disahkan DPR RI pada tanggal 11 Juni 2003 dan diundangkan pada tanggal 8 Juli 2003. Selain wacana pendidikan Islam yang diperdebatkan dan UU sebelumnya, dalam UU No. 20 Tahun 2003 substansi perdebatan terkait dengan istilah yang mencerminkannya, yakni substansi istilah iman, takwa, dan akhlak mulia dalam rumusan tujuan pendidikan, istilah pendidikan agama, pendidikan keagamaan secara informal, formal maupun non formal, pengakuan kesetaraan pendidikan Diniyah dan Pesantren dengan pendidikan formal, dan sebagainya.¹⁶⁹

Sebagai wacana aktual pada saat itu, perdebatan tentang UU ini selalu muncul dalam ranah-ranah tersebut, Bab II UU No. 20 Tahun 2003 dirumuskan tentang: Dasar, Fungsi dan Tujuan. Pada pasal 3 dinyatakan:

Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga Negara yang demokratis serta bertanggung jawab”.¹⁷⁰

Penjelasan manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia dinyatakan: manusia yang beriman dan bertakwa adalah manusia yang percaya kepada Tuhan Yang Maha Esa dan melaksanakan ajaran agama yang dianutnya. Sedangkan manusia yang yang

¹⁶⁹Halim Soebahar, *Matriks Pendidikan Islam*, (Yogyakarta: Pusaka Marwa, 2009), hlm. 93

¹⁷⁰ Undang-Undang SISDIKNAS No. 20 Tahun 2003 Bab II Pasal 3

berakhlak dan berbudi mulia adalah manusia yang berperilaku sesuai dengan norma agama dan nilai-nilai budaya.¹⁷¹

Sementara itu, tentang pendidikan keagamaan, pada pasal 30 UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 dinyatakan sebagai berikut:

(1) Pendidikan keagamaan diselenggarakan oleh pemerintah dan/atau kelompok masyarakat dari pemeluk agama, sesuai dengan peraturan perundang-undangan, (2) pendidikan keagamaan berfungsi mempersiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama, (3) pendidikan keagamaan dapat diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, non formal, dan informal, (4) pendidikan keagamaan berbentuk pendidikan diniyah, pesantren, pasraman, pabhaya samanera, dan bentuk lain yang sejenis.”¹⁷²

Pro-kotra tidak dapat bisa dihindarkan ketika RUU Sisdiknas disosialisasikan, sehingga RUU yang semula akan disahkan sebagai kado Hardiknas menjadi tertunda. Penundaan semula 20 Mei 2003 tertunda lagi, direncanakan 10 Juni tertunda lagi, dan akhirnya baru disahkan 11 Juni 2003, khususnya menyangkut pasal 12 yang dinilai sebagai poin yang paling tersorot tajam dari berbagai kalangan karena menyangkut keyakinan seseorang. Inti pasal yang dipermasalahkan adalah:

Stiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak: a mendapatkan pendidikan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama. Dalam penjelasan pasal 12 butir a dinyatakan: Pendidik dan/atau guru agama yang seagama dengan peserta didik difasilitasi dan/atau disediakan oleh pemerintah dan pemerintah daerah sesuai kebutuhan satuan pendidikan.¹⁷³

¹⁷¹ Halim Soebahar, *Matriks Pendidikan Islam*, hlm. 93

¹⁷² Undang-Undang SISDIKNAS No. 20 Tahun 2003 Bab VI Pasal 30

¹⁷³ Undang-Undang SISDIKNAS No. 20 Tahun 2003 Bab V Pasal 12 butir a

Mereka yang kontra menilai pasal tersebut tidak memperhatikan pluralitas atau keberagaman. Menurut Purohito,¹⁷⁴ perdebatan pasal 12 ayat 1 huruf a. tentang hak anak didik dalam pendidikan agama, sebenarnya tidak semata-mata pro dan kontra isi pasal tersebut. Masyarakat tidak mengerti asal-usul isi pasal tersebut sehingga muncul reaksi penolakan.

Sementara yang pro mempertanyakan apa yang salah dalam pasal tersebut. Sebenarnya, merupakan suatu yang wajar jika peserta didik mendapatkan pendidikan agama yang sesuai dengan agamanya. Tuntunan seperti itu bukanlah sesuatu yang berlebihan.

Dari deskripsi dan konseptualisasi tersebut ada empat benang merah yang harus dikemukakan.

Pertama, substansi pendidikan Islam yang tercermin pada substansi istilah pendidikan agama, dalam bentuk materi kurikulum PAI yang diberikan pada setiap jenis, jalur, dan jenjang pendidikan baik di sekolah umum, di sekolah bercirikan Islam, maupun di lembaga pendidikan keagamaan, karena sesuai dengan penegasan UU No 2 tahun 1989 atau UU No. 20 Tahun 2003 bahwa pendidikan agama adalah isi kurikulum yang wajib diajarkan di setiap jenis, jalur, dan jenjang pendidikan.

Kedua, Substansi pendidikan Islam yang tercermin dalam pendidikan bercirikan Islam, sedangkan di agama-agam lain tidak ada.

Ketiga, Substansi pendidikan Islam yang tercermin dalam istilah keagamaan menunjukkan perkembangan signifikan. Dalam UU No. 2 Tahun

¹⁷⁴Purohito, Jawa Pos, 02 Mei 2003

1998 sudah ada ketentuan menyangkut pendidikan keagamaan, akan tetapi tidak ada Peraturan pemerintah yang mengatur ketentuan lebih lanjut, sedangkan dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 sudah ada ketentuan lebih lanjut.¹⁷⁵

Selain itu, substansi pendidikan Islam yang tercermin dalam pada substansi rumusan tujuan pendidikan nasional, yaitu manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan berbusu pekerti luhur atau manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan berkhlahk mulia.

