

Salah satu ciri negara maju adalah negara yang mempunyai kualitas pendidikan yang baik. Pendidikan menjadi tolak ukur kesuksesan dan berkembangnya suatu bangsa atau negara. Di Indonesia sendiri, persoalan pendidik pun sangat kompleks salah satunya kualitas guru yang dirasa kurang. Hal ini menjadi awal permasalahan baru seperti pelaksanaan proses pembelajaran kurang efektif dan efisien dikarenakan kurang maksimalnya proses perencanaan pembelajaran.

Selain itu, pendidikan menjadi salah satu indikator keberhasilan peningkatan kualitas sumber daya manusia. Pendidikan memberikan sebuah proses khusus yang memberikan kesempatan bagi anak didik untuk meningkatkan kualitas dirinya. Oleh karena itulah, peranan guru sangat menentukan dalam upaya membimbing anak didik menjadi sumber daya manusia terbaik bagi bangsanya.

Untuk dapat melaksanakan peran pentingnya tersebut, seorang guru harus benar-benar seutuhnya berkiprah dalam profesinya. Guru harus melaksanakan tugas dan kewajiban profesinya secara baik sehingga setiap aspek pendidikan dan pembelajaran dapat diterima anak didik sesuai dengan jatahnya. Pendidikan seutuhnya memang harus kita berikan kepada anak didik sehingga hasil proses pendidikan pun benar-benar sesuai dengan program pendidikan.

Namun faktanya, dilapangan masih ditemui guru-guru yang belum memenuhi syarat atau criteria sebagai guru sebagaimana yang dicanangkan pemerintah sesuai dengan empat kompetensi yang telah ditentukan.



Dr. Saifullah Isri, MA.,

KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM



Dr. Saifullah Isri, MA.,

KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM



Dr. Saifullah Isri, MA

KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM

Editor: Dr. Sabirin, M.Si





KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM

Penulis: Dr. Saifullah Isri, MA

Editor: Dr. Sabirin, M.Si

xii+257 Halaman, 15,5 x 23

cmISBN: 978-623-6759-83-7

Tahun: 2021

Diterbitkan Oleh:

Semesta Aksara

Jalan Garuda, Kepanjen, Banguntapan, Bantul

Daerah Istimewa Yogyakarta.

Email: semestaksara@gmail.com



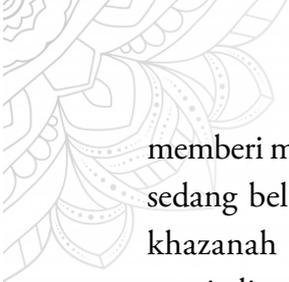
KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Alhamadulillah segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah Swt kerana buku Kebijakan Pendidikan Islam telah selesai di susun. Buku ini di susun agar dapat membantu para mahasiswa dalam mempelajari konsep-konsep kebijakan pendidikan Islam sebagai pengetahuan awal serta dapat menambah khazanah keilmuan tentang isu-isu kebijakan dalam formulasi pendidikan Islam.

Kebijakan Pendidikan Islam merupakan sejumlah rangkaian konsep publik dibidang pendidikan Islam yang menjadi produk untuk dijadikan acuan atau panduan dalam mengambil suatu keputusan pendidikan Islam legal-netral serta menyesuaikan dengan lingkungan hidup pendidikan Islam yang moderat. Buku ini membahas tentang ruang lingkup kebijakan pendidikan Islam secara global sehingga pembaca dapat dengan mudah memahami dimensi signifikansi, isu-isu kontemporer, implemtasi kebijakan, perumusan kebijakan, konsep evaluasi daan analisis kebijakan serta realitas kebijakan pendidikan Islam yang dilaksanakan di Indonesia saat ini.

Penulis menyadari bahwa dalam menyusun buku ini mempunyai kekurangan dan keterbatasan, namun kami sangat meyakini dengan sepenuh hati bahwa kehadiran buku ini dapat



memberi mamfaat untuk para pembaca khususnya mahasiswa yang sedang belajar dan membutuhkan referensi untuk menambah khazanah pengetahuan pendidikan Islam, pastinya buku ini menjadi salah satu alternatif dapat berkontribusi.

Kehadiran buku ini tidak terlepas dari bantuan dan dukungan dari berbagai pihak. Untuk itu penulis mengucapkan terima kasih kepada semua yang terlibat dalam memberikan saran dan masukan sehingga buku ini dapat diterbitkan. Ucapan terima kasih juga kami sampaikan kepada editor Dr. Sabirin, M. Si., yang di bantu oleh Muhammad Rizki, MA dan Al-Muzanni, MA dalam mengoreksi serta mengedit untuk kesempurnaan buku ini.

Penghargaan yang tak terhingga penulis persembahkan untuk ayahanda Drs. H. Isri Ibrahim, M. Ag., Ibunda Hj. Ruslani, S. Pd. I, Ibu mertua Ummi Hamidah, Isti tercinta Zahratul Mudhaiyafah, S. Pd. I, ananda Naysa 'Arifa as-Saza dan Syarif al-Khalif. Kasih sayang, kesabaran, perhatian dan motivasi mereka dalam menempuh pendidikan, dukungan pengembaraan intelektual dan pengabdian penulis dalam dunia pendidikan sangat dirasakan. Akhirnya hanya kepada Allah Swt kita bermohon ridha semoga amal baik mereka diterima dan dilipatgandakan pahalanya serta mendapat balasan setimpal. *Amin.*

Banda Aceh, 18 Februari 2021

Wassalam,

Penulis



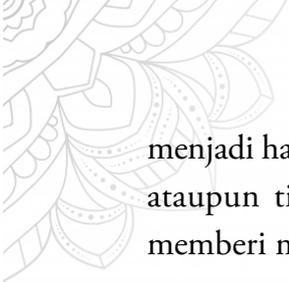
PENGANTAR EDITOR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Syukur *Alhamdulillah*, Segala puji bagi Allah swt Tuhan seru sekalian Alam. Dengan berkat, rahmat, taufiq dan hidayah-Nya saya yang diamanahkan oleh penulis sebagai editor buku “Kebijakan Pendidikan Islam” telah Allah berikan kesehatan dan kesempatan sehingga dapat melaksanakan kegiatan dan tugas sebagai editor karya tulis ini, sebagaimana yang ada ditangan anda sekalian.

Shalawat beriring salam kita sampaikan kepada nabi Muhammad saw yang telah mengantarkan manusia dari alam kebodohan kepada alam yang penuh dengan ilmu pengetahuan dan peradaban. Tidak lupa pula kami sanjung-sajikan selamat sejahtera kepada para ahli waris dan sahabat beliau sekalian, serta para *a’lim* ulama baik ulama *mutakaddimin* maupun ulama *mutaakhirin* sebagai pewaris risalah kenabian, yang seimbang bahu dan seayun langkah dalam menegakkan *Kalimatul Haq*: “*Laa Ilaahaa Illallah, Muhammadur Rasulullah*” sehingga sampai hari ini dapat kita rasakan manfaatnya.

Sebagai editor, kami hanya menjadi bagian dari pelengkap kesempurnaan buku ini dengan mengambil sedikit peran dalam melihat hal-hal teknis untuk kami sempurnakan sejauh pemahaman dan keilmuan yang kami miliki. Adapun substansi dari buku ini



menjadi hak dan kewenangan penuh dari penulis untuk merubah ataupun tidak terhadap isi buku ini, sekalipun editor sudah memberi masukan untuk itu.

Sebagai editor yang fakir ini, kami menyadari bahwa dalam melakukan proses editing buku ini masih terdapat kekurangan yang barangkali kami tidak sadari. Oleh karena itu segala masukan, saran dan kritikan konstruktif sangatlah kami harapkan sebagai bahan koreksi untuk perbaikan di masa yang akan datang. Akhirnya harapan kami, semoga buku ini dapat bermanfaat bagi kita semua terutama sebagai bahan bacaan dan bahan diskusi dalam memperkaya khasanah keilmuan kita, moga Allah mengampuni kami dan merahmati kita semua, amin.

Banda Aceh, 27 Januari 2021

Editor

Sabirin

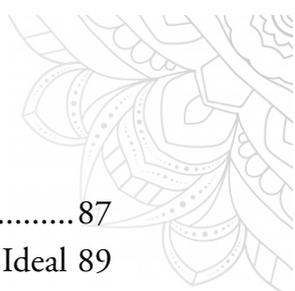


DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	iii
PENGANTAR EDITOR.....	v
BAB I KONSEP-KONSEP DASAR DAN SIGNIFIKANSI KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM	1
A. Pendahuluan	1
B. Hakikat Kebijakan Pendidikan Islam	2
C. Urgensi Kebijakan Pendidikan Islam.....	5
D. Proses Kebijakan Pendidikan Islam.....	7
E. Lingkup Kebijakan Pendidikan Islam	11
F. Problematika Pengambilan Kebijakan Pendidikan	12
G. Penutup.....	16
BAB II ISU-ISU KONTEMPORER KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM	17
A. Pendahuluan	17
B. Hakikat Isu Kebijakan Pendidikan Islam	18
C. Penyusunan Agenda Setting.....	22
D. Kekuasaan Terhadap Isu Kebijakan	26
E. Meta Analisis dan Isu Kebijakan.....	27
F. Penutup.....	30



BAB III	IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM	32
	A. Pendahuluan	32
	B. Evaluasi Kebijakan Pendidikan Islam	33
	C. Perlunya Evaluasi.....	36
	D. Klasifikasi dan Jenis Evaluasi Kebijakan Pendidikan.....	37
	E. Karakteristik dan Pendekatan Evaluasi Kebijakan Pendidikan Islam	43
	F. Identifikasi Problem Evaluasi Kebijakan Pendidikan Islam	47
	G. Penutup.....	48
BAB IV	PERUMUSAN KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM	49
	A. Pendahuluan	49
	B. Hakikat Formulasi Kebijakan Pendidikan Islam.....	51
	C. Komponen Formulasi Kebijakan Pendidikan Islam	55
	D. Formulasi Kebijakan Pendidikan Islam	62
	E. Aktor Formulasi Kebijakan Pendidikan Islam...	68
	F. Penutup.....	72
BAB V	PESANTREN BERBASIS INTERPRENEUR ..	73
	A. Pendahuluan	73
	B. Definisi, Pendekatan, dan Metodologi/Teori Formulasi Kebijakan Pendidikan	75
	C. Skenario dan Aktor dalam Formulasi Kebijakan Pendidikan.....	80



D. Faktor yang Mempengaruhi Formulasi
Kebijakan Pendidikan..... 87

E. Formulasi Kebijakan Pendidikan Islam Ideal 89

F. Karakteristik Pendidikan Entrepreneur 100

BAB VI EVALUASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN

ISLAM 102

A. Pendahuluan 102

B. Pengertian Evaluasi..... 104

C. Model Evaluasi..... 107

D. Kriteria Evaluasi 108

E. Evaluasi Proses..... 110

F. Permasalahan dalam Evaluasi..... 114

G. Penutup..... 117

BAB VII ANALISIS KEBIJAKAN PENDIDIKAN 119

A. Pendahuluan 119

B. Pengertian Kebijakan..... 120

C. Pendekatan Kebijakan dalam Pendidikan 122

D. Model Kebijakan dalam Pendidikan 124

E. Metode Analisis Kebijakan Pendidikan..... 129

F. Penutup 135

BAB VIII KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM DI

INDONESIA..... 136

A. Pendahuluan 136

B. Masa Penjajahan Belanda 137

C. Masa Pendudukan Jepang..... 144

D. Zaman Kemerdekaan..... 145

E. Penutup..... 158



BAB IX KEBIJAKAN POKOK PENDIDIKAN

NASIONAL.....	159
A. Pendahuluan	159
B. Pemerataan, Efisiensi, dan Kualitas.....	160
C. Wajib Belajar 9 Tahun (SD-SLTP)	163
D. Otonomi Daerah.....	165
E. Link and Match; SD-SLTP-SLTA-PT.....	169
F. Evaluasi; EBTANAS-UAN-UN-USBN.....	170
G. Dampak Peningkatan Mutu Pendidikan Nasional	172
H. Penutup.....	174

BAB X EVALUASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN

ISLAM	176
A. Latar Belakang.....	176
B. Evaluasi Kebijakan Pendidikan Islam	177
C. Pentingnya Evaluasi.....	180
D. Klasifikasi dan Ragam Evaluasi Kebijakan Pendidikan	181
E. Karakteristik dan Pendekatan Evaluasi Kebijakan Pendidikan Islam.....	187
F. Identifikasi Problem Evaluasi Kebijakan Pendidikan Islam	191
G. Penutup.....	192

BAB XI ANALISIS KEBIJAKAN GURU DAN

DOSEN	193
A. Pendahuluan	193
B. Kebijakan Pendidikan Karakter	194
C. Undang-undang Guru dan Dosen	196

D. Teori Kebijakan Guru dan Dosen	198
E. Formulasi Kebijakan Guru dan Dosen.....	199
F. Implementasi Kebijakan Pendidikan Guru dan Dosen	202
G. Evaluasi Kebijakan Guru dan Dosen	204
H. Rekomendasi.....	206
I. Penutup.....	207

BAB XII PERUMUSAN KEBIJAKAN KURIKULUM

2013.....	209
A. Pendahuluan	209
B. Definisi Kurikulum	210
C. Kebijakan Kurikulum di Indonesia.....	213
D. Kebijakan Kurikulum 2013.....	218
E. Karakteristik Kurikulum 2013.....	224
F. Urgensi Kebijakan Perubahan Kurikulum 2013	225
G. Penutup.....	227

BAB XIII KEBIJAKAN STANDAR PENDIDIK DAN TENAGA

KEPENDIDIKAN.....	229
A. Pendahuluan	229
B. Pendidik dan Tenaga Pendidikan.....	231
C. Jenis dan Tugas	232
D. Standar Kompetensi Tenaga Pendidik.....	235
E. Kebijakan Standar Pendidik.....	238
F. Penutup.....	243

DAFTAR PUSTAKA	244
----------------------	-----





BAB I

KONSEP-KONSEP DASAR DAN SIGNIFIKANSI KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM

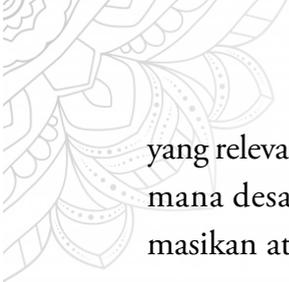


A. Pendahuluan

Sistem pendidikan di Indonesia telah melalui rangkaian proses sejarah yang panjang. Pada masa awal kemerdekaan saja, misalnya mengutip dalam Muhaimin menyatakan bahwa pemerintah dan bangsa Indonesia telah mewarisi sistem pendidikan dan pengajaran yang dualistis. *Pertama*, sistem pendidikan dan pengajaran pada sekolah- sekolah umum yang sekular dan tidak mengenal ajaran agama yang merupakan warisan pemerintah kolonial Belanda. *Kedua*, sistem pendidikan dan pengajaran Islam yang tumbuh dan berkembang di kalangan masyarakat Islam sendiri.¹

Namun perubahan yang terjadi dalam kehidupan masyarakat baik sosial maupun kultural berimplikasi terhadap dunia pendidikan Islam di Indonesia. Dalam tataran makro, persoalan yang dihadapi pendidikan Islam adalah bagaimana pendidikan Islam mampu menghadirkan desain atau konstruksi wacana pendidikan Islam

¹ Muhaimin, *Rekonstruksi Pendidikan Islam: Dari Paradigma Pelembagaan, Manajemen Kelembagaan, Kurikulum, Hingga Strategi Pembelajaran*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009), hlm. 76.



yang relevan dengan perubahan masyarakat. Selanjutnya, bagaimana desain wacana pendidikan Islam tersebut dapat ditransformasikan atau diproses secara sistematis dalam masyarakat.

Oleh karenanya, dalam pembahasan ini penulis akan membahas beberapa hal yang berkaitan dengan kebijakan baik konsep, latar belakang maupun ruang lingkup dalam menentukan kebijakan pendidikan Islam itu sendiri.

B. Hakikat Kebijakan Pendidikan Islam

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia kebijakan berarti kepandaian, kemahiran, kebijaksanaan, rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (pemerintahan, organisasi, dsb); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran; garis haluan.² Menurut Kamus Oxford, kebijakan berarti “rencana kegiatan” atau pernyataan-pernyataan tujuan ideal.³

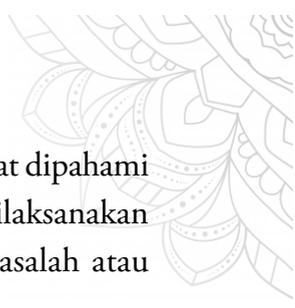
Kebijakan (*policy*) secara etimologi (asal kata) diturunkan dari bahasa Yunani, yaitu “Polis” yang artinya kota (*city*). Dalam hal ini, kebijakan berkenaan dengan gagasan pengaturan organisasi dan merupakan pola formal yang sama-sama diterima pemerintah/ lembaga sehingga dengan hal itu mereka berusaha mengejar tujuannya.⁴

Dalam *Dictionary of Politics and Government* disebutkan bahwa kebijakan adalah sebuah detail rencana tentang bagaimana

² Kamus Besar Bahasa Indonesia, ed.3, cet. 1, (Jakarta: Balai Pustaka, 2001), hlm. 149.

³ Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2012), hlm. 129.

⁴ Syafaruddin. *Efektivitas Kebijakan Pendidikan Konsep, Strategi, dan Aplikasi Kebijakan Menuju Organisasi Sekolah Efektif*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), hlm. 75.



sesuatu dilakukan.⁵ Menurut JE. Hosio, kebijakan dapat dipahami sebagai suatu arah tindakan yang bertujuan, yang dilaksanakan oleh pelaku kebijakan di dalam mengatasi suatu masalah atau urusan-urusan yang bersangkutan.⁶

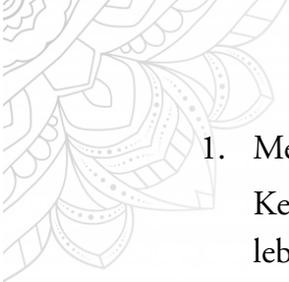
Melihat pada pengertian kebijakan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa: Kebijakan pendidikan Islam adalah kebijakan publik di bidang pendidikan Islam atau dapat disimpulkan bahwa kebijakan pendidikan Islam adalah suatu produk yang dijadikan sebagai panduan pengambilan keputusan pendidikan yang legal-netral dan disesuaikan dengan lingkungan hidup pendidikan secara moderat. Ensiklopedia menyebutkan bahwa kebijakan pendidikan berkenaan dengan kumpulan hukum atau aturan yang mengatur pelaksanaan sistem pendidikan, yang tercakup di dalamnya tujuan pendidikan dan bagaimana mencapai tujuan tersebut.

Terkait dengan beberapa pengertian yang telah penulis ambil tentang kebijakan pendidikan Islam ini, dapat dipahami bahwa ruang lingkup kebijakan pendidikan Islam meliputi, tujuan pendidikan Islam, kurikulum pendidikan Islam, tenaga pendidik dan kependidikan, sarana dan prasarana, evaluasi, manajemen, PAI di sekolah, lembaga pendidikan madrasah, dan lain sebagainya yang tetap memiliki relevansi dengan pendidikan Islam.

Pada mulanya semua kebijakan yang akan diterapkan dalam suatu institusi harus memiliki dasar atau hakikat. Kebijakan pendidikan memiliki karakteristik yang khusus, yakni:

⁵ P. H. Collin, *Dictionary of Politics and Government*, (London: Bloomsbury Publishing Plc, 2004), hlm. 182.

⁶ JE. Hosio, *Kebijakan Publik dan Desentralisasi*, (Yogyakarta: LBM, 2006), hlm. 3. Lihat juga: Arif Rohman dan Teguh Wiyono, *Education Policy in Decentralization*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), hlm. 2.



1. Memiliki Tujuan Pendidikan

Kebijakan pendidikan harus memiliki tujuan, namun lebih khusus, bahwa ia harus memiliki tujuan pendidikan yang jelas dan terarah untuk memberikan kontribusi pada pendidikan.

2. Memenuhi Aspek Legal-Formal

Kebijakan pendidikan tentunya akan diberlakukan, maka perlu adanya pemenuhan atas pra-syarat yang harus dipenuhi agar kebijakan pendidikan itu diakui dan secara sah berlaku untuk sebuah wilayah.

3. Memiliki Konsep Operasional

Kebijakan pendidikan sebagai sebuah panduan yang bersifat umum, tentunya harus mempunyai manfaat operasional agar dapat diimplementasikan dan ini adalah sebuah keharusan untuk memperjelas pencapaian tujuan pendidikan yang ingin dicapai.

4. Dibuat Pihak Berwenang

Kebijakan pendidikan itu harus dibuat oleh para ahli di bidangnya yang memiliki kewenangan untuk itu, sehingga tak sampai menimbulkan kerusakan pada pendidikan dan lingkungan di luar pendidikan.

5. Dapat Dievaluasi

Kebijakan pendidikan itupun tentunya tak luput dari keadaan yang sesungguhnya untuk ditindaklanjuti. Jika baik, maka dipertahankan atau dikembangkan, sedangkan jika mengandung kesalahan, maka harus bisa diperbaiki. Sehingga, kebijakan pendidikan memiliki karakter dapat memungkinkan adanya evaluasi terhadapnya



secara mudah dan efektif.

6. Memiliki Sistematika

Kebijakan pendidikan tentunya merupakan sebuah sistem jua, oleh karenanya harus memiliki sistematika yang jelas menyangkut seluruh aspek yang ingin diatur olehnya.⁷ Inilah beberapa dasar untuk merumuskan sebuah kebijakan terutama dalam pendidikan Islam, dibalik semua harus bermuara pada dasar pendidikan Islam yaitu Alquran dan Hadits dengan beberapa aturan yang tercantum seperti yang tersebutkan di atas, jika tidak maka jalannya kebijakan tersebut tidak akan efektif dan efisien untuk memenuhi kebutuhan zaman.

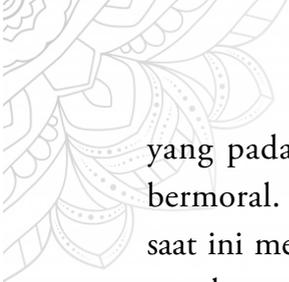
C. Urgensi Kebijakan Pendidikan Islam

Salah satu tujuan negara adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Pendidikan merupakan hak asasi setiap warga negara Indonesia dan untuk itu setiap warga negara berhak memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan minat dan bakat yang dimilikinya tanpa memandang status sosial, status ekonomi, suku, etnis, agama, dan gender. Pendidikan untuk semua menjamin keberpihakan kepada peserta didik yang memiliki hambatan fisik ataupun mental, hambatan ekonomi dan sosial ataupun kendala geografis, dengan menyediakan layanan pendidikan untuk menjangkau mereka yang tidak terjangkau.⁸

Islam sangat mementingkan pendidikan. Dengan pendidikan yang benar dan berkualitas, individu yang beradab akan terbentuk

⁷ Mohammad Emnis Anwar, Menelusuri Kebijakan Pendidikan Islam Di Indonesia, *Jurnal Edukasi Islami Pendidikan Islam* Vol. 03, Januari 2014, hlm. 487.

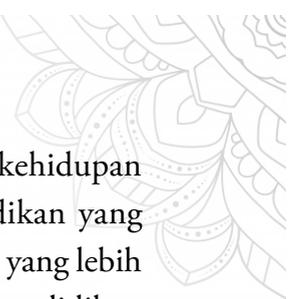
⁸ Gunawan, H. Ary, *Kebijakan-kebijakan Pendidikan di Indonesia*, (Jakarta: Bina Aksara, 1986), hlm. 28.



yang pada akhirnya memunculkan kehidupan sosial yang bermoral. Sayangnya, sekalipun institusi-institusi pendidikan saat ini memiliki kualitas dan fasilitas, namun institusi-institusi tersebut masih belum memproduksi individu-individu yang beradab. Sebabnya, visi dan misi pendidikan yang mengarah kepada terbentuknya manusia yang beradab, terabaikan dalam tujuan institusi pendidikan.

Penekanan kepada pentingnya anak didik supaya hidup dengan nilai-nilai kebaikan, spiritual dan moralitas seperti terabaikan. Bahkan kondisi sebaliknya yang terjadi. Saat ini, banyak institusi pendidikan telah berubah menjadi industri bisnis, yang memiliki visi dan misi yang pragmatis. Pendidikan diarahkan untuk melahirkan individu-individu pragmatis yang bekerja untuk meraih kesuksesan materi dan profesi sosial yang akan memakmuran diri, perusahaan dan Negara. Pendidikan dipandang secara ekonomis dan dianggap sebagai sebuah investasi. Gelar dianggap sebagai tujuan utama, ingin segera dan secepatnya diraih supaya modal yang selama ini dikeluarkan akan menuai keuntungan. Sistem pendidikan seperti ini sekalipun akan memproduksi anak didik yang memiliki status pendidikan yang tinggi, namun status tersebut tidak akan menjadikan mereka sebagai individu-individu yang beradab. Pendidikan yang bertujuan pragmatis dan ekonomis sebenarnya merupakan pengaruh dari paradigma pendidikan Barat yang sekular.

Dampak dari bentuk pendidikan Barat terhadap kaum Mus- limin adalah banyaknya dari kalangan Muslim memiliki pendidikan yang tinggi, namun dalam kehidupan nyata, mereka belum menjadi Muslim-muslim yang baik dan berbahagia. Masih ada kesenjangan antara tingginya gelar pendidikan

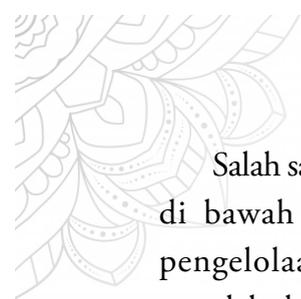


yang diraih dengan rendahnya moral serta akhlak kehidupan Muslim. Ini terjadi disebabkan visi dan misi pendidikan yang pragmatis. Sebenarnya, agama Islam memiliki tujuan yang lebih komprehensif dan integratif dibanding dengan sistem pendidikan sekular yang semata-mata menghasilkan para anak didik yang memiliki paradigma yang pragmatis.

D. Proses Kebijakan Pendidikan Islam

Keluarnya Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 55 tahun 2007 tentang pendidikan agama dan pendidikan keagamaan, diharapkan dapat membawa perubahan pada sistem jenjang dan proses pendidikan Islam. PP tersebut secara eksplisit mengatur bagaimana seharusnya pendidikan keagamaan Islam (bahasa yang digunakan PP untuk menyebut pendidikan Islam), dan keagamaan lainnya diselenggarakan. Dalam pasal 9 ayat (1) disebutkan, “Pendidikan keagamaan meliputi pendidikan keagamaan Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha, dan Khonghucu.” Pasal ini merupakan pasal umum untuk menjelaskan ruang lingkup pendidikan keagamaan. Selanjutnya pada ayat (2) pasal yang sama disebutkan tentang siapa yang menjadi pengelola pendidikan keagamaan baik yang formal, non-formal dan informal tersebut, yaitu Menteri Agama.

Dari sini jelas bahwa tanggungjawab dalam proses pembinaan dan pengembangan pendidikan Islam menjadi tanggungjawab menteri agama. Tentunya mengingat posisi menteri agama bukan hanya untuk kalangan Islam saja, maka beban menteri agama juga melebar pada penyelenggaraan pendidikan agama lain non Islam, di samping beban administratif lain terkait dengan ruang lingkup penyelenggaraan agama dan prosesi keagamaan untuk seluruh agama-agama yang diakui di Indonesia.



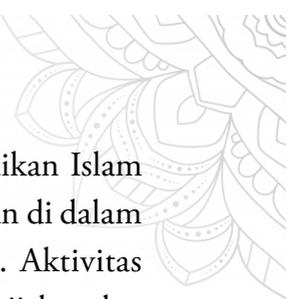
Salah satu alasan terkuat mengapa perlu penyatuan pendidikan di bawah satu atap adalah, dalam menentukan kebijakan pengelolaan pendidikan, terutama yang berkaitan dengan masalah akademis selama ini Kemenag selalu mengikuti kebijakan yang dibuat oleh Kementerian Pendidikan Nasional. Inovasi-inovasi pembelajaran lebih banyak muncul kali pertama dari Kementerian Pendidikan Nasional bukan dari Kemenag. Dengan sendirinya, Kemenag selalu menunggu adanya inovasi ataupun kebijakan pengelolaan yang akan dikeluarkan oleh Kementerian Pendidikan Nasional. Dalam catatan sejarah pendidikan nasional, hampir tidak banyak inovasi yang dilakukan Kemenag yang benar-benar berbeda dengan yang dikembangkan oleh Kementerian Pendidikan Nasional.

Kenyataan ini jelas tidak dapat dipungkiri, cermati saja bagaimana kebijakan tentang Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK) dan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) terasa betapa dominasi Kementerian Pendidikan Nasional dalam pengembangan dan penerapannya begitu kentara. Sementara itu, Kemenag tetap setia mengikutinya. Untuk kasus yang lebih baru, Kemenag juga tidak memiliki kekuasaan untuk menentukan mata ujian apa saja yang harus ditempuh oleh peserta didik yang mengikuti pendidikan di MTs dan MA saat penentuan kelulusan.

Selain itu dari sisi manajerial madrasah dikelola Kementerian Agama yang tidak memiliki dana yang cukup untuk membiaya madrasah yang jumlahnya sangat banyak, di samping Kemenag tidak memiliki sumber tenaga kependidikan yang memadai untuk mengelola madrasah, jika dibandingkan dengan Kemendiknas.⁹

Jika merujuk pada proses pengambilan kebijakan pendidikan

⁹ Muhammad Idrus, Evaluasi Kebijakan Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Pendidikan Agama Isla, *Jurnal El-Tarbawi*, Vol. 7, No. 1, 2014, hlm. 70-71.



secara umum, maka proses analisis kebijakan pendidikan Islam adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan di dalam proses kegiatan yang pada dasarnya bersifat politis. Aktivitas politis tersebut dijelaskan sebagai proses pembuatan kebijakan dan divisualisasikan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu: penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan.¹⁰ Tahap- tahap tersebut yaitu:

1. Penyusunan Agenda

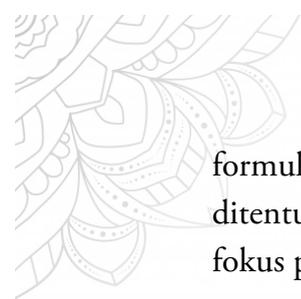
Sebelum kebijakan ditetapkan dan dilaksanakan, pembuat kebijakan perlu menyusun agenda dengan memasukkan dan memilih masalah-masalah mana saja yang akan dijadikan prioritas untuk dibahas. Masalah-masalah yang terkait dengan kebijakan dikumpulkan sebanyak mungkin untuk diseleksi.

Pada tahap ini beberapa masalah dimasukkan dalam agenda untuk dipilih. Terdapat masalah yang ditetapkan sebagai fokus pembahasan, masalah yang mungkin ditunda pembahasannya atau mungkin tidak disentuh sama sekali. Masing-masing masalah dimasukkan atau tidak dimasukkan dalam agenda memiliki argumentasi masing-masing. Pihak-pihak yang terlibat dalam tahap penyusunan agenda harus secara jeli melihat masalah-masalah mana saja yang memiliki tingkat relevansi tinggi dengan masalah kebijakan. Sehingga pemilihan dapat menemukan masalah yang tepat.

2. Formulasi Kebijakan

Masalah yang sudah dimasukkan dalam agenda kebijakan kemudian dibahas oleh pembuat kebijakan dalam tahap

¹⁰. William N Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2000), hlm. 22. Lihat juga: Kamal Fuadi, “*Analisis Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif di Provinsi Jakarta*”, hlm. 12-15.



formulasi kebijakan. Dari berbagai masalah yang ada tersebut ditentukan masalah mana yang benar-benar layak dijadikan fokus pembahasan.¹¹

3. Adopsi Kebijakan

Dari sekian banyak alternatif yang ditawarkan, pada akhirnya akan diadopsi satu alternatif pemecahan yang disepakati untuk digunakan sebagai solusi atas permasalahan tersebut. Tahap ini sering disebut juga dengan tahap legitimasi kebijakan (*policy legitimation*) yaitu kebijakan yang telah mendapat legitimasi. Masalah yang telah dijadikan sebagai fokus pembahasan memperoleh solusi pemecahan berupa kebijakan yang nantinya akan diimplementasikan.

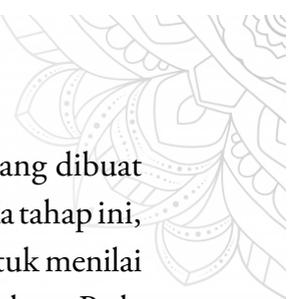
4. Implementasi Kebijakan

Pada tahap inilah alternatif pemecahan yang telah disepakati tersebut kemudian dilaksanakan. Pada tahap ini, suatu kebijakan seringkali menemukan berbagai kendala. Rumusan-rumusan yang telah ditetapkan secara terencana dapat saja berbeda di lapangan. Hal ini disebabkan berbagai faktor yang sering mempengaruhi pelaksanaan kebijakan. Kebijakan yang telah melewati tahap-tahap pemilihan masalah tidak serta merta berhasil dalam implementasi. Dalam rangka mengupayakan keberhasilan dalam implementasi kebijakan, maka kendala-kendala yang dapat menjadi penghambat harus dapat diatasi sedini mungkin.

5. Evaluasi Kebijakan

Pada tahap ini, kebijakan yang telah dilaksanakan akan

¹¹. Kamal Fuadi, *Analisis Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif di Provinsi Jakarta*, Skripsi, (Jakarta: Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2011), hlm. 14.



dievaluasi, untuk dilihat sejauh mana kebijakan yang dibuat telah mampu memecahkan masalah atau tidak. Pada tahap ini, ditentukan kriteria-kriteria yang menjadi dasar untuk menilai apakah kebijakan telah meraih hasil yang diinginkan. Pada tahap ini, penilaian tidak hanya menilai implementasi dari kebijakan. Namun lebih jauh, penilaian ini akan menentukan perubahan terhadap kebijakan. Suatu kebijakan dapat tetap seperti semula, diubah atau dihilangkan sama sekali.¹²

E. Lingkup Kebijakan Pendidikan Islam

Beberapa faktor yang berpengaruh terhadap proses formulasi kebijakan adalah:

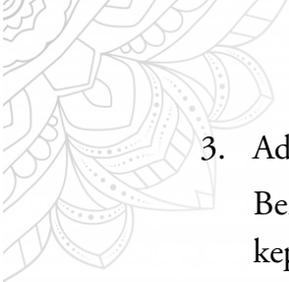
1. Adanya Pengaruh Tekanan-Tekanan dari Luar

Walaupun ada pendekatan formulasi kebijakan dengan nama “*rationale comprehensive*” yang berarti administrator sebagai pembuat keputusan harus mempertimbangkan alternatif- alternatif yang akan dipilih berdasarkan penilaian rasional semata, tetapi proses dan formulasi kebijakan itu tidak dapat dipisahkan dari dunia nyata, sehingga adanya tekanan dari luar ikut berpengaruh terhadap proses formulasi kebijakan.

2. Adanya Pengaruh Kebiasaan Lama

Kebiasaan lama organisasi seperti kebiasaan investasi modal, sumber-sumber dan waktu terhadap kegiatan suatu program tertentu cenderung akan selalu diikuti, meskipun keputusan- keputusan tersebut telah dikritik sebagai sesuatu yang salah sehingga perlu dirubah, apalagi jika suatu kebijakan yang telah ada dipandang memuaskan.

¹². Kamal Fuadi, *Analisis Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif di Provinsi Jakarta...*, hlm. 15.



3. Adanya Pengaruh Sifat-Sifat Pribadi

Berbagai macam keputusan yang dibuat oleh pembuat keputusan banyak dipengaruhi oleh sifat-sifat pribadinya, seperti dalam proses penerimaan atau pengangkatan pegawai baru, seringkali faktor sifat-sifat pribadi pembuat keputusan berperan besar sekali.

4. Adanya Pengaruh dari Kelompok Luar

Lingkungan sosial dari para pembuat keputusan juga sangat berpengaruh, bahkan sering pula pembuatan keputusan dilakukan dengan mempertimbangkan pengalaman dari orang lain yang sebelumnya berada diluar proses formulasi kebijakan.

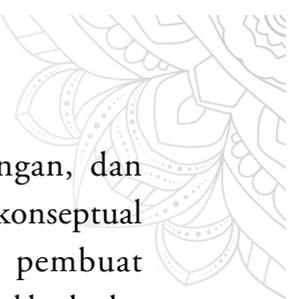
5. Adanya Pengaruh Keadaan Masa Lalu.

Pengalaman latihan dan pengalaman pekerjaan terdahulu berpengaruh pada pembuatan keputusan atau bahkan orang-orang yang bekerja di kantor pusat sering membuat keputusan yang tidak sesuai dengan keadaan dilapangan, hal ini disebabkan karena adanya kekhawatiran bahwa delegasi wewenang dan tanggung jawab kepada orang lain akan disalahgunakan.¹³

F. Problematika Pengambilan Kebijakan Pendidikan

Meskipun sebuah kebijakan telah disahkan, bukan berarti rumusan kebijakan telah bebas dari berbagai permasalahan. Banyak problem yang muncul disekitar rumusan atau statemennya yang kurang atau tidak jelas. Problematika tersebut bersumber dari 4 (empat) hal berikut ini: *Pertama*, Pembuat kebijakan pendidikan

¹³. Ayuba A. Aminu, Charas Madu Tella, Paul Y. Mbaya, "Public Policy Formulation and Implementation in Nigeria", *Public Policy and Administration Research*, Vol. 2, No. 5, 2012, hlm. 59-61.



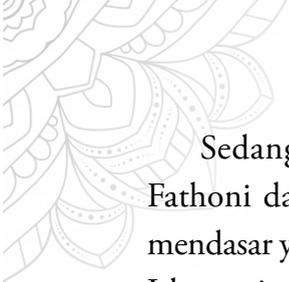
kurang menguasai pengetahuan, informasi, keterangan, dan persoalan-persoalan pendidikan baik yang bersifat konseptual maupun substansial. *Kedua*, Sumber acuan para pembuat kebijakan pendidikan, baik formal maupun tidak formal berbeda-beda, oleh karena itu sikap kompromi/jalan tengah sering diambil sebagai alternatif untuk mengakomodasikannya. Kenyataan ini yang membuat rumusan kebijakan pendidikan sering mengambang dan tidak fokus.

Dan *ketiga*, Terlalu banyak maupun kurangnya informasi bisa berakibat tidak jelasnya statemen kebijakan pendidikan. Hal ini dikarenakan kurangnya informasi menyebabkan persoalan-persoalan dan alternatif-alternatif yang dipilih menjadi terlalu sederhana. Sedangkan banyaknya informasi menyebabkan para perumusan kebijakan pendidikan dihadapkan pada kesulitan ketika bermaksud mensintesis persoalan dan alternatif yang akan dipilih.¹⁴

Dalam buku Abdul Majid menjelaskan beberapa faktor yang mempengaruhi proses kebijakan pendidikan secara umum yang penulis lihat bisa mempengaruhi kebijakan pendidikan Islam secara khusus, yaitu 5 (lima) point sebagai berikut: *pertama* Pengaruh globalisasi terhadap kebijakan pendidikan, *kedua* Pengaruh kondisi Negara berkembang terhadap penerapan kebijakan pendidikan. *Ketiga* Pengaruh pemerintah sebagai pembuat kebijakan terhadap penerapan kebijakan pendidikan. *Keempat* Pengaruh sekolah, pendidik dan tenaga kependidikan terhadap penerapan kebijakan pendidikan. Dan *kelima* Pengaruh partisipasi masyarakat terhadap penerapan kebijakan pendidikan.¹⁵

¹⁴. Hasbullah, *Kebijakan Pendidikan: Dalam Perspektif Teori, Aplikasi, dan Kondisi Objektif Pendidikan di Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015), hlm. 87-89.

¹⁵. Abdul Majid, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, (Yogyakarta: Samudera Biru,



Sedangkan menurut Fikry Ardiansyah dan Muhammad Fathoni dalam tulisannya menyebutkan terdapat empat faktor mendasar yang sangat mempengaruhi suatu kebijakan pendidikan Islam yaitu:

1. Faktor Agama

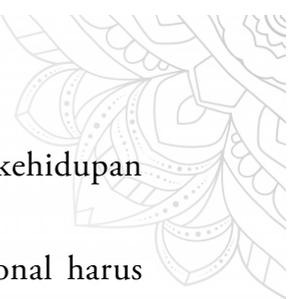
Di dalam proses pembudayaan manusia, keberadaan pendidikan mutlak diperlukan. Bukan saja karena ia merupakan produk sejarah dan masyarakat, melainkan juga karena peranannya yang asasi dalam pembentukan hari depan. Di atas peranannya ini terletak tugas dan tanggung jawab kultural edukatif terhadap anak didik dan masyarakat.

Dalam perjalanan sejarahnya, sebuah kegiatan pendidikan ditentukan oleh visi, misi dan sifat yang melatar belakangnya. Dalam berbagai referensi kita masih belum menjumpai rumusan tentang visi, misi dan sifat pendidikan Islam tersebut secara eksplisit. Yang ada pada umumnya adalah rumusan tentang tujuan, kurikulum, metode belajar mengajar, kriteria guru dan berbagai aspek pendidikan lainnya. Rumusan tentang visi, misi dan sifat pendidikan Islam yang demikian penting itu belum sempat terpikirkan, walaupun berbagai isyarat di dalam al-Qur'an, al- Hadits dan berbagai sumber ajaran Islam lainnya, rumusan tentang visi, misi dan sifat pendidikan Islam tersebut dapat dirumuskan.

2. Faktor Ideologi Negara

Antara pendidikan Islam dan pendidikan nasional Indonesia tidak dapat dipisahkan satu dengan yang lain. Hal ini dapat ditelusuri dari dua segi: *Pertama*, dari konsep penyusunan sistem pendidikan nasional Indonesia itu sendiri.

2018), hlm. 86.



Kedua, dari hakikat pendidikan Islam dalam kehidupan beragama kaum muslimin di Indonesia.

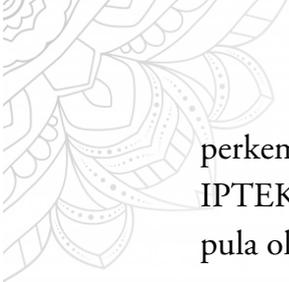
Penyusunan suatu sistem pendidikan nasional harus mementingkan masalah-masalah eksistensi umat manusia pada umumnya dan eksistensi bangsa Indonesia pada khususnya baik dalam hubungannya dengan masa lampau, masa kini dan kemungkinan-kemungkinan perkembangan masa depan.

3. Faktor Perkembangan Masyarakat

Perkembangan masyarakat dunia pada umumnya dan Indonesia pada khususnya mau tidak mau akan menuju kepada masyarakat informasi (*informatical society*) sebagai kelanjutan atau perkembangan dari masyarakat industri atau modern. Jika masyarakat modern memiliki ciri-ciri rasional, berorientasi kedepan, bersikap terbuka, menghargai waktu, kreatif, mandiri dan inovatif, maka pada masyarakat informasi ciri-ciri tersebut belum cukup. Pada masyarakat informasi, manusia selain harus memiliki ciri-ciri masyarakat modern pada umumnya, juga harus memiliki ciri-ciri lain, yaitu menguasai dan mampu mendaya gunakan arus informasi, mampu bersaing, terus menerus belajar (serba ingin tahu), mampu menjelaskan, imajinatif, mampu mengubah tantangan menjadi peluang, dan menguasai kemampuan menggunakan berbagai metode dalam memecahkan berbagai masalah yang dihadapi

4. Faktor Perkembangan Ilmu Pengetahuan

Kemajuan teknologi dalam tiga dasawarsa ini telah menampakkan pengaruhnya pada setiap dan semua kehidupan individu, masyarakat dan negara. Dapat dikatakan bahwa tidak ada orang yang dapat menghindar dari pengaruh



perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK), IPTEK bukan saja dirasakan individu, akan tetapi dirasakan pula oleh masyarakat, bangsa dan negara.

G. Penutup

Suatu kebijakan akan sangat mempengaruhi jalannya suatu program baik jangka panjang maupun jangka pendek, oleh karenanya sebuah kebijakan akan sangat penting untuk mencapai nilai atau capaian yang hendak di capai oleh suatu individu maupun kelompok. Terdapat banyak faktor yang mempengaruhi dan perlu dilibatkan dalam proses perumusan kebijakan pendidikan Islam, hal ini melihat pada urgennya kebijakan dalam pendidikan demi menyelamatkan generasi bangsa ke depan.



BAB II

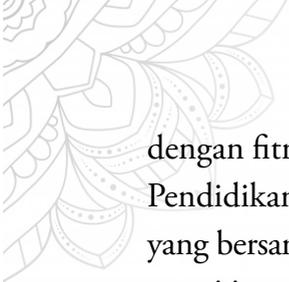
ISU-ISU KONTEMPORER KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM



A. Pendahuluan

Permasalahan pendidikan di Indonesia, berakar pada empat krisis pokok yaitu kualitas, relevansi, elitisme, dan manajemen. Berbagai indikator kuantitatif dikemukakan berkenaan dengan keempat masalah di atas, antara lain analisis komparatif yang membandingkan situasi pendidikan antara negara di kawasan Asia. Namun demikian pendidikan Islam yang dinilai justru lebih besar problematikanya, pendidikan Islam dipandang selalu berada pada posisi deretan kedua pada sistem pendidikan nasional. Seharusnya kebijakan membela posisi pendidikan Islam di Indonesia yang berpusat pada kebijakan dalam sistem perundang-undangan nasional. Kebijakan pendidikan merupakan subsistem dari kebijakan negara secara keseluruhan.

Paradigma mendasar dalam sistem pendidikan dalam kerangka Islam di antaranya adalah: Islam meletakkan prinsip kurikulum, strategi, dan tujuan pendidikan berdasarkan aqidah Islam, pendidikan harus di arahkan pada pengembangan keimanan, pendidikan ditunjukkan untuk membangkitkan dan mengarahkan potensi-potensi baik yang ada pada diri setiap manusia selaras



dengan fitrah manusia dan meminimalisir aspek yang buruknya. Pendidikan Islam di desak untuk melakukan inovasi tidak hanya yang bersangkutan dengan kurikulum dan perangkat manajemen, tetapi juga strategi dan taktik operasionalnya, strategi dan taktik itu bahkan sampai menuntut perombakan model-model sampai dengan intuisi-intuisinya sehingga lebih efektif dan efisien dalam arti pedagogis, sosiologis, dan *cultural* dalam menunjukkan perannya.

B. Hakikat Isu Kebijakan Pendidikan Islam

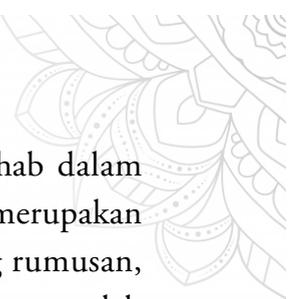
Isu dalam pemahamannya memiliki makna yang berbeda-beda. Isu-isu kebijakan publik sangat penting dibahas untuk membedakan istilah yang dipahami oleh orang awam. Dalam pembicaraan sehari-hari isu sering diartikan sebagai kabar burung dalam pemahamannya bagi orang awam, sedangkan dalam analisis kebijakan publik dalam makna yang terkandung bukanlah seperti apa yang umum dipahami oleh orang awam.¹⁶ Sekalipun harus diakui dalam berbagai literatur istilah isu tidak pernah dirumuskan dengan jelas, namun sebagai suatu “*technical term*”, utamanya dalam konteks kebijakan publik, muatan maknanya lebih kurang sama dengan apa yang kerap disebut sebagai masalah kebijakan (*policy problem*).¹⁷

Hal ini sesuai dengan beberapa pendapat dari para ahli mengenai pengertian isu, berikut beberapa definisi isu menurut para ahli:¹⁸

¹⁶. H.A. Rusdiana M.M, *Kebijakan Pendidikan dari Filosofi ke Implementasi*, (Bandung: Pustaka Setia, 2015), hlm. 52.

¹⁷. Penjelasan yang lengkap bisa dibaca dalam Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi Keimplementasi Kebijaksanaan Negara*, Ed. 2, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008).

¹⁸. Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi Keimplementasi Kebijaksanaan Negara*, Ed. 2, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), hlm. 35-38.

- 
1. Dunn sebagaimana yang dikutip oleh Wahab dalam bukunya mengatakan bahwa: isu kebijakan merupakan fungsi dari adanya perdebatan baik tentang rumusan, rincian, penjelasan, maupun penilaian atas suatu masalah tertentu.
 2. Alford dan Friedland yang menyatakan bahwa isu merupakan kebijakan-kebijakan alternatif atau suatu proses yang dimaksudkan untuk menciptakan kebijakan baru, atau kesadaran suatu kelompok mengenai kebijakan-kebijakan tertentu yang dianggap bermanfaat bagi mereka.

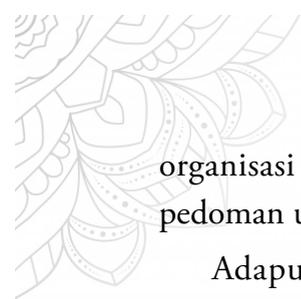
Pendidikan pada hakikatnya merupakan suatu upaya mewariskan nilai, yang akan menjadi penolong dan penentu umat manusia dalam menjalani kehidupan, dan sekaligus untuk memperbaiki nasib dan peradaban umat manusia.¹⁹ Secara etimologi kebijakan adalah terjemahan dari kata *policy* yang berarti mengurus masalah atau kepentingan umum, atau berarti juga administrasi pemerintah.²⁰ Istilah kebijakan (*policy*) sering kali dicampuradukkan dengan kebijaksanaan (*wisdom*).²¹

Kebijakan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) sebagaimana yang dikutip dalam buku Administrasi Pendidikan Kontemporer Karya Syaiful Syagala diartikan sebagai kepandaian, kemahiran, kebijaksanaan, rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis dasar dan dasar rencana dalam pelaksanaan pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak oleh pemerintah,

¹⁹. Mohammad Emnis Anwar, “Menelusuri Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia”, *Edukasi Islami Jurnal Pendidikan Islam*, Vol. 03, Januari 2014, hlm. 485.

²⁰. H.M. Hasbullah, *Kebijakan Pendidikan (Dalam Perspektif Teori, Aplikasi, dan Kondisi Objektif Pendidikan di Indonesia)*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2015), hlm. 37.

²¹. H.A.R. Tilaar dan Riant Nugroho, *Kebijakan Pendidikan: Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan sebagai Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2009), hlm. 16.



organisasi dan sebagainya pernyataan cita-cita, prinsip atau garis pedoman untuk manajemen dalam mencapai sasaran.²²

Adapun kebijakan pendidikan merupakan terjemahan dari *Educational policy* yang merupakan penggabungan antara *Education* dan *policy*. Kebijakan berarti aturan-aturan yang semestinya dan harus diikuti tanpa pandang bulu, mengikat kepada siapa pun yang dimaksud untuk diikat oleh kebijaksanaan tersebut.²³ Istilah kebijakan menurut para ahli: *pertama* dalam buku Analisis Kebijakan Pendidikan, Nanang Fatah mengutip pendapat Hogwood dan Gun yang membedakan kebijakan sebagai suatu ekspresi umum dari tujuan umum atau keadaan yang diinginkan. Kebijakan sebagai otorisasi formal, dan kebijakan sebagai program.²⁴ Dan *kedua* Pendapat Duke dan Canady dikutip oleh Mudjia Rahardjo yang mengelaborasi konsep kebijakan dengan delapan arah pemaknaan kebijakan.²⁵

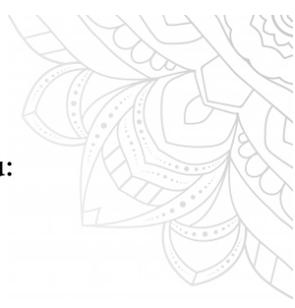
Kebijakan sering kali disamakan dengan istilah politik, program, keputusan, undang-undang, aturan, ketentuan-ketentuan, kesepakatan, konvensi dan rencana strategis. Maka dapat disimpulkan bahwa kebijaksanaan pendidikan adalah suatu penilaian terhadap sistem nilai dan faktor-faktor kebutuhan situasional, yang dioperasikan dalam sebuah lembaga sebagai perencanaan umum untuk panduan dalam mengambil keputusan, agar tujuan pendidikan yang diinginkan bisa dicapai. Kebijakan

²². Syaiful Syagala, *Administrasi Pendidikan Kontemporer*, (Bandung: Alfabeta, 2008), hlm. 97.

²³. Mohammad Emnis Anwar, "Menelusuri Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia", *Edukasi Islami Jurnal Pendidikan Islam*, Vol. 03, Januari 2014, hlm. 486.

²⁴. Nanang Fatah, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2013), hlm. 135.

²⁵. Mudjia Rahardjo, *Pemikiran Kebijakan Pendidikan Kontemporer*, (Malang: UIN Maliki Press, 2010), hlm. 3.



pendidikan memiliki karakteristik yang khusus, yaitu:

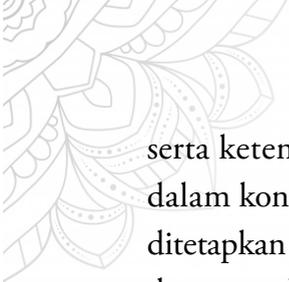
1. Memiliki tujuan pendidikan
2. Memenuhi aspek legal formal.
3. Memiliki konsep operasional.
4. Dibuat oleh yang berwenang.
5. Dapat dievaluasi.
6. Memiliki sistematika.

Kebijakan pendidikan adalah salah satu kebijakan negara. Selain kebijakan pendidikan, masih banyak kebijakan-kebijakan yang lain dberbagai bidang seperti: ekonomi, politik, pertahanan keamanan, pertambangan dan energy, industri, agama, budaya, luar negeri, perhubungan dan sebagainya. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa kebijakan pendidikan merupakan sub sistem dari kebijakan negara secara keseluruhan.²⁶

Kebijakan yang dihasilkan adakalanya merupakan kebijakan baru merupakan perkembangan penyempurnaan atau tambahan dan kebijakan sebelumnya. Kebijakan pendidikan di Indonesia berpijak pada legalitas hukum yang diatur secara hierarkis dari yang tertinggi sampai yang terendah. Dalam upaya reformasi maka hendaknya para pakar pendidikan Islam berupaya memperjuangkan kebijakan-kebijakan dalam pendidikan Indonesia yang menyangkut pendidikan Islam.

Dalam pelaksanaannya dasar pendidikan Islam di Indonesia adalah Al-Quran dan As Sunnah (hukum tertulis), hukum yang tidak tertulis serta hasil pemikiran manusia tentang hukum-hukum tersebut, antara lain Pancasila, Undang-undang Dasar 1945,

²⁶. Mohamad Emnis Anwar, "Menelusuri Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia", *Edukasi Islami Jurnal Pendidikan Islam*, Vol. 03, Januari 2014, hlm. 487-488.



serta ketentuan pelaksanaannya.²⁷ Kebijakan pendidikan Islam dalam konteks pembahasan ini meliputi keputusan-keputusan yang ditetapkan oleh pemerintah Indonesia dalam penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan Islam.

Dari penjelasan di atas, dapat disimpulkan bahwa kebijakan dalam konteks ini adalah kebijakan yang terkait dengan masalah pendidikan. Pendidikan merupakan proses tanpa akhir yang diupayakan oleh siapa pun, terutama negara. Pendidikan sebagai upaya untuk meningkatkan kesadaran dan ilmu pengetahuan.

C. Penyusunan Agenda Setting

Penyusunan agenda kebijakan adalah langkah pertama yang sangat penting dalam pembuatan kebijakan. Tahapan ini merupakan langkah kunci yang harus dilalui sebelum isi kebijakan diangkat dalam agenda kebijakan pemerintah dan akhirnya menjadi suatu kebijakan.

Penyusunan agenda adalah sebuah fase dan proses yang strategis dalam realitas kebijakan publik. Proses itulah memiliki ruang untuk memaknai apa yang disebut sebagai masalah publik. *Top Leader* menyiapkan rancangan undang-undang dan mengirimkan ke staf untuk dibicarakan atau dimusyawarahkan.²⁸ Mengingat pentingnya status agenda kebijakan dalam formulasi kebijakan publik. Menurut Cob dan Elder sebagaimana yang dikutip oleh Islamy mengartikan kebijakan sebagai agenda sistematis terdiri atas semua isu-isu yang dipandang secara umum oleh anggota-

²⁷. Mohammad Emnis Anwar, "Menelusuri Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia", *Edukasi Islami Jurnal Pendidikan Islam*, Vol. 03, Januari 2014, hlm. 489-490.

²⁸. Fatkuroji, *Analisis Implementasi Kebijakan Pembelajaran Terpadu Terhadap Minat Konsumen Pendidikan: Studi SDIT Bina Amal dan SD Al-Azhar 29BSB Semarang*, (Semarang: UIN Walisongo, 2012), hlm. 21.

anggota masyarakat politik yang patut mempengaruhi perhatian dari publik dan mencakup masalah- masalah yang berada dalam kewenangan sah setiap tingkat pemerintah masing- masing.²⁹

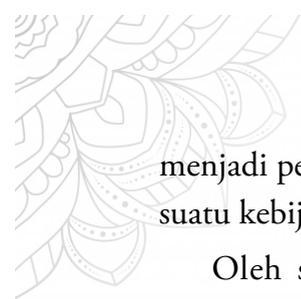
Selain itu, Abdul Wahab juga menyatakan bahwa suatu masalah untuk masuk ke dalam agenda kebijakan harus memenuhi syarat- syarat tertentu, yaitu: *pertama*, isu tersebut telah mencapai suatu titik tertentu sehingga ia praktis tidak lagi bisa diabaikan begitu saja. *Kedua*, isu tersebut telah mencapai tingkat partikularitas tertentu yang dapat menimbulkan dampak (*impact*) yang bersifat dramatik. *Ketiga*, isu tersebut menyangkut emosi tertentu dilihat dari sudut kepentingan orang banyak. *Keempat*, isu tersebut menjangkau dampak yang amat luas. Kelima, isu tersebut mempermasalahkan kekuasaan dan keabsahan (*legitimasi*) dalam masyarakat. *Keenam*, isu tersebut menyangkut suatu persoalan yang *fashionable*, dimana posisinya sulit untuk dijelaskan tapi mudah dirasakan kehadirannya.³⁰

Joko Widodo dalam bukunya yang berjudul “Analisis Kebijakan Publik” menjelaskan bahwa agenda setting merupakan kegiatan membuat masalah publik menjadi masalah kebijakan.³¹ Hal ini sesuai dengan yang dikatakan oleh Jones bahwa agenda adalah suatu istilah yang pada umumnya digunakan untuk menggambarkan suatu isu yang dinilai publik perlu diambil suatu tindakan. Penjelasan yang di atas mempunyai makna yang sama dengan agenda kebijakan dimana agenda kebijakan adalah kegiatan yang dilakukan untuk membuat suatu permasalahan

²⁹. Irfan Islamy, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2002), hlm. 100-101.

³⁰. Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi Keimplementasi Kebijaksanaan Negara*, Ed. 2, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), hlm. 40.

³¹. Joko Widodo, *Analisis Kebijakan Publik*, (Malang: Bayumedia, 2009), hlm. 53.



menjadi permasalahan publik yang bertujuan untuk melahirkan suatu kebijakan.

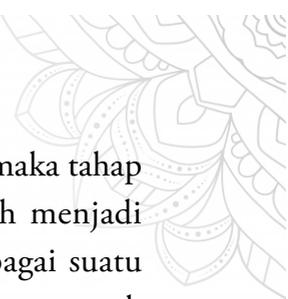
Oleh sebab itu dapat dikatakan bahwa yang dimaksud dengan agenda setting adalah bagaimana membentuk opini publik terhadap suatu persoalan sehingga persoalan tersebut dianggap sebagai suatu permasalahan penting bagi masyarakat luas termasuk bagi pemerintah. Dengan terbentuknya opini publik maka ini akan mendorong lahirnya kebijakan publik atau *output* yang diharapkan dari orang yang merancang setting tersebut. Agenda setting atau agenda permasalahan ini kemudian akan berlanjut pada fase selanjutnya termasuk memunculkan alternatif kebijakan dan menentukan kebijakan yang diambil.³²

Proses penyusunan agenda kebijakan (*policy agenda*) menurut Anderson, seperti yang dikutip oleh Joko Widodo bahwa secara beruntun terdiri dari beberapa tahapan, antara lain sebagai berikut:³³

1. *Privat Problems* yaitu penyusunan agenda kebijakan diawali dari suatu masalah yang muncul di masyarakat, akan tetapi masalah tersebut diartikan sebagai suatu masalah pribadi atau tidak berdampak luas bagi masyarakat, masalah pribadi sendiri di definisikan sebagai suatu masalah yang mempunyai akibat yang terbatas atau hanya menyangkut satu atau sejumlah kecil orang yang terlibat secara langsung.
2. *Public Problems* yaitu ketika masalah yang ada di masyarakat yang pada mulanya hanya sebagai *privat problems*

³². Dede Sri Kartini, Maman, dan Neneng Yani Yuningsih, "Agenda Setting dalam Proses Pembentukan Kabupaten Banung Barat", *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 2, No. 1, Tahun 2016, hlm. 72.

³³. Joko Widodo, *Analisis Kebijakan Publik..*, hlm. 53.

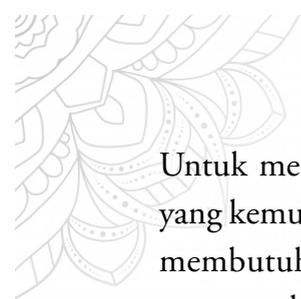


terus bergulir dan melibatkan banyak orang, maka tahap selanjutnya *privat problems* tersebut berubah menjadi *public problems*. *Public problems* dicitakan sebagai suatu masalah yang mempunyai akibat yang luas, termasuk akibat-akibat yang mengenai orang-orang yang terlibat secara tidak langsung.

3. *Issues* yaitu ketika masalah yang ada di masyarakat menjadi *public problem*, maka selanjutnya masuk pada tahap *issues*, *issues* diartikan sebagai problema publik yang saling bertentangan satu sama lain, artinya sudah dapat satu konflik. *Issues* dapat pula diartikan sebagai perbedaan-perbedaan pendapat yang ada di masyarakat tentang persepsi dan solusi terhadap suatu masalah publik.
4. *Systemic Agenda* didefinisikan sebagai semua isu yang pada umumnya dirasakan oleh para anggota masyarakat publik yang patut mendapat perhatian publik dan isu tersebut memang berada dalam yurisdiksi kewenangan pemerintah.
5. *Institutional Agenda* didefinisikan sebagai serangkaian masalah yang secara tegas membutuhkan pertimbangan-pertimbangan yang aktif dan serius dari pembuat keputusan yang ada otoritas.³⁴

Oleh sebab itu bisa disimpulkan bahwa agenda setting pada intinya berusaha untuk memunculkan masalah kepada publik sehingga publik menganggap penting terhadap suatu masalah yang sedang bergulir di masyarakat dan dianggap sebagai suatu permasalahan yang membutuhkan tindakan kebijakan publik.

³⁴. Dede Sri Kartini, Maman, dan Neneng Yani Yuningsih, "Agenda Setting dalam Proses Pembentukan Kabupaten Banung Barat", *Jurnal Ilmu Pemerintahan*, Vol. 2, No. 1, Tahun 2016, hlm. 73.



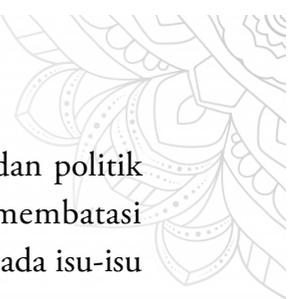
Untuk membuat suatu masalah menjadi suatu masalah publik yang kemudian berakhir pada lahirnya kebijakan publik, terutama membutuhkan *agenda setting* untuk membangun opini dan menggerakkan elemen-elemen masyarakat yang berkepentingan sehingga lahir kebijakan publik sebagaimana yang diharapkan.

D. Kekuasaan Terhadap Isu Kebijakan

Implikasi kekuasaan terhadap kebijakan yang diambil mempersyaratkan dua hal. Pertama, sekelompok persoalan dengan karakteristik tertentu. Kedua, implikasi dari karakteristik pembuatan kebijakan sebagai suatu proses. Kekuasaan kebijakan sifatnya esensi dan komprehensif, kebijakan yang dibuat ditunjukkan untuk mengatasi suatu permasalahan yang sifatnya sulit. Kebijakan yang baik dibuat berdasarkan aspirasi dan berpihak kepada masyarakat dan realitas yang ada, menyahuti berbagai kepentingan dan meminimalkan adanya kerugian pihak-pihak tertentu. Demikian pula dengan kebijakan pendidikan hendaknya harus mempertimbangkan banyak hal, menyangkut kepentingan publik yang dampaknya sangat besar.³⁵

Kekuasaan dalam pengambilan keputusan menekankan pada tindakan individu atau kelompok yang mempengaruhi pemutusan kebijakan. Pengkajiannya hanya berfokus pada isu-isu kebijakan yang dapat diamati dan tidak memperhatikan dimensi kekuasaan lain yang penting karena pengkajiannya tersebut merupakan adanya kemungkinan bahwa kelompok-kelompok dominan mengeluarkan pengaruh mereka dengan membatasi agenda kebijakan kepada pemikiran-pemikiran yang dapat diterima. Kekuasaan juga dilakukan ketika seseorang mengeluarkan tenaganya untuk

³⁵. Yoyon Bahtiar Irianto, *Kebijakan Pembaharuan Pendidikan: Konsep, Teori dan Model*, (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), hlm. 52.



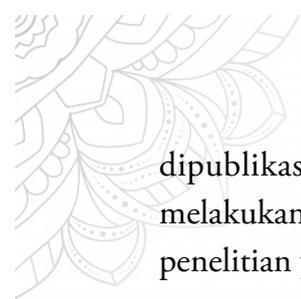
menciptakan atau memberlakukan nilai-nilai sosial dan politik serta kegiatan-kegiatan kelembagaan yang dapat membatasi lingkup proses politik hanya pada pemikiran umum pada isu-isu tersebut.

Kekuasaan berfungsi sebagai kemampuan untuk mempengaruhi orang lain dengan membentuk keinginan mereka. Kekuasaan terdapat di semua bidang kehidupan. Kekuasaan mencakup kemampuan untuk memerintah dan juga untuk memberi keputusan yang secara langsung maupun tidak langsung mempengaruhi terhadap tindakan-tindakan pihak lain. Meskipun kriteria isu untuk menjadi agenda kebijakan terpenuhi, namun dalam praktek sebenarnya tidak ada yang menjamin bahwa suatu isu secara otomatis akan dapat menembus pintu akses kekuasaan dan menjadikannya sebagai agenda kebijakan publik.

Kekuasaan juga tidak hanya terbatas pada pemerintahan, tetapi telah memasuki dunia kebudayaan dan pendidikan. Proses pendidikan ternyata sering kali digunakan untuk memperkuat dan memperlemah resistensi demi kelanggengan struktur kekuasaan dengan mempertahankan ideologi dan hegemoni negara. Tidak jarang kekuasaan-kekuasaan menyelimuti pendidikan di dalam berbagai bentuknya. Kekuasaan tersebut dapat berwujud objektif dan subjektif.

E. Meta Analisis dan Isu Kebijakan

Meta analisis adalah suatu teknik yang digunakan untuk merangkum temuan dua penelitian atau lebih dengan tujuan untuk menggabungkan, meninjau dan meringkas penelitian sebelumnya. selain itu dengan menggunakan meta analisis berbagai pertanyaan dapat diselidiki berdasarkan data yang telah ditemukan dari hasil penelitian sebelumnya yang telah



dipublikasikan dan salah satu syarat yang diperlukan dalam melakukan meta analisis adalah pengkajian terhadap hasil-hasil penelitian yang sejenis.

Meta analisis merupakan analisis kuantitatif dan menggunakan sejumlah data yang cukup banyak serta menerapkan metode statistik dengan mempraktekkannya dalam mengorganisasikan sejumlah informasi yang berasal dari sampel besar yang fungsinya untuk melengkapi maksud-maksud lainnya untuk mengorganisasikan dan menggali informasi sebanyak mungkin dari data yang diperoleh, serta sebagai suatu teknik ditujukan untuk menganalisis kembali hasil-hasil penelitian yang diolah secara statistik berdasarkan pengumpulan data primer.³⁶

Meta analisis tampil mengatasi persoalan penelitian dalam bidang- bidang ilmu. Berbagai temuan studi yang semula kelihatannya saling bertentangan dan sulit diakumulasikan akhirnya menjadi lebih integratif dan sistematis dengan meta analisis. Dengan demikian pengintegrasian berbagai temuan studi menjadi landasan yang mantap untuk pengembangan teori maupun pengambilan putusan dan penentuan kebijakan.

Tugas utama penelaah ilmiah adalah menemukan kebenaran ilmiah yang sifatnya objektif, dapat diverifikasi dan dikomunikasikan untuk memenuhi fungsinya yaitu membuat deskripsi menjelaskan perkembangan teori agar dapat memenuhi hasil-hasil penelitian dengan menggunakan metode yang sistematis untuk mengintegrasikan temuan- temuan atau hasil penelitian. namun kenyataannya telah diketahui bersama bahwa putusan yang dilakukan oleh penentu kebijakan biasanya didasarkan pada

³⁶. Mansyur dan Akbar Iskandar, “Meta Analisis Karya Ilmiah Mahasiswa Penelitian dan Evaluasi Pendidikan”, *Jurnal Scientific Pinisi*, Vol. 3, No. 1, tahun 2017, hlm. 74.

sejumlah hasil penelitian mengenai fenomena tertentu.³⁷

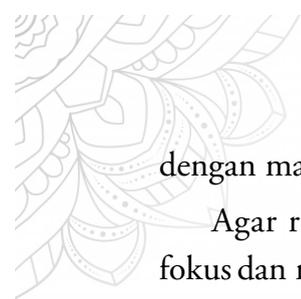
Analisis kebijakan adalah cara atau prosedur dalam menggunakan pemahaman manusia dalam memecahkan masalah kebijakan. Pada hakikatnya analisis kebijakan melibatkan hasil pengetahuan tentang proses kebijakan. Secara historis tujuan analisis kebijakan adalah menyediakan informasi bagi pembuat kebijakan untuk dijadikan bahan pertimbangan yang nalar guna menemukan pemecahan masalah kebijakan.

Adapun sejarah perkembangan analisis kebijakan ini dapat dilacak ke satu titik evolusi masyarakat dimana pengetahuan tentang dan dalam proses kebijakan secara sadar dibuat, sehingga dapat memungkinkan dilakukan pengujian secara eksplisit dan relatif terhadap kaitan antara pengetahuan dan aksi. Waktu persis kapan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan pertama kali dihasilkan dapat diperdebatkan dan barangkali tak dapat diketahui. Akan tetapi pada umumnya mempercayai perkembangan prosedur untuk menganalisis kebijakan publik berhubungan dengan pertumbuhan peradaban yang relatif tiba-tiba dari suku atau bangsa yang memiliki kebebasan yang sangat luas dan melalui ekspansi serta deferensi peradaban dalam sejarah.³⁸

Perstrukturasi masalah pendidikan adalah kesadaran akan adanya suatu situasi dalam proses pendidikan nasional. Terhadap situasi ini analisis melakukan pencarian masalah, dimana tujuannya bukan merumuskan masalah tunggal melainkan sejumlah masalah yang mempresentasikan sejumlah *stakeholder* pendidikan. Maka analisis kebijakan pendidikan akan menghadapi dan berhadapan

³⁷. Hardani Widhiastuti, "Studi Meta Analisis tentang Hubungan antara Stress Kerja dengan Prestasi Kerja", *Jurnal Psikologi*, Vol. 1, No. 1, tahun 2002, hlm. 28-29.

³⁸. Fatkuroji, "Implementasi Kebijakan Pembelajaran Terpadu dan Minat Pelanggan Pendidikan", *Jurnal Tarbawi*, Vol. 2, No. 2, tahun 2016, hlm. 31.



dengan masalah dari masalah lainnya (*meta problem*).

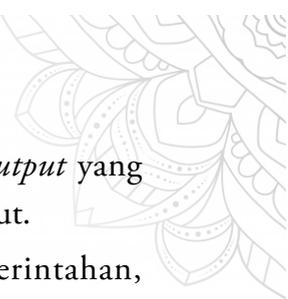
Agar rumusan dalam analisis kebijakan pendidikan lebih fokus dan mendalam serta berkualitas maka ada beberapa hal yang perlu dilakukan oleh analisis antara lain: mempelajari masalah-masalah yang timbul dan masuk ke dalam agenda acara para pengambil kebijakan pemerintah, mempelajari bagaimana khalayak merumuskan masalah-masalah pendidikan tersebut untuk pembuatan suatu tindakan, mempelajari sikap apa yang diambil oleh badan legislatif atau lembaga lainnya atas kebijakan pendidikan, mempelajari bagaimana para pemimpin merapatkan kebijakan pendidikan itu, mempelajari bagaimana kebijakan pendidikan itu dievaluasi secara periodik, mengidentifikasi payung hukum kebijakan pendidikan, mengalkulasikan biaya dan manfaat dari masalah yang hendak di atasi dan tinjauan kembali rumusan masalah yang telah disusun.³⁹

F. Penutup

Isu kebijakan merupakan fungsi dari adanya perdebatan baik tentang rumusan, rincian, penjelasan, maupun penilaian atas suatu masalah tertentu. Adapun kebijakan pendidikan merupakan terjemahan dari *Educational policy* yang merupakan penggabungan antara *Education* dan *policy*. Kebijakan berarti aturan-aturan yang semestinya dan harus diikuti tanpa pandang bulu, mengikat kepada siapapun yang dimaksud untuk diikat oleh kebijaksanaan tersebut.

Agenda setting adalah bagaimana membentuk opini publik terhadap suatu persoalan sehingga persoalan tersebut dianggap sebagai suatu permasalahan penting bagi masyarakat luas termasuk bagi pemerintah. Dengan terbentuknya opini publik maka ini

³⁹. Arwildayanto, dkk, *Analisis Kebijakan Pendidikan Kajian Teoritis, Eksploratif, dan Aplikatif*, (Bandung: Cendikia Press, 2018), hlm. 61-62.



akan mendorong lahirnya kebijakan publik atau *output* yang diharapkan dari orang yang merancang setting tersebut.

Kekuasaan juga tidak hanya terbatas pada pemerintahan, tetapi telah memasuki dunia kebudayaan dan pendidikan. Proses pendidikan ternyata sering kali digunakan untuk memperkuat dan memperlemah resistensi demi kelanggengan struktur kekuasaan dengan mempertahankan ideologi dan hegemoni negara. Tidak jarang kekuasaan-kekuasaan menyelimuti pendidikan di dalam berbagai bentuknya. Kekuasaan tersebut dapat berwujud objektif dan subjektif.

Meta analisis adalah suatu teknik yang digunakan untuk merangkum temuan dua penelitian atau lebih dengan tujuan untuk menggabungkan, meninjau dan meringkas penelitian sebelumnya. selain itu dengan menggunakan meta analisis berbagai pertanyaan dapat diselidiki berdasarkan data yang telah ditemukan dari hasil penelitian sebelumnya yang telah dipublikasikan dan salah satu syarat yang diperlukan dalam melakukan meta analisis adalah pengkajian terhadap hasil-hasil penelitian yang sejenis.



BAB III

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM



A. Pendahuluan

Dalam melaksanakan suatu program, tentunya dibutuhkan evaluasi, begitu pula dalam proses pelaksanaan kebijakan pendidikan. Karena hampir di setiap elemen-elemen pendidikan memiliki kekurangan yang perlu mendapatkan perbaikan. Mulai dari formulasi, implemetasi, komunikasi, serta partisipasi masyarakat dalam kebijaksanaan pendidikan. Formulasi kebijakan pendidikan sebagai bagian dalam proses kebijakan pendidikan merupakan tahap yang paling krusial karena implementasi dan evaluasi kebijakan hanya dapat dilaksanakan apabila tahap formulasi kebijakan telah selesai.

Disamping itu, kegagalan suatu kebijakan atau program dalam mencapai tujuan-tujuannya sebagian besar bersumber pada ketidaksempurnaan pengelolaan tahap formulasi. Oleh karena itu pentingnya evaluasi sejak dini sejak dilakukan formulasi kebijakan akan mencegah terjadinya kegagalan dalam melaksanakan kebijakan. Evaluasi kebijakan pendidikan bertujuan untuk mengukur dan menilai tingkat keberhasilan pelaksanaan kriteria-kriteria yang telah ditetapkan. Selain itu, dengan diadakannya evaluasi akan dapat

diketahui dampak serta resiko yang dihadapi dalam pelaksanaan kebijakan sehingga menghalangi kegagalan yang lebih besar.

B. Evaluasi Kebijakan Pendidikan Islam

Dari segi bahasa evaluasi berasal dari bahasa inggris “*evaluation*” yang diserap dalam perbendaharaan istilah bahasa Indonesia dengan tujuan mempertahankan kata aslinya dengan sedikit penyesuaian lafal Indonesia menjadi “evaluasi” yang dapat diartikan memberikan penilaian dengan membandingkan sesuatu hal dengan satuan tertentu sehingga bersifat kuantitatif.

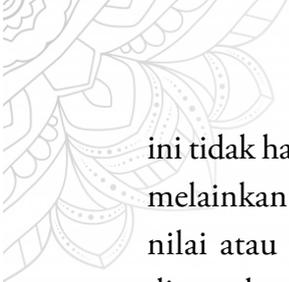
Pengertian evaluasi jika dikerucutkan berhubungan dengan hasil informasi mengenai nilai atau manfaat dari hasil kebijakan yang pada kenyataannya mempunyai nilai.⁴⁰ Evaluasi adalah aktivitas untuk mengetahui sejauh mana suatu program telah terlaksana atau belum terlaksana dan berhasil atau gagal sesuai dengan yang diharapkan atau tidak.

Menurut Gilbert Sax yang dikutip dalam buku evaluasi pendidikan Islam karya Nurmawanti evaluasi adalah suatu proses menentukan keputusan tentang nilai yang didasarkan pada hasil berbagai pengamatan dari latar belakang orang yang mengevaluasi. Definisi tersebut lebih komprehensif karena evaluasi tersebut merupakan suatu proses menentukan keputusan tentang nilai dari sesuatu yang dinilai didasarkan pada hasil berbagai pengamatan dari latar belakang orang yang mengevaluasi.⁴¹

Menurut Supandi, evaluasi merupakan upaya menganalisa nilai- nilai dari fakta-fakta suatu kebijakan. Sehingga dalam hal

⁴⁰. Nanang Fattah, *Analisi Kebijakan Pendidikan*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2012), hlm. 234.

⁴¹. Nurmawanti, *Evaluasi Pendidikan Islam*, (Medan: Perdana Mulya Sarana, 2016), hlm. 35.



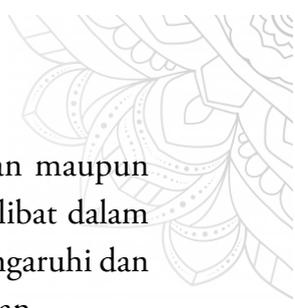
ini tidak hanya sekedar mengumpulkan fakta mengenai kebijakan, melainkan juga membuktikan fakta-fakta tersebut mempunyai nilai atau tidak jika dibandingkan dengan kriteria yang telah ditentukan. Jones mengartikan evaluasi kebijakan sebagai suatu kegiatan yang dirancang untuk menilai hasil-hasil dari program pemerintah yang dengan objek, teknik pengukuran dan metode analisisnya.

Menurut Stufflebeam, evaluasi berarti proses penggambaran, pencarian dan pemberian informasi yang bermanfaat dalam menentukan alternatif keputusan. Menurut Anderson, evaluasi merupakan proses yang menentukan hasil yang telah dicapai yang direncanakan untuk mendukung tercapainya tujuan.

Setelah mengetahui definisi evaluasi menurut beberapa pendapat di atas, penulis dapat menyimpulkan bahwa evaluasi merupakan suatu kegiatan yang dilakukan untuk menilai dan mengukur program dari semua aspek untuk mengetahui apakah program tersebut sudah terlaksanakan atau belum, sesuai dengan perencanaan dan harapan atau belum. Sedangkan pengertian kebijakan menurut Suharto kebijakan merupakan suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.⁴²

Menurut Samodra Wibawa, kebijakan adalah sebagai suatu sistem yang memiliki tiga buah komponen yang berinteraksi secara timbal balik. Tiga komponen tersebut yaitu pelaku kebijakan, lingkungan kebijakan dan kebijakan publik itu sendiri. Tiga komponen ini saling mempengaruhi satu sama lain. Komponen-komponen itu dapat dijelaskan secara rinci:

⁴². Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktik Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, (Bandung: Alfabeta, 2008), hlm. 7.

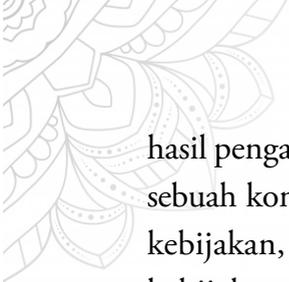


1. Pelaku kebijakan, yakni badan pemerintahan maupun orang atau lembaga nonpemerintah yang terlibat dalam pembuatan kebijakan. Mereka dapat mempengaruhi dan sekaligus terkena pengaruh dari suatu kebijakan.
2. Lingkungan kebijakan, yang dimaksud dengan lingkungan kebijakan bukannya orang-orang atau lembaga yang berada di sekitar dan mempengaruhi pemerintah selaku penentu akhir suatu kebijakan (mereka semua ini termasuk dalam kotak pelaku/ aktor kebijakan) melainkan lebih menunjukkan kepada bidang-bidang kehidupan masyarakat yang dapat atau perlu dipengaruhi oleh pelaku kebijakan.
3. Kebijakan publik, yaitu serangkaian pilihan tindakan pemerintah untuk menjawab tantangan (memecahkan masalah) kehidupan masyarakat.

Sedangkan evaluasi kebijakan berarti penilaian terhadap hasil program yang telah direncanakan dan dilaksanakan oleh pemerintah. Jadi pengertian evaluasi kebijakan pendidikan merupakan pengukuran atau penilaian terhadap program pemerintah yang terfokus dalam ranah kependidikan dalam segala aspek. Menurut Jones evaluasi kebijakan sebagai suatu kegiatan yang dirancang untuk menilai hasil-hasil dari program pemerintah yang dengan objek, teknik pengukuran dan metode analisisnya.⁴³

Dari penjelasan di atas mengenai pengertian evaluasi, kebijakan, dan kebijakan pendidikan, maka bisa ditarik kesimpulan bahwa pengertian dari evaluasi kebijakan pendidikan adalah sebuah penilaian dan perbandingan yang dilakukan dengan

⁴³. Ali Imron, *Kebijaksanaan Pendidikan di Indonesia, (Proses, Produk, dan Masa Depan)*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2012), hlm. 86-87.



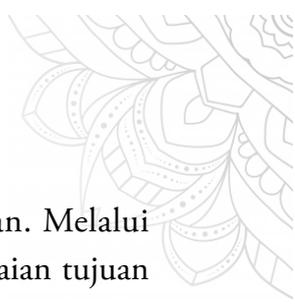
hasil pengamatan secara terencana dan konsisten dalam tercapainya sebuah komponen kebijakan yaitu pelaku kebijakan, lingkungan kebijakan, dan kebijakan publik yang sesuai dengan ketetapan kebijakan pemerintah dalam bidang pendidikan yang secara kuantitatif dan dapat dipertanggungjawabkan.

C. Perlunya Evaluasi

Evaluasi merupakan salah satu proses penting yg harus dilakukan dalam berbagai setting tempat dan waktu. Dalam hal implementasi kebijakan ini dilakukan dengan maksud:

1. Mengetahui apakah hal-hal yang telah dirumuskan dalam formasi kebijakan tersebut dapat dilaksanakan atau tidak
2. Mengetahui apakah rumusan-rumusan kebijakan yang tertulis telah berhasil dilaksanakan atau belum
3. Mengetahui kelebihan dan kekurangan rumusan kebijakan dalam kaitannya dengan faktor kondisional dan situasional dimana kebijakan tersebut dilaksanakan
4. Mengetahui seberapa jauh suatu rumusan kebijakan telah dapat diimplimentasikan.
5. Mengetahui keberhasilan dan kekurangan pelaksanaan kebijakan
6. Mengetahui seberapa dampak yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan terhadap khalayak yang bermaksud
7. Menegtahui apak resiko-resiko yang telah diperhitungkan pada saat formulasi telah dapat diatasi dengan baik atau tidak
8. Menegtahui langkah-langkah yang dapat ditempuh dalam hal perbaikan kebijakan.

Adapun tujuan dilakukannya suatu evaluasi pendidikan

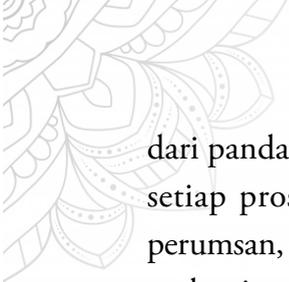


adalah sebagai berikut:

1. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan. Melalui evaluasi maka dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijaksanaan
2. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan. Dengan evaluasi juga dapat diketahui berapa biaya dan manfaat dari suatu kebijakan
3. Mengukur tingkat keluaran (*outcome*) suatu kebijakan. Salah satu tujuan evaluasi adalah mengukur berapa besar dan kualitas pengeluaran atau output dari suatu kebijakan.
4. Menukur dampak suatu kebijakan. Pada lebih lanjut, evaluasi ditujukan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan baik dampak positif maupun dampak negatif.
5. Untuk mengetahui apabila ada penyimpangan. evaluasi juga bertujuan untuk mengetahui adanya penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi, dengan cara membandingkan antara tujuan dan sasaran dengan pencapaian target.
6. Sebagai bahan masukan untuk kebijakan yang akan datang. Tujuan akhir dari evaluasi ini adalah untuk memberikan masukan bagi proses kebijakan ke depan agar menghasilkan kebijakan yang lebih baik lagi.

D. Klasifikasi dan Jenis Evaluasi Kebijakan Pendidikan

Evaluasi kebijakan pendidikan dapat digolongkan sesuai dengan dengan berbagai macam sudut tinjauan. Ditinjau dari segi waktu mengevaluasi, evaluasi kebijakan dapat digolongkan menjadi dua: *pertama*, berasal dari pandangan linier, evaluasi dilaksanakan setelah implementasi kebijakan. *Kedua*, berasal



dari pandangan komprehensif, evaluasi dilaksanakan di hampir setiap proses kebijakan. Evaluasi dilaksanakan baik pada saat perumusan, komunikasi, implementasi, partisipasi bahkan terhadap evaluasinya sendiri.⁴⁴

Ditinjau dari substansi evaluasi kebijakan pendidikan, dapat dibedakan menjadi: evaluasi kebijakan pendidikan dasar, evaluasi kebijakan pendidikan menengah dan evaluasi kebijakan pendidikan tinggi. Ditinjau dari periodisasi evaluasi, dibedakan menjadi evaluasi kebijakan pendidikan repelita keenam tahun pertama. Repelita keenam tahun kedua, repelita keenam tahun keempat, dan repelita keenam tahun terakhir.