E. Kebijakan Pendidikan Agama Islam Dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003

Pendidikan Islam adalah pendidikan yang Islami.¹⁷⁶ Karakteristik yang sangat menonjol dari pendidikan Islam adalah prinsip pokoknya: Prinsip Tauhid, yaitu prinsip dimana segalanya berasal dan berakhir. Prinsip ini telah memandu pengembangan teori dan praktik pendidikan Islam secara formal, informal, dan nonformal. Bahkan prinsip ini pula yang telah memandu persepsi umat tentang pendidikan Islam, sehingga pendidikan Islam dalam konteks yang penuh dinamika ini dipresepsi secara lebih komprehensif.

Pendidikan Islam, sebelum hanya dipresepsi sebagai materi, sekarang persepsi umat telah berubah, pendidikan Islam tidak hanya dipresepsi sebagai materi, tetapi juga sebagai institusi, sebagai kultur dan aktivitas, dan sebagai sistem. Inilah yang tercermin dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 dan

¹⁷⁵Halim Soebahar, *Matriks Pendidikan Islam*, hlm. 100-101

¹⁷⁶ Abd. Halim Soebahar, *Kebijakan Pendidikan Islam Dari Ordonasi Guru Samai UU Sisdiknas*, (Jakarta: Rajawali Press, 2013). hlm. v

peraturan pemerintah yang secara operasional mengatur pelaksanaan undang-undang tersebut. Dengan demikian, maka pendidikan Islam bisa mencakup empat presepsi tersebut:

8. Pendidikan Islam Sebagai Materi

Dalam UU No. 4 Tahun 1950 (UU No. 12 Tahun 1954), ketentuan yang berkaitan dengan pendidikan Islam termaktub pada pasal 20 ayat 1 dan 2 sebagai berikut:

- c. Dalam sekolah-sekolah negeri diadakan pelajaran agama, orang tua murid menetapkan apakah anaknya akan mengikuti pelajaran tersebut.
- d. Cara menyelenggarakan pelajaran agama di sekolah-sekolah negeri diatur dalam peraturan yang ditetapkan oleh Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan, bersama-sama dengan Menteri Agama (Pasal 20 ayat 1-2).
- 5) Apakah suatu jenis sekolah memberi pelajaran agama adalah tergantung pada umur dan kecerdasan murid-muridnya.
- 6) Murid-murid yang sudah dewasa boleh menetapkan ikut dan tidaknya pelajaran agama.
- 7) Sifat pengajaran agama dan jumlah jam pelajaran ditetapkan dalam undang-undang tentang jenis sekolah.
- 8) Pelajaran agama tidak mempengaruhi kenikan kelas anak-anak.

Dalam Undang-undang No 2 Tahun 1989 ketentuan yang berkaitan dengan pendidikan Islam sebagai materi termaktub pada pasal 37 dan pasal 39 ayat 2 sebagai berikut:

Kurikulum disusun untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional dengan memperhatikan tahap perkembangan peserta didik dan

keseuaiannya dengan lingkungan, kebutuhan pengembangan nasional, perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta kesenian, sesuai dengan jenis dan jenjang masing-masing satuan pendidikan.¹⁷⁷

Isi kurikulum setia jenis, jalur dan jenjang pendidikan wajib memuat: (a) pendidikan Pancasila, (b) pendidikan agama, dan (c) pendidikan kewarga negaraan.¹⁷⁸

Sedangkan dalam UU Sisdiknas No. 20 tahun 2003, ketentuan yang berkaitan dengan pendidikan Islam sebagai materi termaktub pada pasal 36 ayat (3) dan pasal 37 ayat (1) sebagai berikut:

Kurikulum disusun sesuai dengan jenjang pendidikan dalam kerangka NKRI dengan memperhatikan: a. peningkatan iman dan takwa; b. peningkatan akhlak mulia; c. penongkatan potensi, kecerdasan dan minat peserta didik; d. keragaman potensi daerah dan lingkungan; e. tuntutan pembangunan daerah dan nasional; f. tuntutan dunia kerja; g. perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi dan seni; h. agama; i. dinamika perkembangan global; j. persatuan nasional dan nilai-nilai kebangsaan.¹⁷⁹

Kurikulum pendidikan dsar dan menengah wajib memuat: a. pendidikan agama; b. pendidikan kewarga negaraan; c. bahasa; d. matematika; e. ilmu pengetahuan alam; f. ilmu pengethuan sosial; g. seni dan budaya; h. pendidikan jasmani dan olah raga; i. keterampilan kejuaruan, dan j. muatan lokal.¹⁸⁰

9. Pendidikan Islam Sebagai Institusi

Dalam UU No. 4 Tahun 1950 (UU No. 12 Tahun 1954) ketentuan yang mengatur pendidikan Islam sebagai institusi termaktub pada pasal 10 ayat 2, dinyatakan:

Belajar di sekolah agama yang telah mendapat pengakuan dari Menteri Agama dianggap telah memenuhi kewajiban belajar.¹⁸¹

¹⁷⁷UU No. 2 Tahun 1989 pasal 37

¹⁷⁸UU No. 2 Tahun 1989 pasal 39 ayat 2

¹⁷⁹UU Sisdiknas No 20. Tahun 2003 pasal 36 ayat 3

¹⁸⁰UU Sisdiknas No 20. Tahun 2003 pasal 37 ayat 1

¹⁸¹UU No 4 Tahun 1950 pasal 10 ayat 2

Dalam UU No. 2 Tahun 1989 hanya dinyatakan pada pasal 11 ayat 6 dan penjelasan pasal dan ayat tersebut:

Pendidikan keagamaan merupakan pendidikan yang mempersiapkan peserta didik untuk dapat menjalankan peranan yang menuntut penguasaan pengetahuan khusus tentang ajaran agama yang bersangkutan.¹⁸² Pendidikan keagamaan diselenggarakan pada semua jenjang pendidikan.