Ditinjau dari kriteria evaluasi, dibedakan atas dua golongan, ialah evaluasi yang menggunakan kriterium. Kriterium di sini lazimnya berupa kriterium mengacu kepada yang sudah terstandar (*standar criterion reference*) dan kriterium yang dibuat berdasarkan acuan norma (*norm criterion reference*). Yang pertama berarti telah dibuat patokan/barometer/standar secara nasional dan daerah-daerah yang melaksanakan kebijakan tersebut harus menjadikannya sebagai patokan. Sedangkan yang kedua lebih menunjuk kepada, apakah suatu daerah yang melaksanakan kebijakan tersebut, berada di bawah atau di atas rata-rata daerah secara nasional.⁴⁵

Ditinjau dari sasarannya, evaluasi kebijakan dapat dibedakan menjadi dua macam: ialah evaluasi proses dan evaluasi dampak. Yang dimaksud dengan evaluasi proses kebijakan pendidikan adalah evaluasi yang bermaksud mengetahui baik tidaknya proses kebijakan pendidikan, sedangkan evaluasi dampak bermaksud mengetahui seberapa dampak yang ditimbulkan oleh kebijakan

⁴⁴. Ali Imron, *Kebijaksanaan Pendidikan...*, hlm. 93.

⁴⁵. Ali Imron, *Kebijaksanaan Pendidikan...*, hlm. 94.



pendidikan terhadap masyarakat sasaran.

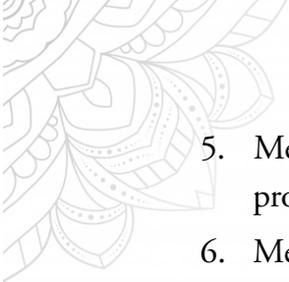
Ditinjau dari segi kontinuitasnya, evaluasi kebijakan pendidikan dapat dibedakan menjadi dua: evaluasi formatif dan sumatif. Evaluasi formatif dan sumatif mulai dilakukan ketika kebijakan program atau proyek mulai dilaksanakan (evaluasi formatif) dan sampai akhir pelaksanaannya program (evaluasi sumatif). Ada beberapa program evaluasi formatif yang sesuai dengan kebutuhan atau kontrak kerja evaluasi yaitu:

1. Untuk mengukur hasil pelaksanaan program secara periodic.
2. Untuk mengukur partisipan bergerak ke arah tujuan yang direncanakan.
3. Untuk mengukur apakah sumber-sumber telah dipergunakan sesuai dengan rencana
4. Untuk menentukan koreksi apa yang harus dilakukan jika terjadi penyimpangan.⁴⁶

Evaluasi sumatif dilaksanakan pada akhir pelaksanaan program. Evaluasi ini mengukur kinerja akhir objek evaluasi. Evaluasi sumatif berupaya untuk mengukur indikator-indikator sebagai berikut:

1. Hasil dan pengaruh layanan atau intervensi program
2. Mengukur persepsi klien mengenai layanan intervensi program
3. Menentukan sukses keseluruhan pelaksanaan program
4. Menentukan apakah tujuan umum dan tujuan khusus program telah tercapai

⁴⁶. Muh. Firyal dan Widya Kurniati Mohi, *Studi Evaluasi Kebijakan: Evaluasi Beberapa Kebijakan di Indonesia*, (Gorontalo: Ideas Publishing, 2018), hlm. 9.

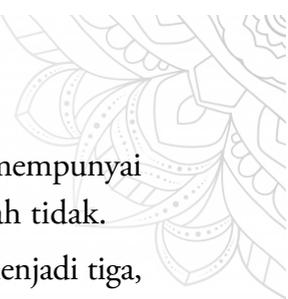
- 
5. Menentukan apakah klien mendapatkan manfaat dari program
 6. Menentukan komponen yang mana yang paling efektif dalam program
 7. Melakukan keluaran yang tidak diantisipasi dari program
 8. Menentukan *cost* dan *benefit* program
 9. Mengkomunikasikan temua evaluasi kepada para pemangku kepentingan
 10. Menegambil keputusan apakah program harus dihentikan, dikembangkan, atau dilaksanakan ditempat lain.⁴⁷

Anderson (1979) menggolongkan evaluasi kebijakan menjadi 3 yaitu evaluasi impresionitis, evaluasi operasional dan evaluasi sistematis. Evaluasi-evaluasi yang dimaksudkan oleh Anderson adalah sebagai berikut:⁴⁸

1. Evaluasi kebijakan impresionitis adalah evaluasi yang didasarkan atas bukti-bukti yang bersifat *anekdotal* dan *fragmentaris* dan dipengaruhi oleh ideologi, kepentingan dan kriteria tertentu.
2. Evaluasi kebijakan operasional adalah evaluasi yang diaksentuasikan pada masalah-masalah pelaksanaan kebijakan.
3. Evaluasi kebijakan sistemik adalah evaluasi yang didesain secara sistematis. Evaluasi ini memperhatikan komponen sistem kebijakan secara keseluruhan, bersifat objektif dan apa adanya. Evaluasi ini menjangkau pada persoalan

⁴⁷. Muh. Firyal dan Widya Kurniati Mohi, *Studi Evaluasi Kebijakan: Evaluasi Beberapa Kebijakan...*, hlm. 54.

⁴⁸. Suharsimi Arikunto dan Cepi Safruddin A. J, *Evaluasi Program Pendidikan*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2009), hlm. 30.



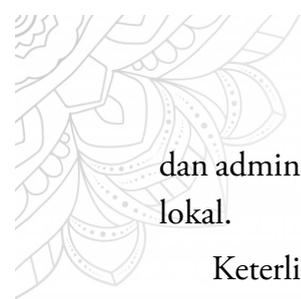
apakah suatu kebijakan mencapai tujuan serta mempunyai dampak sebagaimana yang diharapkan ataukah tidak.

Daun (1981) menggolongkan evaluasi kebijakan menjadi tiga, yaitu evaluasi semu (*pesudo evaluation*), evaluasi resmi (*formal evaluation*) dan evaluasi berdasarkan teori keputusan (*decision theoretic evaluation*), sebagaimana penulis uraikan lagi di bawah ini.

1. Evaluasi kebijakan semua adalah evaluasi yang sekedar mempersoalkan alat-alat evaluasinya, dan tidak menyentuh sama sekali terhadap substansi yang dievaluasi. Evaluasi demikian, umumnya sekedar mempersoalkan apakah alat- alat evaluasi yang dipergunakan telah memenuhi persyaratan- persyaratan sebagai alat evaluasi yang baik.
2. Evaluasi kebijakan resmi adalah evaluasi yang di samping mempersoalkan validitas, reliabilitas dan fasilitas alat-alat evaluasi, juga sekaligus melihat substansi yang dievaluasi.
3. Informasi-informasi yang didapatkan dalam evaluasi formal ini dilihat keaslihan dan kehandalannya dan substansi- substansi yang dievaluasi juga dilihat apakah telah sesuai dengan target- target yang telah ditetapkan ataukah belum.

Evaluasi berdasarkan teori keputusan, mengingat suatu keputusan didasarkan atas banyak kompromi dan bahkan konsesus, maka evaluasi kebijakan berdasarkan teori keputusan ini selain memperhatikan kesalihan dan kehandalan juga mempertimbangkan harga atau nilai bagi mereka yang terlibat dalam proses pembuatan keputusan.

Kemudian ada beberapa aktor dalam menentukan suatu evaluasi kebijakan pendidikan yaitu: Aktor resmi kebijakan pendidikan dan aktor tidak resmi. Yang termasuk aktor resmi adalah pembuat kebijakan (legislatif), pelaksanaan kebijakan (eksekutif)



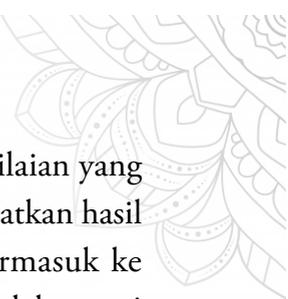
dan administrator dari tingkatan nasional sampai dengan tingkat lokal.

Keterlibatan pembuat dan pelaksana dalam evaluasi kebijakan ini bergantung kepada corak hubungan antara pembuat dan pelaksana kebijakan. Pada hubungan yang bersifat teknokratika, kewenangan pembuat kebijakan sangat besar dan bahkan hampir-hampir mutlak, evaluasi yang dilakukan oleh pembuat harus diterima oleh pelaksana. Sebaliknya pada hubungan yang bersifat swasta birokratis, keterlibatan pembuat kebijakan sangat kecil karena sebagian besar kewenangan evaluasi ini ada pada pelaksana. Bahkan hak kontrol atas pelaksanaan kebijakan ini sangat banyak ditentukan oleh pelaksana.

Keterlibatan administrator dalam evaluasi kebijakan, umumnya berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh pelaksana kebijakan. Pertanggungjawaban hasil evaluasi kebijakan secara formal dan legal ada di tangan administrator, baik keterlibatan pembuat, pelaksana, maupun administrator dalam evaluasi kebijakan umumnya berada di arena. Umumnya berkapasitas sebagai pribadi atau pemberi penilaian yang bersifat tidak normal.

Sementara itu, keterlibatan aktor-aktor kebijakan yang bersifat tidak normal umumnya berada di arena. Sebab, jika memang mereka bermaksud memberikan penilaian secara formal melalui gelanggang/ arena haruslah melalui aktor kebijakan formal. Dengan demikian, hasil penelitian tersebut akhirnya juga sampai kepada pelaksana. Dalam proses penilaian, tidak jarang antara aktor-aktor formal dan aktor non formal tersebut bekerja sama atau membentuk suatu forum.

Forum tersebut sengaja dibentuk dan dibuat dalam rangka memberikan penilaian menyeluruh terhadap kebijakan. Dengan

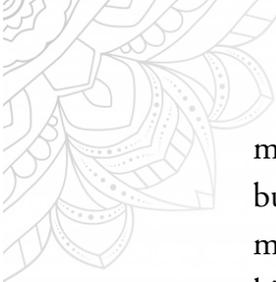


adanyanya forum tersebut akan didapatkan hasil penilaian yang berasal dari banyak varian pandangan, sehingga didapatkan hasil penilaian yang lebih komprehensif. Adapun yang termasuk ke dalam aktor-aktor non formal evaluasi kebijakan adalah partai politik, organisasi massa, kelompok perantara, mitra pelaksana kebijakan dan lain sebagainya.

E. Karakteristik dan Pendekatan Evaluasi Kebijakan Pendidikan Islam

Yang dimaksud dengan karakteristik adalah ciri khusus yang dimiliki oleh sesuatu, ciri tersebut tidak dimiliki oleh sesuatu yang lain selain itu. Dengan demikian, ciri khusus yang ada pada evaluasi kebijakan berbeda dengan ciri khusus yang ada pada evaluasi-evaluasi lainnya. Adapun ciri khusus evaluasi kebijakan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Tidak bebas nilai, yang dimaksud dengan tidak bebas nilai adalah bahwa evaluasi kebijakan senantiasa menentukan harga dan nilai suatu kebijakan. Oleh karena itu masing-masing orang yang terlibat dalam proses kebijakan tersebut berbeda-beda dengan orientasi nilainya, maka cara mengevaluasi, unsur-unsur yang dievaluasi, serta harga dari suatu kebijakan dapat ditangkap berbeda-beda oleh mereka.
2. Berorientasi pada masalah, evaluasi kebijakan haruslah diaksentuasikan kepada masalah yang pernah dirumuskan atau diformulasikan. Apakah masalah yang diformulasikan telah terjawab secara memuaskan atautah tidak.
3. Berorientasi pada masa lalu dan masa kini, orientasi pada masa lalu menunjukkan dengan jelas bahwa yang dievaluasi adalah sesuatu yang telah terjadi, dan bukan hal-hal yang



masih belum terjadi. Sesuatu yang telah dilaksanakan dan bukan hal-hal yang belum dilaksanakan. Orientasi pada masa kini juga menunjukkan dengan jelas, bahwa apa yang kini dilaksanakan senantiasa diperhatikan dan bahkan menjadi pusat perhatian.

4. Berorientasi kepada dampak, inilah yang membedakannya dengan evaluasi jenis yang lain. Ada dua macam dampak dalam hal ini yaitu: dampak yang diharapkan dan dampak yang tidak diharapkan.

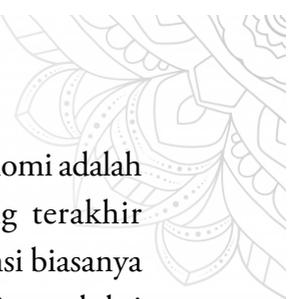
Menurut Lester dan Stewart dikutip dari Winamo, evaluasi kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tugas yang berbeda, tugas yang pertama adalah untuk menentukan konsekuensi-konsekuensi yang diakibatkan oleh suatu kebijakan dengan cara menggambarkan dampaknya. Sedangkan tugas kedua adalah menilai program kebijakannya dengan pengukuran terlaksana atau belum terlaksana dan berhasil atau gagal berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya.⁴⁹

Dalam menghasilkan informasi mengenai kinerja kebijakan, analisis menggunakan tipe kriteria yang berbeda untuk menganalisis hasil kebijakan. Adapun beberapa kriteria evaluasi hasil kebijakan sebagai berikut:⁵⁰

1. Efektifitas berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil yang diharapkan atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan.
2. Efisiensi berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan efektifitas tertentu. Efisiensi

⁴⁹. Digilib.unila.ac.id.pdf. diakses pada tanggal 9 Desember 2019

⁵⁰. W. N. Dun, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2016), hlm. 124.



yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi adalah hubungan antara efektifitas dan usaha yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter, efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produksi atau layanan

3. Kecakupan berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektifitas memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan
4. Pemerataan atau kesamaan erat hubungannya dengan rasionalitas legal dan sosial dan merujuk pada distribusi akibat usaha antara kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada pemerataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usahay distribusi secara adil.
5. Responsivitas berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok masyarakat tertentu. Kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan pemerataan dianggap masih gagal jika belum menanggapi terhadap kebutuhan aktual dari suatu kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan.
6. Ketetapan erat berhubungan dengan rasionalitas substantif karena pertanyaan tentang ketetapan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersamaan. Kriteria ketetapan



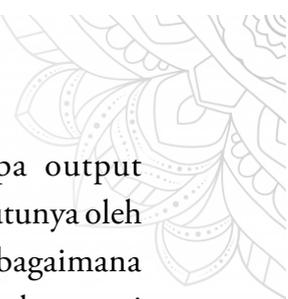
cenderung menganalisis mengenai manfaat dari suatu kebijakan terhadap kelompok sasaran.

Implementasi kebijakan pendidikan berada di tingkat-tingkat nasional wilayah dan daerah. Maka, disetiap tingkat tersebut evaluasi kebijakan pendidikan dilaksanakan. Organisasi pendidikan yang secara hirarkis mulai dari tingkat atas sampai dengan tingkat bawah, sama-sama mengadakan evaluasi atas kebijakan-kebijakan yang dibuat masing-masing.

Apa saja yang dievaluasi sangat bergantung pada pendekatan yang dipakai, menurut pendekatan input, keberhasilan belumnya kebijakan banyak ditentukan oleh inputnya. Inputnya pendidikan yang heterogen haruslah dilihat satu persatu sebagai penyebab berhasil tidaknya pendidikan, bermutu tidaknya lulusan pendidikan. Input pendidikan memang tidak boleh dianggap sama, meskipun mereka sama-sama anak-anak, sama-sama manusia tetapi haruslah dikui bahwa mereka mempunyai potensi bawaan, latar belakang keluarga, status sosial ekonomi, lingkungan pergaulan, kekuatan tubuh, dan kondisi kesehatan yang berbeda.

Menurut pendekatan tranformasi atau proses, implementasi kebijakan pendidikan bergantung pada komponen-komponen transformasi yang ada di lembaga pendidikan yaitu: guru, alat, saran prasarana, biaya, pegawai, teknisi yang ada di lembaga pendidikan, ttingkat keterlibatan siswa didalamnya dan faktor-faktor administrasi, apakah mereka berinteraksi secara maksimal, intensif dan saling kondusif ataukah tidak, menentukan keberhasilan implementasi kebijakan pendidikan. Oleh karena itu, evaluasi kebijakannya jug atertuju pada komponen dan proses transformasi tersebut.

Sedangkan menurut pendekatan output bahwa implementasi



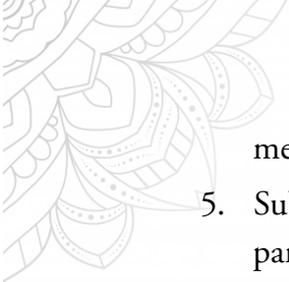
kebijakan pendidikan berkenaan dengan seberapa output pendidikan yang telah terserap dengan baik, diakui mutunya oleh masyarakat serta mau belajar sepanjang hayatnya sebagaimana misi hampir setiap usaha pendidikan. Oleh karena itu, aksentuasi evaluasi kebijakan pendidikan menurut pendekatan ini haruslah tertuju kepada keluaran pendidikan.

Berdasarkan ketiga pendekatan tersebut, dapat dibuat pendekatan baru sebagai konvergensi atas pendekatan-pendekatan yang ekstrim tersebut. Pendekatan baru ini, dalam mengevaluasi kebijakan pendidikan selain tertuju kepada inputnya juga tertuju kepada proses dan outputnya.

F. Identifikasi Problem Evaluasi Kebijakan Pendidikan Islam

Dalam pelaksanaan evaluasi kebijakan, tidak terlepas dari masalah- masalah yang sering terjadi pada saat pelaksanaan evaluasi, diantaranya:

1. Apabila tujuan kebijakan tersebut tidak jelas, ketidakjelasan dapat disebabkan oleh adanya kompromi yang dipaksakan yang terjadi pada langkah pertama pembuatan kebijakan.
2. Cepatnya perkembangan masyarakat, perkembangan masyarakat ini dianggap masalah karena dapat menyulitkan evaluasi kebijakan karena jika masalah pada masa ini diselesaikan maka sudah tidak relevan dengan masa yang akan datang yang pasti diikuti dengan masalah yang baru.
3. Ketidakjelasan masalah, hal ini berkaitan dengan sumber dan gejala masalah dimana beberapa pihak mengasumsikan sumber dan gejala masalah sesuai dengan pandangannya, sehingga sumber dan gejala masalah dianggap tidak jelas
4. Adanya hubungan masalah satu dengan yang lainnya yang



membutuhkan pemecahan yang sama.

5. Subjektivitas masalah, dalam hal ini dilihat dari sudut pandang orang satu dengan yang lain dimana mereka mempunyai persepsi yang berbeda mengenai masalah kebijakan.⁵¹

G. Penutup

Evaluasi kebijakan pendidikan adalah sebuah penilaian dan perbandingan yang dilakukan dengan hasil pengamatan secara terencana dan konsisten dalam tercapainya sebuah komponen kebijakan yaitu pelaku kebijakan, lingkungan kebijakan, dan kebijakan publik yang sesuai dengan ketetapan kebijakan pemerintah dalam bidang pendidikan yang secara kuantitatif dan dapat dipertanggungjawabkan. Adapun beberapa karakteristik evaluasi kebijakan antara lain:

1. Tidak bebas nilai
2. Berorientasi pada masalah
3. Masa lalu dan masa kini
4. Berorientasi kepada dampak.

Kemudian di dalam setiap program termasuk evaluasi kebijakan pastilah terdapat masalah-masalah yang mengiringi jalannya suatu program. Masalah-masalah yang terdapat pada evaluasi kebijakan salah satunya adalah subjektivitas masalah. Hal ini dilihat dari sudut pandang orang satu dengan yang lain dimana mereka mempunyai apersepsi yang berbeda mengenai masalah kebijakan.

⁵¹. Ali Imran, *Kebijaksanaan Pendidikan..*, hlm. 94-95.



BAB IV

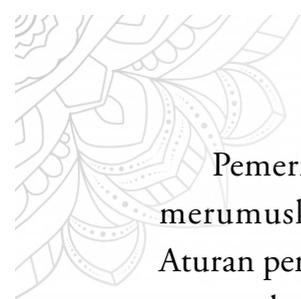
PERUMUSAN KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM



A. Pendahuluan

Pendidikan Islam yang berlandaskan Alquran dan sunnah mengajarkan pengetahuan, keterampilan juga mengajarkan akhlakul karimah serta mengajarkan kebaikan di dunia dan akhirat. Pendidikan Islam pada masa sekarang ini sangat dibutuhkan masyarakat karena situasi perkembangan zaman yang semakin global berpengaruh kepada pola pergaulan, perilaku, dan semua unsur kehidupan lainnya. Era revolusi industri 4.0 yang dibicarakan hangat saat ini menjadi point penting dalam pembaharuan dalam dunia pendidikan. Pendidikan Islam mampu memberikan filter kepada peserta didik untuk menangkal pengaruh negatif dari perubahan global tersebut.

Pendekatan pembelajaran pada zaman modern hendaknya mengadopsi kecakapan dan kompetensi yang harus dikembangkan pada peserta didik. Guru sebagai perancang kegiatan pembelajaran harus dapat menyusun langkah-langkah yang membuat peserta didik dapat berfikir kritis dan menemukan sendiri informasi dalam materi yang diajarkan sehingga dapat bertahan lama dalam memorinya.



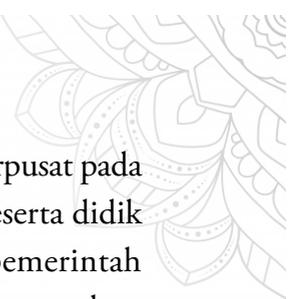
Pemerintah sebagai pembuat kebijakan diharapkan dapat merumuskan aturan yang menjadi kebutuhan rakyatnya. Aturan pemerintah selama ini tentang pendidikan menuju untuk pemenuhan kebutuhan mayoritas penduduk Indonesia yaitu kaum muslimin, pengembangan kurikulum yang selalu berubah diharapkan dapat mengadopsi hal ini. Penerapan kurikulum 2013 menjadi salah satu upaya pemerintah untuk menyeimbangkan pengetahuan, keterampilan dan pembinaan sikap peserta didik. Dalam penerapan kurikulum 2013 guru harus dapat mengintegrasikan elemen pendekatan saintifik dengan berbagai model, strategi maupun metode pembelajaran. Model pembelajaran yang sesuai dengan pendekatan pembelajaran saintifik antara lain: pembelajaran berbasis inkuiri, pembelajaran penemuan (*discovery learning*), pembelajaran berbasis masalah, pembelajaran berbasis proyek dan metode lain yang memang relevan.⁵²

Namun pada kenyataannya pendidikan Islam di Indonesia masih mengalami berbagai permasalahan, guru pada sekolah Islam masih cenderung menerapkan pendekatan pembelajaran klasik yaitu guru menjadi peran sentral dan sumber pengetahuan utama di dalam kelas, bahkan dapat dikatakan satu-satunya, sehingga mutu pendidikan Islam kurang berjalan sesuai yang diharapkan.⁵³ Sebagai sebuah sistem pendidikan Islam mengandung berbagai komponen antara satu dengan yang lain saling berkaitan. Akan tetapi, seringkali dilakukan apa adanya, tanpa perencanaan dan konsep yang matang.

Peran guru saat ini telah mengalami pergeseran, yakni sebagai

⁵². Ridwan Abdullah Sani, *Pendekatan Saintifik untuk Implementasi Kurikulum 2013*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2014), hlm. 76.

⁵³. Hasan Basri, *Filsafat Pendidikan Islam*, (Bandung: Pustaka Setia, 2009), hlm. 1.



fasilitator bagi peserta didik. Pembelajaran tidak lagi berpusat pada guru (*teacher centered*), namun lebih berpusat pada peserta didik (*student centered*). Karena hal ini harapan kepada pemerintah untuk mengatur kebijakan tentang pendidikan Islam yang modern sesuai perkembangan zaman.

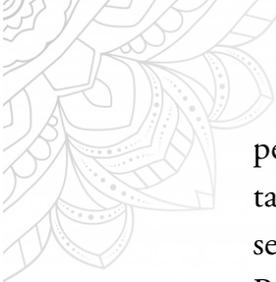
B. Hakikat Formulasi Kebijakan Pendidikan Islam

Pendidikan Islam adalah bahagian dari sistem pendidikan nasional yaitu memanusiaikan manusia, seperti yang tertera dalam undang-undang bahwa Hakikat pendidikan adalah mengembangkan harkat dan martabat manusia agar menjadi khalifah di muka bumi. Secara lebih rinci Yusuf Al-Qardhawi memberikan pengertian, “pendidikan Islam adalah pendidikan manusia seutuhnya, akal dan hatinya, rohani dan jasmaninya, akhlak dan keterampilannya. Karena itu, pendidikan Islam menyiapkan manusia untuk hidup baik dalam keadaan damai maupun perang, dan menyiapkannya untuk menghadapi masyarakat dengan segala kebaikan dan kejahatannya, manis dan pahitnya”.⁵⁴

Pendidikan Islam merupakan satu rumpun dalam sistem pendidikan nasional, tetapi khalayak masih memandangnya sebagai pilihan kesekian apabila dibandingkan pendidikan umum. Hal ini disebabkan anggapan bahwa pendidikan Islam masih belum sesuai perkembangan zaman, masih tertinggal secara pendekatan dan metode pembelajarannya. Untuk itu akan dikaji lebih dalam lagi mengenai pendidikan Islam pada beberapa penjelasan lebih lanjut dalam buku ini. Untuk hakikat pendidikan Islam dalam literasi Islam paling sering ditemui dari tiga kata, yaitu:

1. *Ta'lim*, kata ini sudah digunakan sejak periode awal

⁵⁴. Yusuf Al-Qardhawi dalam Azyumardi Azra, *Pendidikan Islam, Tradisi dan Modernisasi di Tengah Tantangan Milenium III*, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 6.



pelaksanaan pendidikan Islam. Mengacu pada pengetahuan, berupa pengenalan dan pemahaman terhadap segenap nama- nama atau benda ciptaan Allah. Rasyid Ridha, mengartikan ta'lim sebagai proses transmisi berbagai ilmu pengetahuan pada jiwa individu tanpa adanya batasan dan ketentuan tertentu.⁵⁵

Tarbiyah, kata ini berasal dari kata *Rabb*, mengandung arti memelihara, membesarkan dan mendidik yang kedalamannya sudah termasuk makna mengajar.⁵⁶

Tādib, Syed Muhammad Naquib al-Attas mengungkapkan istilah yang paling tepat untuk menunjukkan pendidikan Islam adalah *al-Tādib*, kata ini berarti pengenalan dan pengakuan yang secara berangsur-angsur ditanamkan ke dalam diri manusia (peserta didik) tentang tempat-tempat yang tepat dari segala sesuatu di dalam tatanan penciptaan.⁵⁷ Di dalamnya sudah ada unsur mentransfer ilmu pengetahuan, pembinaan akhlak dan keterampilan.

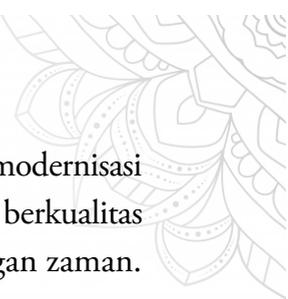
Selanjutnya sehubungan dengan tujuan pendidikan Islam yang terkait dengan penciptaan manusia yaitu sebagai khalifah dan hamba Allah, banyak rincian tentang tujuan tersebut yang telah diuraikan banyak pakar pendidikan Islam seperti, 'Atiyah Al-Abrasyi, mengemukakan rincian aplikasi dari tujuan pendidikan Islam sebagai berikut: membantu pembentukan akhlak manusia, persiapan untuk kehidupan dunia dan akhirat, menumbuhkan roh ilmiah (*scientific spirit*), menyiapkan peserta didik dari segi profesional, persiapan untuk mencari rezeki⁵⁸.

⁵⁵. Jalaluddin, *Filsafat Pendidikan Islam*, (Jakarta: Kalam Mulia, 2012), hlm. 124.

⁵⁶. Ibid, hlm.124.

⁵⁷. Jalaluddin, *Filsafat Pendidikan Islam...*, hlm. 126.

⁵⁸. Al-Abrasyi dalam Haidar Putra Daulay, *Pendidikan Islam dalam Perspektif*



Atas dasar itu masyarakat muslim berharap agar ada modernisasi sistem dan proses pendidikan Islam menjadi pendidikan berkualitas yang mengatasi tuntutan perubahan dan perkembangan zaman. Proses penataan pendidikan Islam di Indonesia merupakan tantangan dari arus globalisasi yang tidak dapat dibendung lagi. Strategi pengembangan pendidikan Islam hendaknya dipilih dari kegiatan pendidikan yang paling mendesak, berposisi sentral yang akan menjadi modal dasar untuk usaha penataan dan pengembangan selanjutnya.

Tujuan dari pendidikan Islam sangat erat kaitannya dengan tujuan penciptaan manusia ke dunia yaitu sebagai khalifah dan beribadah kepada Allah Swt. Hal ini terdapat dalam surah Ad-dzariyat ayat 56 berikut:

وَمَا خَلَقْتُ الْجِنَّ وَالْإِنْسَ إِلَّا لِيَعْبُدُونِ ﴿٥٦﴾

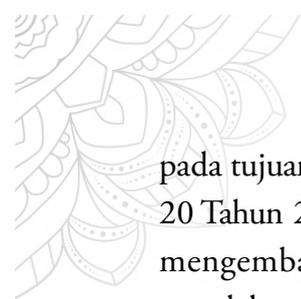
“dan aku tidak menciptakan jin dan manusia melainkan supaya mereka mengabdikan kepada-Ku”.

Ahmad Tafsir mengemukakan bahwasanya ibadah adalah jalan hidup yang mencakup seluruh aspek kehidupan serta segala yang dilakukan manusia berupa perkataan, perbuatan, perasaan, pemikiran yang disangkutkkan dengan Allah. Dalam kerangka inilah maka tujuan pendidikan haruslah mempersiapkan manusia agar beribadah seperti itu, agar ia menjadi hamba Allah (*‘ibad ar-rahman*).⁵⁹

Tujuan pendidikan Islam di Indonesia sebenarnya sudah ada

Filsafat, (Jakarta: Kencana, 2014), hlm. 16.

⁵⁹. Tafsir, Ahmad. *Ilmu Pendidikan Islami*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2013), hlm. 65.



pada tujuan pendidikan nasional, yaitu dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 Pasal 3 yakni, “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.”

Membentuk manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa menunjukkan bahwa agama menjadi pondasi ilmu pengetahuan dan tujuan akhir dari sebuah pendidikan. Dalam upaya pengembangan pendidikan Islam yang merupakan bagian dari pendidikan nasional maka pemerintah perlu menetapkan kebijakan pendidikan Islam yang setara kedudukannya seperti kebijakan pendidikan umum, mengingat Indonesia mayoritas penduduknya beragama Islam sehingga dapat membantu memecahkan persoalan kebangsaan. Dengan demikian diharapkan formulasi kebijakan pendidikan Islam terwujud dalam regulasi kebijakan tentang pendidikan Islam yang jelas dan terarah.

Menurut Winarno formulasi kebijakan sebagai suatu proses, dibagi menjadi dua aktifitas yaitu pertama adalah memutuskan secara umum apa yang harus dilakukan untuk memperoleh kesepakatan tentang suatu alternatif kebijakan yang dipilih, aktifitas kedua diarahkan pada proses keputusan-keputusan kebijakan dibuat oleh seseorang pejabat atau lembaga resmi untuk menyetujui, mengubah atau menolak suatu alternatif kebijakan

yang dipilih.⁶⁰

C. Komponen Formulasi Kebijakan Pendidikan Islam

Landasan pendidikan Islam di Indonesia adalah Alquran dan As- Sunnah, yang merupakan hukum tertulis, hukum yang tidak tertulis serta hasil pemikiran manusia tentang hukum hukum tersebut, antara lain seperti pancasila, Undang Undang Dasar 1945 serta ketentuan pelaksanaannya.

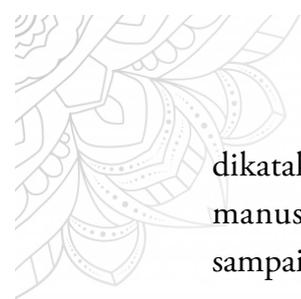
Dalam perumusan kebijakan pendidikan Islam harus memperhatikan komponen manajemen sumber daya pendidikan yang pada setiap komponennya berdasarkan Alquran dan sunnah, penerapan enam sumber daya pendidikan ini harus dititik beratkan pada kebutuhan dan tantangan perkembangan zaman era industri 4.0. Adapun komponen tersebut disingkat dengan “6 M” yaitu:

1. Men (Sumber Daya Pendidikan)

Sumber daya manusia (SDM) termasuk pengatur kebijakan, siswa, guru, tenaga dan unsur kependidikan merupakan unsur pertama dalam kajian ini, SDM yang mengatur segala sesuatu agar tercapainya tujuan pendidikan. Semua unsur dalam SDM harus menjalankan tugasnya sesuai arahan dari Alquran dan sunnah.

Guru memiliki peranan sangat penting dalam pendidikan yakni sebagai pemberi teladan yang baik bukan hanya mentransfer ilmu pengetahuan akan tetapi menjadi contoh dalam semua segi baik dari kecakapan penguasaan ilmu pengetahuan, cara berbicara, penampilannya dan berperilaku. Sesuai hadits Rasulullah saw “Jadikanlah kamu para pendidik yang penyantun, ahli fiqh, dan berilmu pengetahuan. Dan

⁶⁰. Ali Imron, *Kebijakan Pendidikan Di Indonesia: Proses, Produk, Dan Masa Depan*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), hlm. 14.



dikatakan predikat “*rabbani*” jika seseorang telah mendidik manusia dengan ilmu pengetahuan, dari sekecil-kecilnya sampai menuju yang tinggi” (H.R. Bukhari dari Ibnu Abbas).

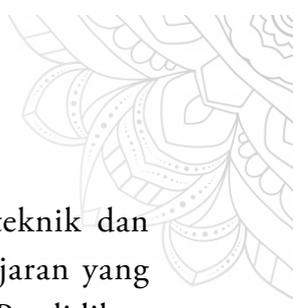
Sebagai orang kedua yang bertanggungjawab dalam mendidik anak setelah orangtua, maka guru harus mempersiapkan banyak hal yang diperlukan dalam membentuk karakter anak didik. Setidaknya seorang pendidik harus memiliki lima kompetensi dasar sesuai yang tertuang di dalam UU Negara RI No. 14 Tahun 2005, yang meliputi, kompetensi pedagogik, kepribadian, sosial, dan profesional dan bagi guru agama ditekankan perlunya kompetensi kepemimpinan sebagai amanat dari Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010.

Kompetensi adalah seperangkat pengetahuan, ketrampilan, dan perilaku yang harus dimiliki, dihayati, dan dikuasai oleh guru untuk dapat melakukan tugas-tugas profesionalnya,⁶¹ kemudian dalam UU RI No. 14 Tahun 2005, kompetensi yang harus dimiliki guru meliputi, kompetensi pedagogik, kepribadian, sosial dan professional,⁶² dan Peraturan Menteri Agama RI No 16 Tahun 2010 tentang pengelolaan Pendidikan Agama di sekolah pada Bab IV pasal 16 ayat 1 menyatakan bahwa “Guru Pendidikan Agama harus memiliki Kompetensi pedagogik, kepribadian, profesional, sosial, dan kepemimpinan.”⁶³

⁶¹. Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 194 Peraturan Pemerintah No. 74 Tahun 2008 *Tentang Guru* (Jakarta: Sekretariat Negara RI, 2002), hlm 4.

⁶². Undang-undang R.I. No. 14 Tahun 2005 *Tentang Guru dan Dosen*, (Bandung: Citra Umbara, 2006), hlm. 6.

⁶³. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2010 *Tentang Pengelolaan Pendidikan Agama pada Sekolah*. (Bab IV Pendidik dan Tenaga



2. *Methode* (Metode)

Metode dalam pendidikan adalah cara, teknik dan strategi yang dikembangkan selama pembelajaran yang diimplementasikan dalam bentuk kurikulum. Pendidikan harus diarahkan pada pengembangan keimanan, sehingga melahirkan amal saleh dan ilmu yang bermanfaat. Prinsip ini mengajarkan pula bahwa di dalam Islam yang menjadi pokok perhatian bukanlah kuantitas, tetapi kualitas pendidikan. Perhatikan bagaimana Al Quran mengungkapkan tentang *ahsanu amalan* atau *amalan shalihan* (amal yang terbaik atau amal shaleh). Adapun definisi metode mengajar menurut Omar Muhammad Al-Toumy al-Syaibany adalah kegiatan yang dikerjakan oleh guru sebagai usaha mencapai tujuan dari materi yang diajarkan, sesuai dengan karakteristik perkembangan peserta didik dan kondisi lingkungan sekitarnya agar terjadi perubahan tingkah laku mereka, dalam hal memperoleh pengetahuan, keterampilan, sikap, minat dan nilai- nilai.⁶⁴

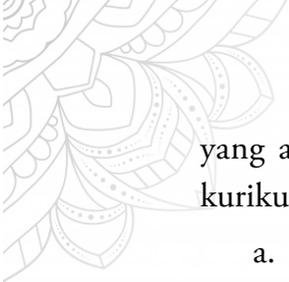
3. *Materials* (Bahan-Bahan: Sarana dan Prasarana)

Semua bentuk bahan fisik yang dipergunakan untuk mendukung proses pembelajaran adalah barang-barang atau *materials*. Untuk pendidikan Islam termasuk juga buku penunjang pembelajaran, kurikulum pendidikan Islam, alat peraga, tempat ibadah dan lainnya.

Dalam ajaran Islam mengajar dan mendidik sesuai pedoman hidup sesuai dengan tuntunan Allah SWT. Aksiologi Pendidikan Islam berkaitan dengan nilai-nilai serta tujuan

Kependidikan Pasal 16, 2010), hlm. 9.

⁶⁴. Omar Muhammad Al-Toumy Al-Syaibany, *Filsafatut Tarbiyah Al-Islamiyah*, terj. Hasan Langgulung, cet. I, (Jakarta: Bulan Bintang, 1979), hlm. 553.



yang akan dicapai. Nilai-nilai tersebut termaktub dalam kurikulum pendidikan Islam, diantaranya:

- a. Mengandung petunjuk akhlak.
- b. Mengandung upaya meningkatkan kesejahteraan hidup manusia di bumi dan kebahagiaan di akhirat.
- c. Mengandung usaha keras untuk meraih kehidupan yang baik.
- d. Mengandung nilai yang dapat memadukan antara kepentingan kehidupan dunia dan akhirat.⁶⁵

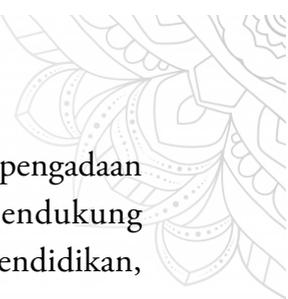
Beberapa indikator dari tercapainya tujuan pendidikan Islam dapat dibagi menjadi tiga tujuan mendasar, yaitu:

- a. Tercapainya anak didik yang cerdas. Ciri-cirinya adalah memiliki tingkat kecerdasan intelektualitas yang tinggi sehingga mampu menyelesaikan masalah yang dihadapi oleh dirinya sendiri maupun membantu menyelesaikan masalah orang lain yang membutuhkannya.
- b. Tercapainya anak didik yang memiliki kesabaran dan kesalehan emosional, sehingga tercermin dalam kedewasaan menghadapi masalah di kehidupannya.

4. Money (Nilai Dana)

Manajemen pembiayaan adalah penggunaan biaya secara efisien dan efektif, difokuskan perencanaan alokasi dana, pelaksanaan dan pelaporan secara akuntabilitas dan transparan. Pembiayaan pendidikan adalah jumlah uang yang dihasilkan dan dialokasikan untuk penyelenggaraan pendidikan yang mencakup gaji guru, peningkatan profesionalisme guru,

⁶⁵. Abuddin Nata, *Manajemen Pendidikan*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm. 02.



pengadaan sarana ruang belajar, perbaikan ruang, pengadaan peralatan, buku pelajaran, alat tulis kantor, pendukung kegiatan ekstra kurikuler, kegiatan pengelolaan pendidikan, dan supervisi pendidikan.⁶⁶

3. *Machines* (Alat Pembelajaran)

Alat pembelajaran yaitu seperangkat alat yang menggunakan teknologi untuk mendukung proses pembelajaran seperti teknologi komunikasi informasi: radio, televisi, mobil. Di era globalisasi dan teknologi sekarang ini, guru dan peserta didik dituntut untuk dapat menguasai berbagai macam alat pembelajaran dan dapat mengoperasionalkannya, baik dalam mengakses berbagai informasi tentang pendidikan bahkan juga untuk mengirim data-data ke instansi terkait yang membutuhkannya. Para peneliti pendidikan seperti Bates dan Martimore menganjurkan kepada para guru dan juga para murid dalam menghadapi globalisasi harus cakap dalam penggunaan media komputer dan internet yang sudah menjadi kebutuhan di dalam dunia informasi saat ini.⁶⁷

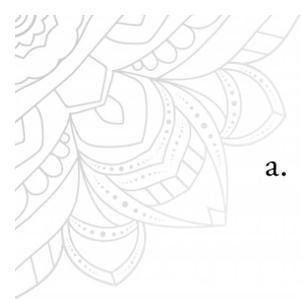
4. *Market* (Pasar)

Market adalah upaya untuk memperkenalkan produk: dalam bentuk barang maupun jasa kepada masyarakat umum. Dalam hal ini perlu difikirkan bagaimana upaya sosialisasi kebijakan pendidikan Islam dapat diketahui publik. Langkah-langkah mendesain dan mengelola strategi pemasaran pada lembaga pendidikan yaitu:⁶⁸

⁶⁶. Nanang Fatah, *Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan*, (Bandung: Rosdakrya, 2000), hlm. 12.

⁶⁷. Muhaimin, *Pemikiran dan Aktualisasi Pengembangan Pendidikan Islam*, Cet. 1, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011), hlm. 91.

⁶⁸. Khoirul Anam, "Strategi Pemasaran dan Implementasinya dalam Lembaga

- 
- a. Identifikasi pasar. Tahapan pertama dalam strategi pemasaran lembaga pendidikan adalah mengidentifikasi dan menganalisis pasar. Dalam tahapan ini perlu dilakukan suatu penelitian/ riset pasar untuk mengetahui kondisi dan ekspektasi pasar termasuk bagian pendidikan yang menjadi kepentingan konsumen pendidikan.
 - b. Segmentasi pasar dan positioning. Penentuan target pasar merupakan langkah selanjutnya dalam strategi pemasaran lembaga pendidikan. Dalam pasar yang sangat beragam karakternya, perlu ditentukan atribut-atribut apa yang menjadi kepentingan utama bagi pengguna layanan jasa pendidikan.
 - c. Diferensiasi produk. Melakukan diferensiasi merupakan cara yang efektif dalam mencari perhatian pasar. Dari sekian banyaknya lembaga pendidikan yang ada, orangtua siswa tentunya akan kesulitan untuk memilih lembaga pendidikan untuk anaknya dikarenakan promosi yang sangat bagus.

Keenam komponen sumber daya pendidikan di atas menjadi komponen penting dalam perumusan kebijakan pendidikan Islam dan harus dikelola sebaik-baiknya agar bersinergi mewujudkan fungsi pendidikan nasional yaitu mengembangkan potensi peserta didik menjadi manusia beriman, bertaqwa, berkahlak mulia, cakap, kreatif, mandiri dan bertanggungjawab (UU RI No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional). Keenam komponen tersebut seyogyanya diatur dengan regulasi atau kebijakan oleh

Pendidikan”, *Ta'allum*, Volume 01, Nomor 2, Nopember 2013: 159-170.

Kementreian Pendidikan dan Kebudayaan dan Kementerian Agama Republik Indonesia.

Sebagai suatu proses, maka tahap formulasi kebijakan terdiri atas beberapa komponen yang saling berhubungan timbal balik sehingga membentuk pola sistemik berupa *input-proses-output-feedback*. Menurut Wibawa komponen yang terdapat dalam proses formulasi kebijakan adalah: ⁶⁹

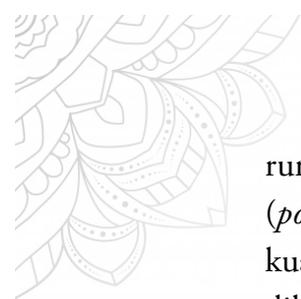
1. Tindakan.

Tindakan kebijakan adalah tindakan disengaja yang selalu dilakukan secara terorganisasi dan berulang guna membentuk pola-pola tindakan tertentu, sehingga pada akhirnya akan menciptakan norma-norma bertindak bagi sistem kebijakan. Jika pada tahap awal tumbuhnya sistem kebijakan dan tujuan dari sistem itu ditetapkan terlebih dahulu untuk menentukan tindakan apa yang akan dilakukan guna mencapai tujuan tersebut, maka pada giliran berikutnya, ketika sistem telah berjalan, norma yang terbentuk oleh pola tindakan tadi akan mengubah atau setidaknya mempengaruhi tujuan sistem.

2. Aktor.

Orang atau pelaku yang terlibat dalam proses formulasi kebijakan akan memberikan dukungan maupun tuntutan serta menjadi sasaran dari kebijakan yang dihasilkan oleh sistem kebijakan. Aktor yang paling dominan dalam tahap perumusan kebijakan dengan tuntutan yang bersifat intern, dalam artian mempunyai kekuasaan atau wewenang untuk menentukan isi dan memberikan legitimasi terhadap

⁶⁹. Syafaruddin, *Efektivitas Kebijakan Pendidikan: Konsep, Strategi, dan Aplikasi Kebijakan Menuju Organisasi Sekolah Efektif*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), hlm. 44.



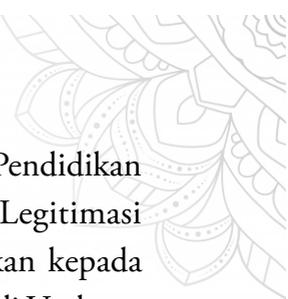
rumusan kebijakan tersebut, disebut pembuat kebijakan (*policy maker*). Sementara itu, aktor yang mempunyai kualifikasi atau karakteristik lain dengan tuntutan ekstern, dikenal sebagai kelompok-kelompok kepentingan, partai politik, pimpinan elit profesi dan lain-lain. Untuk dapat tetap bertahan bermain di dalam sistem tersebut, mereka harus memiliki komitmen terhadap aturan main, yang pada mulanya dirumuskan secara bersama-sama oleh semua aktor.

3. Orientasi nilai.

Proses formulasi kebijakan pada prinsipnya berhubungan dengan proses mengidentifikasi dan menganalisis nilai-nilai yang beraneka ragam kemudian menentukan nilai-nilai yang relevan dengan kepentingan masyarakat, sehingga setiap kebijakan yang dihasilkan akan mempunyai implikasi nilai, baik secara implisit maupun eksplisit. Oleh karena itu, aktor-aktor yang berperan dalam formulasi kebijakan tidak hanya berfungsi menciptakan adanya keseimbangan diantara kepentingan-kepentingan yang berbeda (*muddling through or balancing interests*), tetapi juga harus berfungsi sebagai penilai (*valuer*), yakni mampu menciptakan adanya nilai yang dapat disepakati bersama yang didasarkan pada penilaian-penilaian rasional (*rational judgements*) guna pencapaian hasil yang maksimal.

D. Formulasi Kebijakan Pendidikan Islam

Dalam merumuskan kebijakan pendidikan Islam tidaklah langsung menjadi sebuah regulasi namun mengalami proses atau tahapan seperti yang disampaikan Ali Imran yaitu: *Pertama* Perumusan kebijakan, pada tahapan ini dilakukan oleh



pemerintah terkait dalam hal ini adalah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan Kementerian Agama. *Kedua* Legitimasi kebijakan, kebijakan yang sudah dirumuskan diajukan kepada Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) untuk dibahas menjadi Undang-undang atau Peraturan baru selanjutnya akan dilegitimasi atau disahkan oleh lembaga DPR. *Ketiga* komunikasi dan sosialisasi kebijakan, kebijakan yang sudah disahkan maka selanjutnya disosialisasikan kepada publik, melalui media elektronik, media cetak, dan sosialisasi dilaksanakan secara berjenjang. *Keempat* Implementasi kebijakan, apabila sudah diketahui oleh publik dalam hal ini pihak lembaga pendidikan formal maka kebijakan tersebut harus diimplementasikan dengan pembinaan atau pelatihan. *Kelima* mengupayakan partisipasi masyarakat, sebagai upaya pengawasan maka sebaiknya melibatkan unsur masyarakat sebagai bentuk partisipasi keikutsertaan untuk menyukseskan kebijakan pendidikan Islam. Misalnya apabila ada praktek ibadah azan atau praktek menjadi khatib, praktek menjadi imam untuk peserta didik dapat melibatkan pengurus mesjid memberikan jadwal atau kesempatan bagi peserta didik.⁷⁰

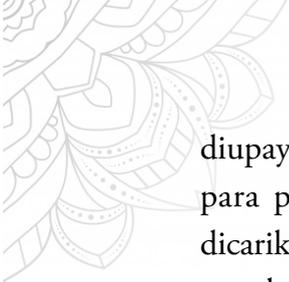
Sementara Islami membagi proses formulasi kebijakan kedalam tahap perumusan masalah kebijakan, penyusunan agenda pemerintah, perumusan usulan kebijakan, pengesahan kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan penilaian kebijakan sebagai berikut:⁷¹

1. Perumusan Masalah Kebijakan

Suatu peristiwa, keadaan dan situasi tertentu dapat menimbulkan satu atau beberapa problem, hal inilah yang

⁷⁰. Ali Imron, *Kebijaksanaan Pendidikan Islam di Indonesia*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2000), hlm. 31.

⁷¹. Arif Rohman, *Kebijakan Pendidikan: Analisis Dinamika Formulasi dan Implementasi*, (Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2012), hlm. 85.



diupayakan menjadi masalah publik oleh masyarakat maupun para pembuat keputusan, sehingga patut dipecahkan atau dicarikan jalan keluarnya. Oleh karena itu, suatu problem, untuk bisa berubah menjadi problem umum tidak hanya cukup dihayati oleh banyak orang sebagai sesuatu masalah yang perlu segera diatasi, tetapi masyarakat perlu memiliki *political will* untuk memperjuangkannya dan yang lebih penting lagi, problem tersebut ditanggapi positif oleh pembuat kebijakan dan mereka bersedia memperjuangkan problem umum itu menjadi problem kebijakan, memasukannya ke dalam agenda pemerintah dan mengusahakannya menjadi kebijakan publik, maka langkah pertama yang harus dilakukan oleh setiap pembuat kebijakan adalah mengidentifikasi problem yang akan dipecahkan kemudian membuat perumusan yang sejelas-jelasnya terhadap problem tersebut.⁷²

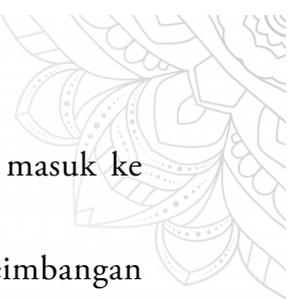
Kegiatan ini merupakan upaya untuk menentukan identitas masalah kebijakan dengan terlebih dahulu mengerti dan memahami sifat dari masalah tersebut sehingga akan mempermudah dalam menentukan sifat proses perumusan kebijakan.

2. Penyusunan Agenda Pemerintah

Masalah publik yang telah diidentifikasi kemudian akan dipilih dan dipilah oleh para pembuat keputusan dan ditentukan problem mana yang seharusnya memperoleh prioritas utama untuk diperhatikan secara serius dan aktif, sehingga biasanya agenda pemerintah ini mempunyai sifat yang khas, lebih kongkrit dan terbatas jumlahnya.

Anderson menyebutkan beberapa faktor yang dapat

⁷² Ibid, hlm. 86.



menyebabkan problem-problem umum dapat masuk ke dalam agenda pemerintah, yakni:⁷³

- a. Apabila terdapat ancaman terhadap keseimbangan antar kelompok (*group equilibrium*), dimana kelompok-kelompok tersebut mengadakan reaksi dan menuntut tindakan pemerintah untuk mengambil prakarsa guna mengatasi ketidakseimbangan tersebut.
- b. Kepemimpinan politik dapat pula menjadi suatu faktor yang penting dalam penyusunan agenda pemerintah, manakala para pemimpin politik didorong atas pertimbangan keuntungan politik atau keterlibatannya untuk memperhatikan kepentingan umum, sehingga mereka selalu memperhatikan problem publik, menyebarluaskan dan mengusulkan usaha pemecahannya.
- c. Timbulnya krisis atau peristiwa yang luar biasa dan mendapatkan perhatian besar dari masyarakat, sehingga memaksa para pembuat keputusan untuk memperhatikan secara seksama terhadap peristiwa atau krisis tersebut, dengan memasukkan ke dalam agenda pemerintah.
- d. Adanya gerakan-gerakan protes termasuk tindakan kekerasan, sehingga menarik perhatian para pembuat keputusan untuk memasukkannya ke dalam agenda pemerintah.
- e. Masalah-masalah khusus atau isu-isu politis yang timbul dalam masyarakat, sehingga menarik perhatian media massa dan menjadikannya sebagai

⁷³. *Ibid*, hlm. 87.



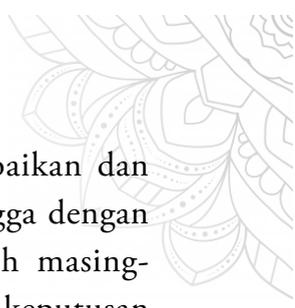
sorotan. Hal ini dapat menyebabkan masalah atau isu tersebut semakin menonjol sehingga lebih banyak lagi perhatian masyarakat dan para pembuat kebijakan tertuju pada masalah atau isu tersebut.

3. Perumusan Usulan Kebijakan

Tahap ini merupakan kegiatan menyusun dan mengembangkan serangkaian tindakan yang perlu untuk memecahkan masalah, meliputi:⁷⁴

- a. Identifikasi alternatif dilakukan untuk kepentingan pemecahan masalah. Terhadap problem yang hampir sama atau mirip, dapat saja dipakai alternatif kebijakan yang telah pernah dipilih, akan tetapi terhadap problem yang sifatnya baru maka para pembuat kebijakan dituntut untuk secara kreatif menemukan dan mengidentifikasi alternatif kebijakan baru sehingga masing-masing alternatif jelas karakteristiknya, sebab pemberian identifikasi yang benar dan jelas pada setiap alternatif kebijakan akan mempermudah proses perumusan alternatif.
- b. Mendefinisikan dan merumuskan alternatif, bertujuan agar masing-masing alternatif yang telah dikumpulkan oleh pembuat kebijakan itu jelas pengertiannya, sebab semakin jelas alternatif itu diberi pengertian, maka akan semakin mudah pembuat kebijakan menilai dan mempertimbangkan aspek positif dan negatif dari masing-masing alternatif tersebut.
- c. Menilai alternatif, yakni kegiatan pemberian bobot pada setiap alternatif, sehingga jelas bahwa setiap

⁷⁴. Ali Imron, *Kebijaksanaan Pendidikan Islam di Indonesia...*, hlm. 34.



alternatif mempunyai nilai bobot kebaikan dan kekurangannya masing-masing, sehingga dengan mengetahui bobot yang dimiliki oleh masing-masing alternatif maka para pembuat keputusan dapat memutuskan alternatif mana yang lebih memungkinkan untuk dilaksanakan/dipakai. Untuk dapat melakukan penilaian terhadap berbagai alternatif dengan baik, maka dibutuhkan kriteria tertentu serta informasi yang relevan.

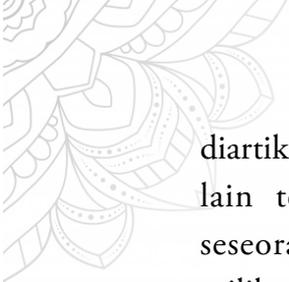
- d. Memilih alternatif yang memuaskan. Proses pemilihan alternatif yang memuaskan atau yang paling memungkinkan untuk dilaksanakan barulah dapat dilakukan setelah pembuat kebijakan berhasil dalam melakukan penilaian terhadap alternatif kebijakan. Suatu alternatif yang telah dipilih secara memuaskan akan menjadi suatu usulan kebijakan yang telah diantisipasi untuk dapat dilaksanakan dan memberikan dampak positif.

4. Pengesahan Kebijakan

Sebagai suatu proses kolektif, pengesahan kebijakan merupakan proses penyesuaian dan penerimaan secara bersama terhadap prinsip-prinsip yang diakui dan diterima (*conforming to recognized principles or accepted standards*). Landasan utama untuk melakukan pengesahan adalah variabel-variabel sosial seperti sistem nilai masyarakat, ideologi negara, sistem politik dan sebagainya.⁷⁵

Proses pengesahan suatu kebijakan biasanya diawali dengan kegiatan *persuasion* dan *bargaining*. Persuasion

⁷⁵. Arif Rohman, *Kebijakan Pendidikan...*, hlm. 42.



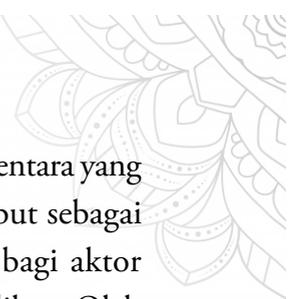
diartikan sebagai “usaha-usaha untuk meyakinkan orang lain tentang sesuatu kebenaran atau nilai kedudukan seseorang, sehingga mereka mau menerimanya sebagai milik sendiri”. Sedangkan *Bargaining* diterjemahkan sebagai “Suatu proses dimana dua orang atau lebih yang mempunyai kekuasaan atau otoritas mengatur/menyesuaikan setidaknya sebagian tujuan-tujuan yang tidak mereka sepakati agar dapat merumuskan serangkaian tindakan yang dapat diterima bersama meskipun itu tidak terlalu ideal bagi mereka”. Yang termasuk ke dalam kategori bargaining adalah perjanjian (*negotiation*), saling memberi dan menerima (*take and give*) dan kompromi (*compromise*). Baik persuasione maupun bargaining, kedua-duanya saling melengkapi sehingga penerapan kedua kegiatan atau proses tersebut akan dapat memperlancar proses pengesahan kebijakan.

E. Aktor Formulasi Kebijakan Pendidikan Islam

Kebijakan pendidikan itu harus dibuat oleh para ahli di bidangnya yang memiliki kewenangan untuk itu, sehingga tak sampai menimbulkan kerusakan pada pendidikan dan lingkungan di luar pendidikan. Para administrator pendidikan, pengelola lembaga pendidikan dan para politisi yang berkaitan langsung dengan pendidikan adalah unsur minimal pembuat kebijakan pendidikan.⁷⁶ Pemerintah yang diwakili oleh kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, kementerian Agama, sekolah-sekolah, lembaga pendidikan non formal, pelaku pendidikan: guru, siswa, masyarakat, *stake holder*.

Orang-orang yang terlibat dalam perumusan kebijakan negara

⁷⁶. H. Mohammad Anis Anwar, Menelusuri Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia, “*Edukasi Jurnal pendidikan Islam di Indonesia*”, Vol. 3 (Januari 2014).



disebut sebagai aktor perumusan kebijakan Negara, sementara yang terlibat dalam perumusan kebijakan pendidikan disebut sebagai aktor perumus kebijakan pendidikan. Sebutan lain bagi aktor adalah partisipasi, peserta perumusan kebijakan pendidikan. Oleh karena kebijakan pendidikan mempunyai tingkatan-tingkatan yang berbeda yaitu tingkat nasional, umum, khusus, dan teknis.⁷⁷

Aktor-aktor perumusan kebijakan negara dapat digolongkan menjadi: aktor utama perumusan kebijakan pendidikan dan aktor non utama. Aktor utama lazim disebut sebagai aktor resmi dan aktor struktural. Sebaliknya selain aktor utama disebut sebagai aktor non utama, tidak resmi dan non struktural. Yang termasuk aktor utama dalam perumusan kebijakan pendidikan antara lain:

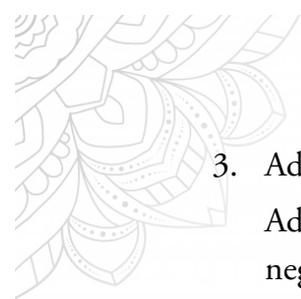
1. Legislatif

Legislatif sebagai pembentuk perundang-undang dan perumus kebijakan dalam suatu sistem politik. Para perumus kebijakan tersebut mempunyai sebutan yang berbeda-beda di setiap negara. Ada yang disebut parlemen, ada yang disebut DPR, MPR.

2. Eksekutif

Yang dimaksud dengan eksekutif adalah pelaksana undang-undang, eksekutif juga berperan dalam perumusan kebijakan. Yaitu, bahwa agar kebijakan yang dibuat atau dirumuskan oleh legislatif dapat dilaksanakan sesuai dengan faktor kondisional dan situasional, eksekutif biasanya merumuskan kembali kebijakan yang dibuat oleh legislatif dalam bentuk kebijakan jbaran.

⁷⁷. *Ibid*, hlm. 43



3. Administrator

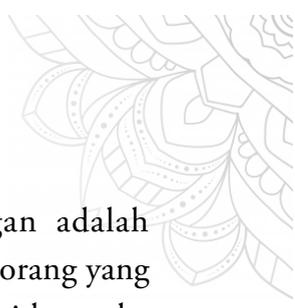
Administrator tertinggi masing-masing departemen di negara-negara merdeka umumnya memegang peranan penting dalam merumuskan kebijakan departemennya, oleh karena mereka lebih tahu banyak tentang apa-apa yang harus mereka kelola. Administrator departemen tersebut (dalam hal ini adalah Menteri) dikenal sebagai pembantu eksekutif, dengan sendirinya, ia mempunyai kewenangan untuk membuat kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan departemennya, sering kali juga berasal dari usulan departemennya. Dengan demikian, administrator berwenang untuk merumuskan, meskipun secara legalitas yang menetapkan adalah jajaran yang berada di atasnya: legislatif dan eksekutif.⁷⁸

4. Partai Politik

Yang dimaksud dengan partai politik adalah sekelompok orang yang terorganisir untuk mengendalikan pemerintah agar dapat melaksanakan program-programnya dan menempatkan anggota-anggota lainnya dalam jajaran pemerintah. Sosialisasi politik, pemilihan pemimpin-pemimpin politik, pemaduan pemikiran-pemikiran politik, memperjuangkan kepentingan rakyat, melakukan tata hubungan politik, mengkritik rezim yang berkuasa, membina opini masyarakat, mengusulkan calon, memilih pejabat-pejabat yang akan diangkat, bertanggung jawab atas pemerintah, menyelesaikan perselisihan dan menyatukan pemerintahan.⁷⁹

⁷⁸. Ace Suryadi dan H.A.R Tilaar, *Analisis Kebijakan Pendidikan Suatu Pengantar*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1993), hlm.40.

⁷⁹. *Ibid*, hlm. 43.



5. Interest Group

Interest group atau kelompok kepentingan adalah suatu kelompok yang beranggotakan orang-orang yang mempunyai kepentingan sama. Kelompok ini berusaha mempengaruhi pengurus kebijakan formal. Kelompok ini berusaha agar kepentingan kelompoknya dapat terakomodasi dalam kebijakan yang dirumuskan oleh para perumus formal.

6. Organisasi Masa

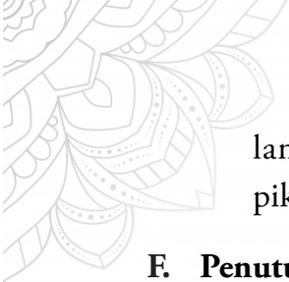
Organisasi massa adalah kumpulan orang-orang yang mempunyai cita-cita dan keinginan yang sama. Sifat organisasi ini adalah non politis. Organisasi ini dapat berdiri atau independen dan dapat juga berafiliasi dengan organisasi politik tertentu.

7. Perguruan Tinggi

Perguruan tinggi adalah suatu lembaga yang di dalamnya terdapat para ahli pendidikan dan ilmuwan. Dalam penyusunan kebijakan, termasuk kebijakan pendidikan, umumnya dilibatkan. Melalui perguruan tinggi, pemerintah sudah mendengarkan harapan-harapan, aspirasi-aspirasi dan masukan-masukan.

8. Tokoh Perorangan

Tokoh perorangan dapat berasal dari berbagai bidang: agama, politik, ekonomi, pendidikan, budaya, seni dan teknologi. Karena kapasitas pribadinya, tokoh perorangan dapat saja memberikan gagasan-gagasan, pikiran-pikiran yang brilian bagi penyusunan kebijakan. Oleh karena tokoh perorangan ini umumnya langsung berhubungan dengan para perumus kebijakan formal, mereka dapat



langsung menyampaikan gagasan dan sumbangan pikiran.

F. Penutup

Kegiatan-kegiatan seputar formulasi adalah interaksi peranan antar peserta perumusan kebijakan pendidikan baik yang formal maupun yang tidak formal. Perumusan kebijakan sangat bergantung pada para peserta dapat memainkan peranannya masing-masing dalam memformulasikan kebijakan. Dengan demikian rumusan kebijakan adalah karya tim, baik tim yang menjadi penguasa formal maupun yang menjadi mitra dan rivalnya.

Proses formulasi kebijakan ke dalam tahap perumusan masalah kebijakan, penyusunan agenda pemerintah, perumusan usulan kebijakan, pengesahan kebijakan, pelaksanaan kebijakan dan penilaian kebijakan.

Tahapan formulasi kebijakan terdiri atas beberapa komponen (unsur) yang saling berhubungan berupa *input-process-output-feedback*.



BAB V

PESANTREN BERBASIS INTERPRENEUR

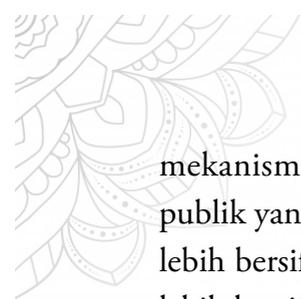


A. Pendahuluan

Kata kebijakan (*policy*), dimana dalam berbagai literatur ilmu sosial kata ini sering digunakan dan sepertinya sudah baku dengan disertai embel-embel di belakangnya berupa kata publik atau Negara, sehingga kita sering menyebutnya dengan kebijakan publik.⁸⁰ Kebijakan publik merupakan modal utama yang dimiliki pemerintah untuk menata kehidupan masyarakat dalam berbagai aspek kehidupan. Efektifitas kebijakan publik akan terukur dari seberapa besar kebijakan tersebut dapat direalisasikan dan memberi solusi terhadap berbagai masalah publik yang sedang terjadi.

Formulasi kebijakan sebagai bagian dalam proses kebijakan publik merupakan tahap yang paling krusial karena implementasi dan evaluasi kebijakan hanya dapat dilaksanakan apabila tahap formulasi kebijakan telah selesai, disamping itu kegagalan suatu kebijakan atau program dalam mencapai tujuan-tujuannya sebagian besar bersumber pada ketidaksempurnaan pengelolaan tahap formulasi. Tahapan formulasi kebijakan merupakan

⁸⁰. Budiman Rusli, *Kebijakan Publik: Membangun Pelayanan Publik yang Responsif*, (Bandung: Hakim Publishing, 2013), hlm. 2.

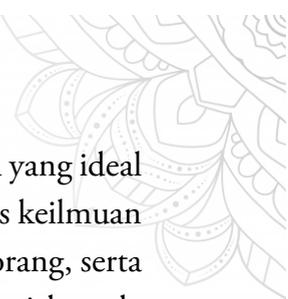


mekanisme yang sesungguhnya untuk memecahkan masalah publik yang telah masuk dalam agenda pemerintah. Tahapan ini lebih bersifat teknis, dibandingkan tahapan agenda setting yang lebih bersifat politis.

Kebijakan publik dalam bidang pendidikan juga sangat penting terkait dengan moral anak didik. Kebijakan pendidikan mencakup seperangkat ketentuan, peraturan mengenai pendidikan yang dirumuskan berdasarkan permasalahan dengan latar belakang masyarakat yang diawali dengan perumusan, penetapan, implementasi hingga pada evaluasi. Wujud dari kebijakan pendidikan ini biasanya berupa Undang-Undang pendidikan, instruksi, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan, peraturan menteri, dan sebagainya menyangkut pendidikan. Formulasi kebijakan yang baik adalah formulasi kebijakan yang berorientasi pada implementasi dan evaluasi. Sebab seringkali para pengambil kebijakan beranggapan bahwa formulasi kebijakan yang baik itu adalah sebuah uraian konseptual yang sarat dengan pesan-pesan ideal dan normatif, namun tidak membumi.⁸¹

Di zaman sekarang, masih banyak para orang tua yang kurang memiliki kesadaran untuk memberikan Pendidikan Islam kepada anak-anaknya, salah satu alasannya dikarenakan kebanyakan peserta didik yang lulus dari Lembaga Pendidikan Islam akan minim mendapatkan pekerjaan, Lembaga Pendidikan Islam terbilang kuno, didikan yang diterapkan di dalam Lembaga tidak mampu menghadapi tantangan zaman yang terbilang sulit mendapatkan pekerjaan. Oleh karena itu, penulis akan

⁸¹. Wen Yusri Rahman, Murniati, Djailani, Analisis Kebijakan Pendidikan Keluarga dalam Memantapkan Perilaku Moral Anak di Kabupaten Aceh Tengah, *Jurnal Administrasi Pendidikan Pascasarjana Universitas Syiah Kuala*, Volume 3, No. 2, Mei 2015, hlm. 105-108.



mengungkapkan formulasi kebijakan Pendidikan Islam yang ideal yang mampu melahirkan santri yang memiliki kualitas keilmuan yang tinggi dan mampu menjadi panutan bagi setiap orang, serta memiliki keahlian yang dapat memberikan kontribusi kepada masyarakat.

Sedangkan dalam perumusan formulasi kebijakan pendidikan perlu memperhatikan berbagai aspek kehidupan yang nantinya akan menentukan arah dan tujuan pendidikan baik dalam tataran regional, nasional, maupun lokal. Dalam perumusan formulasi kebijakan pendidikan setidaknya perlu mempertimbangkan beberapa pendekatan, metodologi, aktor dan faktor-faktor tertentu.

B. Definisi, Pendekatan, dan Metodologi/Teori Formulasi Kebijakan Pendidikan

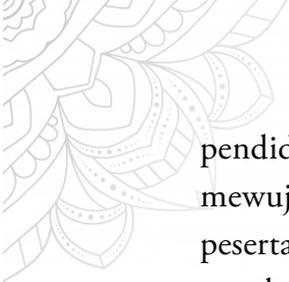
Terkait dengan pembahasan bagaimana memformulasikan kebijakan pesantren yang berbasis interpreneur sebagai pendidikan Islam yang ideal, maka ada baiknya kita memahami dulu definisi, pendekatan, dan metodologi atau teori formulasi kebijakan pendidikan sebagaimana akan penulis uraikan di bawah ini:

1. Definisi

Formulasi berarti perumusan,⁸² sedangkan kebijakan berarti rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dan sebagainya), pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran.⁸³ Dalam undang-undang SISDIKNAS No. 20 Tahun 2003 Bab I Pasal I dijelaskan

⁸². <http://kbbi.web.id/formulasi>, diakses 11 desember 2019.

⁸³. <http://kbbi.web.id/bijak>, diakses 20 September 2016.



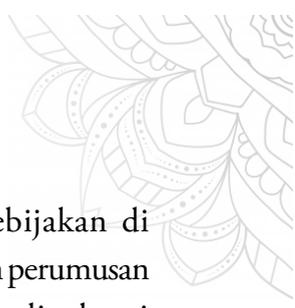
pendidikan merupakan usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan Negara.⁸⁴

Kebijakan pendidikan berkaitan dengan upaya pemberdayaan peserta didik. Oleh karena pendidikan merupakan ilmu praksis maka kebijakan pendidikan merupakan proses pemanusiaan yang terjadi dalam lingkungan alam dan sosialnya. Sehingga kebijakan pendidikan adalah penjabaran dari visi dan misi dari pendidikan dalam masyarakat tertentu. Kebijakan pendidikan lahir dari ilmu praksis pendidikan sehingga kebijakan pendidikan meliputi proses analisis kebijakan, perumusan kebijakan, implementasi dan evaluasi kebijakan. Proses kebijakan tersebut dapat menggunakan model-model yang telah baku, walaupun model-model tersebut mempunyai kelemahan dan kekurangan, namun dengan kombinasi berbagai model dapat dihasilkan proses kebijakan yang layak.⁸⁵

Jadi definisi formulasi kebijakan pendidikan ialah usaha perumusan berbagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar serta dasar rencana dalam pelaksanaan kegiatan pendidikan sekaligus sebagai garis pedoman untuk manajemen atau pengelola pendidikan dalam usaha mencapai sasaran atau tujuan pendidikan yang diharapkan.

⁸⁴. UU Sistem Pendidikan Nasional No. 20 Th. 2003, (Yogyakarta: Absolut), hlm. 9.

⁸⁵. Aminuddin Bakry, "Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Public", *Jurnal MEDTEK*, Volume 2, Nomor 1, April 2010, hlm. 12.



2. Pendekatan

Secara teoritik, pendekatan perumusan kebijakan di bidang pendidikan tidak berbeda dengan pendekatan perumusan kebijakan publik, karena kebijakan pendidikan dipahami sebagai kebijakan publik. Berikut ini beberapa pendekatan yang dapat dilakukan dalam kerangka perumusan kebijakan pendidikan:

- a. Pendekatan kelembagaan, pendekatan ini mengan-dalkan bahwa tugas membuat kebijakan pendidikan merupakan kewenangan pemerintah. Pendekatan ini dipandang paling sederhana dan sempit dalam perumusan kebijakan pendidikan. Pendekatan ini mendasarkan pada fungsi- fungsi kelembagaan pendidikan dan berbagai tingkatan dalam perumusan kebijakan.
- b. Pendekatan proses, pendekatan ini menformulasikan kebijakan pendidikan melalui tahapan-tahapan yang runtut, tidak melompat-lompat atau langsung jadi. Menurut pendekatan ini, kebijakan pendidikan dipandang sebagai proses politik yang menyertakan rangkaian kegiatan, mulai dari identifikasi permasalahan pendidikan, formulasi proposal kebijakan pendidikan, legitimasi kebijakan pendidikan, implementasi dan evaluasi kebijakan pendidikan.
- c. Pendekatan teori kelompok, menurut pendekatan ini kebijakan pendidikan merupakan titik keseimbangan, yang berarti interaksi dalam kelompok akan menghasilkan keseimbangan terbaik. Berdasarkan



pendekatan ini, individu dalam kelompok kepentingan berinteraksi secara formal maupun informal dengan cara langsung maupun melalui media masa menyampaikan tuntutananya kepada pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan yang diperlukan.

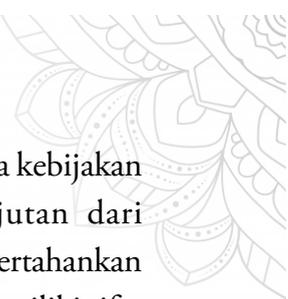
- d. Pendekatan elitis, dalam sistem politik kebijakan pendidikan dibuat dan banyak dipengaruhi oleh para elite dari sistem itu. Dengan demikian kebijakan pendidikan mencerminkan keinginan dan kehendak kaum elit saja, tanpa ada aspirasi masyarakat.
- e. Pendekatan rasional, mengedepankan gagasan bahwa kebijakan publik sebagai maximum social gain, yang berarti pemerintah sebagai pembuat kebijakan harus memilih kebijakan yang memberikan manfaat optimum bagi masyarakat. Rasionalitas yang diambil adalah perbandingan antara pengorbanan dan hasil yang dicapai serta lebih menekankan pada aspek efisiensi atau ekonomis.⁸⁶

3. Metodologi /Teori Formulasi

Dalam usaha perumusan kebijakan pendidikan, H. A. R. Tilaar dan Riant Nugroho dalam bukunya mengemukakan tiga belas teori perumusan kebijakan yaitu teori kelembagaan, proses, kelompok, elit, rasional, *incremental*, permainan, pilihan publik, sistem, pengamatan terpadu, demokratis, strategis, dan teori deliberatif.⁸⁷ Dalam tulisan ini kami akan menjelaskan beberapa saja diantaranya:

⁸⁶. Hasbullah, “*Kebijakan Pendidikan: Dalam Perspektif Teori, Aplikasi, dan Kondisi Objektif Pendidikan di Indonesia*”, (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015), hlm. 87-89.

⁸⁷. H.A.R.Tilaar, Riant Nugroho, *Kebijakan Pendidikan: Pengantar untuk*

- 
- a. Teori inkrementalis, teori ini melihat bahwa kebijakan publik merupakan variasi atau kelanjutan dari kebijakan dimasa lalu sehingga perlu mempertahankan kinerja baik yang telah dicapai, teori ini memiliki sifat pragmatis.
 - b. Teori demokratis, teori ini implementasinya pada *good governance* bagi pemerintahan yang mengamanatkan agar dalam membuat kebijakan, para konstituen, dan pemanfaat (*beneficiaries*) diakomodasi keberadaan. Apabila teori ini mampu dijalankan maka sangat efektif karena setiap pihak mempunyai kewajiban untuk ikut serta mencapai keberhasilan kebijakan karena masing-masing pihak bertanggung jawab atas kebijakan yang dirumuskan.
 - c. Teori Strategis, Inti dari teori ini adalah perencanaan strategis mensyaratkan pengumpulan informasi secara luas, eksploratif alternatif dan menekankan implikasi masa depan dengan keputusan sekarang. Fokusnya lebih kepada pengidentifikasian dan pemecahan isu-isu, lebih menekankan kepada penilaian terhadap lingkungan di luar dan di dalam organisasi dan berorientasi kepada tindakan. Perencanaan strategis dapat membantu organisasi untuk berpikir secara strategis dan mengembangkan strategi- strategi yang efektif, memperjelas arah masa depan, menciptakan prioritas, membuat keputusan sekarang dengan memperhatikan konsekuensi masa depan.
 - d. Teori pilihan publik, teori ini sebagai proses

Memahami Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012), hlm. 190-191.

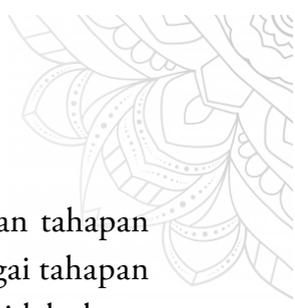


formulasi keputusan kolektif dari setiap individu yang berkepentingan atas keputusan tersebut. Intinya setiap kebijakan yang dibuat pemerintah harus merupakan pilihan dari publik yang menjadi pengguna. Dalam menyusun kebijakan, pemerintah melibatkan publik melalui kelompok- kelompok kepentingan dan ini secara umum merupakan konsep formulasi kebijakan yang paling demokratis karena memberi ruang yang luas kepada publik untuk berkontribusi pilihan-pilihannya kepada pemerintah sebelum diambil keputusan.

- e. Teori sistem, formulasi kebijakan dengan model sistem mengibaratkan bahwa kebijakan merupakan hasil (*output*) dari sistem politik. Seperti dalam ilmu politik, maka sistem politik terdiri dari *input*, *throughput* dan *output*. Sehingga dapat dipahami, proses formulasi kebijakan publik dalam sistem politik mengandalkan masukan (*input*) yang terdiri dari tuntutan dan dukungan.

C. Skenario dan Aktor dalam Formulasi Kebijakan Pendidikan

Kegiatan formulasi kebijakan pendidikan perlu dilakukan dengan melibatkan berbagai pihak dan dengan menggunakan sistem dan mekanisme tertentu yang sesuai, sehingga akan mampu melahirkan sebuah formulasi kebijakan pendidikan yang dapat digunakan untuk memajukan dunia pendidikan dan umat manusia, untuk itu maka berikut ini akan kita jelaskan 2 (dua) diantara beberapa hal penting terkait dengan kegiatan formulasi kebijakan pendidikan, yaitu pertama skenario dan yang kedua adalah aktor sebagaimana penulis gambarkan berikut ini:



1. Skenario

Perumusan kebijakan pendidikan merupakan tahapan kedua dalam siklus kebijakan pendidikan. Sebagai tahapan kedua, formulasi kebijakan dengan sendirinya tidak dapat dilepaskan dari tahapan agenda *setting*. Secara fundamental tahapan ini terjadi tatkala pemerintah mengakui keberadaan masalah-masalah publik dan menyadari adanya kebutuhan dan tuntutan untuk melakukan sesuatu dalam rangka mengatasi masalah tersebut. Karenanya dalam perumusan kebijaksanaan pendidikan, persoalan mendasar adalah merumuskan masalah kebijakan (*policy problems*) dan merancang langkah-langkah pemecahannya (*solution*). Merumuskan masalah-masalah kebijakan berarti memberi arti atau menerjemahkan problema kebijakan secara benar, sedang merumuskan langkah pemecahan menyangkut perancangan tindakan pemerintah untuk mengatasi masalah-masalah publik tersebut. Dalam konteks perumusan masalah kebijakan, William Dunn mengatakan bahwa ada 4 (empat) macam fase proses yang saling bergantung yaitu: pencarian masalah, pendefinisian masalah, spesifikasi masalah dan pengendalian masalah. Adapun skenario dalam merumuskan kebijakan pendidikan sebagai berikut:⁸⁸

- a. Pengenalan masalah diawali dengan pengakuan atau dirasakannya keberadaan situasi masalah. Situasi masalah dapat dilakukan dengan menemukan dan mengenali masalah.
- b. Pencarian masalah, biasanya yang didapat adanya setumpuk masalah yang saling mengkait. Kum-

⁸⁸. Abubakar Basyarahil, Kebijakan Publik dalam Perspektif Teori Siklus Kebijakan, *Jurnal Ilmiah Administrasi Negara* Tahun II, Nomor 2 Juli 2011, hlm. 7.



pulan masalah yang saling mengkait namun belum terstruktur tadi disebut meta masalah.

- c. Pendefinisian masalah, dari setumpuk masalah tadi, dapat dipecahkan secara serentak, namun harus didefinisikan terlebih dahulu masalah mana yang menjadi masalah publik. Hasil pendefinian dari setumpuk masalah yang belum terstruktur tadi menghasilkan masalah substantif.
- d. Spesifikasi masalah, dari masalah substantif tadi kemudian dilakukan spesifikasi masalah dan menghasilkan masalah formal sebagai masalah kebijakan.
- e. Perancangan tindakan, dengan dihasilkannya masalah formal, maka tahapan berikutnya adalah perancangan tindakan yang akan dilakukan pemerintah dalam rangka memberikan solusi terhadap masalah kebijakan tersebut. Proses ini disebut dengan “usulan kebijakan” (policy proposal) yang dipahami sebagai kegiatan menyusun dan mengembangkan serangkaian tindakan untuk mengatasi masalah tertentu.⁸⁸

2. Aktor

Aktor adalah Orang atau pelaku yang terlibat dalam proses merumuskan formulasi kebijakan yang akan memberikan dukungan maupun tuntutan serta menjadi sasaran dari kebijakan yang dihasilkan oleh sistem kebijakan. Aktor yang paling dominan dalam tahap perumusan kebijakan dengan tuntutan yang bersifat intern, dalam artian mempunyai kekuasaan atau wewenang untuk menentukan isi dan memberikan legitimasi terhadap rumusan kebijakan



tersebut, disebut pembuat kebijakan (*policy maker*). Sementara itu, aktor yang mempunyai kualifikasi atau karakteristik lain dengan tuntutan ekstern, dikenal sebagai kelompok-kelompok kepentingan, partai politik, pimpinan elit profesi dan lain-lain.

Untuk dapat tetap bertahan bermain di dalam sistem tersebut, mereka harus memiliki komitmen terhadap aturan main, yang pada mulanya dirumuskan secara bersama-sama oleh semua aktor. Pada tataran ini komitmen para aktor akan menjadikan menjadikan mereka mematuhi aturan atau norma bersama. Selain itu, kepatuhan terhadap norma ini bahkan menjadi keharusan, karena diasumsikan bahwa pencapaian tujuan sistem akan terwujud jika semua aktor mematuhi norma bersama. Di Indonesia pengaruh aktor-aktor elit dalam proses pembuatan kebijakan sangat kental. Aktor tersebut dapat berasal dari institusi formal seperti lembaga legislatif dan eksekutif ataupun dari non- institusional seperti kelompok kepentingan dan partai politik. *Sharing power* hanya terjadi dalam tataran fundamental kebijakan akan tetapi tidak terjadi dalam tataran empiris dalam arti *sharing power* menjadi sumber terjadinya dominasi power oleh aktor-aktor kunci tersebut.⁸⁹ Adapun aktor-aktor yang terlibat dalam proses formulasi kebijakan pendidikan tersebut terbagi dalam:

a. Legislatif

Legislatif sering dimaksudkan sebagai pembentuk undang-undang dan perumus kebijakan. Peran mereka sangat menentukan, karena pengesahan suatu tata aturan agar menjadi kebijakan seperti undang-

⁸⁹. Maria Rosarie Harni Triastuti, "Rekonsiliasi Nilai Demokrasi dan Birokrasi dalam Proses Formulasi Kebijakan Publik", *JAP*, Nomor 2 Volume 2003 Oktober 2003, ISSN 1214-7040, hlm. 128.