Sedangkan dalam UU No. 20 Tahun 2003 ketentuan yang berkaitan dengan pendidikan islam sebagai institusi termaktub pada pasal 15 dan pasal 30 ayat 3 dan 4 dinyatakan bahwa:

Pendidikan Keagamaan, merupakan pendidikan dasar, menengah, dan tinggi yang mempersiapkan peserta didik untuk dapat menjalankan peranan yang menuntut penguasaan pengetahuan tentang ajaran agama dan/atau menjadi ahli ilmu agama.¹⁸³

(3) Pendidikan keagamaan dapat diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, non formal dan informal, (4) pendidikan keagamaan berbentuk pendidikan diniyah, pesantren, pasraman, pabhaya samanera, dan bentuk lainnya yang sejenis.¹⁸⁴

10. Pendidikan Islam Sebagai Kultur

Dalam UU No. 4. Tahun 1950 (UU N0. 20 Tahun 1954) ketentuan yang mengatur pendidikan Islam sebagai nilai termaktub pada pasal 13, pasal 16, dan pasal 26 ayat (1) dinyatakan:

Atas dasar kebebasan tiap-tiap warga negara menganut suatu agama atau keyakinan hidup, maka kesempatan lelausa diberikan untuk mendirikan sekolah-sekolah mendirikan dan menyelenggarakan sekolah-sekolah partikelir.¹⁸⁵

¹⁸²UU No. 2 Tahun 1989 pasal 11 ayat 6

¹⁸³UU Sisdikna No. 20 Tahun 2003, penjelasan pasal 15

¹⁸⁴UU Sisdikna No. 20 Tahun 2003, penjelasan pasal 30 ayat 3-4

¹⁸⁵ UU No 4. Tahun 1950 pasal 13 ayat 1

Disini diakui hal aliran-aliran untuk mendirikan sekolah-sekolah yang memberikan pendidikan dan pengajaran yang sesuai dengan paham masing-masing.¹⁸⁶

Di dalam sekolah guru-guru harus menghormati tiap-tiap aliran agama atau keyakinan hidup. (pasal 16)

Di waktu sekolah guru-guru tidak boleh mengeluarkan celaan-celaan, menghina atau melakukan lain-lain perbuatan yang dapat menyinggung kehormatan suatu aliran agama atau keyakinan hidup. Dalam perkataan keyakinan hidup termasuk juga keyakinan politik (penjelasan pasal 16)

Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan menetapkan untuk tiap jenis sekolah negeri hari-hari libur sekolah, dengan mengingat kepentingan pendidikan, faktor musim, kepentingan agama dan hari-hari raya kebangsaan (pasal 26 ayat 1).

Dalam UU No. 2 Tahun 1989 ketentuan yang berkaitan dengan pendidikan Islam sebagai nilai termaktub pada penjelasan pasal 39 ayat (2b), dinyatakan:

Pendidikan gama, merupakan usaha untuk memperkuat iman dan ketakwaan terhadap Tuhan yang Maha Esa sesuai dengan agama yang dianut oleh para peserta didik yang bersangkutan daangan memperhatikan tuntutan untuk menghormati agama lain dalam hubungan kerukunan anta umat beragama dalam masyarakat untuk mewujudkan persatuan nasional.¹⁸⁷

Dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 ketentuan yang berkaitan dengan pendidikan Islam sebagai nilai termaktub pada pasal 12 ayat (1), dinyatakan sebagai berikut:

Setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak: (a) mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama.¹⁸⁸

¹⁸⁶ UU No 4. Tahun 1950 pasal 13 (penjelasan aya 1)

¹⁸⁷UU No. 2 Tahun 1989, Penjelasan pasal 39 ayat 2b

¹⁸⁸UU Sisdiknas No. 2o Tahun 2003 Pasal 12, ayat 1a

Pendidikan dan/atau guru agama yang seagama dengan peserta didik difasilitasi dan/atau disediakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah sesuai kebutuhan satuan pendidikan sebagaimana diatur dalam pasal 41 ayat (3).¹⁸⁹

11. Pendidikan Islam Sebagai Sistem

Ketentuan pelaksanaan UU No. 4 Tahun 1950 (UU No. 12/1954)

adalah sebagai berikut:

- e. Pengumuman bersama piagam persetujuan RIS dan Pemerintah RI (dahulu), ditanda tangani Drs. Mohammad Hatta (PM RIS) dan Dr. A. Halim (PM RI), 19/05/1950
- f. Kepres RI No. 145 Tahun 1965
- g. Keperes RI No. 16 Tahun 1965
- h. Tap MPRS No. XXVII/MPRS/1966

Ketentuan pelaksanaan dalam UU No. 2 Tahun 1989 adalah sebagai berikut:

- i. PP No. 27 Tahun 1990 tentang Pendidikan Prasekolah
- j. PP No. 28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar
- k. PP No. 29 Tahun 1990 tentang Pendidikan Menengah
- l. PP No. 30 Tahun 1990 (PP No. 60 Tahun 1999) tentang Pendidikan Tinggi
- m. PP No. 72 Tahun 1991 tentang Pendidikan Luar Sekolah
- n. PP No. 38 Tahun 1992 tentang Tenaga Kependidikan

¹⁸⁹UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003, penjelasan Pasal 12, ayat 1a.

- o. PP No. 39 Tahun 1992 tentang Peran Serta Masyarakat dalam Pendidikan Nasional
- p. PP No. 61 Tahun 1999 tentang Pendidikan sebagai Badan Hukum Milik Negara

Sedang ketentuan pelaksanaan UU No. 20 Tahun 2003, antara lain sebagai berikut:

- 8. PP No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Pendidikan Nasional.
- 9. UU No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen.
- 10. PP No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan.
- 11. PP No. 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar.
- 12. PP No. 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan.
- 13. PP No. 74 Tahun 2008 tentang Guru.
- 14. PP No. 37 Tahun 2009 tentang Dosen.¹⁹⁰

F. Implikasi UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 Terhadap Kemajuan Pendidikan Agama Islam di Indonesia

Diberlakukanya UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 menjadi pembuka serta pintu awal bagi pendidikan agama Islam di Indonesia. Tidak dapat dipungkiri bahwasanya pendidikan agama Islam di Indonesia sudah berlangsung sejak lama bahkan sejak Indonesia masih dalam bentuk kerajaa-kerajaan dan belum merdeka. Akan tetapi setelah Indonesia memproklamirkan

¹⁹⁰Abd. Halim Soebahar....., Kebijakan, hlm. 128-130

kemerdekaanya, posisi pendidikan agama Islam dalam sistim pendidikan nasional belum memiliki posisi yang setara dengan pendidikan umum lainnya.