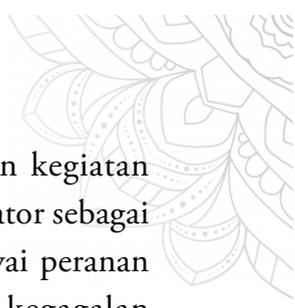
undang, peraturan pemerintah, dan peraturan daerah ada ditangan mereka. Legislatif disebut sebagai aktor utama dalam merumuskan / mengesahkan kebijakan, para legislator tersebut berada pada tataran MPR, DPD, DPR, DPRD I, dan DPRD II.

b. Eksekutif

Eksekutif di sini adalah para pelaksana undang-undang sekaligus berperan dalam merumuskan kebijakan agar kebijakan yang dibuat atau dirumuskan oleh legislatif dapat dilaksanakan sesuai dengan faktor kondisional dan situasional. Eksekutif biasanya merumuskan kembali kebijakan yang dibuat legislatif dalam bentuk kebijakan jbaran. Eksekutif memiliki kekuasaan untuk melaksanakan atau tidak melaksanakan kebijakan yang dibuat oleh legislatif serta merumuskan kembali atau tidak merumuskan dengan alasan tertentu. Aktor eksekutif di sini antara lain Presiden, Menteri, Gubernur, Bupati, Walikota, dan Kepala Dinas. Sedangkan aktor eksekutif dalam bidang pendidikan adalah Mendiknas, Menag, Dirjen, Kepala Dinas, dan Rektor.

c. Administrator

Administrator sebagai perumus dan implementator kebijakan memegang peranan penting dalam pencapaian tujuan Negara yang akan terimplementasikan dalam setiap program nyata yang akan dirasakan oleh masyarakat, dengan tujuan utama masyarakat sejahtera. Formulasi merupakan langkah awal dan menjadikan pedoman bagi para administrator



dalam menjalankan setiap program dan kegiatan yang akan dilaksanakannya. Administrator sebagai penyelenggara pemerintahan mempunyai peranan sangat menentukan keberhasilan dan kegagalan suatu kebijakan yang dibuatnya. Administrasi publik mempunyai peranan yang lebih besar dan lebih banyak terlibat dalam perumusan, implementasi, dan evaluasi kebijakan publik. Peran administrator sebagai aktor dalam kebijakan publik sangat menentukan akan terumusnya suatu kebijakan untuk tercapainya suatu tujuan dengan berbagai keahlian yang dimiliki oleh administrator, Peran para aktor administrator dalam proses suatu kebijakan akan ditentukan oleh kecermatan dan kepiawaian dalam memahami dan melaksanakan tahapan-tahapan proses kebijakan itu dirumuskan. Kegiatan ini merupakan pengawalan agar kebijakan yang ditetapkan sesuai dengan harapan.

d. Partai Politik (Parpol)

Partai politik adalah sekelompok orang yang terorganisir serta berusaha untuk mengendalikan pemerintahan agar dapat melaksanakan program-programnya dan menempatkan anggota-anggotanya dalam jajaran pemerintahan. Di Indonesia peran parpol sangat besar sehingga hampir semua aspek kebijakan termasuk dalam bidang pendidikan akan melibatkan parpol. Peran parpol di sini dengan menempatkan anggotanya di legislatif dan pimpinan Negara maupun daerah.

e. *Interest Group* (kelompok berkepentingan)

Interest Group ialah suatu kelompok yang berang-



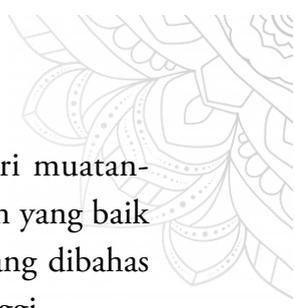
gotakan orang-orang yang memiliki kepentingan sama, seperti kelompok buruh, nelayan, petani, guru, dan kelompok profesional lainnya. Kelompok ini berusaha mempengaruhi perumus kebijakan formal agar kepentingan kelompoknya dapat terakomodasi dalam kebijakan yang dirumuskan. Kelompok ini biasanya memiliki tuntutan yang bersifat khusus, sempit, dan spesifik.

f. Organisasi Masyarakat (Ormas)

Ormas merupakan kumpulan orang yang mempunyai cita-cita dan keinginan sama, bersifat nonpolitis meskipun dalam kiprahnya sering bersentuhan dengan kepentingan politik. Ormas dapat berdiri sendiri (independen) atau berafiliasi dengan organisasi politik tertentu. Dalam perumusan kebijakan pendidikan ormas memiliki harapan dan aspirasi yang kemudian disampaikan kepada para perumus kebijakan formal. Di Indonesia ada beberapa ormas yang memiliki pengaruh besar dalam perumusan kebijakan pendidikan oleh pemerintah seperti NU, Muhammadiyah, ICMI, HMI, PMII, dan KAHMI.

g. Perguruan tinggi

Perguruan tinggi adalah suatu lembaga dimana para elite akademisi berada, perguruan tinggi sering dijadikan ujung tombak dalam memperjuangkan aspirasi masyarakat yang akan dimasukkan dalam rumusan kebijakan. Peran perguruan tinggi menjadi sangat penting karena disinilah nilai-nilai idealisme masih dipertahankan, dan dalam mengupayakan



berbagai kebijakan tidak akan lepas dari muatan-muatan intelektual. Perumusan kebijakan yang baik seharusnya memuat naskah akademik yang dibahas bersama para akademisi di perguruan tinggi.

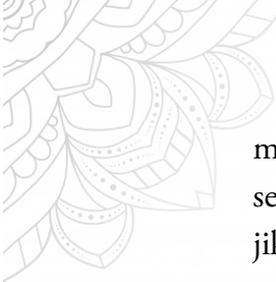
h. Tokoh perorangan.

Dalam berbagai konstelasi, tokoh perorangan memegang peran cukup vital dan terkadang sangat menentukan, dia juga dapat menjadi tokoh sentral. Tokoh perorangan dapat berasal dari berbagai bidang seperti keagamaan, politik, ekonomi, pendidikan, budaya, seni, dan sebagainya.

D. Faktor yang Mempengaruhi Formulasi Kebijakan Pendidikan

Terdapat 5 (lima) faktor yang berpengaruh terhadap proses formulasi kebijakan, sebagaimana akan penulis uraikan di bawah ini:

1. Adanya pengaruh tekanan-tekanan dari luar
Walaupun ada pendekatan formulasi kebijakan dengan nama “*rationalle comprehensive*” yang berarti administrator sebagai pembuat keputusan harus mempertimbangkan alternatif- alternatif yang akan dipilih berdasarkan penilaian rasional semata, tetapi proses dan formulasi kebijakan itu tidak dapat dipisahkan dari dunia nyata, sehingga adanya tekanan dari luar ikut berpengaruh terhadap proses formulasi kebijakan.
2. Adanya pengaruh kebiasaan lama
Kebiasaan lama organisasi seperti kebiasaan investasi modal, sumber-sumber dan waktu terhadap kegiatan suatu program tertentu cenderung akan selalu diikuti,

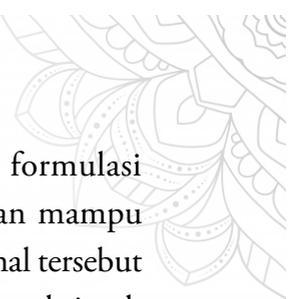


meskipun keputusan- keputusan tersebut telah dikritik sebagai sesuatu yang salah sehingga perlu dirubah, apalagi jika suatu kebijakan yang telah ada dipandang memuaskan.

3. Adanya pengaruh sifat-sifat pribadi
Berbagai macam keputusan yang dibuat oleh pembuat keputusan banyak dipengaruhi oleh sifat-sifat pribadinya, seperti dalam proses penerimaan atau pengangkatan pegawai baru, seringkali faktor sifat-sifat pribadi pembuat keputusan berperan besar sekali.
4. Adanya pengaruh dari kelompok luar
Lingkungan sosial dari para pembuat keputusan juga sangat berpengaruh, bahkan sering pula pembuatan keputusan dilakukan dengan mempertimbangkan pengalaman dari orang lain yang sebelumnya berada diluar proses formulasi kebijakan.
5. Adanya pengaruh keadaan masa lalu.
Pengalaman latihan dan pengalaman pekerjaan yang terdahulu berpengaruh pada pembuatan keputusan atau bahkan orang- orang yang bekerja di kantor pusat sering membuat keputusan yang tidak sesuai dengan keadaan dilapangan, hal ini disebabkan karena adanya kekhawatiran bahwa delegasi wewenang dan tanggung jawab kepada orang lain akan disalahgunakan.⁹⁰

E. Formulasi Kebijakan Pendidikan Islam Ideal

⁹⁰. <http://pascasarjana-stiami.ac.id/2013/06/formulasi-kebijakan/>, diakses 11 Desember 2019.



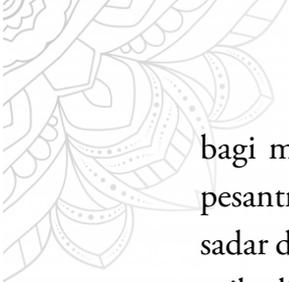
Terdapat dua hal penting dalam mewujudkan formulasi kebijakan pendidikan Islam yang ideal, sehingga akan mampu melahirkan warna indah pendidikan Islam. Kedua hal tersebut akan saling mendukung sehingga hasilnya menjadi maksimal, *pertama* lingkungan yang mendukung dan *kedua* adalah adanya kurikulum yang berbasis entrepreneur sebagaimana akan penulis uraikan di bawah ini:

1. Lingkungan

Lingkungan Pendidikan Islam yang ideal adalah sistem Pendidikan yang menerapkan *boarding school* (pondok) bagi pendidik dan peserta didik. Upaya ini diterapkan agar memiliki kedekatan pendidik dan muridnya dalam berinteraksi ketika proses pendidikan berlangsung, sehingga terbentuknya rasa mahabbah (kecintaan) dalam jiwanya. Pendidikan Islam yang menerapkan sistem *boarding* di zaman sekarang adalah pesantren.

Pendidik yang tinggal bersama murid di dalam pondok pesantren akan mampu mendidik muridnya dengan efektif baik secara lisan maupun praktik akhlak secara langsung kepada mereka, sehingga mereka dapat mengikuti atau mencontohkan perilaku-prilaku mulia dari sang guru seperti sikap disiplin, bertanggung jawab, wara', sabar, santun dan sikap yang luhur lainnya. Alhasil mereka akan terbiasa dengan perilaku tersebut. Maka lahirnya ruhani yang mulia dalam jiwa peserta didik, sehingga tumbuh menjadi insan yang *kamil*.

Peserta didik yang kurang memiliki kesadaran dalam dirinya untuk menerapkan nilai-nilai Islam, akan mudah bagi guru untuk mengontrol adab dan perilaku mereka sehari-sehari dengan metode nasehat, dan hukuman atau sebagainya

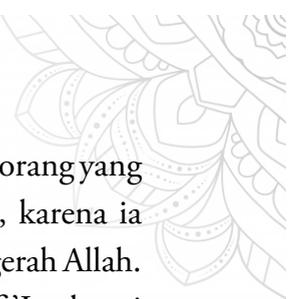


bagi mereka yang melanggar aturan norma-norma Islam di pesantren. Dengan adanya didikan seperti inilah mereka akan sadar dan mengakui kesalahannya, sehingga mampu menjadi pribadi yang bertakwa dengan sebab membiasakan diri untuk patuh dan *ta'at* terhadap peraturan yang telah diterapkan di dalam pesantren.

Setiap murid yang sulit dalam memahami mata pelajaran, mereka dapat menanyakan nya secara langsung dengan teman atau guru pada waktu yang mereka inginkan karena mereka tinggal dalam satu lingkungan Pendidikan. Setiap murid juga akan mudah belajar dan mengulang-ngulang pelajaran bersama diwaktu shubuh, sore, dan malam hari. Tentunya *system boarding* seperti demikian akan mampu menunjang prestasi mereka terhadap ilmu pengetahuan yang mereka pelajari selama mondok di pesantren.

Peserta didik yang memiliki IQ yang rendah, mereka bisa setiap harinya bertanya dan belajar kepada teman yang memiliki IQ yang tinggi, kondisi demikian sangat membantu mereka yang minimnya kemampuan berfikir dalam belajar, juga dapat meningkatkan semangat mereka dalam memahami mata pelajaran di pondok tersebut. Hal ini juga dapat mempererat ukhwh Islamiyah, ikatan silaturahmi sesama teman dan guru.

Dalam konsep Pendidikan Islam yang sesungguhnya, setiap guru dan murid diwajibkan untuk bertaqwa kepada Allah SWT, tidak boleh melakukan perbuatan-perbuatan yang dilarang dalam Islam. Karena hakikat ilmu itu berasal dari Allah SWT, maka membawa konsekuensi perlunya guru dan murid mendekatkan diri kepada Allah atau menghiasi diri dengan akhlak yang mulia yang disukai Allah. Dalam



hubungan ini perlu adanya kesucian jiwa bagi seseorang yang sedang menuntut ilmu baik guru maupun murid, karena ia sedang mengharapkan ilmu yang merupakan anugerah Allah. Hal ini dapat dipahami dari ucapan imam Syafi’I sebagai berikut:

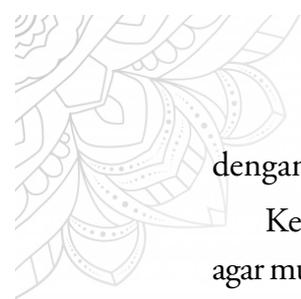
شكوت الى وكيع سوء حفظي فأرشدني إلى ترك المعاصي وأخبرني
بأن العلم نور ونور الله لا يهدى لعاصي

Artinya: Aku pernah mengadu kepada waki' tentang jeleknya hafalanku. Lalu beliau menunjukiku untuk meninggalkan maksiat. Beliau memberitahuku bahwa ilmu adalah cahaya dan cahaya Allah tidak diberikan kepada orang maksiat.⁹¹

Ungkapan di atas mengisyaratkan bahwa ilmu itu hakikatnya cahaya dari Allah, dan hal itu hanya diberikan kepada hambanya yang patuh (*ta'at*) kepadanya. Karena seorang pelajar yang ingin mendapatkan ilmu itu memerlukan bimbingan, pengarahan, dan petunjuk dari guru, maka muncul pula etika pergaulan yang baik yang harus dilakukan oleh murid kepada gurunya.

Maka sistem Pendidikan yang menerapkan *boarding school*, pendidik dan muridnya akan terjaga pandangan dan prilakunya dari perbuatan-perbuatan haram, karena mereka tinggal ditempat yang Islami, jauh dari keramaian publik yang dapat berpotensi untuk melihat hal-hal yang dilarang dalam Islam, tentunya hal ini sangat membantu mereka memperoleh Ilmu yang merupakan anugerah Allah. Setiap murid juga mendapatkan bimbingan, arahan, dan petunjuk dari guru, sehingga muncullah etika pergaulan yang baik antara murid

⁹¹. Sayyid al-Bakri Ibn al-Sayyid Muhammad Syattā, *I'ānatu al-Thālibīn...*, Juz II, hlm. 167.



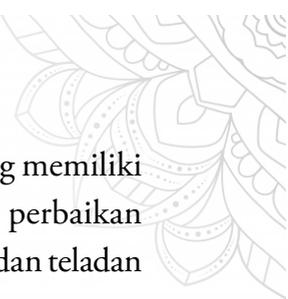
dengan gurunya.

Kedisiplinan dalam beribadah merupakan salah satu kunci agar mudah memperoleh ilmu dari Allah, seperti shalat berjamaah setiap shalat fardhu, membaca yasin secara berjamaah, shalat dhuha, tahajjud, wirid hafalan, dan sebagainya yang dilakukan oleh setiap peserta didik dalam kegiatannya sehari-hari di pesantren. Maka dengan membiasakan dalam menerapkan hidup disiplin, sikap tersebut akan terbawa ketika mereka sudah tamat dari pondok pesantren.

Peserta didik yang tinggal di dalam pesantren memiliki pergaulan yang baik, berbeda dengan mereka yang belajar di sekolah umum yang dikhawatirkan akan terpengaruh dengan kejahatan- kejahatan teman sebayanya seperti merokok, narkoba, pacaran dan sebagainya yang dapat mengganggu konsentrasi belajarnya dan berpotensi menjadi insan yang memiliki akhlak yang tercela. Peserta didik yang belajar di pondok pesantren akan lebih fokus belajar dan terbentengi dari pengaruh-pengaruh dari luar, sehingga orang tua tidak perlu mengkhawatirkan anak-anak mereka yang belajar di pondok.

Rasa kebersamaan yang dirasakan didalam pondok pesantren akan terlihat jelas, sehingga mereka saling membantu satu sama lainnya, dsuka dan duka dirasakan bersama dan mereka yang hidup didalamnya terlihat sama tanpa memandang kaya atau miskin. Tentunya hal ini tidak mempengaruhi psikis anak yang ekonominya menengah kebawah, juga tidak merasa minder, karena mereka hidup bersama tanpa memperlihatkan kemewahan atau kemegahan dalam kehidupan sehari-harinya.

Realita telah membuktikan bahwa, para lulusan pondok



pesantren mampu menjadi intelektual muslim yang memiliki kapasitas ilmu untuk membawa perubahan dan perbaikan dalam masyarakat sehingga menjadi pusat panutan dan teladan bagi setiap orang.

2. Kurikulum Berbasis Entrepreneur

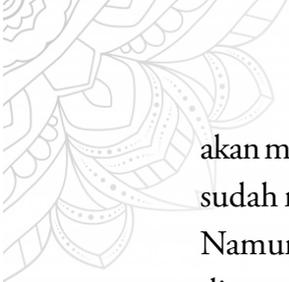
Ilmu kewirausahaan atau *entrepreneur* adalah suatu disiplin ilmu yang mempelajari tentang nilai, kemampuan (*ability*) dan perilaku seseorang dalam memperoleh peluang dengan berbagai resiko yang mungkin dihadapinya.⁹² Dalam pengertian lain, Sulthon dalam bukunya, ia menjelaskan definisi kewirausahaan adalah suatu semangat, sikap, perilaku, ataupun kemampuan seseorang dalam menangani suatu usaha, dan lebih lanjut lagi ia mengartikan kewirausahaan sebagai suatu kegiatan yang mengarah pada upaya mencari, menciptakan, menerapkan cara kerja, teknologi dan produk baru dengan meningkatkan efisiensi dalam rangka memberikan pelayanan yang baik atau memperoleh keuntungan yang lebih besar.⁹³

Dari paparan definisi yang diungkapkan oleh para ahli di atas, maka dapat disimpulkan bahwa *entrepreneur* adalah proses usaha yang dilakukan seseorang dengan mengembangkan kemampuannya untuk menciptakan produk, lapangan kerja, atau teknologi dengan tujuan untuk meraih keuntungan dengan mengorbankan resiko modal dan waktu.

Salah satu solusi untuk mengurangi angka kemiskinan di Indonesia adalah dengan menerapkan Pendidikan *entrepreneur* di Lembaga Pendidikan. Dalam hal ini mantan Menteri Pendidikan Nasional telah mengungkapkan bahwa pemerintah

⁹². Buchari Alma, *Kewirausahaan*, (Bandung: Alfabeta, 2011), 22-24.

⁹³. Sulthon, *Manajemen Kewirausahaan Pendidikan*, (Malang: Universitas Negeri Malang, 2003), 233.



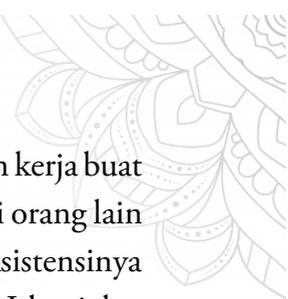
akan menyusun kurikulum kewirausahaan.⁹⁴ Dan sekolah yang sudah menerapkan sistem tersebut adalah sekolah kejuruan. Namun sangat ideal apabila kurikulum tersebut juga diterapkan di pesantren, mengingat salah satu Lembaga Pendidikan yang mengajarkan siswa untuk hidup mandiri adalah pesantren yang menerapkan sistem asrama atau boarding school.

Pendidikan pesantren tidak hanya memberikan ilmu agama, tetapi juga jiwa *entrepreneur* yang perlu untuk dikembangkan. Semua itu merupakan modal utama untuk berjuang di jalan Allah. Semakin banyak intelektual muslim yang berjiwa *entrepreneur*, semakin kuat juga perekonomian bangsa.

Disamping mempelajari agama Islam, setiap peserta didik lebih baik dituntut juga untuk belajar menjadi *entrepreneur* atau menjadi wirausaha yang memiliki kemampuan dibidang apapun. Dan usaha yang bagus diterapkan di dalam pesantren pada zaman sekarang ini yaitu perkebunan/pertanian dan mengajarkan teknologi informatika atau komputer untuk menjalani perkembangan zaman yang sekarang ini sudah maju dalam aspek ekonomi dan teknologi yang mempermudah manusia dalam segala urusan.

Dengan adanya sistem Pendidikan Islam yang berbasis *entrepreneur*, tentunya akan membantu santri menjadi wirausaha yang mampu mandiri, berpenghasilan ketika mereka tamat dari pesantren, dan dapat mengurangi angka pengangguran, karena begitu tamat dari pesantren, mereka bisa membuka usaha untuk mendapatkan penghasilan sehari-

⁹⁴. Tim Pengembang Kurikulum Sekolah Gmaiel Makassar, "Model Pendidikan *Entrepreneurship* Menyiapkan Generasi Abad 21", dalam www.gmaielschool.org, diakses 24 Juli 2019.



hari, dan juga berpotensi untuk membuka lapangan kerja buat orang lain. Hal ini tentunya sangat bermanfaat bagi orang lain dan citra pesantren akan berkembang dan diakui eksistensinya oleh masyarakat dalam membentuk karakter yang Islami dan mandiri sehingga mampu menghadapi tantangan zaman yang minimnya lapangan kerja.

Oleh karena itu, menurut hemat penulis pesantren *entrepreneur*, merupakan solusi terbaru yang patut untuk diterapkan di Indonesia, agar para peserta didik mampu memiliki kemampuan dalam berbisnis dan tentunya memiliki ilmu agama yang mumpuni. Sehingga konsep Pendidikan seperti inilah yang ideal untuk diterapkan di Indonesia.

Islam tidak menganjurkan semua penganutnya untuk menjadi ulama, melainkan hanya sebatas mewajibkan kepada mereka untuk mengetahui ilmu-ilmu yang bersifat fardu ain yang mencakupi beberapa aspek, diantaranya tauhid, fiqh, tasawuf, dan al-qur'an. Oleh karena itu, para pelajar yang menempuh Pendidikan agama Islam di pesantren, idealnya mereka juga dituntut mampu memiliki keterampilan di bidang usaha sebelum mereka terjun ke tengah-tengah masyarakat.

Maka tradisi Pendidikan Islam di pesantren perlu dilestarikan, dan menerapkan kurikulum baru yang dianggap baik yang sesuai dengan perkembangan zaman sebagai peningkatan mutu Pendidikan di Lembaga tersebut, hal ini senada dengan ungkapan pepatah arab:

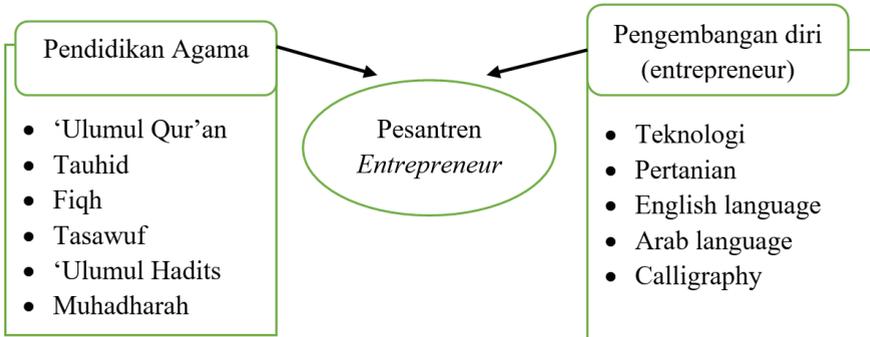
المحافظة على القديم الصالح الاخذ بالجديد الاصلح
“Menjaga tradisi lama yang bagus dan menerapkan tradisi

baru yang lebih bagus”

Gambar

Kurikulum Pesantren *entrepreneur*

(Perpaduan dua kurikulum yang dianggap Penting)

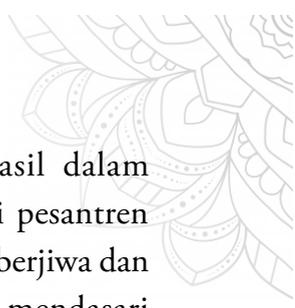


Dalam melaksanakan proses Pendidikan agar berjalan efektif, perlu adanya partisipasi dari semua pihak, khususnya pihak pengelola pesantren yang memiliki tanggung jawab yang penuh dalam meningkatkan mutu keilmuan Pendidikan agama dan meningkatnya ekonomi pesantren dengan mengembangkan usaha-usaha yang diterapkan di dalam pesantren dan meningkatkan kemampuan santri dalam mengembangkan kemampuannya untuk menjadi wirausaha, diantaranya ada beberapa pihak yang terkait, diantaranya: ⁹⁵

a. Pendidik/Ustadz

Para ustadz yang memiliki potensi agar berkembangnya ekonomi pesantren dan dapat meningkatkannya jumlah santri setiap tahunnya bias dilihat dari tiga aspek diantaranya berilmu pengetahuan luas, harus mampu memiliki sikap ramah dan mudah

⁹⁵. A. Halim, *Manajemen Pesantren*, (Yogyakarta: Pustaka Pesantren, 2005), hlm. 223.



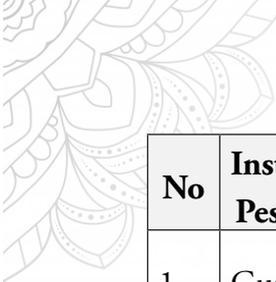
bergaul dalam masyarakat agar berhasil dalam mengembangkan usaha entrepreneur di pesantren dengan bantuan masyarakat sekitar, dan berjiwa dan semangat *entrepreneurship*, inilah yang mendasari kemandirian perekonomian pesantren

b. Santri

Potensi berikutnya yang berkembang di pesantren dalam aspek ekonomi adalah santri, setiap santri memiliki bakat dan kemampuan berbeda-beda, diantaranya memiliki kemampuan dalam bidang kaligrafi, pertanian, teknologi komputer, pertukangan, dan lain-lain. Maka dalam hal ini pendidik harus bersungguh-sungguh dalam mengembangkan kemampuan para santri dalam bidangnya masing-masing, dengan upaya terciptanya sumber daya manusia yang produktif dan mampu membuka lapangan kerja ketika mereka tamat dari pesantren.

c. Pendidikan

Untuk mengembangkan potensi ekonomi pesantren tentu terletak pada para pihak di pesantren, yaitu guru, murid, sarana, dan prasarana sebagaimana penjelasan pada tabel di bawah ini:



No	Instrumen Pesantren	Keterangan
1	Guru	Mengajarkan ilmu Pendidikan Agama Islam dan ilmu kewirausahaan kepada setiap murid
2	Murid	Membayar SPP, sumbangan-sumbangan wajib lainnya.
3	Sarana	Memanfaatkan sarana yang memadai sebagai penunjang untuk meningkatkan ekonomi pesantren
4	Prasarana	Menyediakan Toserba, foto copy, laundry, dapur umum, warung telepon, toko busana, mesin pengolah sampah, dan prasarana lainnya yang dapat meningkatkan ekonomi pesantren

Untuk lebih rincinya lagi, ada beberapa tahap yang dilakukan untuk mengembangkan potensi ekonomi di pesantren, mengingat sangat banyak kesempatan dan peluang untuk merealisasikannya, maka tahap-tahap itu diantaranya:

- a. Perencanaan, yaitu dengan menumbuhkan gagasan, menetapkan tujuan, mencari data dan informasi, merumuskan kegiatan-kegiatan usaha dalam mencapai tujuan sesuai dengan potensi yang ada dan melakukan musyawarah.
- b. Memilih jenis usaha dan macam usaha untuk diterapkan dalam pesantren, dalam menentukan kegiatan ini yang diperhatikan adalah:
 1. Luas lahan yang dimiliki oleh pesantren
 2. Sumber daya manusia pesantren
 3. Tersedianya sarana peralatan dan bahan buku

yang ada di pesantren.

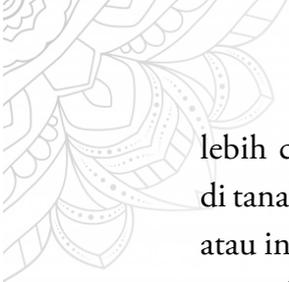
4. Kemungkinan pemasarannya, ini erat kaitannya dengan potensi permintaan masyarakat terhadap jenis produksi, barang atau jasa tertentu.⁹⁶

Ada banyak jenis-jenis usaha yang bisa didirikan di pesantren, diantaranya bidang pertanian, bidang perdagangan, bidang industry kecil, bidang elektronik, bidang perbengkelan, bidang perabotan kayu, bidang teknologi, dan lain-lain.



Di zaman sekarang bidang pertanian yang patut untuk didirikan di pesantren adalah pertanian atau perkebunan yang menggunakan media hidroponik, yaitu menanam sayuran atau buah-buahan dengan menggunakan media air bukan media tanah. Keunggulan menanam sayuran dengan sistem ini yaitu tidak membutuhkan lahan yang luas untuk menanam sayuran, lebih praktis tanpa membajak tanah, dan tanaman

⁹⁶. Nailul Rahmah, *Manajemen Kewirausahaan Pesantren*, (Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, 2010), hlm. 10.



lebih cepat tumbuh dan panen daripada menanam sayuran di tanah, kemudian sayuran dan buah-buahan bebas pestisida atau insektisida sehingga higienis. Contoh perkebunan atau pertanian yang menggunakan sistem hidroponik, bisa dilihat pada gambar berikut ini:

F. Karakteristik Pendidikan Entrepreneur

Pendidikan entrepreneur berupaya untuk membangun semangat dan kemauan peserta didik untuk mengembangkan kemampuan-nya dalam berwirausaha dengan tujuan untuk agar mampu membuka lapangan kerja dikemudian hari. Dalam Pendidikan tersebut ada delapan karakteristik kewirausahaan yang terdapat dalam jiwa *entrepreneur*, sebagaimana yang diungkapkan oleh Zimmererdan Scarborough yang meliputi:⁹⁷

No.	Nama	Keterangan
1	<i>Desire for Responsibility</i>	Memiliki rasa tanggung jawab atas usaha- usaha yang dilakukannya. Seseorang yang memiliki rasa tanggung jawab akan selalu mawas diri sehingga ia sangat berhati-hati dalam melangkah.
2	<i>Preference for Moderate risk</i>	Yaitu lebih memilih resiko yang moderat, yaitu ia selalu menghindari resiko yang berat dan yang tinggi.
3	<i>Confidence in their ability to success</i>	Yaitu percaya akan kemampuan dirinya untuk berhasil dan berkembang.

⁹⁷. Thomas W. Zimmerer dan Norman M. Scarborough, *Entrepreneurship and new Venture Formation*, (New Jersey: Prentice Hall International, 1996), 6-7.

4	<i>Desire for immediate feedback</i>	Yaitu selalu menghendaki umpan balik yang segera atau selalu cekatan dalam merespon segala hal.
5	<i>High level of energy</i>	Yaitu memiliki semangat dan kerja keras untuk mewujudkan keinginannya demi masa depan yang lebih baik.
6	<i>Future orientation</i>	Berorientasi ke masa depan, perspektif, dan berwawasan jauh kedepan.
7	<i>Skill at organizing</i>	Memiliki keterampilan dalam mengorganisasikan sumber daya untuk menciptakan nilai tambah.
8	<i>Value of achievement over money</i>	Lebih menghargai prestasi daripada uang.

Tujuan pesantren entrepreneur adalah menciptakan peserta didik yang berilmu pengetahuan luas, berakhlak mulia dan memiliki kompetensi di bidang ekonomi sehingga mereka mampu bermu'amalah dengan baik dengan orang lain. Dengan menerapkan kurikulum yang bagus tentu proses Pendidikan juga akan berjalan efektif sesuai dengan harapan.

Di samping itu, peserta didik yang memiliki kompetensi di bidang kewirausahaan akan mampu hidup mandiri dan bahkan berpeluang membuka lapangan kerja, mengingat zaman sekarang sulit untuk mendapatkan pekerjaan. Maka Pendidikan Islam yang berbasis entrepreneur merupakan sebuah konsep Pendidikan Islam yang ideal dan patut untuk diterapkan di zaman sekarang ini.



BAB VI

EVALUASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM



A. Pendahuluan

Pendidikan Islam merupakan pendidikan yang didasarkan pada nilai-nilai ajaran Islam sebagaimana tercantum dalam Alquran dan Hadits serta dalam pemikiran para ulama dan dalam praktik sejarah umat Islam.⁹⁸ Dalam prosesnya, pendidikan Islam menjadikan tujuan sebagai sasaran ideal yang hendak dicapai dalam program dan diproses dalam produk kependidikan Islam atau *output* kependidikan Islam.⁹⁹

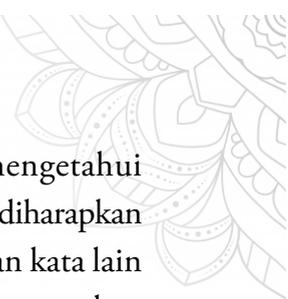
Untuk mengetahui ketercapaian suatu tujuan kegiatan yaitu evaluasi. Dengan evaluasi, maka suatu kegiatan dapat diketahui atau ditentukan tarap kemajuannya.¹⁰⁰ Berhasil atau tidaknya pendidikan Islam dalam mencapai tujuannya dapat dilihat setelah dilakukan evaluasi terhadap *output* yang dihasilkannya.¹⁰¹

⁹⁸. Abudin Nata, *Manajemen Pendidikan, Mengatasi Kelemahan Pendidikan Islam di Indonesia cet ke.3* (Jakarta: Prenada Media Group, 2008), hlm. 173.

⁹⁹. M. Arifin, *Ilmu Pendidikan Islam, Tinjauan Teoritis dan Praktis Berdasarkan Pendekatan Interdisipliner* (Jakarta: Bumi Aksara, 2009), hlm. 162.

¹⁰⁰. Abudin Nata, *Ilmu Pendidikan Islam cet ke I* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 307.

¹⁰¹. Al-Rasyidin dkk, *Filsafat Pendidikan Islam Pendekatan Historis, teoritis dan Praktis* (Jakarta: Ciputat Press, 2005), hlm. 77.



Abdul Mujib dkk mengungkapkan, bahwa untuk mengetahui pencapaian tujuan pembelajaran atau kompetensi yang diharapkan oleh peserta didik diperoleh melalui evaluasi.¹⁰² Dengan kata lain penilaian atau evaluasi digunakan sebagai alat untuk menentukan suatu tujuan pendidikan dicapai atau tidak.¹⁰³ Atau untuk melihat sejauhmana hasil belajar siswa sudah mencapai tujuannya dengan kebijakan yang sudah diterapkan selama ini.

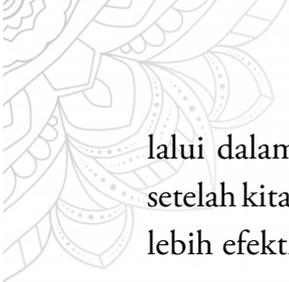
Dalam melaksanakan suatu program, sudah barang tentu dibutuhkan evaluasi. Begitu pula dalam proses perumusan kebijakan pendidikan. Setelah proses formulasi hingga pelaksanaan kebijakan, barulah dilakukan evaluasi kebijakan. Pengadaan evaluasi ini berfungsi untuk mengetahui seberapa jauh program yang telah dirumuskan dan dilaksanakan berjalan dan sebagai perbaikan untuk program yang selanjutnya.

Evaluasi yang dilakukan dalam kebijakan pendidikan merupakan proses akhir dari seluruh langkah-langkah untuk merumuskan kebijakan. Dalam melakukan proses terakhir ini terdapat beberapa model yang dapat digunakan dalam menilai hasil-hasil kebijakan. Model inilah yang akan menjadi langkah selanjutnya setelah melihat permasalahan yang ada dalam perumusan kebijakan.

Oleh karena itu dalam hal ini, penulis akan membahas beberapa hal menyangkut dengan evaluasi dari kebijakan pendidikan Islam dan beberapa hal yang menyangkut dengan pengambilan kebijakan dalam pendidikan Islam di Indonesia, yang nantinya akan muncul kebijakan seperti apa dan model seperti apa yang

¹⁰². Ramayulis, *Ilmu Pendidikan Islam cet ke 10* (Jakarta: Kalam Mulia, 2008), hlm. 220.

¹⁰³. Hasan Langgulung, *Manusia dan Pendidikan Suatu Analisa Psikologi dan Pendidikan Cet. II* (Jakarta: Pustaka Al-Husna, 1989), hlm. 120.



lalui dalam sebuah kebijakan, yang pada akhirnya kita akan tau setelah kita evaluasi kebijakan tersebut sehingga kedepan menjadi lebih efektif dan efisien.

B. Pengertian Evaluasi

Secara harfiah evaluasi berasal dari bahasa Inggris, *evaluation*, yang berarti penilaian dan penaksiran.¹⁰⁴ Dalam bahasa Arab, dijumpai istilah *imtihan*, yang berarti ujian, dan *khataman* yang berarti cara menilai hasil akhir dari proses kegiatan.¹⁰⁵

Sedangkan secara istilah, ada beberapa pendapat, namun pada dasarnya sama, hanya berbeda dalam redaksinya saja. Oemar Hamalik mengartikan evaluasi sebagai suatu proses penaksiran terhadap kemajuan, pertumbuhan, dan perkembangan peserta didik untuk tujuan pendidikan.¹⁰⁶ Sementara Abudin Nata menyatakan bahwa evaluasi sebagai proses membandingkan situasi yang ada dengan kriteria tertentu dalam rangka mendapatkan informasi dan menggunakannya untuk menyusun penilaian dalam rangka membuat keputusan.¹⁰⁷

Kemudian menurut Suharsimi Arikunto, evaluasi adalah kegiatan untuk mengumpulkan informasi tentang bekerjanya sesuatu, yang selanjutnya informasi tersebut digunakan untuk menentukan alternatif yang tepat dalam mengambil keputusan.¹⁰⁸

Adapun M. Chabib Thoha, mengutarakan bahwa evaluasi

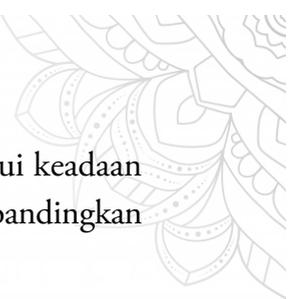
¹⁰⁴. John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia*, hlm. 220.

¹⁰⁵. Abudin Nata, *Filsafat Pendidikan Islam*, cet. ke-1, (Jakarta: Gaya Media Pratama, 2005), hlm. 183.

¹⁰⁶. Oemar Hamalik, *Pengajaran Unit*, (Bandung: Alumni, 1982), hlm. 106.

¹⁰⁷. Abudin Nata, *Ilmu Pendidikan Islam*, cet. I, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010), hlm. 307.

¹⁰⁸. Suharsimi Arikunto, *Dasar-dasar Evaluasi Pendidikan*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1990), hlm. 3.



merupakan kegiatan yang terencana untuk mengetahui keadaan objek dengan menggunakan instrumen dan hasilnya dibandingkan dengan tolak ukur untuk memperoleh kesimpulan.¹⁰⁹

Dengan demikian evaluasi merupakan suatu kegiatan penilaian yang bertujuan untuk mengukur tingkat efektifitas kegiatan dalam mencapai tujuan yang diharapkan. Oleh karenanya, kegiatan evaluasi harus dilaksanakan melalui perencanaan, pengumpulan, pelaporan, dan penggunaan informasi tentang berbagai hal menyangkut dengan suatu kebijakan.¹¹⁰ Dalam hal ini segala sesuatu yang diputuskan dan bersifat permanen dalam suatu kebijakan dalam pendidikan Islam yang akan terikat dan menjadi suatu rujukan dalam pendidikan Islam itu sendiri.

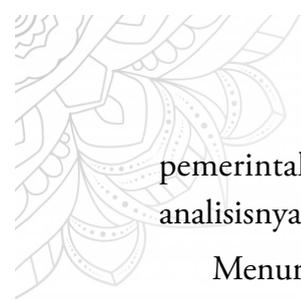
Pengertian evaluasi jika dikerucutkan berhubungan dengan hasil informasi mengenai nilai atau manfaat dari hasil kebijakan yang pada kenyataannya mempunyai nilai.¹¹¹ Evaluasi adalah aktivitas untuk mengetahui sejauh mana suatu program telah terlaksana atau belum terlaksana dan berhasil atau gagal sesuai dengan yang diharapkan atau tidak. Menurut Supandi, evaluasi merupakan upaya menganalisa nilai-nilai dari fakta-fakta suatu kebijakan. Sehingga dalam hal ini tidak hanya sekedar mengumpulkan fakta mengenai kebijakan, melainkan juga membuktikan fakta-fakta tersebut mempunyai nilai atau tidak jika dibandingkan dengan kriteria yang telah ditentukan.

Jones mengartikan evaluasi kebijakan sebagai suatu kegiatan yang dirancang untuk menilai hasil-hasil dari program

¹⁰⁹. M. Chabib Thaha, *Tehnik-tehnik Evaluasi Pendidikan*, (Jakarta: Raja Grafindo, 1990), hlm. 15.

¹¹⁰. Masnur Muslich, *KTSP: Dasar Pemahaman dan Pengembangannya* (Jakarta: Bumi Aksara, 2008), hlm. 80.

¹¹¹. Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2012), hlm. 234.



pemerintah yang dengan objek, teknik pengukuran dan metode analisisnya.¹¹²

Menurut Stufflebeam, evaluasi berarti proses penggambaran, pencarian dan pemberian informasi yang bermanfaat dalam menentukan alternatif keputusan. Menurut Anderson, evaluasi merupakan proses yang menentukan hasil yang telah dicapai yang direncanakan untuk mendukung tercapainya tujuan. Menurut Suharto, kebijakan merupakan suatu ketetapan yang menganut prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara bertindak yang dibuat secara terencana untuk mencapai tujuan.¹¹³

Evaluasi dalam kebijakan pendidikan Islam bertujuan untuk mengetahui kemajuan dan perkembangan serta keberhasilan instansi atau objek setelah mengalami atau melakukan kegiatan selama jangka waktu tertentu. Selain itu juga untuk mengetahui tingkat keberhasilan program pengajaran.

Untuk menuju tujuan tersebut diperlukan metode dan tehnik yang tepat yang harus dikuasai oleh suatu pengambil kebijakan dan bisa diterapkan pada individu peserta kelompok. Evaluasi adalah upaya untuk menentukan sikap atau proses untuk menentukan keputusan. Keputusan yang di hasilkan berdasarkan dari kegiatan pengukuran. Untuk memperoleh hasil tersebut, maka perlu dipahami bahwa proses Evaluasi tidak hanya tertentu pada karakteristik peserta didik saja tetapi juga menyangkut karakteristik metode mengajar, kurikulum, fasilitas dan administrasi sekolah.

¹¹². Ali Imron, *Kebijaksanaan Pendidikan Di Indonesia (Proses, Produk, dan Masa Depan)* (Jakarta: Bumi Aksara, 2012), hlm. 86-87.

¹¹³. Rusmawati, Masjaya, Muhammad Noor, Evaluasi Kebijakan Pendidikan Dasar dan Menengah (Dikdasmen) Provinsi Kalimantan Timur dalam Rangka Pelaksanaan Program Wajib Belajar 12 Tahun di Kota Samarinda, *Jurnal Administrative Refrom*, Vol. 2, No. 3, 2014, hlm. 1761.



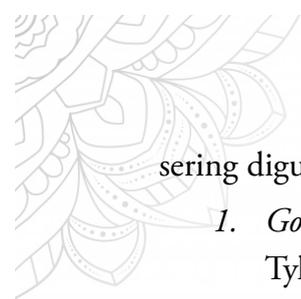
C. Model Evaluasi

Kementerian Agama yang menjadi tumpuan pendidikan agama Islam selama ini dalam menentukan kebijakan pengelolaan pendidikan, terutama yang berkaitan dengan masalah akademis selama ini Kemenag selalu mengikuti kebijakan yang dibuat oleh Kementerian Pendidikan Nasional. Inovasi-inovasi pembelajaran lebih banyak muncul kali pertama dari Kementerian Pendidikan Nasional bukan dari Kemenag. Dengan sendirinya, Kemenag selalu menunggu adanya inovasi ataupun kebijakan pengelolaan yang akan dikeluarkan oleh Kementerian Pendidikan Nasional. Dalam catatan sejarah pendidikan nasional, hampir tidak banyak inovasi yang dilakukan Kemenag yang benar-benar berbeda dengan yang dikembangkan oleh Kementerian Pendidikan Nasional.