Lembaga pendidikan Islam yang semula belum memiliki legal formal dan belum mendapatkan pengakuan serta kesetaraan menjadi alasan fundamental bagi para pemangku kebijakan untuk merekonstruksi regulasi sistim pendidikan Nasional sehingga posisi pendidikan Islam khususnya pendidikan agama Islam menjadi lebih jelas dan memiliki legalitas.

Hal ini sangat diperlukan, mengingat historisitas dan mayoritas masyarakat Indonesia yang merupakan masyarakat agamis khususnya agama Islam. Dengan adanya payung hukum yang jelas terhadap pendidikan agama Islam, sehingga pendidikan agama Islam di Indonesia dapat berkembang sesuai dengan tuntutan zaman serta memiliki kearifan lokal sebagai perwujudan Islam bercirikan Indonesia.

Dalam perjalanan sejarahnya, sejak Indonesia merdeka pada tahun 1945, pendidikan agama diberi porsi disekolah-sekolah. Pada masa Kabinet pertama tahun 1945, Menteri PP & K (Ki Hajar Dewantara) mengeluarkan surat edaran ke daerah-daerah yang isinya “Pelajaran budi pekerti yang telah ada pada masa pemerintahan Jepang, diperkenankan diganti dengan pelajaran agama.”¹⁹¹

Surat Keputusan bersama Menteri Agama dan PP & K, tanggal 12 Desember 1946 menetapkan adanya pengajaran agama disekolah-sekolah rakyat negeri sejak kelas IV dengan 2 jam per-minggu. Pada tanggal 16 Juli 1951,

¹⁹¹ Haidar Putra Daulay, *Sejarah Pertumbuhan dan Pembaruan Pendidikan Islam di Indonesia*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2007). Hlm 115

dikeluarkan peraturan baru No.17781/ Kab.(PP & K) dan No.K/1/9180 untuk Menteri Agama, yang menyatakan bahwa pendidikan agama dimasukkan disekolah negeri maupun swasta mulai SR hingga SMA dan juga sekolah kejuruan.¹⁹²

Dalam UUPP No.4 Thn.1950 Bab XII Pasal 20 ayat 1 juga dinyatakan bahwa dalam sekolah-sekolah negeri diadakan pelajaran pendidikan agama. Dalam Ketetapan No.II/MPRS/1960 Bab II Pasal 2 ayat 3 juga ditetapkan pendidikan agama menjadi mata pelajaran disekolah-sekolah mulai dari SR sampai Universitas-Universitas Negeri. Pada masa Orde Baru, sejak tahun 1966 pendidikan agama merupakan mata pelajaran pokok di sekolah dasar maupun perguruan tinggi negeri, dan ikut dipertimbangkan dalam penentuan kenaikan kelas, sesuai dengan Tap MPRS No.XXVII/ MPRS/ 1966.

Dalam Ketetapan MPR berikutnya, tentang GBHN Tahun 1973, 1983, 1988 pendidikan agama juga semakin mendapatkan perhatian, dengan dimasukkannya ke dalam kurikulum mulai dari SD sampai Universitas Negeri

Didalam UU No.2/1989, tentang Sistem Pendidikan Nasional (UUSPN) Pasal 39 ayat 2 ditetapkan bahwa isi kurikulum setiap jenis, jalur dan jenjang pendidikan wajib memuat pendidikan agama. Bahkan didalam Tap MPR No.II/MPR/1993 tentang GBHN, juga ditegaskan bahwa agama dijadikan sebagai penuntun dan pedoman bagi pengembangan dan penerangan iptek.¹⁹³

¹⁹² Arif Rohman, *Kebijakan Pendidikan: Analisis Dianmika Formulasi dan Implementasi*, (Yogyakarta: Aswaja Pressindo) hlm. 40

¹⁹³ UU Sisdiknas No. 2 Tahun 1989

Kini, di era reformasi kedudukan bidang studi agama ataupun lembaga pendidikan keagamaan menempati tempat utama dalam program pendidikan umum setara dengan PMP dan Bahasa Indonesia, tetapi jumlah jam pelajarannya menjadi berkurang dibandingkan dengan kurikulum 1968. Kenyataan tersebut, menunjukkan bahwa pendidikan agama mempunyai kedudukan dan peranan penting dalam pembangunan negara dan masyarakat Indonesia yang juga diperkuat dengan di keluarkannya Undang-Undang Sisdiknas No. 20 Tahun 2003. Lahinya Undang-Undang Sisdiknas ini menjadi suatu perubahan besar dalam sistem regulasi pendidikan di Indonesia, posisi pendidikan Agama Islam yang sebelumnya belum memiliki kesetaraan dalam Sistem Pendidikan Nasional menjadi memiliki tempat yang setara. Bahkan dalam undang-undang Sisdiknas tersebut, pendidikan Agama Islam bukan hanya di ajarkan pada lembaga pendidikan keagamaan, akan tetapi pendidikan agama Islam juga menjadi materi wajib dalam setiap jenjang pendidikan umum yang ada di Indonesia.

Lahirnya UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 juga menjadi landasan hukum yang mengikat kepada pemerintah untuk melahirkan reregulasi turunan tentang pendidikan khususnya dalam hal ini adalah pendidikan Agama Islam¹⁹⁴. Analisis yang dilakukan oleh penulis, terdapat beberapa regulasi (Peraturan Pemerintah) yang merupakan pengembangan dari UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003. Hal ini bisa dilihat dari alahirnya Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005.