Kenyataan ini jelas tidak dapat dipungkiri, cermati saja bagaimana kebijakan tentang Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK) dan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) terasa betapa dominasi Kementerian Pendidikan Nasional dalam pengembangan dan penerapannya begitu kentara. Sementara itu, Kemenag tetap setia mengikutinya. Untuk kasus yang lebih baru, Kemenag juga tidak memiliki kekuasaan untuk menentukan mata uji apa saja yang harus ditempuh oleh peserta didik yang mengikuti pendidikan di MTs dan MA saat penentuan kelulusan.¹¹⁴

Jika merujuk pada model evaluasi kebijakan pendidikan secara umum, maka hal itu seperti model yang ditawarkan Kaufman dan Thomas, mereka membedakan model evaluasi kebijakan menjadi delapan, namun tidak semua model ini diterapkan atau sangat jarang digunakan. Berikut model-model evaluasi kebijakan yang

¹¹⁴. Muhammad Idrus, Evaluasi Kebijakan Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Pendidikan Agama Isla, *Jurnal El-Tarbawi* Vol. 7, No. 1. 2014, hlm. 71.



sering digunakan:¹¹⁵

1. *Goal Oriented Evaluation*, model ini dikembangkan oleh Tyler. Objek dari model ini adalah tujuan dari program yang ditetapkan sebelum program berjalan dan evaluasi dilakukan secara berkesinambungan.
2. *Goal Free Evaluation*, model ini dikembangkan oleh Scriven. Model ini berlawanan dengan model pertama atau bisa dikatakan evaluasi lepas dari tujuan khusus. Sebab, menurut Scriven yang perlu diperhatikan adalah penampilan dari tiap langkah program. Model ini mempertimbangkan tujuan umum yang akan dicapai oleh program, bukan penilaian secara rinci.
3. *Formatif Summatif Evaluation*, model ini juga dikembangkan oleh Scriven. Model ini dilakukan pada waktu program masih berjalan (formatif) dan ketika program sudah berakhir (sumatif).¹¹⁶

D. Kriteria Evaluasi

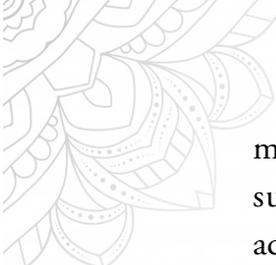
Menurut Lester dan Stewart dikutip dari Winamo, evaluasi kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tugas yang berbeda, tugas pertama adalah untuk menentukan konsekuensi-konsekuensi yang diakibatkan oleh suatu kebijakan dengan cara menggambarkan dampaknya. Sedangkan tugas kedua adalah menilai program kebijakan dengan pengukuran terlaksana atau belum terlaksana dan berhasil atau gagal berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya. Dalam menghasilkan informasi mengenai kinerja kebijakan, analisis menggunakan tipe kriteria yang berbeda untuk

¹¹⁵ Ali Imron, *Kebijaksanaan..*, hlm. 103

¹¹⁶ Suharsimi Arikunto dan Cepi Safruddin A. J, *Evaluasi Program Pendidikan* (Jakarta: Bumi Aksara, 2009), 41-43.

menganalisis hasil kebijakan. Kriteria evaluasi hasil kebijakan sebagai berikut:

1. Efektifitas berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil yang diharapkan atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan.
2. Efisiensi berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan efektifitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi adalah hubungan antara efektifitas dan usaha yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produksi atau layanan.
3. Kecukupan berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektifitas memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan.
4. Pemerataan atau kesamaan erat hubungannya dengan rasionalitas legal dan sosial dan merujuk pada distribusi akibat usaha antara kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada pemerataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usahanya distribusi secara adil.
5. Responsivitas berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok masyarakat tertentu. Kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan pemerataan dianggap masih gagal jika belum



menanggapi (respon) terhadap kebutuhan aktual dari suatu kelompok yang semestnya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan.

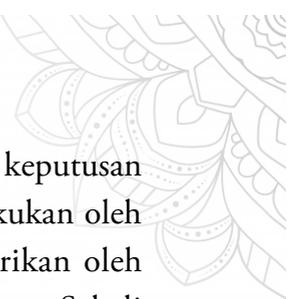
6. Ketetapan erat berhubungan dengan rasionalitas substantif karena pertanyaan tentang ketetapan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersamaan. Ketetapan merujuk pada nilai atau harga dari tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasi tujuan tersebut.¹¹⁷

Inilah beberapa kriteria dalam evaluasi kebijakan pendidikan Islam jika merujuk pada evaluasi yang sering digunakan oleh Kemendiknas dalam pendidikan pada umumnya, selebihnya seperti yang sudah dijelaskan di atas bahwa dalam proses pengambilan kebijakan pendidikan Islam, Kemenag masih setia mengikuti kriteria-kriteria yang digunakan oleh Kemendiknas dalam menjalankan kebijakan maupun mengevaluasi kebijakan-kebijakan yang menyangkut dengan pendidikan agama Islam. Oleh karena itu, wajar jika selama ini kekecewaan sebahagian pihak terhadap mutu maupun proses pendidikan yang dijalankan oleh sekolah di bawah Kemenag masih tidak memuaskan, meskipun pada tatanan nilai harusnya sekolah di bawah Kemenag menjadi harapan terakhir untuk memberikan perubahan pada tatanan nilai atau moral anak bangsa.

E. Evaluasi Proses

Selain yang sudah disinggung di atas, seandainya terjadi penyimpangan dalam penyelenggaraan pendidikan keagamaan, maka jika untuk pendidikan tinggi maka posisi menteri agama sebagaimana pasal 7 ayat (1) hanya sebagai pemberi pertimbangan

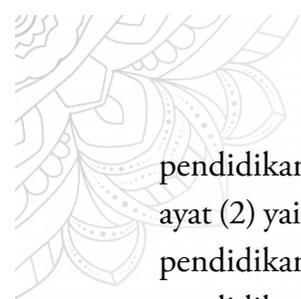
¹¹⁷ Ali Imron, *Kebijaksanaan...*, hlm. 94-95.



dan bukan pengambil keputusan. Adapun pengambil keputusan untuk jenjang pendidikan dasar dan menengah dilakukan oleh bupati/ walikota, dan masukan pertimbangan diberikan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota. Sekali lagi hal ini menunjukkan betapa Kemenag beserta jajarannya hingga yang paling bawah, tidak memiliki kekuasaan dalam proses penyelenggaraan pendidikan keagamaan sekalipun.

Untuk jenjang pendidikan dasar dan menengah, lembaga penyelenggara pendidikan keagamaan Islam adalah MI, MTs dan MA. Meski sebenarnya penyebutan lembaga lembaga tersebut tidak secara eksplisit, namun sebagai penjelasan tentang kemungkinan perpindahan peserta didik dalam jenjang pendidikan yang setara (Pasal 11). Dalam UU Sisdiknas Nomor 20 tahun 2003 Pasal 17 ayat (2) juga memang disebutkan untuk jenjang pendidikan dasar, yaitu MI, MTs, dan Pasal 18 ayat (3) jenjang pendidikan menengah bagi pendidikan Islam adalah MA dan MAK. Hanya saja khusus untuk pendidikan keagamaan, baik dalam UU Sisdiknas Pasal 30 ayat (4) ataupun PP No. 55 pasal 14 ayat (1) berbentuk pendidikan diniyah, dan pesantren. Ayat (2) dan ayat (3) menjelaskan bahwa kedua model pendidikan tersebut dapat diselenggarakan pada jalur formal, nonformal dan informal.

Lantas pertanyaannya adalah bagaimana posisi MI, MTs, MA/ MAK dan PT Islam penyelenggara pendidikan keagamaan Islam? Apakah juga berposisi sama dengan diniyah dan pesantren? Sebab pada akhirnya pada pasal 16 UU Sisdiknas disebutkan bentuk kelembagaan dari proses pendidikan diniyah juga menggunakan nama MI, MTs dan MA/ MAK untuk menyebut pendidikan diniyah dasar, dan pendidikan diniyah menengah. Tema menarik lain dalam PP 55 tahun 2007 ini adalah kemandirian dan kekhasan

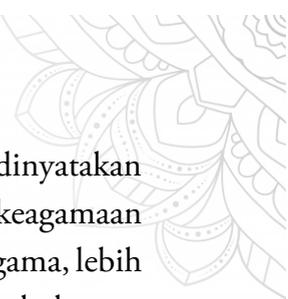


pendidikan keagamaan sebagaimana tercantum dalam pasal 12 ayat (2) yaitu: “Pemerintah melindungi kemandirian dan kekhasan pendidikan keagamaan selama tidak bertentangan dengan tujuan pendidikan nasional”. Sejak dahulu kekhasan pendidikan diniyah dan pesantren adalah hanya mengajarkan materi agama Islam saja, dan tidak materi lain.

Namun dalam pasal 18 PP No. 55 tahun 2007 disebutkan untuk pendidikan diniyah formal pada ayat (1), kurikulum pendidikan diniyah dasar formal wajib memasukkan muatan pendidikan kewarganegaraan, bahasa Indonesia, matematika, dan ilmu pengetahuan alam dalam rangka pelaksanaan program wajib belajar. Begitu juga untuk pendidikan diniyah menengah formal. Kurikulum pendidikan diniyah menengah formal wajib memasukkan muatan pendidikan kewarganegaraan, bahasa Indonesia, matematika, ilmu pengetahuan alam, serta seni dan budaya.

Jika memang ada keinginan pemerintah untuk memberi pilihan kemandirian dan kekhasan pada “sekolah” di lingkup pendidikan Islam, tentunya tidak akan ada lagi narasi sebagaimana pada pasal 18 ayat (1). Di sinilah terjadi benturan yang perlu disikapi secara lebih bijak. Sebab, sejak awal hadirnya pendidikan Islam tampaknya lebih kuat ke arah pendidikan non-formal, dan bukan formal sebagaimana pada pasal-pasal di atas. Selain itu, materi yang banyak diajarkan adalah berkisar tema-tema agama, dan tidak membicarakan mata pelajaran sebagaimana yang dimaksud.

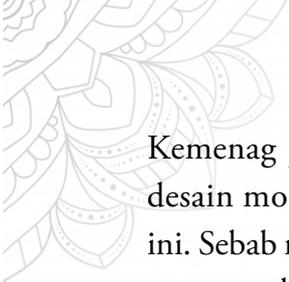
Jika yang dimaksud adalah MI, MTs, dan MA/MAK sebagai wujud dari sekolah formal pendidikan Islam, maka sejarah telah mencatat saat ini proporsi kurikulum bidang agama dengan



kurikulum bidang kajian umum di madrasah dapat dinyatakan telah meninggalkan ciri madrasah sebagai pendidikan keagamaan Islam. Proporsi 70% bidang umum dan 30% bidang agama, lebih dimaksudkan untuk penyetaraan pendidikan di madrasah dengan sekolah pada jenjang yang sama.

Lantas apakah dengan penambahan proporsi kurikulum bidang umum lebih tinggi dibanding kurikulum bidang agama dapat serta merta meningkatkan mutu pendidikan di madrasah? Pada kenyataannya malah terjadi dampak yang tidak selamanya positif. Sebut saja masalah jati diri madrasah. Sejak mula hadir sebenarnya madrasah lebih berfokus pada pendidikan keagamaan dan keislaman. Dengan perubahan orientasi tersebut justru madrasah saat ini kehilangan jati dirinya, dan lebih parah lagi kesulitan pula untuk merebut peran dalam konteks pendidikan nasional, jika dibandingkan dengan sekolah-sekolah umum di bawah pembinaan Kementerian Pendidikan Nasional. Pada masa-masa yang akan datang, dalam hal pengembangan kurikulum, tampaknya madrasah masih akan terus dihadapkan pada dilema dikotomi keilmuan. Setia dengan tujuan awal hadirnya sebagai pengembang ilmu-ilmu keislaman, atau sesuai dengan tuntutan kebutuhan pasar untuk melakukan perubahan kurikulum yang ukurannya adalah pragmatism sebagai upaya pemenuhan kebutuhan hidup peserta didik. Tentu saja, pilihan atas itu semua akan memiliki resiko yang tidak sama dalam pengembangan materi pembelajaran, orientasi serta proses pembelajarannya.

Sementara persoalan pendidikan kesetaraan di lingkup Kementerian Pendidikan Nasional sendiri belum seluruhnya tuntas, setidaknya untuk masalah *home schooling* yang hingga hari ini masih tarik ulur tentang penyelenggaraannya. Tentunya



Kemenag juga harus mulai mengantisipasi untuk membuat desain model penyetaraan bagi pendidikan diniyah non-formal ini. Sebab rasanya tidak adil, tidak menghargai mereka yang telah menempuh pendidikan selama kurun waktu tertentu, namun tidak memberi atribut kelulusannya. formulasi dan aturan main yang juga sama, meski dikeluarkan oleh dua instansi yang berbeda.

Pada sisi tersebut, tampak perlunya dilakukan kerjasama sinergis antara Kemenag dan Kementerian Pendidikan Nasional untuk secara serius mengembangkan pendidikan Islam. Sebab, apapun adanya pendidikan Islam merupakan bagian integral dari sistem pendidikan nasional. Artinya jika saat ini masih dipahami posisi pendidikan Islam sebagai subsistem dalam konteks pendidikan nasional sebagai sekadar berfungsi sebagai pelengkap (suplemen), maka hendaklah terjadi pergeseran “peran” dari sekadar suplemen menjadi bagian yang juga turut berperan dan menentukan (substansial). Namun, jika masih tetap dalam posisi yang sama, maka sudah selayaknya Kemenag memberikan hak pengaturan pendidikan kepada Kementerian Pendidikan Nasional, sehingga untuk masa yang akan datang pengaturan masalah-masalah pendidikan berada pada satu unit Departemen saja, dan tidak seperti sekarang ini banyak departemen mengelola pendidikan kedinasan dan non-kedinasan.¹¹⁸

F. Permasalahan dalam Evaluasi

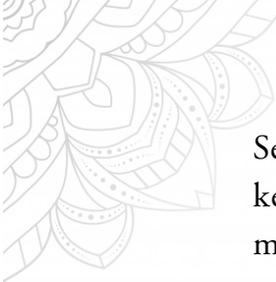
Selain dari problem besar dalam tubuh pendidikan Islam yaitu ketidakmandirian dalam pengambilan kebijakan yang masih bertumpu dan bercampur baur dengan kebijakan Kemendiknas, masih banyak problema yang dialami dalam aktivitas mengevaluasi kebijakan, termasuk kebijakan pendidikan. Problema-problema

¹¹⁸. Muhammad Idrus, *Evaluasi Kebijakan...*, hlm. 72-74.



tersebut ialah sebagai berikut:

1. Bila tujuan kebijakan tersebut tidak jelas. Ketidakjelasan tujuan demikian diakibatkan oleh adanya kompromi dan konsensus yang dipaksakan pada saat formulasi kebijakan. Kompromi dan konsensus demikian dipaksakan karena memang dimaksudkan untuk mengakomodasi banyaknya kepentingan yang ada di dalamnya. Tanpa adanya kompromi-kompromi, bisa mejadi penyebab formulasi kebijakan tersebut tidak disetujui oleh kebanyakan peserta kebijakan. Dan, jika tidak disetujui berarti tidak dapat dilaksanakan. Maka dari itu, tujuan yang dirumuskan umumnya kabur dan bisa bermakana ganda. Padahal gandanya makna justru menyulitkan evaluasinya.
2. Cepatnya perkembangan masyarakat yang menjadi sasaran kebijakan tersebut. Ini menyulitkan evaluasi kebijakan, oleh karena itu masalah-masalah yang bermaksud dipecahkan oleh kebijakan mungkin juga sudah berubah dan berganti dengan masalah yang lainnya. Masalah-masalah yang bermaksud dipecahkan oleh formulasi dan implementasi kebijakan sudah tidak ada, sementara masalah baru yang bahkan tidak ada kaitannya dengan masalah lama muncul.
3. Tidak jelas masalahnya, sumber masalah dan gejala masalahnya. Ketidakjelasan demikian bisa terjadi karena antara masalah, sumber masalah, dan gejala masalah sudah tumpang tindih. Hal ini terjadi karena masalah-masalah tersebut golongan masalah sosial, antara yang satu dengan yang lain kadang- kadang saling *interchange*.
4. Terkaitnya antara masalah satu dengan masalah lain.

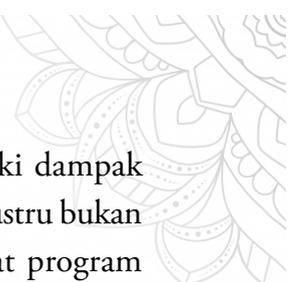


Sebagai contoh: sukar memisahkan antara masalah kebodohan, keterbelakangan dan kemiskinan. Sebab masyarakat yang bodoh dan terbelakang cenderung miskin, dan sebaliknya pada masyarakat yang miskin juga cenderung bodoh dan terbelakang.

5. Subjektifnya masalah kebijakan. Ini dapat diketahui dari berbedanya masalah menurut persepsi orang satu dengan menurut persepsi orang lain. Bahkan sesuatu yang oleh seseorang dianggap sebagai suatu masalah yang harus dipecahkan, justru dianggap sebagai sesuatu yang menguntungkan dan oleh karena itu harus dipertahankan.

Selain itu ditemukan juga problem-problem dalam melakukan evaluasi dan monitoring itu diantaranya:

1. Kebijakan publik kadang tidak memiliki tujuan yang jelas, yang diakibatkan dari pertimbangan politis. Ketidakjelasan tujuan meliputi: (1) tujuan yang tidak mungkin dicapai; (2) tujuan yang kontradiktif; (3) tujuan yang terlalu sempit atau terlalu spesifik; dan (4) tujuan antara atau tujuan sementara.
2. Pengukuran (*measurement*), menyangkut pada penggunaan konsep tertentu sebagai suatu alat untuk mengukur keberhasilan atau kegagalan suatu program. Misalnya persoalan *efisiensi*: perbandingan *cost - benefit* atau *input -output*, sangat sulit untuk mengukur *cost* maupun *benefit* khususnya untuk persoalan sosial. Contoh lain persoalan *efektivitas*: sulit dilihat khususnya yang menyangkut kualitasnya.
3. Kelompok sasaran (*target groups*), yang perlu diperhatikan adalah program meskipun berdampak pada keseluruhan



populasi sasaran, tetapi belum tentu memiliki dampak terhadap kelompok sasaran. Seringkali terjadi justru bukan kelompok sasaran yang memperoleh manfaat program tetapi kelompok lain dalam populasi tersebut, yang kadang disebabkan *bias birokrasi*.

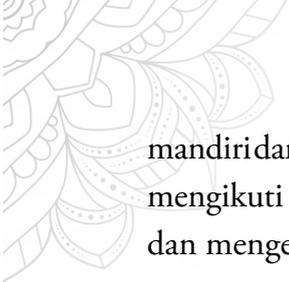
4. Sistem nilai yang berkembang di masyarakat. Seorang analis kebijakan terkadang sulit untuk menterjemahkan sistem nilai yang berlaku dalam masyarakat. Padahal pertimbangan sistem nilai tidak dapat diabaikan dalam melakukan evaluasi kebijakan.¹¹⁹

G. Penutup

Suatu kebijakan yang diterapkan tentu mengalami banyak persoalan di dalam tubuh kebijakan yang diambil, tingkat keberhasilan maupun sebaliknya selalu harus ditempuh dengan cara evaluasi suatu kebijakan agar kedepan menjadi lebih baik. Begitupun dalam kebijakan pendidikan agama Islam harus selalu dan menjadi urgen untuk segera di evaluasi. Melihat pada fakta dan seolah tidak bisa melepaskan benang kusut yang terjadi dalam dunia pendidikan Islam di Indonesia sekarang ini.

Dalam evaluasi kebijakan pendidikan mengalami kendala yang besar dan salah satunya adalah campur baur dan ketidakmandirian lembaga pengelola pendidikan Islam sendiri yang dalam hal ini Kemenang yang selalu harus terikat dengan aturan-aturan Kemendiknas, banyaknya beban yang ditanggung oleh Kemenag juga mejadi kendala tersendiri dalam evaluasi kebijakan pendidikan Islam di Indonesia. Namun harapan yang selalu ingin disampaikan bahwa ke depan Kemenag diharapkan menjadi lebih

¹¹⁹. Sigit Purnama, *Makalah Diskusi Program Doktor, Penelitian Kebijakan Pendidikan*, (Malang: Universitas Negeri Malang, 2010), hlm. 10-11.



mandiri dan mampu memberikan kebijakan- kebijakan tanpa harus mengikuti jejak Kemendiknas dan bisa secara mandiri melahirkan dan mengevaluasi kebijakan-kebijakannya.



BAB VII

ANALISIS KEBIJAKAN PENDIDIKAN



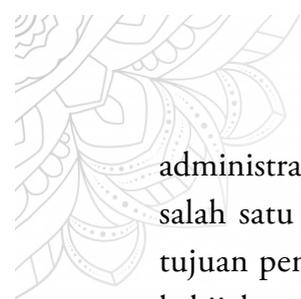
A. Pendahuluan

Dewasa ini sistem pendidikan semakin berkembang pesat. Segala sesuatu yang dapat mengembangkan sistem pendidikan diterapkan guna mencapai tujuan pendidikan. Seperti kita ketahui bahwa 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.¹²⁰

Engkoswara mengatakan, “Administrasi pendidikan adalah ilmu yang mempelajari penataan sumber daya manusia yaitu, kurikulum dan fasilitas untuk mencapai tujuan pendidikan secara optimal dan penciptaan suasana yang baik bagi manusia dalam mencapai tujuan pendidikan”.¹²¹ Setelah kita mengetahui definisi

¹²⁰. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 3

¹²¹. Yusak Burhanuddin, *Administrasi Pendidikan*, (Bandung: Pustaka Setia,



administrasi pendidikan tentu administrasi pendidikan menjadi salah satu disiplin ilmu yang berkontribusi untuk mencapai tujuan pendidikan. Di dalam administrasi pendidikan terdapat kebijakan pendidikan yang digunakan dalam dunia pendidikan atau persekolah tentunya. Kebijakan disamakan dengan rencana dan program, bahkan sering tidak dibedakan antara perbuatan kebijakan (*policy making*) atau pembuatan kebijakan (*decision making*). Tidak hanya itu di dalam kebijakan pendidikan juga terdapat pendekatan dan model-model kebijakan yang digunakan dalam pendidikan. Semuanya ini saling berkaitan guna mencapai suatu tujuan pendidikan.

B. Pengertian Kebijakan

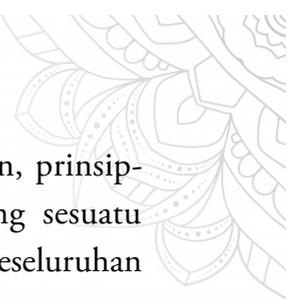
Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia kebijakan berarti kepandaian, kemahiran, kebijaksanaan, rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (pemerintahan, organisasi, dsb); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran; garis haluan.¹²² Menurut Kamus Oxford, kebijakan berarti “rencana kegiatan” atau pernyataan-pernyataan tujuan ideal.¹²³

Menurut Nichols, bahwa: “kebijakan adalah suatu keputusan yang dipikirkan secara matang dan hati-hati oleh pengambilan keputusan puncak dan bukan kegiatan-kegiatan berulang dan rutin yang terprogram atau terkait dengan aturan-aturan keputusan”. Pendapat lain dikemukakan oleh Klein dan Murphy,

1998), hlm. 12.

^{122.} *—*, *Kamus Besar Bahasa Indonesia, ed.3, cet. 1*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2001), hlm. 149.

^{123.} Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2012), hlm. 129.



bahwa: “kebijakan berarti seperangkat tujuan-tujuan, prinsip-prinsip serta peraturan-peraturan yang membimbing sesuatu organisasi, kebijakan dengan demikian mencakup keseluruhan petunjuk organisasi”.¹²⁴

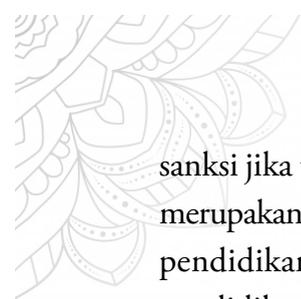
Hough (1984) juga menegaskan sejumlah arti kebijakan. Kebijakan bisa menunjuk pada seperangkaan tujuan, rencana atau usulan, program-program, keputusan-keputusan, menghadirkan sejumlah pengaruh, serta undang-undang atau peraturan-peraturan. Duke dan Canady mengelaborasi konsep kebijakan dengan delapan arah pemaknaan kebijakan, yaitu: (1) kebijakan sebagai penegasan maksud dan tujuan,

(2) kebijakan sebagai sekumpulan keputusan lembaga yang digunakan untuk mengatur, mengendalikan, mempromosikan, melayani, dan lain-lain pengaruh dalam lingkup kewenangannya, (3) kebijakan sebagai panduan tindakan diskresional, (4) kebijakan sebagai strategi yang diambil untuk memecahkan masalah, (5) kebijakan sebagai perilaku yang bersanksi, (6) kebijakan sebagai norma perilaku dengan ciri konsistensi, dan keteraturan dalam beberapa bidang tindakan substantive, (7) kebijakan sebagai keluaran sistem pembuatan kebijakan, dan (8) kebijakan sebagai pengaruh pembuatan kebijakan, yang menunjuk pada pemahaman khalayak sasaran terhadap implementasi sistem.¹²⁵

Dari beberapa pendapat ahli dapat disimpulkan bahwa kebijakan adalah serangkaian tujuan, rencana, program-program yang dibuat untuk menjadi pedoman ketika melakukan kegiatan atau mengambil keputusan dimana kebijakan tersebut memiliki

¹²⁴. Fachruddin, dkk, *Administrasi Pendidikan: Menata Pendidikan untuk Kependidikan Islam*, (Bandung: Citapustaka Media Perintis, 2010), hlm. 146.

¹²⁵. Mudjia Rahardjo, M.Si, *Pemikiran Kebijakan Pendidikan Kontemporer*, (Malang: UIN-Maliki Press, 2010), hlm. 3.



sanksi jika tidak dilaksanakan. Sementara itu, kebijakan pendidikan merupakan rumusan dari berbagai cara untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional dijabarkan di dalam berbagai kebijakan pendidikan.¹²⁶

C. Pendekatan Kebijakan dalam Pendidikan

Untuk menjelaskan tentang pendekatan kebijakan dalam analisis kebijakan pendidikan, maka terdapat dua pendekatan yang *pertama* pendekatan empirik (empirical) dan *kedua* pendekatan evaluative, sebagai mana akan penulis gambarkan di bawah ini:

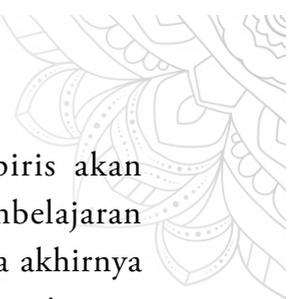
1. Pendekatan Empirik (*Empirical*)

Pendekatan empiris ditekankan pada penjelasan berbagai sebab dan akibat dari suatu kebijakan tertentu dalam bidang pendidikan yang bersifat faktual atau fakta macam informasi yang dihasilkan bersifat deskriptif dan prediktif.

Penelitian kebijakan publik bersifat empiris dan kuantitatif pada suatu organisasi dilakukan seperti masalah-masalah kemiskinan, pemberantasan buta huruf, gelandangan di kota, penyakit masyarakat, dan control politik berlawanan dengan tradisi yang lebih tua seperti spekulasi filosofis, mistik, takhayul, dan otoritas agama terutama (*tidak sepenuhnya*) mengandalkan observasi yang didasarkan pada pengalaman inderawi (*spekulatif*) untuk membenarkan pernyataan dan pengetahuan. Kebijaksanaan merupakan proses rasional dimana analisis menghasilkan informasi dan argument yang masuk akal mengenai pemecahan-pemecahan potensial atas masalah kebijaksanaan.

Dengan demikian informasi kebijakan dalam penyeleng-

¹²⁶. Tilaar, *Kekuasaan Pendidikan: Manajemen Pendidikan Nasional Dalam Pusaran Kekuasaan*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2009), hlm. 7.

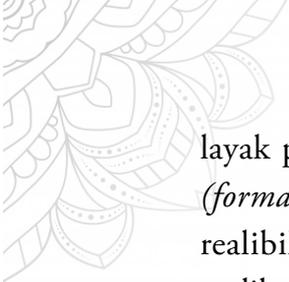


garaan pendidikan melalui pendekatan empiris akan menghasilkan informasi penyelenggaraan pembelajaran yang aktual yang dibutuhkan di lapangan pada akhirnya dapat mengarah ke pernyataan kebijakan yang bisa saja sama sekali berbeda dengan kondisi objektif di lapangan.

2. Pendekatan Evaluatif

Pendekatan evaluatif ditekankan pada penentuan bobot atau manfaatnya (nilai) beberapa kebijakan menghasilkan informasi yang bersifat evaluatif. Evaluasi terhadap kebijakan membantu menjawab pertanyaan-pertanyaan evaluative yaitu bagaimana nilai suatu kebijakan dan menurut nilai yang mana kebijakan itu ditentukan. Dengan demikian dapat ditegaskan bahwa evaluasi kebijakan organisasi adalah suatu aktivitas untuk mengetahui seberapa jauh kebijakan benar-benar dapat diterapkan dan dilaksanakan serta seberapa besar dapat memberikan dampak nyata memenuhi harapan terhadap khalayak sesuai direncanakan.

Model evaluasi kebijakan terdiri dari: (1) evaluasi proses, yaitu sampai dimana kebijakan telah dilaksanakan oleh pihak-pihak yang terkait dengan kebijakan sesuai dengan garis-garis yang telah ditetapkan dan (2) evaluasi dampak yaitu seberapa besar kebijakan ini telah menyebabkan perubahan pada tujuan yang harus dicapai. Sedangkan Dunn menegaskan bahwa evaluasi kebijakan organisasi digolongkan menjadi tiga, yaitu: (1) evaluasi semu (*pseudo evaluation*) yang sekedar mempersoalkan alat-alat evaluasinya, umumnya sekedar mempersoalkan apakah alat-alat evaluasi yang dipergunakan telah memenuhi persyaratan sebagai alat evaluasi yang baik seperti sah (*valid*), punya ketetapan dapat dipercaya (*reliable*),



layak praktis (*feasible*), dan sebagainya. (2) evaluasi resmi (*formal evaluation*) disamping mempersoalkan validitas, realibilitas, dan visibilitas alat-alat evaluasi, juga sekaligus melihat substansi yang dievaluasi. Informasi-informasi yang didapatkan dalam evaluasi formal ini dilihat kesahihan dan keadaannya, dan substansi-substansi yang dievaluasi juga dilihat apakah telah sesuai dengan target-target yang telah ditetapkan atau belum, dan (3) evaluasi berdasarkan teori keputusan (*decision theoretic evaluation*) didasarkan atas banyak kompromi dan bahkan consensus, maka evaluasi kebijakan berdasarkan teori keputusan ini selain memperhatikan kesahihan dan keandalan juga mempertimbangkan harga atau nilainya, bagi mereka yang terlibat dalam proses pembuatan keputusan.

Dengan demikian evaluasi kebijakan adalah suatu aktivitas yang didesain untuk menilai sejauh mana kebijakan-kebijakan yang telah dibuat telah berhasil sesuai seperti yang diharapkan atau tidak.¹²⁷

D. Model Kebijakan dalam Pendidikan

Menurut Stokey dan Zeckhuaser “*A model is simplified representation of some aspect of the real world. Sometimes of an object, sometimes of a situation or a process. It may be an actual physical representation, a globe, for instance or a diagram, a concept, or even a set a question*”. Jadi, model adalah representasi dari sebuah aspek dalam dunia nyata yang disederhanakan. Kadang-kadang model berupa objek, sebuah situasi atau proses. Namun, yang jelas model itu representasi fisik yang nyata. Seperti globe (bole

¹²⁷. Syaiful Sagala, *Administrasi Pendidikan Kontemporer*, (Bandung: Alfabeta, 2006), hlm. 100-102.

dunia), diagram, sebuah konsep dan bahkan sederet pertanyaan.¹²⁸

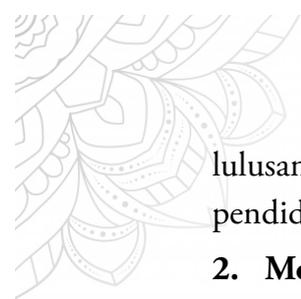
Istilah tipe-tipe model kebijakan menurut Dunn terdiri dari enam model, yaitu model deskriptif, model normatif, model verbal, model simbolis, model procedural, model sebagai pengganti dan perspektif.

1. Model Deskriptif

Model deskriptif menurut Suryadi dan Tilaar adalah suatu prosedur atau cara yang digunakan untuk penelitian dalam ilmu pengetahuan baik murni maupun terapan untuk menerangkan suatu gejala yang terjadi dalam masyarakat. Sedangkan menurut Cohn model deskriptif adalah pendekatan positif yang diwujudkan dalam bentuk upaya ilmu pengetahuan menyajikan suatu “*state of the art*” atau keadaan apa adanya dari suatu gejala yang sedang diteliti dan perlu diketahui para pemakai. Tujuan model deskriptif oleh Dunn memprediksikan atau menjelaskan sebab-sebab dan konsekuensi-konsekuensi dari pilihan-pilihan kebijakan.

Penafsiran secara ilmiah mengenai gejala kemasyarakatan dalam model deskriptif agar diperoleh kesepakatan umum mengenai suatu permasalahan yang sedang disoroti untuk menerangkan suatu gejala, adalah menerangkan apa adanya tentang hasil dari suatu upaya yang dilakukan oleh suatu kegiatan atau program, dan menyajikan informasi yang diperlukan sebagai bahan masukan bagi pengambilan keputusan. Misalnya, untuk meramalkan kinerja pendidikan dalam hal ini Departemen Pendidikan Nasional, bersama konsorsium pendidikan pada tataran makro nasional mempersiapkan ramalan yang berkaitan dengan kualitas

¹²⁸. Nanang Fattah, *op.cit.*, hlm. 59 - 60



lulusan dan eliminasi angka *drop out* sebagai laporan bidang pendidikan oleh Presiden.

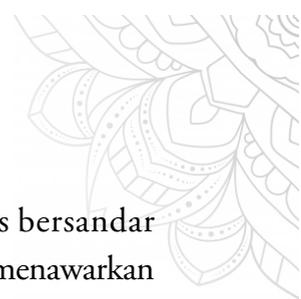
2. Model Normatif

Pendekatan normatif menurut Suryadi dan Tilaar disebut juga pendekatan perspektif yang merupakan upaya ilmu pengetahuan menawarkan suatu norma, kaidah, atau resep yang dapat digunakan oleh pemakai untuk memecahkan suatu masalah.¹²⁹ Model ini bertujuan bukan hanya untuk menjelaskan dan atau memprediksi, tetapi juga memberikan dalil dan rekomendasi untuk mengoptimalkan pencapaian beberapa utilitas (nilai). Di antara beberapa jenis model normatif yang digunakan oleh para analis kebijakan adalah model normatif yang membantu menentukan tingkat kapasitas pelayanan yang optimum.¹³⁰

Model normatif tidak hanya memungkinkan analis atau pengambil kebijakan memperkirakan masa lalu, masa kini, dan masa dating. Pendekatan normatif dalam analisis kebijakan dimaksudkan untuk membantu para pengambil keputusan (Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota, dan Kepala Sekolah) memberikan gagasan hasil pemikiran agar para pengambil keputusan dapat memecahkan suatu masalah kebijakan. Pendekatan normatif ditekankan pada rekomendasi serangkaian tindakan yang akan dating (aksi) yang dapat menyelesaikan masalah-masalah pendidikan yang dibutuhkan oleh masyarakat pada semua jenjang dan jenis pendidikan.

¹²⁹. Syaiful Sagala, M.Pd., *op.cit.*, hlm. 105.

¹³⁰. Nanang Fattah, *op.cit.*, hlm. 61.

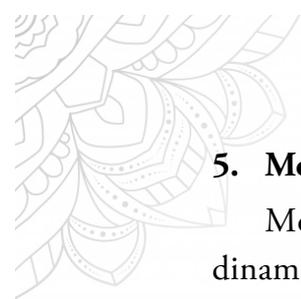


3. Model Verbal

Dalam menggunakan model verbal, analisis bersandar pada penilaian nalar untuk membuat prediksi dan menawarkan rekomendasi. Penilaian nalar menghasilkan argumen kebijakan, bukan berbentuk nilai-nilai angka pasti. Model verbal secara relative mudah dikomunikasikan diantara para ahli dan orang awam, dan biayanya murah. Keterbatasan model verbal adalah masalah-masalah yang dipakai untuk memberikan prediksi dan rekomendasi bersifat implisit atau bersembunyi, sehingga sulit untuk memahami dan memeriksa secara kritis argumen-argumen tersebut sebagai keseluruhan, karena tidak didukung informasi atau fakta yang mendasarinya.

4. Model Simbolis

Model simbolis menggunakan simbol-simbol matematis untuk menerangkan hubungan antara variabel-variabel kunci yang dipercaya menciri suatu masalah. Prediksi atau solusi yang optimal dari suatu masalah kebijakan diperoleh dari model-model simbolis dengan meminjam dan menggunakan metode-metode matematika, statistika, dan logika. Model-model simbolis dapat memperbaiki keputusan kebijakan, tetapi hanya jika premis-premis sebagai pijakan penyusun model dibuat eksplisit dan jelas. Tanpa verifikasi empiris hanya ada sedikit jaminan bahwa hasil praktik semacam itu dapat diandalkan untuk tujuan kebijakan normatif. Karena itu penentuan kebijakan atas dasar angka-angka kuantitatif tidak cukup memadai untuk melakukan prediksi, masih perlu data kualitatif atau fakta-fakta yang riil sebagai pertimbangan prediksi dan juga penentuan kebijakan.

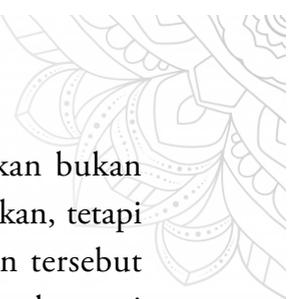


5. Model Prosedural

Model prosedural menampilkan hubungan yang dinamis antara variabel-variabel yang diyakini menjadi ciri suatu masalah kebijakan. Prosedur simulasi dan penelitian pada umumnya (meskipun tidak harus) diperoleh dengan bantuan komputer, yang diprogram untuk menghasilkan prediksi-prediksi alternatif di bawah serangkaian asumsi yang berbeda-beda. Model prosedural dicatat dengan memanfaatkan model ekspresi yang simbolis dalam penentuan kebijakan. Perbedaannya, simbolis menggunakan data aktual untuk memperkirakan hubungan antara variabel-variabel kebijakan dan hasil, sedangkan model prosedural adalah mensimulasikan hubungan antara variabel tersebut. Model prosedural dalam ditulis dalam bahasa nonteknis yang terfahami. Kelebihannya memungkinkan simulasi dan penelitian yang kreatif, kelemahannya sering mengalami kesulitan mencari data atau argument yang dapat memperkuat asumsi-asumsinya, dan biaya model prosedural ini relatif tinggi disbanding model verbal simbolis.

6. Model Sebagai Pengganti dan Perspektif

Pendekatan preskriptif menurut Suyadi dan Tilaar merupakan upaya ilmu pengetahuan menawarkan suatu norma, kaidah, atau resep yang dapat digunakan oleh pemakai memecahkan suatu masalah khususnya masalah kebijakan. Preskripsi atau rekomendasi diidentikkan dengan advokasi kebijakan, yang acapkali dipandang sebagai cara membuat keputusan ideologis atau untuk menghasilkan informasi kebijakan yang relevan dan argument-argumen yang masuk akal mengenai solusi-solusi yang memungkinkan



bagi masalah publik. Jadi pengambilan kebijakan bukan atas kemauan atau kehendak para penentu kebijakan, tetapi memiliki alasan- alasan yang kuat dan kebijakan tersebut memang menjadi kebutuhan publik. Bentuk ekspresi dari model kebijakan lepas dari tujuan, menurut Dunn dapat dipandang sebagai pengganti (*surrogates*) atau sebagai perspektif (*perspective*).

Model pengganti (*surrogate model*) diamsusikan sebagai pengganti masalah-masalah substantif. Model pengganti mulai disadari atau tidak dari asumsi bahwa masalah formal adalah representasi yang sah dari masalah yang substantif. Model perspektif didasarkan pada asumsi bahwa masalah formal tidak pernah sepenuhnya mewakili secara sah masalah substantif, sebaliknya model perspektif dipandang sebagai satu dari banyak cara lain yang dapat digunakan untuk merumuskan masalah substantif. Perbedaan antara model pengganti dan perspektif adalah penting dalam analisis kebijakan publik.¹³¹

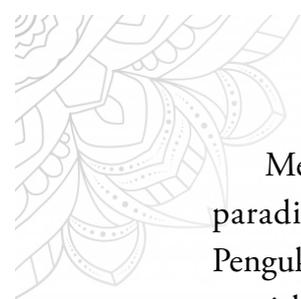
E. Metode Analisis Kebijakan Pendidikan

Teknik yang dikembangkan sebagai alat bantu untuk mendesain sistem informasi, sehingga keputusan kebijakan dapat dibuat lebih baik dan implementasinya dapat dikontrol. Teknik analisis yang dimaksudkan untuk mendesain dan mengembangkan organisasi, dengan cara menciptakan unit organisasi spesialis yang dimaksudkan untuk memberikan dukungan analisis bagi perumusan pilihan kebijakan (*policy options*).¹³²

1. Model Kuantitatif Analisis Kebijakan

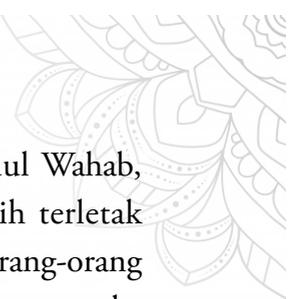
¹³¹. Syaiful Sagala, M.Pd., *op.cit.*, hlm. 105 - 108

¹³². Wahab, Sholihin Abdul. *Analisis Kebijakan Publik Teori dan Aplikasinya*, (Malang: Fakultas Ilmu Administrasi Universitas Brawijaya, 1998), hlm. 76.



Metode kuantitatif merupakan bentuk operasional dari paradigma empiris atau pendekatan kuantitatif-empiris. Pengukuran secara objektif masalah sosial dilakukan dengan menjabarkan terlebih dahulu masalah sosial ke dalam beberapa komponen masalah, variabel, dan indikator. Setiap variabel yang ditentukan dalam suatu model kemudian diukur dengan memberikan simbol-simbol angka yang berbeda-beda terhadap kategori informasi yang berkaitan dengan variabel yang sedang diukur. Dengan menggunakan simbol angka, teknik perhitungan secara kuantitatif-matematik dapat dilakukan sehingga dapat menghasilkan suatu kesimpulan yang berlaku umum dalam suatu parameter. Tujuan utama kuantitatif bukan menjelaskan suatu masalah tetapi menghasilkan suatu generalisasi atau realitas yang diperkirakan.

Beragam teknik kuantitatif untuk analisis kebijakan disebut pula pendekatan *analycentric* sebagai bentuk *social engineering* yang umumnya digunakan adalah *operation research (OR)*; *programme evaluation and review technique (PERT)* sebagai *network analysis*; *critical path method (CPM)* sebagai *network analysis*; *planning programming and budgetting system (PPBS)* yang merupakan pengembangan dari *budgetting theory*; *management by objective (MBO)*; *cost-benefit analysis (CBA)*; dan *game theory*. Studi kuantitatif tersebut dalam penggunaannya menggunakan pendekatan analisis sistem (*system analysis*) yang memadukan beragam model kuantitatif. Menurut Quade dalam Solichin Abdul Wahab, analisis sistem merupakan studi analitik yang dirancang secara khusus untuk membantu pembuat kebijakan mengidentifikasi suatu pilihan tindakan tertentu yang diinginkan diantara sejumlah alternatif yang tersedia.



Namun menurut Dror dalam Solichin Abdul Wahab, bahwa keberhasilan analisis sistem tersebut lebih terletak pada kearifan, kecanggihan dan keterbukaan dari orang-orang yang berada di belakangnya, serta kesigapan sikap mereka untuk memerangi kelambanan organisasi dan kecenderungan berpikir yang bertele-tele ketimbang pada teknik itu sendiri (atau dengan kata lain human factors yang menjadi penentu). Oleh karenanya analisis sistem kuantitatif sekedar berfungsi sebagai faktor penunjang dalam analisis kebijakan. Dampak dari aplikasi model ekonomi ke dalam pembuatan kebijakan menurut Johnson dalam Solichin Abdul Wahab, mengakibatkan cenderung dianggap tidak pentingnya dimensi kekuasaan, nilai-nilai prosedural diabaikan, hadirnya kepentingan kolektif (collective interest) dan dampaknya tidak dilihat, dan faktor ketidakpastian dalam pencapaian tujuan dan harapan cenderung diremehkan. Padahal esensi atau substansi pembuatan kebijakan publik adalah proses politik bukan sekedar proses solusi atas suatu masalah secara intelektual untuk mengatasi permasalahan bagaimana teknik analisis kebijakan alternatif yang baik dan mampu menjelaskan kompleksitas kebijakan, Dror dalam Solichin Abdul Wahab, mengemukakan persyaratan berikut:

- a. Aspek politik dari pembuatan kebijakan publik, khususnya kelayakan politik, perekrutan dukungan politik, pengakomodasian atas tujuan yang saling bertentangan, dan kesadaran diri akan adanya keragaman nilai-nilai
- b. Konsepsi pembuatan kebijakan haruslah diperluas tidak sekedar memandang pembuatan keputusan

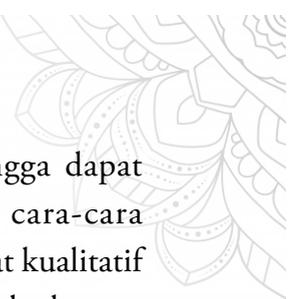


sebagai persoalan alokasi sumberdaya ekonomi semata namun diperlukan eksplorasi kualitatif jauh melampaui analisis kuantitatif dan estimasi biaya-manfaat (cost-benefit).

- c. Upaya kreatif dan pencarian alternatif kebijakan baru dibarengi dengan pemikiran inovatif, ketimbang pada analisis yang hanya memperbandingkan alternatif yang telah tersedia.
- d. Aspek kearifan (tacit knowledge), pemunculan ide segar, pemanfaatan pemikiran imajinatif, pengintegrasian secara sistematis intuisi terlatih dalam analisis kebijakan (penyusunan skenario dengan soft system methodology in action), model dan metode kualitatif, ketimbang pada pengetahuan eksplisit dan model kuantitatif.
- e. Pemikiran ke depan dengan jangkauan prediksi panjang, dan pemikiran spekulatif mengenai keadaan masa depan sebagai esensi untuk pembuatan kebijakan sekarang.
- f. Pendekatan harus luwes, tidak kaku, dan sistematis. Harus menyadari kompleksitas saling ketergantungan sarana (means) dan tujuan (ends), sifat kemajemukan kriteria pengambilan keputusan, sifat parsial dan sifat kesementaraan. Sedangkan tujuan utamanya adalah klarifikasi isu, upaya penemuan alternatif baru, dan perhatian lebih masa depan.

2. Model Kualitatif Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan pada dasarnya merupakan proses

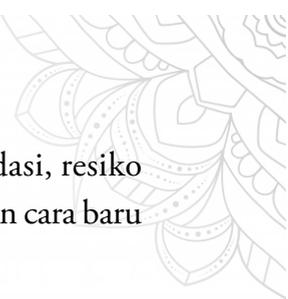


pemahaman terhadap masalah kebijakan sehingga dapat melahirkan gagasan/ pemikiran mengenai cara-cara pemecahannya. Masalah kebijakan sendiri bersifat kualitatif sehingga proses pemahaman tersebut juga penuh dengan pemikiran yang bersifat kualitatif.

Metode kualitatif dalam analisis kebijakan dilakukan untuk memahami secara mendalam terhadap masalah kebijakan daripada melihat permasalahan kebijakan untuk kepentingan generalisasi. Metode ini menggunakan teknis analisis mendalam (in-depth analysis) yang mengkaji masalah kebijakan secara kasus per kasus dikarenakan sifat masalah yang berbeda satu sama lain, sehingga cara pemecahannya pun akan berbeda antar satu masalah dengan masalah lain. Model kualitatif menurut Kent dalam Solichin Abdul Wahab, dijabarkan ke dalam langkah-langkah dalam analisis kebijakan berikut:

- a. Mengidentifikasi masalah yang dihadapi sekarang
- b. Mengidentifikasi para aktor kepada siapa rekomendasi / nasehat kebijakan ditujukan.
- c. Mendeskripsikan karakteristik permasalahan secara rinci; identifikasi pihak terkait; bagaimana preferensi, sikap, nilai mereka terhadap masalah
- d. Mengkaji saran dan pandangan yang pernah diajukan dalam menangani masalah tersebut
- e. Mengkaji pengalaman sebelumnya dalam menangani masalah tersebut
- f. Membuat daftar tentang berbagai macam tindakan yang mungkin akan ditempuh aktor berkenaan dengan masalah tersebut.

- 
- g. Memilih tindakan tertentu yang bermanfaat untuk diteliti lebih lanjut dengan masuknya sejumlah informasi, opini dan peluang baru dalam analisis. Menguraikan secara rinci tindakan yang telah disusun, termasuk saran bagaimana mengimplementasikan, sehingga dihasilkan daftar calon tindakan yang direkomendasikan.
 - h. Menguraikan berbagai akibat / konsekuensi dari masing- masing tindakan, termasuk tanggapan stakeholders / pihak yang akan dipengaruhi.
 - i. Mengestimasi bagaimana peluang masing-masing tindakan akan membawa konsekuensi / akibat.
 - j. Mengevaluasi kualitas dampak yang diduga muncul, akibat mana yang dikehendaki dan tidak dikehendaki.
 - k. Menyingkirkan tindakan tertentu yang menimbulkan dampak tidak baik.
 - l. Merumuskan kembali daftar tindakan yang mungkin menjadi seperangkat alternatif yang sifatnya mutually exclusive (satu sama lain jelas bedanya) untuk mempertegas pilihan yang harus dilakukan.
 - m. Mengemukakan akibat / hasil tindakan yang direkomendasi dan alasan mengapa alternatif itu dipilih.
 - n. Menguraikan rinci karakter masing-masing tindakan dan peluang modifikasi, dan bagaimana kriteria memilihnya.
 - o. Mengkaji ulang estimasi akibat yang bakal terjadi dari tindakan yang direkomendasi beserta asumsi mengenai



fakta dan nilai yang mendasari rekomendasi, resiko yang mungkin terjadi, dan mengembangkan cara baru mengurangi resiko.

- p. Menguraikan rangkuman kesimpulan dari rekomendasi yang diajukan
- q. Merangkum rekomendasi pada pihak berkompeten untuk kritik, dan revisi analisis / rekomendasi dari hasil kritik.
- r. Mengkomunikasikan rangkuman hasil analisis dan kesimpulan rekomendasi pada pembuat kebijakan dan pihak yang akan dipengaruhi kebijakan.

F. Penutup

Kebijakan adalah serangkaian tujuan, rencana, program-program yang dibuat untuk menjadi pedoman ketika melakukan kegiatan atau mengambil keputusan dimana kebijakan tersebut memiliki sanksi jika tidak dilaksanakan. Sementara, kebijakan pendidikan merupakan rumusan dari berbagai cara untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional dijabarkan di dalam berbagai kebijakan pendidikan.

Kebijaksanaan adalah serangkaian tindakan yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan dan dilakukan oleh seorang atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu.



BAB VIII

KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM DI INDONESIA

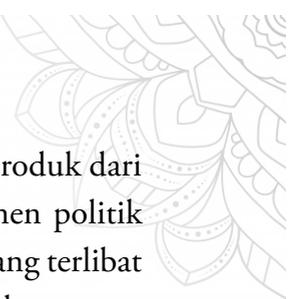


A. Pendahuluan

Pendidikan Islam secara historis memiliki sejarah yang sangat panjang, terlebih dalam kebijakan-kebijakan yang selalu mewarnai jalannya pendidikan itu sendiri. Indonesia merupakan Negara memiliki bekas penjajahan yang beragam yang sayogyanya memiliki kebijakan- kebijakan pro dan kontra dalam menjalankan proses pendidikan itu sendiri. jika melihat pada sejarah Indonesia merupakan bekas jajahan Negara Belanda dan Jepang, tentunya dalam hal kebijakan pemerintahan khusus dalam kebijakan kependidikan Islam Indonesia pernah menjalankan pendidikan dengan kebijakan yang dipengaruhi oleh Negara jajahannya tersebut.

Dalam pendidikan politik memberikan pengaruh yang luar biasa dalam melahirkan kebijakan-kebijakan dalam jalannya pendidikan, hal ini tidak hanya terjadi masa penjajahan bahkan untuk kondisi Negara yang sudah dinyatakan merdeka sekalipun sangat mempengaruhi kebijakan-kebijakan yang dilahirkan terhadap jalannya pendidikan itu sendiri.

Hal ini sejalan dengan yang disampaikan Nurhayati bahwa,



Kebijakan negara di bidang pendidikan merupakan produk dari sebuah proses politik yang melibatkan berbagai elemen politik yang ada di lembaga legislatif dan eksekutif. Mereka yang terlibat di dalam proses pengambilan kebijakan negara dan keputusan politik adalah orang-orang yang diberi mandate untuk mewakili aspirasi dan kepentingan rakyat dan masyarakat luas. Sebagai produk dari keputusan politik, kebijakan negara di bidang pendidikan merupakan cermin dari politik pendidikan nasional yang memberikan implikasi terhadap sistem, kelembagaan, kurikulum dan proses pendidikan.¹³³

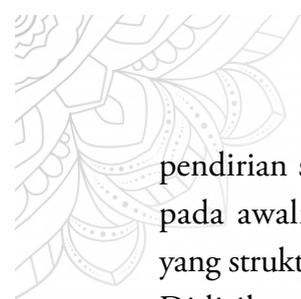
Berdasarkan kondisi itu, dalam tulisan ini penulis akan menganalisis secara historis kebijakan pendidikan Islam masa Belanda, Jepang dan dimasa kemerdekaan Indonesia sebagaimana akan penulis uraikan berikut ini.

B. Masa Penjajahan Belanda

Sejarah pendidikan zaman pemerintah kolonial Belanda dapat dibagi dalam tiga periode, yaitu; (1) periode VOC pada abad ke-17 dan ke-18; (2) periode pemerintah Hindia-Belanda pada abad ke-19; dan (3) periode Politik Etis (Etische Politiek) pada awal abad ke-20. Pada zaman VOC abad ke-17 dan ke-18, pendidikan untuk kaum "inlanders" (penduduk tanah jajahan ditangani oleh Nederlands Zendelingen Genootschap atau NZG), Gereja Kristen dari Belanda yang ikut dalam misi VOC. Maskapai inilah yang ikut membiayai kegiatan pendidikan, dengan demikian bukan dari pemerintah Belanda. Motto mereka terkenal dengan 3 G (*Gold, Gospel, Glory*).

Selain itu kebanyakan kegiatan pendidikan termasuk

¹³³. Nurhayati Djamas, *Dinamika Pendidikan Islam di Indonesia Pasca Kemerdekaan* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009), hlm. 193.



pendirian sekolah-sekolah baru yang dikembangkan oleh VOC pada awalnya melekat berbasis agama dan dilakukan di daerah yang struktur politiknya lemah, misalnya di Ambon dan Banda. Didirikan sejak tahun 1607, baru berikutnya juga didirikan sekolah di Batavia. Itupun hanya sekolah berbasis agama Kristen yang pencapaiannya terbatas pada kemampuan memahami Bible, kitab suci agama Kristen, dan oleh karena itu walaupun ada pendidikan lanjutan hanya untuk mendidik guru dan pastor.¹³⁴

Perlu juga diketahui bahwa pada masa itu pendidikan tradisional sebenarnya sudah ada, terutama pendidikan berbasis agama Islam yang tidak tersentuh oleh VOC. Materi pelajaran lebih ditekankan pada kemampuan untuk menulis, berhitung, dan membaca dalam bahasa Melayu yang menjadi bahasa perdagangan sehari-hari masa itu.¹³⁵

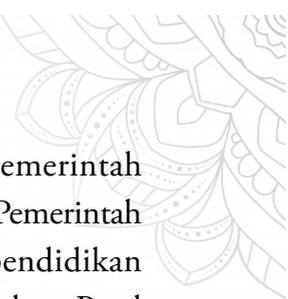
Latar belakang munculnya dikotomi dalam pendidikan itu didasarkan pada beberapa kepentingan Belanda sebagai bangsa penjajah, seperti: untuk meningkatkan pengetahuan mereka berkaitan dengan ilmu-ilmu umum dan pengetahuan tentang masyarakat Indonesia, keperluan tenaga pembantu rumah tangga dari penduduk pribumi sehingga mereka diberikan pendidikan secukupnya, ingin mendapatkan simpati dari warga penduduk pribumi karena jasa pendidikan yang diberikan, kepentingan misionaris, dan lain sebagainya.¹³⁶

Kebijakannya dalam bidang pendidikan, tidak terlepas dari pola politik penjajahannya. Alasan penyelenggaraan pendidikan

¹³⁴ Supriadi, Dedi, *Guru di Indonesia: Pendidikan, Pelatihan dan Perjuangannya Sejak Zaman Kolonial Hingga Era Reformasi* (Jakarta: Depdikbud. 2003), hlm. 6-7.

¹³⁵ Supriadi, Dedi, *Guru di Indonesia: Pendidikan, Pelatihan dan Perjuangannya Sejak Zaman Kolonial Hingga Era Reformasi* (Jakarta: Depdikbud. 2003), hlm. 7.

¹³⁶ Mestoko Sumarsono, dkk, *Pendidikan Indonesia dari Jaman ke Jaman, cet.2* (Jakarta: Balai Pustaka, 1979), hlm. 14.



pengajaran, lebih ditekankan pada kepentingan pemerintah penjajah daripada kepentingan rakyat jajahannya.¹³⁷ Pemerintah Hindia Belanda mempunyai sikap netral terhadap pendidikan agama di sekolah-sekolah umum, ini dinyatakan dalam Pasal 179 (2) I.S (*Indische Staatsregeling*) dan dalam berbagai ordonansi. Singkatnya dinyatakan sebagai berikut: Pengajaran umum adalah netral, artinya bahwa pengajaran itu diberikan dengan menghormati keyakinan agama masing-masing. Pengajaran agama hanya boleh diberikan di luar jam sekolah.¹³⁸

Dikotomis adalah dua kelompok yang saling bertentangan. Dalam hal ini yang dimaksudkan adalah pertentangan antara pendidikan Belanda (HIS, MULO, AMS, dan lain-lain), dengan pendidikan Islam (Pesantren, Dayah, Surau). Pertentangan ini dapat dilihat dari sudut ilmu yang dikembangkan. Di sekolah-sekolah Belanda dikembangkan ilmu-ilmu umum (ilmu-ilmu sekuler). Pemerintah penjajah Belanda tidak mengajarkan pendidikan agama sama sekali di sekolah-sekolah yang mereka asuh.¹³⁹ Sedangkan di lembaga pendidikan Islam dalam hal ini di pesantren, pendidikan yang diberikan adalah pendidikan keagamaan yang bersumber dari kitab-kitab klasik.

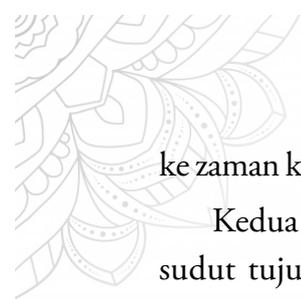
Dengan demikian suasana pendidikan dikotomis itu amat kentara di zaman penjajahan Belanda. Karel A. Steenbrink mendapati bahawa asal-usul sistem pendidikan yang dualistik¹⁴⁰ di Indonesia bermula sejak zaman kolonial Belanda hingga berlanjut

¹³⁷. Ramayulis, *Sejarah Pendidikan Islam, cet. 1*, (Jakarta: Kalam Mulia, 2012), hlm. 250

¹³⁸. Daulay Putra Haidar, *Sejarah Pertumbuhan dan Pembaruan Pendidikan Islam di Indonesia*, (Bandung: Citapustaka Media, 2009), hlm. 16.

¹³⁹. *Ibid.*, hlm. 15-16

¹⁴⁰. Saridjo Marwan, *Bunga Rampa Pendidikan Agama Islam*, (Jakarta: Amisco, 1996), hlm. 22.



ke zaman kemerdekaan.¹⁴¹

Kedua jenis sistem pendidikan tersebut dibedakan pula dari sudut tujuan. Sekolah Pemerintah Belanda dimaksudkan untuk menghasilkan pekerja administrasi rendah untuk dipekerjakan di Pemerintahan Belanda. Sedangkan Pesantren dimaksudkan sebagai tempat belajar dan latihan bagi para siswa (santrinya) dengan berbasis pada kitab kuning (teks-teks klasik berbahasa Arab). Dalam kategori yang sejalan dengan pesantren ini adalah Meunasah, Rangkang, Dayah, dan Surau. Jika Pesantren dianggap identik dengan Jawa, maka Meunasah, Rangkang, dan Dayah identik dengan Aceh, sedangkan Surau identik dengan Sumatra Barat.¹⁴²

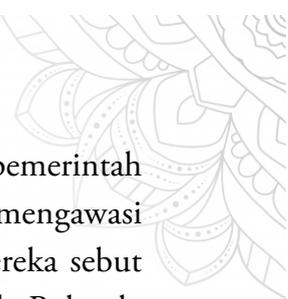
Kebijakan pemerintah Hindia Belanda terhadap pendidikan Islam pada dasarnya bersifat menekan dan membatasi karena kekhawatiran akan munculnya militansi kaum muslimin terpelajar yang akan mengancam keberlangsungan kolonial. Akibat perlakuan negatif dari pemerintah kolonial Belanda maka pendidikan Islam termarginalkan yang mempunyai konotasi kampung dan ortodoks selain itu isi pendidikan berorientasi pada praktek ritual keagamaan kurang memperhatikan ilmu pengetahuan dan teknologi.¹⁴³ Dampak dari Kebijakan itulah yang memicu madrasah dan pesantren mengisolir diri dari dunia luar dan berada pada kotak dan kubu sendiri dengan tetap mengajarkan pelajaran agama.

Wujud kebijakan pemerintah Hindia Belanda yang menekan

¹⁴¹. A Karel Steenbrink, *Pesantren Madrasah Sekolah: Pendidikan Islam Dalam Kurun Moderen, cet. 2*, (Jakarta: LP3ES, 1991), hlm. 6-7.

¹⁴². Dauly Putra Haidar, *Sejarah Pertumbuhan dan Pembaruan Pendidikan Islam di Indonesia*, (Bandung: Citapustaka Media, 2001), hlm. 26.

¹⁴³. Tilaar, *Paradigma baru Pendidikan Nasional*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2000), hlm. 169.



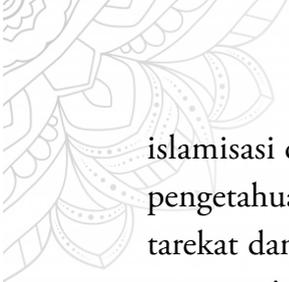
itu misalnya, tercermin dalam ordonansi Tahun 1882, pemerintah kolonial Belanda membentuk suatu badan untuk mengawasi kehidupan beragama dan pendidikan Islam yang mereka sebut dengan “*Pries Terraden*”. Tahun 1905 pemerintah Belanda mengeluarkan ordonansi guru, yaitu orang yang memberikan pengajaran agama Islam harus minta izin lebih dahulu. kemudian diperbarui pada 1925 tidak semua orang boleh memberikan pengajian agama kecuali mendapat rekomendasi, dan gugu-guru yang mengajar agama wajib memiliki surat izin mengajar. Selain itu juga ordonansi sekolah liar yang terkenal “*Wilde Schooleen Ordonantie*” sejak 1932 yang dimaksudkan untuk mengawasi, membatasi dan bahkan mematikan sekolah partikelir atau sekolah swasta yang diselenggarakan orang Indonesia dan Timur asing lainnya.¹⁴⁴

Belanda membuka kesempatan pendidikan bagi rakyat pribumi, tujuannya tidak lain “membentuk kelas elite dan menyiapkan tenaga terdidik sebagai buruh rendahan/ kasar.”¹⁴⁵. Secara politis, jauh sebelum kemerdekaan RI, pemerintah kolonial Belanda melakukan kontrol terhadap penyelenggaraan pendidikan Islam yang notabene diselenggarakan oleh umat Islam. Kontrol tersebut dimotivasi oleh pertimbangan politis bahwa umat Islam di Nusantara adalah komunitas yang mayoritas, sehingga mesti diakomodasi kepentingan politik dan edukasinya guna mengukuhkan legitimasi kekuasaan.

Pesantren adalah salah satu lembaga pendidikan awal di Indonesia yang pada mulanya hanya berfungsi sebagai sarana

¹⁴⁴. Hasbullah, *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia Lintas Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangannya*, (Jakarta: Rajawali Press, 1999), hlm. 52.

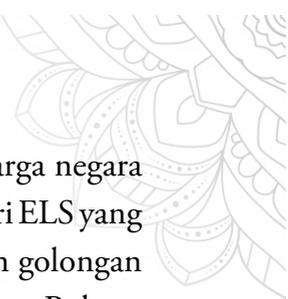
¹⁴⁵. H. Gunawan Ary, *Kebijakan-Kebijakan Pendidikan di Indonesia*, (Jakarta: Bina Aksara, 1986), hlm. 21.



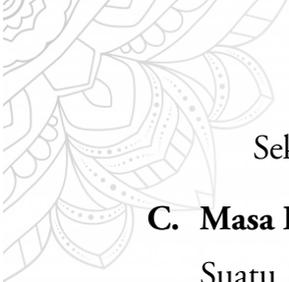
islamisasi dalam arti menda'wakan dan memberikan sejumlah pengetahuan dasar tentang ajaran Islam disertai praktek-praktek tarekat dan ibadah ritual, namun selama masa penjajahan yang amat panjang, lembaga itu mengalami tekanan yang amat berat. (Mas'ud, 2004:77).

Meskipun Pendidikan Islam di Indonesia telah berjalan lama dan mempunyai sejarah panjang, namun dirasakan pesantren dan madrasah terlempar dari mainstream pendidikan baik pada masa Kolonial, masa pendudukan Jepang maupun pada masa setelah merdeka. Sebagai gambaran tentang sistem persekolahan itu, secara garis besarnya dapat dikemukakan bahwa beberapa lembaga pendidikan yang ada pada masa jaman penjajahan Belanda sebagai berikut;

1. MULO (*Meer Uit gebreid lager school*), sekolah tersebut adalah kelanjutan dari sekolah dasar yang berbahasa pengantar bahasa Belanda. Lama belajarnya tiga sampai empat tahun, yang pertama didirikan pada tahun 1914 dan diperuntukan bagi golongan bumi putra dan timur asing. Sejak zaman Jepang hingga sampai sekarang bernama SMP. Sebenarnya sejak tahun 1903 telah didirikan kursus MULO untuk anak-anak Belanda, lamanya dua tahun.
2. AMS (*Algemene Middelbare School*) adalah sekolah menengah umum kelanjutan dari MULO berbahasa Belanda dan diperuntukkan golongan bumi putra dan Timur asing. Lama belajarnya tiga tahun dan yang pertama didirikan tahun 1915. AMS ini terdiri dari dua jurusan, bagian A (pengetahuan kebudayaan) dan Bagian B (pengetahuan alam), pada zaman Jepang disebut sekolah menengah tinggi, dan sejak kemerdekaan disebut SMA.

- 
3. HBS (*Hoobere Burger School*) atau sekolah warga negara tinggi adalah sekolah menengah kelanjutan dari ELS yang disediakan untuk golongan Eropa, bangsawan golongan bumi putra atau tokoh-tokoh terkemuka. Bahasa pengantarnya adalah bahasa belanda dan berorientasi ke Eropa Barat
 4. Sekolah pertukangan (*Amachts leergang*) yaitu sekolah berbahasa daerah dan menerima sekolah lulusan bumi putra kelas III (lima tahun) atau sekolah lanjutan (*vervolg school*). Sekolah ini didirikan bertujuan untuk mendidik tukang-tukang, didirikan pada tahun 1881.¹⁴⁶
 5. Sekolah pertukangan (*Ambachts school*) adalah sekolah pertukangan berbahasa pengantar Belanda dan lamanya sekolah tiga tahun menerima lulusan HIS, HCS atau schakel. Bertujuan untuk mendidik dan mencetak mandor jurusannya antara lain montir mobil, mesin, listrik, kayu dan pinata batu.
 6. Sekolah teknik (*Technish Onderwijs*) adalah kelanjutan dari *Ambachts School*, berbahasa Belanda, lamanya sekolah 3 tahun. Sekolah tersebut bertujuan untuk mendidik tenaga-tenaga Indonesia untuk menjadi pengawas, semacam tenaga teknik menengah di bawah insinyur.
 7. Pendidikan Dagang (*Handels Onderwijs*). Tujuannya untuk memenuhi kebutuhan perusahaan Eropa yang berkembang dengan pesat.
 8. Pendidikan pertanian (*landbouw Onderwijs*) pada tahun 1903 didirikan sekolah pertanian yang menerima lulusan

¹⁴⁶. W. Sanjaya, *Kajian Kurikulum dan Pembelajaran* (Bandung: Sekolah Pasca Sarjana UPI, 2007), hlm. 207.



Sekolah Dasar yang berbahasa pengantar Belanda.¹⁴⁷

C. Masa Pendudukan Jepang

Suatu hal yang menarik dalam kebijakan pendidikan pada zaman pendudukan Jepang di Indonesia (1942-1945) adalah meskipun waktunya singkat, terjadi perubahan yang sangat penting dalam kebijakan pendidikan di Indonesia.

1. Nama-nama sekolah yang berbahasa Belanda diganti dengan nama sekolah Indonesia maupun Jepang, walaupun dilihat dari sistem penjenjangan dan materi kurikulumnya relatif tetap, kecuali Bahasa Belanda.
2. Bahasa Indonesia menjadi bahasa wajib atau pengantar di sekolah-sekolah.
3. Kepala Sekolah yang semula disandang oleh orang-orang Belanda juga menjadi dijabat oleh guru Bangsa Indonesia yang dianggap senior di sekolah itu.
4. Mengingat saat itu dalam suasana perang melawan Sekutu, para siswa dan guru hampir setiap hari menjalani latihan baris berbaris model tentara Jepang.¹⁴⁸

Inilah yang oleh penulis bisa dikategorikan sebagai bentuk romantisasi pendidikan publik sebagai "penyeimbang besar" atau great equalizer, terutama dikaitkan dengan kepentingan-kepentingan status-qou yang militeristik khususnya di zaman Orde Baru, dimana "pembelajaran upacara bendera mingguan tiap senin tidak pernah lekang ditelan zaman sekalipun terjadi perubahan kurikulum bahkan hingga sekarang".

¹⁴⁷. Tirolian, Kolonialisme dan Dikotomi Pendidikan Islam di Indonesia, *Jurnal Kebangkitan Arab: Vol. 6, No. 2*, Juli-Desember, 2102, hlm. 270-271.

¹⁴⁸. Dedi Supriadi, *Guru di Indonesia: Pendidikan, Pelatihan dan Perjuangannya Sejak Zaman Kolonial Hingga Era Reformasi*, (Ed) (Jakarta: Depdikbud. 2003), hlm. 15.



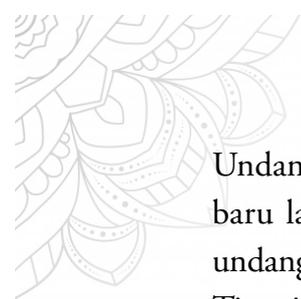
D. Zaman Kemerdekaan

Setelah Indonesia merdeka dan berdaulat, maka segenap warga Bangsa dapat merasakan kehadiran Negara dalam segenap aktifitasnya, salah satunya adalah adanya berbagai aturan resmi Negara guna memastikan segenap warga Negara-Bangsa dapat terlayani secara baik, diantaranya terkait dengan dunia pendidikan sebagaimana beberapa regulasi terkait dengan dunia pendidikan yang akan kami uraikan lebih lanjut di bawah ini.

1. Sisdiknas menurut UU No. 4 Thn. 1950 jo UU No. 12 Thn. 1954

Tujuan pendidikan dan pengajaran menurut UU No. 4 Tahun 1950 Bab. II pasal 3 adalah ”membentuk manusia susila yang cakap dan warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab tentang kesejahteraan masyarakat dan tanah air”. Selanjutnya pada tahun 1954 dikeluarkan Undang-Undang No. 12 Tahun 1954 tentang Pernyataan Berlakunya Undang-Undang No. 4 Tahun 1950 Dari Republik Indonesia Dahulu tentang Dasar-Dasar Pendidikan dan Pengajaran di Sekolah untuk Seluruh Indonesia. Undang- undang ini lahir sebagai akibat dari perubahan sistem pemerintahan Indonesia pada saat itu, dari Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI) berganti menjadi Negara Republik Indonesia Serikat, dan kembali lagi menjadi negara kesatuan.

Sistem pendidikan nasional pada masa ini masih belum mencerminkan adanya kesatuan. Undang-undang Nomor 4 Tahun 1950 jo Undang-undang Nomor 12 Tahun 1954 hanya mengatur pendidikan dan pengajaran di sekolah, sementara penyelenggaraan pendidikan tinggi belum diatur. Undang-

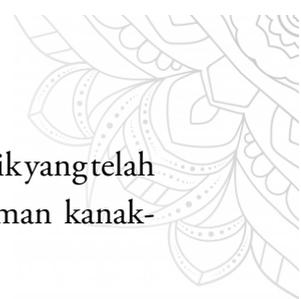


Undang yang mengatur penyelenggaraan Pendidikan Tinggi baru lahir pada tahun 1961 dengan disahkannya Undang-undang No. 22 Tahun 1961 tentang Penyelenggaraan Perguruan Tinggi.

Berlakunya dua undang-undang dalam sistem pendidikan, yaitu Undang-undang Nomor 4 Tahun 1950 jo Undang-undang Nomor 12 Tahun 1954 dan Undang-undang No. 22 Tahun 1961 sering dipandang sebagai kendala yang cukup mendasar bagi pembangunan pendidikan yang berlandaskan Pancasila dan UUD 1945. Undang-undang tersebut, disamping tidak mencerminkan landasan kesatuan sistem pendidikan nasional, karena didasarkan pada Undang-undang Dasar Republik Indonesia Serikat, juga tidak sebagaimana diamanatkan oleh UUD 1945.

Penyelenggaraan pendidikan yang diatur dengan dua undang-undang yang berlainan menyebabkan konsolidasi dalam perwujudan satu sistem pendidikan nasional seperti yang dikehendaki oleh UUD 1945 Pasal 31 Ayat (2) belum terlaksana sepenuhnya. Sesuai dengan kedua undang-undang tersebut, persekolahan pada waktu itu memiliki penjenjangan berikut:

- a. Pendidikan prasekolah yang disebut Taman Kanak-kanak.(TK) dengan lama belajar satu atau dua tahun. Berdasarkan undang- undang yang berlaku hanya diatur bahwa pendidikan taman kanak-kanak merupakan salah satu bentuk sekolah tetapi tidak diatur bahwa pendidikan prasekolah merupakan prasyarat untuk memasuki sekolah dasar.
- b. Sekolah dasar (SD) dengan lama pendidikan enam



tahun yang menampung murid-murid baik yang telah lulus maupun tidak lulus pendidikan taman kanak-kanak.

- c. Sekolah lanjutan tingkat pertama (SLTP) adalah pendidikan dengan lama belajar tiga tahun setelah lulus SD. Dalam undang-undang ini, pendidikan kejuruan mulai dilakukan pada tingkat SLTP. Pada waktu itu SLTP terbagi menjadi dua, yaitu pendidikan umum yang diselenggarakan melalui sekolah menengah pertama (SMP) dan pendidikan kejuruan melalui sekolah menengah kejuruan tingkat pertama (SMKTP).
- d. Sekolah lanjutan tingkat atas (SLTA) adalah pendidikan sekolah dengan lama belajar tiga atau empat tahun setelah SMP atau SMKTP. Undang-undang yang berlaku pada waktu itu sudah menganggap penting dikembangkannya pendidikan menengah kejuruan sehingga, di samping pendidikan menengah umum yang diselenggarakan di sekolah menengah atas (SMA) juga berkembang jenis-jenis sekolah menengah kejuruan tingkat atas (SMKTA).
- e. Perguruan Tinggi (PT) adalah pendidikan dengan lama kuliah tiga sampai empat tahun untuk tingkat sarjana muda dan lima sampai tujuh tahun untuk tingkat sarjana yang ditempuh baik melalui universitas, institut, akademi, maupun sekolah tinggi.
- f. Di lain pihak, pendidikan masyarakat juga merupakan bagian yang integral dalam sistem pendidikan nasional pada waktu itu. Pendidikan masyarakat atau



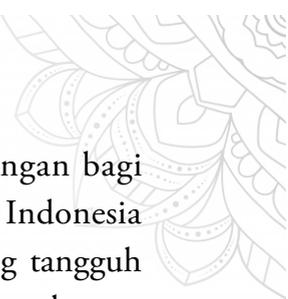
pendidikan luar sekolah bertujuan untuk: *pertama*; memberikan pengetahuan dan keterampilan, termasuk kemampuan membaca, menulis dan berhitung kepada orang-orang dewasa yang buta huruf yang tidak berkesempatan bersekolah, *kedua*; membantu orang-orang dewasa yang sudah bekerja agar lebih produktif di dalam usahanya, dan *ketiga*; memperkecil jurang antara kemajuan di daerah perkotaan dengan kemajuan di daerah pedesaan.¹⁴⁹

2. Sistem Pendidikan menurut UU No. 2 Thn. 1989

Undang-Undang No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional meneguhkan dasar pendidikan nasional adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Hal tersebut termaktub dalam Bab II pasal 2 yang bunyi lengkapnya adalah “Pendidikan Nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945”. Sedangkan tujuan pendidikan nasional tercantum dalam Bab II pasal 4 yang berbunyi “Pendidikan Nasional bertujuan mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya, yaitu manusia yang beriman dan bertakwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan berbudi pekerti luhur, memiliki pengetahuan dan keterampilan, kesehatan jasmani dan rohani, kepribadian yang mantap dan mandiri serta rasa tanggung jawab kemasyarakatan dan kebangsaan”.

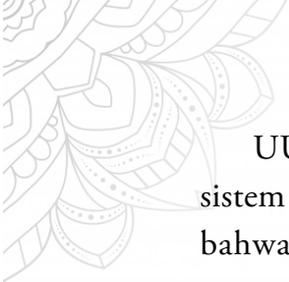
Berdasarkan UU No. 2 Tahun 1989, pembangunan pendidikan mengusahakan pembentukan manusia Pancasila sebagai manusia pembangunan yang tinggi mutunya

¹⁴⁹. UU No. 4 jo UU No. 12 tahun 1954 tentang Sistem Pendidikan Nasional Tahun 1950



dan mampu mandiri, serta pemberian dukungan bagi perkembangan masyarakat, bangsa, dan negara Indonesia yang terwujud dalam ketahanan nasional yang tangguh dan mengandung makna terwujudnya kemampuan bangsa menangkal setiap ajaran, paham, dan ideologi yang bertentangan dengan Pancasila. Pendidikan nasional adalah usaha sadar untuk memungkinkan bangsa Indonesia mempertahankan kelangsungan hidupnya dan mengembangkan dirinya secara terus-menerus dari satu generasi ke generasi berikutnya. Sistem pendidikan nasional sekaligus merupakan alat dan tujuan yang amat penting dalam perjuangan mencapai cita-cita kemerdekaan serta tujuan negara dan bangsa Indonesia.

Sistem pendidikan nasional mengamanatkan jaminan untuk memberikan pendidikan bagi setiap warga negara Republik Indonesia, agar masing-masing memperoleh sekurang-kurangnya pengetahuan dan kemampuan dasar, yang meliputi kemampuan membaca, menulis, dan berhitung, serta menggunakan bahasa Indonesia, yang diperlukan oleh setiap warga negara untuk dapat berperanserta dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Setiap warga negara Indonesia berhak memperoleh pendidikan baik melalui jalur pendidikan sekolah maupun pendidikan luar sekolah sampai ke tingkat yang sesuai dengan kemampuannya. Sistem Pendidikan Nasional memberikan kesempatan belajar seluas-luasnya kepada setiap warga negara, sehingga tidak dibenarkan adanya perbedaan atas dasar jenis kelamin, agama, ras, suku, latar belakang sosial, dan tingkat kemampuan ekonomi dalam penerimaan murid baru.

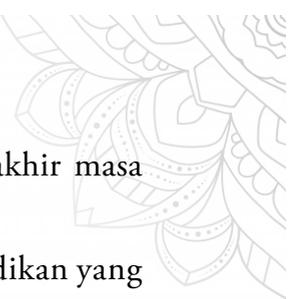


UU No.2/1989 memberikan arah terwujudnya satu sistem pendidikan nasional, dengan salah satu penegasan bahwa sistem pendidikan nasional dilaksanakan secara semesta, menyeluruh, dan terpadu. *Semesta* diartikan terbuka bagi seluruh rakyat dan berlaku diseluruh wilayah negara. *Menyeluruh* berarti mencakup semua jalur, jenjang, dan jenis pendidikan, sedangkan *terpadu* berarti adanya saling keterkaitan antara pendidikan nasional dengan seluruh usaha pembangunan nasional. Dengan demikian, di dalam UU ditetapkan segala bentuk satuan, jalur, jenis dan jenjang pendidikan beserta peraturan pelaksanaannya, termasuk tujuan dan kriteria hasil yang diharapkan dari semua jenis dan jenjang pendidikan.

UU No.2/1989 menetapkan bahwa pendidikan nasional dilaksanakan melalui dua jalur, yaitu jalur pendidikan sekolah dan jalur pendidikan luar sekolah. Jalur pendidikan sekolah merupakan pendidikan yang diselenggarakan di sekolah melalui kegiatan belajar-mengajar secara berjenjang dan berkesinambungan, sedangkan jalur pendidikan luar sekolah merupakan pendidikan yang diselenggarakan di luar sekolah melalui kegiatan belajar dan juga mengajar yang tidak harus berjenjang dan berkesinambungan.

Jenis pendidikan yang termasuk jalur pendidikan sekolah terdiri atas pendidikan umum, pendidikan kejuruan, pendidikan luar biasa, pendidikan kedinasan, pendidikan keagamaan, pendidikan akademik, dan pendidikan profesional.

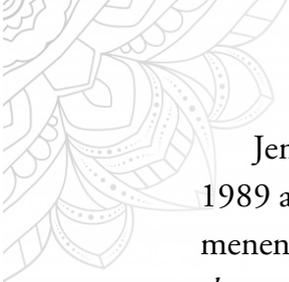
- a. *Pendidikan umum* merupakan pendidikan yang mengutamakan perluasan pengetahuan dan peningkatan keterampilan peserta didik dengan pengkhususan



yang diwujudkan pada tingkat-tingkat akhir masa pendidikan.

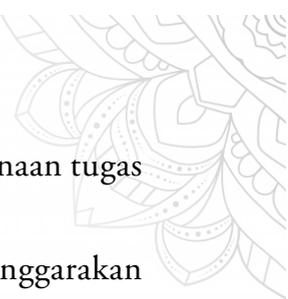
- b. *Pendidikan kejuruan* merupakan pendidikan yang mempersiapkan peserta didik untuk dapat bekerja dalam bidang tertentu.
- c. *Pendidikan luar biasa* merupakan pendidikan yang khusus diselenggarakan untuk peserta didik yang menyandang kelainan fisik dan/atau mental.
- d. *Pendidikan kedinasan* merupakan pendidikan yang berusaha meningkatkan kemampuan dalam pelaksanaan tugas kedinasan untuk pegawai atau calon pegawai suatu departemen atau lembaga pemerintah nondepartemen.
- e. *Pendidikan keagamaan* merupakan pendidikan yang mempersiapkan peserta didik untuk dapat menjalankan peranan yang menuntut penguasaan pengetahuan khusus tentang ajaran agama yang bersangkutan.
- f. *Pendidikan akademik* merupakan pendidikan yang diarahkan terutama pada penguasaan ilmu pengetahuan.
- g. *Pendidikan profesional* merupakan pendidikan yang diarahkan terutama pada kesiapan penerapan keahlian tertentu

Sedangkan Jenis pendidikan yang termasuk jalur pendidikan luar sekolah terdiri atas pendidikan umum, pendidikan keagamaan,- pendidikan jabatan kerja, pendidikan kedinasan, dan pendidikan kejuruan.



Jenjang pendidikan yang diatur dalam UU No. 2 Tahun 1989 adalah jenjang pendidikan dasar, jenjang pendidikan menengah dan jenjang pendidikan tinggi. *Jenjang pendidikan dasar* pelaksanaannya diatur oleh Peraturan Pemerintah No. 28 Tahun 1990, pendidikan dasar adalah pendidikan umum yang lamanya sembilan tahun, diselenggarakan selama enam tahun di Sekolah Dasar (SD) dan tiga tahun di Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama (SLTP) atau satuan pendidikan yang sederajat. Bentuk satuan pendidikan dasar yang menyelenggarakan pendidikan program 6 tahun adalah SD (umum), SDLB, dan Madrasah Ibtidaiyah. Bentuk satuan pendidikan dasar yang menyelenggarakan pendidikan program tiga tahun adalah SLTP, SLTPLB, dan Madrasah Tsanawiyah.

- a. Jenjang berikutnya adalah *jenjang pendidikan menengah*. Adapun jenis-jenis pendidikan menengah meliputi:
- b. *Pendidikan menengah umum* mengutamakan perluasan pengetahuan dan peningkatan keterampilan siswa, serta menyiapkan siswa untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi;
- c. *Pendidikan menengah kejuruan*, mengutamakan pengembangan kemampuan siswa untuk melaksanakan suatu jenis pekerjaan, menyiapkan siswa memasuki lapangan kerja, serta mengembangkan sikap profesional;
- d. *Pendidikan menengah keagamaan* mengutamakan penguasaan khusus siswa tentang agama yang bersangkutan;
- e. *Pendidikan menengah kedinasan* mengutamakan



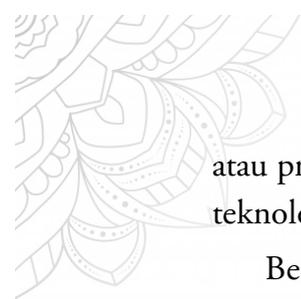
peningkatan kemampuan dalam pelaksanaan tugas kedinasan;

- f. *Pendidikan menengah luar biasa* diselenggarakan secara khusus untuk siswa yang menyandang kelainan fisik dan/ atau mental.

Jenjang berikutnya adalah jenjang pendidikan tinggi. Pendidikan tinggi melanjutkan pendidikan menengah di jalur pendidikan sekolah, yang terdiri atas pendidikan akademis dan pendidikan profesional. *Pendidikan akademis* terutama diarahkan pada penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi. *Pendidikan profesional* lebih diarahkan terutama pada kesiapan penerapan keahlian tertentu.

Satuan penyelenggara pendidikan tinggi adalah perguruan tinggi. Satuan pendidikan ini dapat berbentuk akademi, politeknik, sekolah tinggi, institut, atau universitas. *Akademi* merupakan perguruan tinggi yang menyelenggarakan pendidikan profesional dalam satu cabang atau sebagian cabang ilmu pengetahuan, teknologi atau kesenian tertentu. *Politeknik* merupakan perguruan tinggi yang menyelenggarakan pendidikan profesional dalam sejumlah bidang pengetahuan khusus.