¹⁹⁴ Arif Rohman, *Kebijakan Pendidikan: Analisis Dinamika Formulasi dan Implementasi*, (Yogyakarta: Aswaja Pressindo) hlm. 78

Dalam Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan dan Peraturan Pemerintah No. 32 Tahun 2013 yang merupakan perubahan atas PP No. 19 Tahun 2005 yang merupakan payung hukum peningkatan kualitas pendidikan baik itu pendidikan umum maupun pendidikan keagamaan Islam. Lahinya Peraturan Pemerintah tersebut merupakan pengembangan dari UU Sisdiknas yang telah diberlakukan sebelumnya. Dalam Peraturan Pemerintah ini disebutkan bahwasanya Standar Nasional Pendidikan memiliki 8 poin penting yang semuanya wajib dilakukan oleh pengelola lembaga pendidikan.

Dalam PP No 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan pasal 6, pasal 7 disebutkan bahwa kerangka dasar dan struktur kurikulum wajib memuat kelompok mata pelajaran agama, serta semua kelompok pelajaran memiliki kedudukan yang sama dalam menentukan kelulusan peserta didik.

Begitu juga dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 55 tahun 2007 tentang pendidikan agama dan pendidikan keagamaan, diharapkan dapat membawa perubahan pada sisi manajerial dan proses pendidikan Islam. PP tersebut secara eksplisit mengatur bagaimana seharusnya pendidikan keagamaan Islam dan keagamaan lainnya diselenggarakan baik di lembaga pendidikan umum maupun di lembaga pendidikan agama Islam.

Dalam PP No. 55 tahun 2007, pendidikan agama Islam menjadi materi wajib di lembaga pendidikan keagamaan Islam yang meliputi Akidah Akhlak, Al-Quran Hadis, Fikh, SKI. Sedangkan pada lembaga pendidikan formal,

Pendidikan Agama Islam menjadi materi pokok disetiap jenjang dan satuan pendidikan.

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia (Permenag RI) No. 2 tahun 2008 ini merupakan peraturan yang dikeluarkan oleh Departemen Agama yang berlandaskan pada Permendiknas Nomor 22, 23 dan 24 tahun 2006 tentang standar kompetensi lulusan dan standar isi. Permenag RI No. 2 tahun 2008 ini bertujuan untuk menjadikan peserta didik lebih berkualitas dibidang pendidikan agama dan menjadi lulusan-lulusan yang mumpuni. Standar kompetensi lulusan (SKL) dan standar isi (SI) dalam Permenag disusun dengan sebaik-baiknya sesuai dengan taraf kemampuan peserta didik baik pada madrasah Ibtidaiyah, Madrasah Tsanawiyah maupun Madrasah Aliyah dan memotivasi anak didik dalam proses pembelajarannya untuk lebih bersemangat dan bersungguh-sungguh mempelajari pendidikan agama Islam.

Komponen materi pendidikan agama Islam dalam madrasah ini selain Al-Qur'an Hadits, Aqidah Akhlak, Fiqih, Sejarah Kebudayaan Islam, juga terdapat materi Pendidikan Bahasa Arab yang diatur dalam Permenag RI No. 2 tahun 2008 karena bahasa Arab merupakan bahasa internasional yang sudah disepakati dan disahkan oleh pemerintah sebagai materi persyaratan kelulusan, kalau dalam sekolah umum adalah bahasa Inggris. Oleh karena itu Permenag RI No. 2 tahun 2008 ini diberlakukan dimadrasah, baik madrasah Ibtidaiyah, Tsanawiyah dan madrasah Aliyah yang menjelaskan dan mengatur tentang standar kompetensi lulusan dan standar isi pada materi pendidikan agama Islam dan bahasa Arab.

Dengan demikian, lahirnya Undang-Undang No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menjadi bantu loncatan yang besar bagi berkembangnya pendidikan Agama Islam di Indonesia. Pendidikan Agama Islam sudah memiliki kedudukan tetap dan memiliki legitimasi hukum sehingga pendidikan agama Islam menjadi bagian yang tak terpisahkan dari sistem pendidikan nasional.

Tabel 1. 2
Bagan hasil temuan dalam penelitian

NO	RUMUSAN MASALAH	HASIL TEMUAN PENELITIAN
1	Bagaimana latar belakang lahirnya UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003?	Faktor-faktor yang melatar belakangi lahirnya UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003: 1.Faktor Agama 2.Faktor Ideologi Negara 3.Faktor Perkembangan Masyarakat 4.Faktor Pengembangan Ilmu Pengetahuan
2	Bagaimana kebijakan Pendidikan Islam dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003?	Kebijakan Pendidikan Islam dalam UU Sisdiknas mencakup: 1. Pendidikan Islam sebagai Lembaga a. Lembaga Pendidikan Formal b. Lembaga Pendidikan Nonformal 2. Pendidikan Islam Sebagai Mata Pelajaran a.Peningkatan iman dan taqwa. b.Peningkatan akhlak mulia. c.Peningkatan potensi, kecerdasan, dan minat peserta didik. d.Keragaman potensi daerah dan lingkungan. e.Tuntutan pembangunan daerah dan nasional. f. Tuntutan dunia kerja.

		<p>g. Perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, dan seni.</p> <p>h. Agama.</p> <p>i. Dinamika perkembangan global.</p> <p>j. Persatuan nasional dan nilai-nilai kebangsaan.</p> <p>3. Kurikulum pendidikan dasar dan menengah wajib memuat:</p> <p>a. Pendidikan agama.</p> <p>b. Pendidikan kewarganegaraan.</p> <p>c. Bahasa</p> <p>d. Matematika.</p> <p>e. Ilmu pengetahuan alam</p> <p>f. Ilmu pengetahuan sosial.</p> <p>g. Seni dan budaya</p> <p>h. Pendidikan jasmani dan olahraga.</p> <p>i. Keterampilan/ kejuruan.</p>
3	<p>Bagaiman implikasinya terhadap kemajuan pendidikan agama Islam di Indonesia?</p>	<p>Lahirnya UU Sisdiknas berimplikasi terhadap kemajuan pendidikan Islam di Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan lahirnya Undang-Undang yang merupakan turunan dari UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 yaitu:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Peraturan Pemerintah (PP) No. 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan 2. Peraturan Pemerintah (PP) No. 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan 3. Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 2 Tahun 2008 Tentang Standar Kompetensi Lulusan 4. Peraturan Menteri Agama (PMA) No. 16 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Pendidikan Agama Pada Sekolah Umum 5. Peraturan Pemerintah (PP) No. 32 tahun 2013 Merupakan Perubahan Atas Peraturan Pemerintah No. 19 tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan



BAB VI KESIMPULAN

A. Kesimpulan

Dalam studi analisis kebiakan pendidikan Islam, khususnya di Indonesia, sebutan pendidikan Islam umumnya hanya dipahami sebatas sebagai ciri khas dari jenis pendidikan yang berlatar belakang keagamaan. Demikian pula batasan yang ditetapkan dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan peraturan pemerintah yang secara operasional yang mengatur pelaksanaan undang-undang tersebut.

Berdasarkan Uraian tersebut, maka peneliti berkesimpulan sebagai berikut:

1. Latar Belakang Lahinya UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003

Latar belakang lahirnya UU Sisdiknas No 20 Tahun 2003 yang meliputi faktor: 1) Agama, dimana mayoritas masyarakat Indonesia bergama Islam. 2) Faktor ideologi Negara, Indonesia yang memiliki

ideologi Negara berupa Pancasila dimana pada sila kedua merupakan bentuk tanggung jawab Negara terhadap keadilan social bagi masyarakat Indonesia terutama dalam lingkup pendidikan. 3) Faktor perkembangan masyarakat, Terjadinya reformasi menjadi titik balik perkembangan masyarakat dan. 4) Faktor pengembangan ilmu pengetahuan, yang sudah menjadi tuntutan perubahan jaman.

2. kebijakan pendidikan Islam dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003

Kebijakan pendidikan Islam dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 meliputi kebijakan mengenai lembaga pendidikan Islam baik formal maupun non formal. Pendidikan Islam, sebelumnya hanya dipresepsi sebagai materi, sekarang presepsi umat telah berubah, pendidikan Islam tidak hanya dipresepsi sebagai materi, tetapi juga sebagai institusi, sebagai kultur dan aktivitas, dan sebagai sistem. Inilah yang tercermin dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 dan peraturan pemerintah yang secara operasional mengatur pelaksanaan undang-undang tersebut. Dengan demikian, maka pendidikan Islam bisa mencakup empat presepsi sebagai berikut:

- a. Pendidikan Islam sebagai materi
- b. Pendidikan Islam sebagai institusi
- c. Pendidikan islam sebagai kultur
- d. Pendidikan Islam sebagai sistem

3. Implikasi UU Sisdiknas No. 20 tahun 2003 Terhadap Kemajuan Pendidikan Agama Islam di Indonesia

UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 berimplikasi signifikan terhadap pendidikan agama Islam di Indonesia. Hal ini dibuktikan dengan lahirnya berbagai macam regulasi yang merupakan produk hukum turunan dari UU No. 20 Tahun 2003

Lahirnya Undang-Undang Sisdiknas No 20 Tahun 2003 merupakan sebuah awal yang baik dalam sistem pendidikan Nasional khususnya pendidikan agama Islam. Undang-Undang ini membuka ruang seluas-luasnya kepada dunia pendidikan Islam untuk mengembangkan diri sesuai dengan kebutuhan zaman, sehingga pendidikan Islam tidak lagi dipandang sebelah mata dalam sistem pendidikan Nasional.

Dengan demikian, Undang-Undang No 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional memiliki implikasi yang signifikan terhadap tumbuh kebanganya pendidikan di Indonesia, khususnya pendidikan agama Islam.

B. Saran

Setelah melakukan penelitian, maka peneliti menyarankan beberapa hal, yaitu:

1. Bagi para pemangku kebijakan
 - a. Perlu dilakukan peninjauan kembali terhadap regulasi yang berkaitan dengan pendidikan agama Islam di Indonesia sebagai penyesuaian terhadap berbagai macam perkembangan jaman.

- b. Materi Pendidikan Agama Islam di lembaga pendidikan umum perlu dijabarkan lagi sehingga menyerupai materi Pendidikan Agama Islam yang ada di lembaga pendidikan keagamaan Islam
2. Bagi Pelaksana Kebijakan
- a. Perlu peningkatan dan penekanan pada aspek standar kelulusan sehingga peserta didik betul-betul menguasai materi Pendidikan Agama Islam
 - b. Perlu melakukan kajian yang mendalam terhadap peraturan yang berkaitan dengan Pendidikan Agama Islam sehingga praktik pelaksanaan proses pendidikan agama Islam sesuai dengan standar pendidikan Nasional yang berlaku.



DAFTAR PUSTAKA

- Alfian, Teuku Ibrahim, *Kontribusi Samudra Pasai terhadap Studi Islam Awal di Asia Tenggara*, Yogyakarta: Ceninnets, 2005.
- Arif, *Politik Pendidikan Islam: Menelusuri Idiologi dan Aktualisasi Pendidikan Islam di Tengah Arus Globalisasi*, Jakarta: Bumi Aksara.
- Arikunto, Suharsimi, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2002.
- Azra, Azyumardi. *Pendidikan Islam: Tradisi dan Modernisasi Menuju Millenium Baru*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu: 2002.
- Abdurahman, Dudung, *Metode Penelitian Sejarah*, Jakarta: Rineka Cipta, 2000.
- Bagus, Lorens, *Kamus Filsafat*, Cet. III; Jakarta: Gramedia, 2002.
- Bakar, U.A. dan Surohim, *Fungsi Ganda Lembaga Pendidikan Islam: Respon Kreatif terhadap Undang-Undang SISDIKNAS*, Yogyakarta: Safiria Insani Pres: 2005.
- Barizi, A, *Holistika Pemikiran Pendidikan A. Malik Fadjar*, Jakarta: Rajawali-UIN Malang Press, 2005.
- Asraha, Hanun, *Sejarah Pendidikan Islam*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1999.
- Dirjen Bimbingan Islam, *Sejarah Pendidikan Islam*, Jakarta: Depag, 1984.
- Djamas, Nurhayati, *Dinamika Pendidikan Islam di Indonesia Pasca Kemerdekaan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009.
- Daulay, Haidar Putra, *Pemberdayaan Pendidikan Islam di Indonesia*, Jakarta: Rineka Cipta, 2009
- Daulay, Haidar Putra, *Pendidikan Islam Dalam Sistem Pendidikan Islam di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2004.
- Daradjat, Zakiah, dkk, *Ilmu Pendidikan Islam* Cet. IV, Jakarta: Kalam Mulia, 2004.
- Fraire, Paolo, *Politik Pendidikan; Kebudayaan, Kekuasaan dan Pembebasan*, Penerjemah Agung Prihantoro dan Fuad Arif Fudiartanto, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 1999.
- Fadjar, Malik, *Madrasah dan Tantangan Modernitas*, Bandung: Mizan, 1998.

<https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/Urgensi>.

Gauhar, Altaf, *Tantangan Islam dalam Hasbullah, Kapita Selekta Pendidikan Islam*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1996.

[Http://Niendin.Wordpress.Com/2017/11/10/Merombak-Pendidikan-Agama-Islam](http://Niendin.Wordpress.Com/2017/11/10/Merombak-Pendidikan-Agama-Islam).
Undang-undang Sisdiknas tahun 2003 pasal 12 ayat 1a tentang peserta didik.

<http://rbaryans.wordpress.com/2017/11/21/bagaimanakah-perjalanan-kurikulum-nasional-pada-pendidikan-dasar-dan-menengah/>

Hasbullah, *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia*, Jakarta: Rajawali Press, 1995.

Steenbrink, Karel A, *Pesantren, Madrasah, Sekolah; Pendidikan Islam dalam Kurun Modern*, Jakarta: LP3ES, 1994.

Soebahar, Halim, *Matriks Pendidikan Islam*, Yogyakarta: Pusaka Marwa, 2009

Habe, Akbar, *Proses Bekerjanya Teori Paradigma Thomas Khun*, <http://www.akbar-habe.blogspot.com>, diakses tanggal 01 Agustus 2017.

Jalal, Fasli, *revormasi pendidikan dalam konteks otonomi daerah*, Yogyakarta : Adictia, 2001.

Kholis, Nur, *Paradigma Pendidikan Islam Dalam Undang-Undang Sisdiknas 2003*, Jurnal Kependidikan, Vol. II No. 1 Mei 2014.

Kartodirdjo, Sartono, *Metode Penggunaan Bahan Dokumen*, dalam Koentjaraningrat, *Motode-motode Penelitian Masyarakat*, Jakarta: Gramedia, 1989.

Katalog dalam Terbitan Indonesia. *Pusat Kurikulum, Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Pendidikan Nasional Standar Kompetensi Mata Pelajaran Pendidikan Agama Islam SMA & MA*, Jakarta: Pusat Kurikulum, Balitbang Depdiknas, 2003.

Mas'ood, Mochtar, *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru 1966-1971*, Jakarta: LP3ES, 1996.

Mukhtar, *Bimbingan Skripsi, Tesis, dan Karya Ilmiah*, Jakarta: Persada Press, 2007.

Margono, *Metode Penelitian Kualitatif*, Jakarta: Rineka Cipta, 2000.

Muhadjir, Noeng, *Motode Penelitian Kualitatif*, Yogyakarta: Reka Sarasin, 2002.

- Muhajir, Noeng, *Filsafat Ilmu Edisi II*. Cet. I; Yogyakarta: Rakesarasin, 2001.
- Murphy, Joseph, *Rekstruturing America's School an Overview*, dalam *Klaster E. Fin Jr. And Theodore Rebarbar, Education Reform, The '90s* (New York: McMillan Publishing Company, 1992) dan dalam Dede Rosyada, *Paradigma Pendidikan Demokratis, Sebuah Model Pelibatan Masyarakat Dlam Penyelenggaraan Pendidikan*, Jakarta: Kencana, 2004.
- Muzayyin, Arifin, *Politik Pendidikan Islam: Menelusuri Ideologi dan Aktualisasi Pendidikan Islam di Tengah Arus Globalisasi*, Jakarta: Bumi.
- Mastuhu, *Memberdayakan Sistem Pendidikan Islam*, Ciputat: Logos Wacana Ilmu, 1999.
- Madjid, Nurcholis, *Bilik-Bilik Pesantren; Sebuah Potret Perjalanan*, Jakarta: Paramadina, 1997.
- Miftah. KH. Ali Munawwir, <http://www.suarakarya-online.com/news.html-?=170423>.
- Muhajir, As'aril, *Ilmu Pendidikan Perspektif Kontekstual*, Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2011.
- Mansur dan Mahfud Junaedi, *Rekonstruksi Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia*, Jakarta: Departemen Agama RI, 2005.
- Mukhamad Afiffudin, *Paradigma Pendidikan Islam Non-Dokotomik; Prespektif Harun Nasution*, Tesis UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2016.
- Muhaimin, *Rekonstruksi Pendidikan Islam, Dari Paradigma Pengembangan, Manajemen Kelembagaan, Kurikulum Hingga Strategi Pembelajaran*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009.
- Muhaimin, *Pendidikan Islam*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2002.
- Munir, Abdul, *Paradigma Intelektual Muslim, Pengantar Filsafat Pendidikan dan Dakwah*, Yogyakarta: Sipes, 1993.
- Mansur, *Peradaban Islam dalam Lintasan Sejarah*, Yogyakarta: Global Pustaka Utama, 2004.
- Masdar, U, *Agama Kolonial: Colonial Mindset dalam Pemikiran Islam Liberal*. (Yogyakarta: Klik. R, 2003), hlm 9
- Maswarita, Mery, *Paradigma Kuhn*, (online), <http://www.merymaswarita.wordpress.com>, diakses tanggal 05 Agustus 2017.

Muslim dan Like Wilarjo dalam DESIDERATA, vol. no 1 Desember, 1999.

Mas'ud, A, *Menggagas Format Pendidikan Non Dikotomik: Humanismen Religius sebagai Paradigma Pendidikan Islam*. Yogyakarta: Gama Media, 2002.

Nata, Abuddin, *Tokoh-Tokoh Pembaharuan Pendidikan Islam di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo, 2004.

Abudin Nata, *Modernisasi Pendidikan Islam di Indonesia*, Jakarta: UIN Jakarta Press, 2006.

Nurdin, Diding, *Reformasi Pendidikan Menuju Masyarakat madani*, dalam [http://www.pikiran-rakyat.com/prprint.php?mib=beritadetail &id=34248](http://www.pikiran-rakyat.com/prprint.php?mib=beritadetail&id=34248), diakses pada Senin 13 Maret 2017

Nugroho, Riant dan HAR Tilaar, *Kebijakan Pendidikan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012.

Nizar, Samsul, *Sejarah Pendidikan Islam; Menelusuri Jejak Sejarah Pendidikan Era Rasulullah sampai Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2009.

Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan Islam di Indonesia

Peraturan Menteri Agama No. 13 tahun 2014 tentang pendidikan Keagamaan Islam

Peraturan Menteri Agama No. 18 tahun 2014 tentang satuan pendidikan Muadalah di Pondok pesantren.

Qardhawi, Yusuf, *Pendidikan Islam dan Madrasah Hasan Al-Banna*, terj. Bustami A. Gani dan Zainal Abidin Ahmad (Jakarta: Bulan Bintang , 1980.

Ritzer, George, *Sosiologi; Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*, diterjemahkan oleh Alimandan, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, Cet. II, 1992.

Rosyada, Dede, *Paradigma Pendidikan Demokratis, Sebuah Model Pelibatan Masyarakat Dalam Penyelenggaraan Pendidikan*, Kencana: Jakarta, 2004.

Ricoeur, Paul, *Hermeneutika Ilmu social*, terj.:Muhammad Syukri, Yogyakarta: Kreasi Wacana, 2008.

Rahim, H, *Madrasah dalam Politik Pendidikan di Indonesia*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2005.

Mudyahardjo, Redja, *Pengantar Pendidikan; Sebuah Studi Awal tentang Dasar-Dasar Pendidikan pada Umumnya dan Pendidikan di Indonesia*, Jakarta: PT RajaGrafindo, 2006.

Saukah, Ali, *Pedoman Penulisan Karya Ilmiah*, Malang: IKIP Malang, 2000.

Sidharta. B Arif, *Apakah Filsafat Dan Filsafat Ilmu Itu*, Cet. I; Bandung: Pustaka Sutra, 2008.

Soetomo, Greg, *Sains Dan Problem Ketuhanan*, Cet. VI; Yogyakarta: Kanisius, 1995.

Suharto, Suparlan, *Filsafat ilmu pengetahuan Persolan Eksistensi dan Hakikat Ilmu Pengetahuan*. Jakarta: Ar-Ruzz Media 2008.

Suharto, T, *Rekonstruksi dan Modernisasi: Menuju Revitalisasi Lembaga Pendidikan Islam*, Yogyakarta: Global Pustaka Utama, 2005.

Syafaruddin dkk, *Ilmu Pendidikan Islam*, Jakarta: Hijri Pustaka Utama, 2006.

Susanto. A., *Pemikiran Pendidikan Islam*, Jakarta: Amzah, 2009.

Syafaruddin, Nur, *Paradigma Thomas S. Kuhn*, (online), <http://www.blog.unsri.ac.id>, diakses tanggal 05 Agustus 2017.

Sugiono, *Motode Penelitian Pendidikan: Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif, dan R dan D*, Bandung: Alfabeta, 2009.

Soebahar, Halim, *Matriks Pendidikan Islam*, Yogyakarta: Pusaka Marwa, 2009.

Sanaky, Hujair. AH., *Pradigma Pendidikan Islam: Membangun Masyarakat Madani Indonesia*, Yogyakarta: Insania Press, 2003.

Sanjaya, Wina, *Kurikulum dan Pembelajaran*, Jakarta: Kencana, 2009.

Subandijah, *Pengembangan dan Inovasi Kurikulum*, Jakarta: Raja Gravindo Persada, 1993.

Abdul Rachman Shaleh, *Madrasah dan Pendidikan Anak Bangsa*, Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006.

Tim penyusun Buku, *Memadu sains Agama menuju Menuju Universitas Islam Masa Depan*, Malang: BayuMedia, 2004.

Tilaar, H.A.R., *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*, Jakarta: Rineka Cipta, 2010.

- Taufiq, Muhammad Izzudin, *Panduan Lengkap dan Praktis Psikologi Islam*, Jakarta: Gema Insani, 2006.
- Tim Pustaka Merah Putih, *Undang-Undang Sistem pendidikan Nasional Guru dan Dosen*, (Tangerang: PT. Agromedia Pustaka, 2007
- Uhbiyati, Nur, *Ilmu Pendidikan Islam*, Bandung: Pustaka Setia, 1997.
- Undang-Undang SISDIKNAS No. 20 Tahun 2003 Bab V Pasal 12 butir a, Purohito, Jawa Pos, 02 Mei 2003.
- Undang-Undang SISDIKNAS No. 20 Tahun 2003 Bab II Pasal 3
- Vebrianto, *Sosiologi Pendidikan*, Yogyakarta: Andi Offest, 1990.
- Yusanto, Muhammad Ismail, *Menggagas Pendidikan Islami*, (Bogor: Al-Azhar Press, 2004), hlm. 46.
- Zainab, Nurul, *Paradigma Pendidikan Kritis; Studi komparasi pemikiran Paulo Fraire dan Murtadha Muthahhri*, Tesis UIN Malang, 2012.
- Zulhandra, *Pola dan Kebijakan Pendidikan Islam Pada Masa Awal Kemerdekaan Sampai Pada Orde Lama (ORLA)*” dalam Samsul Nizar, *Sejarah Pendidikan Islam: Menelusuri Jejak Sejarah Pendidikan Era Rasulullah sampai Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Group, 2007.