Sekolah Tinggi merupakan perguruan tinggi yang menyelenggarakan pendidikan akademik dan/atau profesional dalam satu disiplin ilmu tertentu. *Institut* merupakan perguruan tinggi yang terdiri atas sejumlah fakultas yang menyelenggarakan pendidikan akademik dan/atau profesional dalam sekelompok disiplin ilmu yang sejenis. *Universitas* merupakan perguruan tinggi yang terdiri atas sejumlah fakultas yang menyelenggarakan pendidikan akademik dan/



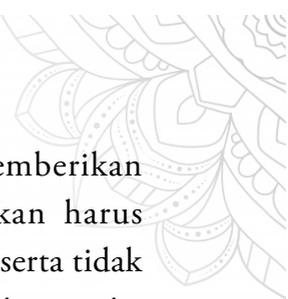
atau profesional dalam sejumlah disiplin ilmu pengetahuan, teknologi dan/atau kesenian.

Berdasarkan UU No. 2 Tahun 1989 pasal 12 ayat (2), selain jenjang pendidikan sebagaimana dimaksudkan di atas, diselenggarakan pula pendidikan prasekolah, yang bertujuan untuk membantu pertumbuhan perkembangan jasmani dan rohani anak di luar lingkungan keluarga sebelum memasuki pendidikan dasar. Satuan pendidikan yang menyelenggarakan jenis pendidikan ini adalah Taman Kanak-kanak, Kelompok Bermain, Penitipan Anak, Bustanul Athfal atau Raudhlatul Athfal.¹⁵⁰

3. Sistem Pendidikan menurut UU No. 20 Thn. 2003

Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional tetap mempertahankan dasar pendidikan nasional adalah Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Hal tersebut termaktub dalam Bab II pasal 2 yang bunyi lengkapnya adalah “Pendidikan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945”. Sedangkan fungsi dan tujuan pendidikan nasional tercantum dalam Bab II pasal 3 yang berbunyi “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”.

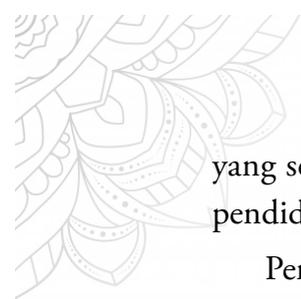
¹⁵⁰ Undang-Undang No. 2 tentang Sistem Pendidikan Nasional Tahun 1989.



Undang-undang sisdiknas terbaru ini memberikan penekanan bahwa penyelenggaraan pendidikan harus dilaksanakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa. Pendidikan diselenggarakan sebagai satu kesatuan yang sistemik dengan sistem terbuka dan multi makna. Selain itu, pendidikan diselenggarakan: sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat; dengan memberi keteladanan, membangun kemauan, dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran; dengan mengembangkan budaya membaca, menulis, dan berhitung bagi segenap warga masyarakat; dan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan.

Undang-Undang No. 20/2003 Bab VI pasal 13 menetapkan bahwa pendidikan nasional dilaksanakan melalui jalur formal, non formal, dan informal yang penyelenggaraannya dapat saling melengkapi dan saling memperkaya. Jenjang pendidikan formal terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Jenis pendidikan mencakup pendidikan umum, kejuruan, akademik, profesi, vokasi, keagamaan, dan khusus.

Pendidikan dasar merupakan jenjang pendidikan yang melandasi jenjang pendidikan menengah. Pendidikan dasar berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain

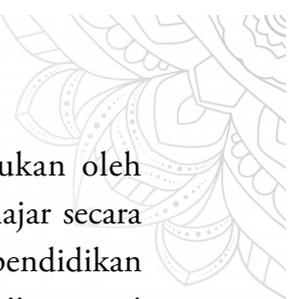


yang sederajat. Pendidikan menengah merupakan lanjutan pendidikan dasar.

Pendidikan menengah terdiri atas pendidikan menengah umum dan pendidikan menengah kejuruan. Pendidikan menengah berbentuk Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), dan Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat.

Pendidikan tinggi merupakan jenjang pendidikan setelah pendidikan menengah yang mencakup program pendidikan diploma, sarjana, magister, spesialis, dan doktor yang diselenggarakan oleh perguruan tinggi. Pendidikan tinggi diselenggarakan dengan sistem terbuka. Perguruan tinggi dapat berbentuk akademi, politeknik, sekolah tinggi, institut, atau universitas. Perguruan tinggi berkewajiban menyelenggarakan pendidikan, penelitian, dan pengabdian kepada masyarakat. Perguruan tinggi dapat menyelenggarakan program akademik, profesi, dan/atau vokasi.

Pendidikan nonformal diselenggarakan bagi warga masyarakat yang memerlukan layanan pendidikan yang berfungsi sebagai pengganti, penambah, dan/atau pelengkap pendidikan formal dalam rangka mendukung pendidikan sepanjang hayat. Pendidikan nonformal berfungsi mengembangkan potensi peserta didik dengan penekanan pada penguasaan pengetahuan dan keterampilan fungsional serta pengembangan sikap dan kepribadian profesional. Satuan pendidikan nonformal terdiri atas lembaga kursus, lembaga pelatihan, kelompok belajar, pusat kegiatan belajar masyarakat, dan majelis taklim, serta satuan pendidikan yang sejenis.



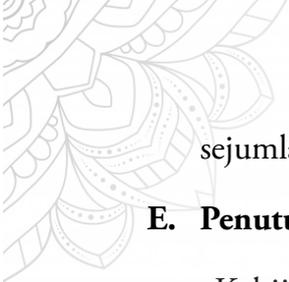
Kegiatan pendidikan informal yang dilakukan oleh keluarga dan lingkungan berbentuk kegiatan belajar secara mandiri. Hasil pendidikan diakui sama dengan pendidikan formal dan nonformal setelah peserta didik lulus ujian sesuai dengan standar nasional pendidikan.

Sementara itu, undang-undang ini juga mengatur pendidikan anak usia dini (PAUD), yang diselenggarakan sebelum jenjang pendidikan dasar. Pendidikan anak usia dini dapat diselenggarakan melalui jalur pendidikan formal, nonformal, dan/atau informal. Pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan formal berbentuk Taman Kanak-kanak (TK), Raudatul Athfal (RA), atau bentuk lain yang sederajat.

UU No. 20/2003 juga mengatur pendidikan kedinasan, yaitu pendidikan profesi yang diselenggarakan oleh departemen atau lembaga pemerintah non-departemen. Pendidikan kedinasan berfungsi meningkatkan kemampuan dan keterampilan dalam pelaksanaan tugas kedinasan bagi pegawai dan calon pegawai negeri suatu departemen atau lembaga pemerintah non-departemen.

Pendidikan keagamaan diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau kelompok masyarakat dari pemeluk agama, sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pendidikan keagamaan berfungsi mempersiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/ atau menjadi ahli ilmu agama.

Pengendalian penyelenggaraan dan mutu pendidikan dilaksanakan dengan indikator Standar Nasional Pendidikan (SNP). SNP diatur dalam UU No. 20 Tahun 2003 Bab IX pasal 35. Pelaksanaan pengaturan SNP telah dijabarkan dalam



sejumlah Peraturan Pemerintah yang telah diundangkan.¹⁵¹

E. Penutup

Kebijakan pendidikan Islam dan pendidikan secara umum telah banyak mengalami perubahan demi perubahan berdasarkan perkembangan politik dan pembenahan Negara itu sendiri yang dilandasi pada kebutuhan pencapaian untuk menjawab perkembangan zaman, melihat pada sistem politik dalam pendidikan yang mulanya kebijakan pendidikan Islam dipegang oleh penjajah yang berkuasa pada masa itu seperti Belanda dan Jepang. Maka kebijakan yang dilahirkan adalah dengan pertimbangan-pertimbangan pada visi dan tujuan mereka menduduki suatu Negara. Oleh karena itu dominasi kebijakan pendidikan Islam pada masa penjajahan tidak terlihat sama sekali.

Pesantren merupakan salah satu kebijakan pendidikan yang berdiri sendiri sejak lama sebelum masa penjajahan itu dimulai, namun setelah Indonesia diduduki oleh penjajah pendidikan Islampun terus di tekan dan dibatasi geraknya mulai dari pelaksanaan sampai pada harus mendapatkan izin mengajar dari penjajah pada waktu itu. Setelah kemerdekaan pendidikan Islam pun belum sepenuhnya mendapatkan perannya sampai harus melewati beberapa amandemen UUD di mulai 1950, 1989 dan UUD SIDIKNAS 2003 agar memiliki andil dan masuk dalam sistem pendidikan Nasional secara sejajar dengan pendidikan pada umumnya.

¹⁵¹. Undang-Undang No. 20 tentang Sistem Pendidikan Nasional Tahun 2003.



BAB IX

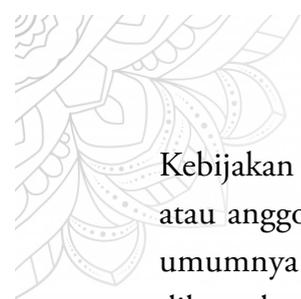
KEBIJAKAN POKOK PENDIDIKAN NASIONAL



A. Pendahuluan

Pendidikan merupakan sebuah keharusan bagi bangsa Indonesia demi perkembangan pembangunan, sebab dasar pembangunan yang strategis adalah pendidikan. Pendidikan haruslah digunakan untuk mendidik segenap rakyat, bukan hanya untuk beberapa golongan tertentu saja. Oleh karena itu tugas negaralah yang harus mengatur hal tersebut untuk proses pencerdasan bangsa. Pendidikan merupakan usaha agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran atau cara lain yang dikenal dan diakui oleh masyarakat. UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 ayat 1 menyebutkan bahwa setiap warga negaraberhak mendapat pendidikan, dan ayat 3 menegaskan bahwa pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak muliadalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang.

Kebijakan adalah aturan tertulis yang merupakan keputusan formal organisasi yang bersifat mengikat, yang mengatur perilaku dengan tujuan untuk menciptakan tata nilai baru dalam masyarakat.



Kebijakan akan menjadi rujukan utama para anggota organisasi atau anggota masyarakat dalam berperilaku. Kebijakan pada umumnya bersifat problem solving dan proaktif, kebijakan juga diharapkan dapat bersifat umum tanpa menghilangkan lokal yang spesifik.

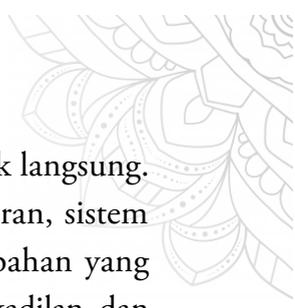
B. Pemerataan, Efisiensi, dan Kualitas

Secara umum perluasan akses pemerataan pendidikan masih menjadi masalah utama. Pemerataan dan perluasan pendidikan merupakan suatu kebijakan publik yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Dalam mengimplementasikan suatu kebijakan publik, maka harus dilaksanakan dengan perencanaan yang matang (*planning*). Dalam membicarakan planning (perencanaan) pembangunan, maka setidaknya-tidaknya ada dua pendekatan yang digunakan, yaitu: *pertama* pendekatan secara administrasi negara (*public administrasi*). *Kedua* pendekatan secara manajerial (*management approach*).¹⁵²

Berkaitan dengan persoalan perluasan dan pemerataan pendidikan, maka pelaksanaan perluasan dan pemerataan pendidikan merupakan suatu kebijakan publik yang dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat dan Daerah secara komprehensif guna mewujudkan cita-cita dari UUD 1945 yakni “...mencerdaskan kehidupan bangsa”.

Diketahui bahwa anak merupakan generasi penerus bangsa, sehingga jaminan pendidikan terhadap anak haruslah menjadi perhatian pemerintah, baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah. Nasib anak tergantung dari berbagai faktor, baik yang

¹⁵² M. Solly Lubis, *Dimensi-Dimensi Manajemen Pembangunan*, (Bandung: Mandara Maju, 1996), hlm. 2.



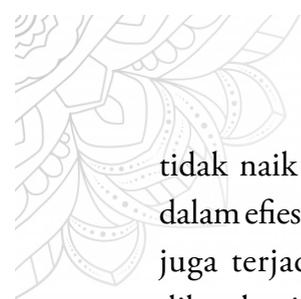
makro maupun mikro, yang langsung maupun tidak langsung. Kemiskinan, perencanaan kota dan segala penggusuran, sistem pendidikan yang menekankan hafalan dan bahan-bahan yang tidak relevan, komunitas yang penuh dengan ketidakadilan, dan sebagainya tidak dapat ditangani oleh sektor, terlebih keluarga atau anak itu sendiri. Perlindungan terhadap anak adalah perjuangan yang membutuhkan sumbangan semua orang disemua tingkatan.¹⁵³

Perluasan dan pemerataan pendidikan merupakan suatu padanan kata yang memiliki makna yang hampir sama. Perluasan pendidikan lebih menekankan bagaimana upaya pemerintah untuk mengadakan sarana dan prasarana pendidikan, kemudian penyediaan sarana dan prasarana tersebut mencapai seluruh pelosok nusantara atau daerah-daerah terpencil. Pemerataan pendidikan memiliki arti yang lebih menekankan bagaimana upaya yang dilakukan oleh pemerintah agar seluruh masyarakat dapat memperoleh hak yang sama di dalam mengakses pendidikan. Dengan kata lain, tidak ada perbedaan antara si miskin dan si kaya, demikian juga tidak terdapat perbedaan antara masyarakat kota dan masyarakat desa.¹⁵⁴

Efisiensi pendidikan berkenaan dengan proses perubahan atau transformasi masukan prosuk (*Raw input*) menjadi produk (*output*). Salah satu cara menentukan mutu transformasi pendidikan adalah menghitung besar kecilnya pengahmburan pendidikan (*educational wastage*), dalam arti menghitung jumlah murid/mahasiswa/peserta atau selesai tepat waktu. jika peserta didik sebenarnya memiliki potensi yang memadai tetapi mereka

¹⁵³. Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dan Perempuan*, (Jakarta: Refika Aditama, 2012), hlm. 72.

¹⁵⁴. Lukman Hakim, "Pemerataan Akses Pendidikan Bagi Rakyat", *Jurnal Edutac*, Vol. 02, 1Maret 2016, hlm. 62.



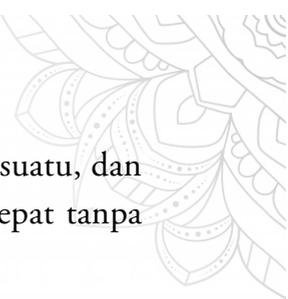
tidak naik kelas, putus sekolah, tidak lulus berarti ada masalah dalam efisiensi pendidikan. Bahkan masalah efisiensi pendidikan juga terjadi di perguruan tinggi. Masalahnya tersebut dapat diketahui dari adanya para mahasiswa yang sebenarnya potensial tetapi putus kuliah dan gagal menyelesaikan pendidikan pada waktu yang tepat.¹⁵⁵

Secara etimologi, mutu atau kualitas diartikan dengan kenaikan tingkatan menuju suatu perbaikan atau kemajuan. Sebab kualitas mengandung makna bobo atau tinggi rendahnya sesuatu. Jadi dalam hal ini kualitas pendidikan adalah pelaksanaan pendidikan di suatu lembaga, sampai dimana pendidikan di lembaga tersebut telah mencapai suatu keberhasilan.¹⁵⁶ Menurut Supranto kualitas adalah sebuah kata bagi penyedia jasa merupakan sesuatu yang harus dikerjakan dengan baik. Sebagaimana yang telah dipaparkan oleh Guest dan David dalam bukunya Tjiptono menyatakan kualitas merupakan suatu kondisi dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan.

Efisiensi adalah suatu ukuran keberhasilan sebuah kegiatan yang dinilai berdasarkan besarnya biaya/ sumber daya yang digunakan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Dalam hal ini, semakin sedikit sumber daya yang digunakan untuk mencapai hasil yang diharapkan maka prosesnya dapat dikatakan semakin efisien. Suatu kegiatan dapat dikatakan efisien jika ada perbaikan pada prosesnya, misalnya menjadi lebih cepat atau lebih murah. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), efisiensi dapat

¹⁵⁵ Reda Mudyahardjo, *Pengantar Pendidikan: Sebuah Studi Awal Tentang Dasar-Dasar Pendidikan pada Umumnya dan Pendidikan Indonesia*, (Jakarta: Raja Grafindo Perkasa, 2001), hlm. 15.

¹⁵⁶ A Supriyanto, *Jurnal Ilmu Pendidikan Sekolah Dasar di Daerah Diminasi*, Vol. 1, November 1997, hlm. 225.



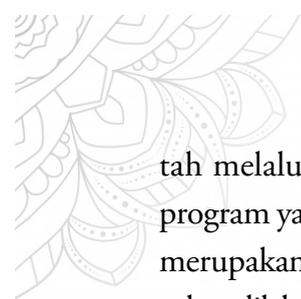
diartikan sebagai ketepatan cara dalam melakukan sesuatu, dan kemampuan melaksanakan tugas dengan baik dan tepat tanpa membuang biaya, waktu, dan tenaga.

C. Wajib Belajar 9 Tahun (SD-SLTP)

Di Indonesia, penuntasan wajib belajar 9 tahun telah ditempuh melalui berbagai model, antara lain: SD/MI dan SMP/MTs reguler, SMP Satu Atap, SMP Terbuka, Kejar Paket A dan B, dan bentuk layanan lainnya. Sekolah regular ditujukan bagi siswa yang mampu mengikuti sekolah secara biasa masuk tiap hari pada jam sekolah. SMP Satu Atap dikembangkan pada daerah-daerah terpencil dengan menyatukan lokasi SD dengan SMP dengan memanfaatkan berbagai sumber, sarana dan prasarana pada SD tersebut. Model SMP Terbuka ditujukan bagi siswa yang tidak bisa datang tiap hari ke sekolah reguler karena berbagai hal, sehingga mereka bisa belajar mandiri melalui bahan belajar yang telah dirancang secara khusus. Kejar Paket A dan Paket B merupakan pendidikan nonformal penyetaraan setingkat SD dan SMP. Di samping itu, Pemerintah telah memberikan berbagai program dukungan lainnya misalnya: Program BOS/sekolah gratis, beasiswa, atau program kemudahan lainnya.

Wajib Belajar 9 Tahun merupakan salah satu program mewajibkan setiap warga negara untuk bersekolah selama 9 (sembilan) tahun pada jenjang pendidikan dasar, yaitu dari tingkat kelas 1 Sekolah Dasar (SD) atau Madrasah Ibtidaiyah (MI) hingga kelas 9 Sekolah Menengah Pertama (SMP) atau Madrasah Tsanawiyah (MTs). Ini ditujukan agar semua masyarakat Indonesia berhak mendapatkan pendidikan yang layak dan membantu menutaskan pendidikan.

Program wajib belajar 9 tahun yang dikeluarkan pemerin-



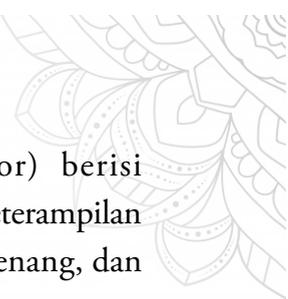
tah melalui Inpres No. 1 tahun 1994 tanggal 15 April bukanlah program yang dikeluarkan secara mendadak. Program itu nampaknya merupakan kelanjutan dari program wajib belajar 6 tahun yang telah sukses dilakukan. Suksesnya wajib belajar 6 tahun yang dilaksanakan pemerintah telah mendorong UNESCO untuk memberikan penghargaan Aviciena pada tahun 1984.¹⁵⁷

Mengenai usia wajib belajar Pasal 6 ayat 1 UU No 20 Tahun 2003 menyebutkan bahwa: "Setiap Warga Negara yang berusia tujuh sampai lima belas tahun wajib mengikuti pendidikan dasar. Lebih lanjut Pasal 34 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menetapkan bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah menjamin terselenggaranya program wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya. Penyelenggaraan program wajib belajar pendidikan dasar merupakan bagian dari kebijakan pendidikan di Indonesia dalam mencapai pendidikan untuk semua.

Program wajib belajar 9 tahun ini merujuk pada taksonomi yang dibuat untuk mencapai tujuan pendidikan. Tujuan pendidikan di Indonesia menggunakan konsep Taksonomi Bloom. Dalam hal ini, tujuan pendidikan dibagi dalam 3 (tiga) domain, yaitu:

1. *Cognitive Domain* (Ranah Kognitif), yang berisi perilaku-perilaku yang menekankan aspek intelektual, seperti pengetahuan, pengertian, dan keterampilan berpikir.
2. *Affective Domain* (Ranah Afektif) berisi perilaku-perilaku yang menekankan aspek perasaan dan emosi, seperti minat, sikap, apresiasi, dan cara penyesuaian diri.

¹⁵⁷. H. R Tilaar, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*, (Jakarta: Rineka Cipta, 2000), hlm. 15.

- 
3. *Psychomotor Domain* (Ranah Psikomotor) berisi perilaku- perilaku yang menekankan aspek keterampilan motorik seperti tulisan tangan, mengetik, berenang, dan mengoperasikan mesin.¹⁵⁸

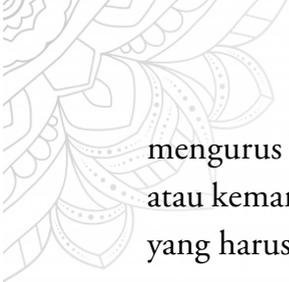
Beberapa istilah lain yang juga menggambarkan hal yang sama dengan ketiga domain tersebut di antaranya seperti yang diungkapkan oleh Ki Hajar Dewantara, yaitu: cipta, rasa, dan karsa, yang dikenal dengan istilah ngerti (mengetahui), ngrasa (memahami) dan ngelakoni (melakukan). Dengan penerapan konsep ini diharapkan setiap warga negara dapat mengembangkan dirinya lebih lanjut yang akhirnya mampu memilih dan mendapatkan pekerjaan yang sesuai dengan potensi yang dimiliki, setiap warga negara mampu berperan serta dalam kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara, dan memberikan jalan kepada siswa untuk melanjutkan pendidikan ke tingkat yang lebih tinggi

D. Otonomi Daerah

Dari segi konsep otonomi bermakna kemandirian, tetapi bukan kemerdekaan. Dalam kemandirian itu terdapat dua aspek: pemberian tugas dan kewenangan untuk menyelesaikan suatu urusan yang diserahkan kepada daerah dan pemberian kepercayaan dan wewenang untuk memikirkan dan menetapkan sendiri cara-cara penyelesaian tugas tersebut.¹⁵⁹ Dalam bahasa lain, otonomi dapat diartikan sebagai kesempatan untuk menggunakan prakarsa sendiri atas segala macam nilai yang dikuasai untuk

¹⁵⁸. Rini Widiastutik, *Evaluasi Terhadap Program CSR Pertamina dalam Rangka Penuntasan Wajar Diknas 9 Tahun*, (Semarang: Universitas Negeri Semarang, 2011), hlm. 45.

¹⁵⁹. Ateng Syafruddin, *Pasang Surut Otonomi Daerah*, (Bandung: Bina Cipta, 1983), hlm. 23.

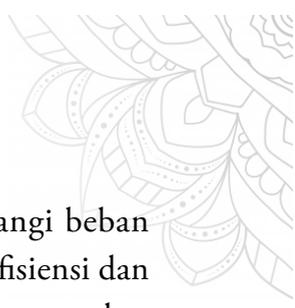


mengurus kepentingan umum, dimana kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu, merupakan wujud pemberian kesempatan yang harus di pertanggung jawabkan.¹⁶⁰

Pelaksanaan otonomi daerah sejak Januari 2001, yang diatur dalam Undang-undang RI Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang RI Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat yang kemudian direvisi dengan Undang-undang RI Nomor 32 Tahun 2004 dan Undang-undang RI Nomor 33 Tahun 2004, melahirkan perubahan yang sangat radikal dalam penyelenggaraan pemerintahan di kabupaten dan kota di Indonesia. Pemerintah kabupaten dan kota yang dulunya memiliki kewenangan yang terbatas, sekarang ini memiliki kewenangan yang sangat luas di semua bidang, kecuali politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, dan agama.

Salah satu rasionalitas yang penting dari pelaksanaan otonomi daerah adalah untuk memperbaiki kinerja pemerintah kabupaten dan kota. Dengan adanya otonomi, kabupaten dan kota memiliki kewenangan untuk merumuskan kebijakan dan program pembangunan sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan daerah. Pemerintah kabupaten dan kota diharapkan dapat menjadi lebih responsif dalam menanggapi berbagai masalah yang berkembang di daerahnya sehingga program- program pembangunan menjadi lebih efektif dalam menyelesaikan berbagai masalah yang ada di daerah. Apalagi otonomi daerah juga memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengalokasikan anggaran sesuai dengan prioritas dan kebutuhan daerah. Dengan kondisi seperti ini, program dan kebijakan pemerintah kabupaten dan kota akan lebih

¹⁶⁰. E. Koswara, *Otonomi Daerah, Untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat* (Jakarta: Candi Cipta Paramuda, 2002), hlm. 5.



mampu menjawab kebutuhan masyarakat.

Tujuan otonomi daerah adalah untuk mengurangi beban dipundak pemerintah yang lebih atas, tercapainya efisiensi dan efektivitas layanan kepada masyarakat, penggunaan sumber daya yang lebih efektif, pemantapan perencanaan pembangunan dari bawah, peningkatan persatuan dan kesatuan nasional serta keabsahan politik pemerintah dengan memberikan kesempatan yang lebih besar kepada masyarakat untuk mengenali masalah yang dihadapi dan menyampaikannya kepada instansi pemerintah tersebut.¹⁶¹

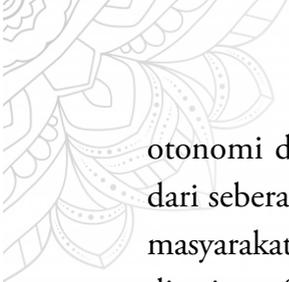
Secara fundamental, pemberian penyelenggaraan desentralisasi dan pemberian otonomi daerah dimaksudkan untuk mengoptimalkan fungsi pemerintahan menurut Dewey (1983) fungsi pemerintah itu meliputi: a) Pemberian pelayanan; b) Fungsi pengaturan; c) Fungsi pembangunan; d) Fungsi perwakilan; e) Fungsi koordinasi. Hal senada dikemukakan pula oleh Koswara yang menyebutkan bahwa fungsi pemerintahan itu meliputi:

1. Pemberian pelayanan kepada masyarakat yang lebih baik.
2. Peningkatan kemampuan masyarakat yang lebih mandiri
3. Peningkatan kehidupan berdemokrasi di lapisan bawah.
4. Terlaksananya pembangunan bagi kesejahteraan masyarakat.¹⁶²

Dalam kaitannya dengan fungsi-fungsi tersebut di atas, pemerintah mempunyai kewajiban moral untuk menciptakan kesejahteraan sosial yang diusahakan melalui program pembangunan, sedangkan dalam konteks desentralisasi dan

¹⁶¹. Abdul Hamid, Otonomi Daerah dan Kualitas Pelayanan Publik, "*Jurnal Acadmic Fisip Untad*" Vol. 03, No. 01 Febuari 2011, hlm. 538.

¹⁶². Abdul Hamid, *Otonomi Daerah dan Kualitas Pelayanan Publik.*, hlm. 535.

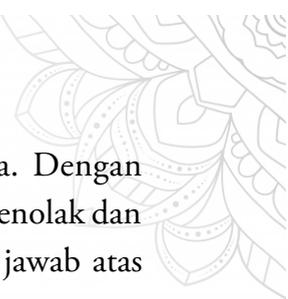


otonomi daerah, keberhasilan pemerintah daerah dapat dilihat dari seberapa jauh kebutuhan nyata masyarakat dapat dipenuhi, masyarakat dapat diberdayakan dan puas terhadap pelayanan yang diterima. Sedangkan Kasim mengukur keberhasilan kebijakan otonomi daerah itu dan penanganan aspek organisasi perangkat pemerintah, misalnya:

1. Penekanan pada bagaimana pemerintah melaksanakan kebijakan yang sudah diputuskan misalnya tentang mekanisme kerja dan organisasi penyelenggaraan kebijakan tersebut.
2. Penekanan pada implementasi proses pemerintahan yang adaptif terhadap kebutuhan riil masyarakat (market based public service), kalau mungkin melakukan kegiatan swadana (be enterpreneurial) dan memberdayakan agar dapat dicapai kualitas pelayanan yang tinggi.
3. Melakukan deregulasi kehidupan perekonomian dan desentra- lisasi pemerintah sehingga lebih banyak pelayanan masyarakat dapat diselenggarakan oleh pemerintah daerah.¹⁶³

Pemerintahan yang modern sesungguhnya bukan sekedar mencapai efisiensi, tetapi juga hubungan akuntabilitas antara negara dan pemerintah dengan warganya. Warga tidak sekedar diperlakukan sebagai pelanggan dan konsumen (customer and consumer) tetapi lebih sebagai warga negara (as citizen) yang memiliki hak untuk menuntut pemerintah agar bertanggung jawab atas tindakan yang diambarnya, atau atas kegagalan dalam melaksanakan kewajibannya. Warga negara juga memiliki hak untuk mendapatkan perlindungan akan hak- haknya, didengar

¹⁶³ *Ibid.*, hlm. 538.



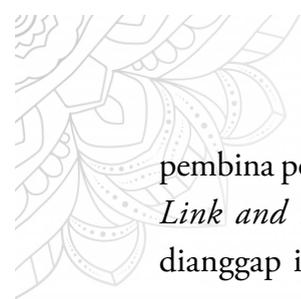
suaranya, sekaligus dihargai nilai dan preferensinya. Dengan demikian, warga negara memiliki hak untuk menilai, menolak dan menuntut siapapun yang secara politis bertanggung jawab atas penyediaan pelayanan publik.

E. Link and Match; SD-SLTP-SLTA-PT

Link and match merupakan salah satu kebijakan departemen pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia yang pernah ada dan dikembangkan untuk meningkatkan relevansi sekolah menengah kejuruan (SMK) dengan kebutuhan kinerja, dunia usaha dan dunia industri khususnya. Tetapi nampaknya perlu upaya yang lebih maksimal dari kemendikbud dalam menambah keberadaan SMK pada bidang keahlian yang dibutuhkan dan disesuaikan dengan potensi dan kebutuhan tenaga kerja daerah. Kebijakan *Link and match* dianggap sebagai penggalan kompetensi yang dibutuhkan oleh pasar kerja pada masa yang akan datang yang diharapkan paradigma orientasi pendidikan lebih *demand minded* (kebutuhan pasar). Kebijakan *Link and match* terbagi menjadi dua sasaran, yaitu pada tingkat sekolah menengah, dan pada tingkat perguruan tinggi. Khususnya pada tingkat sekolah menengah, sasaran program pemerintah (DEPDIKNAS) mengubah proposi siswa SMU vs SMK. Sementara itu, pada tingkat perguruan tinggi diharapkan adanya peran industri untuk menciptakan pelatihan- pelatihan khusus bahkan bekerjasama untuk mendirikan insitusi sesuai dengan jenis industri yang dikembangkan.¹⁶⁴

Kebijaka *Link and match* diharapkan dapat menekan jumlah pengangguran lulusan perguruan tinggi dan sekolah menengah yang dari ke hari makin bertambah. Soemarso sebagai ketua dewan

¹⁶⁴. Eka Prihatin Disas, *Link and Macth* Sebagai Kebijakan Pendidikan Keguruan, “*Jurnal Penelitian Pendidikan*,” Vol. 15 Agustus 2018, hlm. 233.



pembina politeknik dan juga dosen UI mengatakan bahwa konsep *Link and match* antara lembaga pendidikan dan dunia kerja dianggap ideal, dimana konsep ini akan menciptakan keterkaitan anantara pemasuk tenaga kerja dengan penggunaanya.

Lebih lanjut soemarso mengemukakan bahwa dengan adanya hubungan timbal balik membuat perguruan tinggi dapat menyusun kurikulum sesuai dengan kebutuhan kerja. Implementasi nyata dari kebijakan *Link and match* adalah program magang. Perbaiki program magang, dimaksudkan agar industri juga mendapatkan manfaat, karena selama ini kesan yang ada bahwa yang mendapatkan manfaat dari magang adalah perguruan tinggi dan mahasiswa, sedangkan industri kebagian reponya.

F. Evaluasi; EBTANAS-UAN-UN-USBN

Peningkatan kualitas berkelanjutan merupakan salah satu program pembangunan pendidikan nasional yang menjadi acuan semua lembaga pendidikan dalam menyusun program kerja. Kualitas berkelanjutan mengandung arti bahwa produk lembaga pendidikan Umum ada enam. Mata pelajaran lain yang tidak diujikan pada Ebtanas diujikan pada Evaluasi belajar Tahap Akhir, yaitu EBTA.

Tujuan penyelenggaraan EBTANAS adalah untuk: (1) merintis terciptanya standar nasional mutu pendidikan dasar dan menengah, (2) menyederhanakan prosedur penerimaan siswa baru, (3) mempercepat peningkatan dan pemerataan mutu pendidikan dasar dan menengah, (4) menunjang tercapainya tujuan kurikulum, dan (5) mendorong proses belajar-mengajar dilaksanakan berdasarkan kurikulum (Depdikbud, 1986). Lima tujuan yang ingin dicapai tidak pernah dipermasalahkan, karena semuanya penting. Namun yang selalu dipermasalahkan adalah seberapa jauh

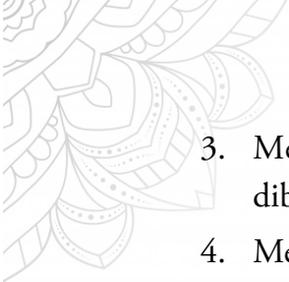


tujuan tersebut telah tercapai.

Setiap usai pelaksanaan EBTANAS selalu dijumpai berbagai masalah berkaitan dengan validitas dan reliabilitas soal, pembiayaan, keamanan soal, sistem penskoran, dan manfaat EBTANAS. Seiring dengan era reformasi, semua masalah yang berkaitan dengan EBTANAS muncul ke permukaan, bahkan ada yang menyarankan agar EBTANAS ditiadakan. Namun sebagian lain berpendapat bahwa EBTANAS masih diperlukan untuk memantau perkembangan mutu pendidikan. Lima tujuan yang ingin dicapai EBTANAS merupakan tantangan bagi pengelola pendidikan untuk selalu berusaha meningkatkan kualitas proses pembelajaran. Kelihatan dari sebagian masyarakat mendorong para pembuat kebijakan untuk melihat kembali tentang konsep EBTANAS dan penyelenggaraannya di lapangan. Ketercapaian tujuan EBTANAS juga harus diketahui masyarakat, sehingga diperlukan pengkajian secara mendalam tentang permasalahan EBTANAS yang hasilnya disampaikan ke keberhasilan suatu program, yang hasilnya digunakan untuk perbaikan.

Evaluasi dalam bidang pendidikan bertujuan untuk mendapatkan informasi dari berbagai aspek yang berkaitan dengan pendidikan. Berbagai pendapat dari para ahli dapat disimpulkan bahwa tujuan evaluasi dalam pendidikan adalah untuk:

1. Mengetahui sejauh mana materi yang diajarkan dikuasai oleh peserta didik;
2. Mengetahui tingkat efisiensi dan efektivitas strategi pembelajaran yang digunakan mengetahui kesesuaian antara kemajuan prestasi peserta didik dengan program yang telah ditetapkan;

- 
3. Mengetahui kebermanfaatan materi pelajaran yang diberikan;
 4. Menentukan pemberian sertifikat keahlian. (Gronlund, 1981; Arifin, 1990).
 5. Selain itu evaluasi juga bertujuan untuk membantu pelaksana program agar tujuan yang direncanakan dapat dicapai secara efisien.¹⁶⁵

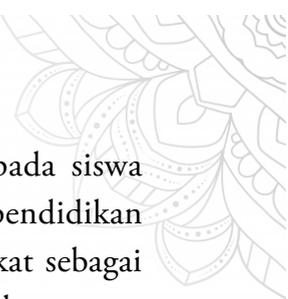
G. Dampak Peningkatan Mutu Pendidikan Nasional

Perbaikan kualitas pendidikan juga terus menerus dilakukan baik secara umum maupun dengan cara-cara yang baru. Hal tersebut lebih berfokus kembali setelah diamanatkan bahwa tujuan pendidikan nasional adalah meningkatkan mutu pendidikan nasional pada setiap jenjang pendidikan. Mutu merupakan suatu keadaan yang esensi dalam segala hal, termasuk dalam dunia pendidikan. Karena pendidikan di sekolah yang tidak bermutu lambat laun akan mati ditinggalkan pelanggannya dan kalah bersaing oleh penyelenggara pendidikan yang bermutu.

Mengingat esensinya masalah mutu, ditegaskan oleh Syafaruddin bahwa Konsep sekolah bermutu (unggul) perlu ada dalam konsep setiap kepala sekolah. Memandang mutu pendidikan tidak bisa serta merta hanya dilihat dari sisi mutu lulusannya saja, karena yang paling penting justru harus mempertanyakan bagaimana caranya meningkatkan mutu lulusan tersebut, hal yang dapat dan berpengaruh terhadap mutu lulusan adalah suatu proses dan Fasilitasfasilitas pendukungnya dalam upaya mencapai tujuan yang diharapkan.

Proses yang dimaksud tiada lain berupa layanan yang

¹⁶⁵. Zainal Arifin, *Evaluasi Instruksional: Prinsip, Teknik, dan Prosedur*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1990), hlm. 34.

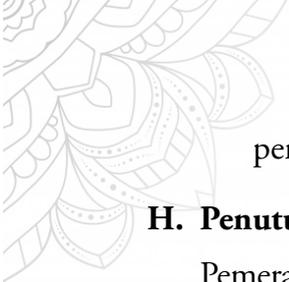


diberikan kepada pelanggan pendidikan, baik kepada siswa sebagai pelanggan utama yang menerima layanan pendidikan dan pembelajaran, maupun orang tua dan masyarakat sebagai pengguna hasil pendidikan. Dalam upaya mencapai lulusan yang bermutu tentu harus melalui tahap proses yang bermutu, yakni memberikan layanan pendidikan dengan mengerahkan segala sumberdaya sebagai pendukungnya, baik sumberdaya material maupun non material.¹⁶⁶ Dalam mewujudkan hal tersebut pemerintah bekerjasama dalam rangka membantu meningkatkan mutu pendidikan dasar dalam konteks *Decentralized Basic Education (DBE2)*

Dampak pelaksanaan program *Decentralized Basic Education (DBE2)* dalam meningkatkan mutu pendidikan dasar di kabupaten Nganjuk dapat dilihat dari Peningkatan Sumberdaya Manusia:

1. Munculnya Kreativitas siswa dalam proses pembelajaran di kelas.
2. Peningkatan Hasil Belajar Peserta Didik baik Secara akademik maupun non akademik.
3. Peningkatan kemampuan mengajar guru dan pretasi guru. Tercipta sistem sekolah berbasis gugus yang efektif dalam mendukung pengembangan metode pembelajaran berkesinambungan bagi guru.
4. Pengembangan jaringan gugus sekolah untuk menghubungkan sekolah dengan jaringan global.
5. Lapora mutu sekolah
6. Tersedianya sarana dan prasarana yang mendukung

¹⁶⁶. Ana Jauharul Islam, Evaluasi Dampak Peningkatan Mutu Pendidikan Dasar, *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol. 1, No. 6, hlm. 1096-1105.



pengembangan proses pembelajaran.¹⁶⁷

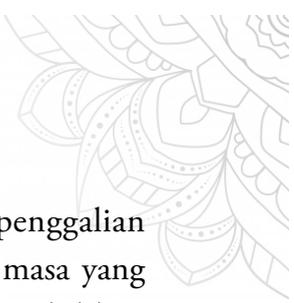
H. Penutup

Pemerataan pendidikan memiliki arti yang lebih menekankan bagaimana upaya yang dilakukan oleh pemerintah agar seluruh masyarakat dapat memperoleh hak yang sama di dalam mengakses pendidikan. Dengan kata lain, tidak ada perbedaan antara si miskin dan si kaya, demikian juga tidak terdapat perbedaan antara masyarakat kota dan masyarakat desa.

Wajib Belajar 9 Tahun merupakan salah satu program mewajibkan setiap warga negara untuk bersekolah selama 9 (sembilan) tahun pada jenjang pendidikan dasar, yaitu dari tingkat kelas 1 Sekolah Dasar (SD) atau Madrasah Ibtidaiyah (MI) hingga kelas 9 Sekolah Menengah Pertama (SMP) atau Madrasah Tsanawiyah (MTs). Ini ditujukan agar semua masyarakat Indonesia berhak mendapatkan pendidikan yang layak dan membantu menutaskan pendidikan.

Salah satu rasionalitas yang penting dari pelaksanaan otonomi daerah adalah untuk memperbaiki kinerja pemerintah kabupaten dan kota. Dengan adanya otonomi, kabupaten dan kota memiliki kewenangan untuk merumuskan kebijakan dan program pembangunan sesuai dengan aspirasi dan kebutuhan daerah. Pemerintah kabupaten dan kota diharapkan dapat menjadi lebih responsif dalam menanggapi berbagai masalah yang berkembang di daerahnya sehingga program- program pembangunan menjadi lebih efektif dalam menyelesaikan berbagai masalah yang ada di daerah. Apalagi otonomi daerah juga memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengalokasikan anggaran sesuai dengan

¹⁶⁷. Ana Jauharul Islam, *Evaluasi Dampak Peningkatan Mutu Pendidikan Dasar...*, hlm. 1099.



prioritas dan kebutuhan daerah.

Kebijakan *Link and match* dianggap sebagai penggalian kompetensi yang dibutuhkan oleh pasar kerja pada masa yang akan datang yang diharapkan paradigmaorientasi pendidikan lebih *demand minded* (kebutuhan pasar). Kebijakan *Link and match* terbagi menjadi dua sasaran, yaitu pada tingkat sekolah menengah, dan pada tingkat perguruan tinggi.



BAB X

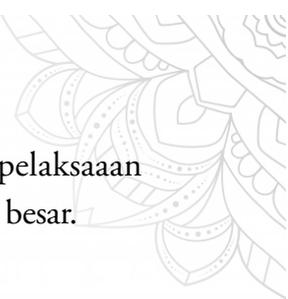
EVALUASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM



A. Latar Belakang

Dalam melaksanakan suatu program, tentunya dibutuhkan evaluasi, begitu pula dalam proses pelaksanaan kebijakan pendidikan. Karena hampir di setiap elemen-elemen pendidikan memiliki kekurangan yang perlu mendapatkan perbaikan. Mulai dari formulasi, implementasi, komunikasi, serta partisipasi masyarakat dalam kebijaksanaan pendidikan. Formulasi kebijakan pendidikan sebagai bagian dalam proses kebijakan pendidikan merupakan tahap yang paling krusial karena implementasi dan evaluasi kebijakan hanya dapat dilaksanakan apabila tahap formulasi kebijakan telah selesai.

Disamping itu, kegagalan suatu kebijakan atau program dalam mencapai tujuan-tujuannya sebagian besar bersumber pada ketidaksempurnaan pengelolaan tahap formulasi. Oleh karena itu pentingnya evaluasi sejak dini sejak dilakukan formulasi kebijakan akan mencegah terjadinya kegagalan dalam melaksanakan kebijakan. Evaluasi kebijakan pendidikan bertujuan untuk mengukur dan menilai tingkat keberhasilan pelaksanaan kriteria-kriteria yang telah ditetapkan. Selain itu, dengan diadakannya evaluasi akan dapat



diketahui dampak serta resiko yang dihadapi dalam pelaksanaan kebijakan sehingga menghalangi kegagalan yang lebih besar.

B. Evaluasi Kebijakan Pendidikan Islam

Dari segi bahasa evaluasi berasal dari bahasa Inggris ‘*evaluation*’ yang diserap dalam perbendaharaan istilah bahasa Indonesia dengan tujuan mempertahankan kata aslinya dengan sedikit penyesuaian lafal Indonesia menjadi ‘evaluasi’ yang dapat diartikan memberikan penilaian dengan membandingkan sesuatu hal dengan satuan tertentu sehingga bersifat kuantitatif.

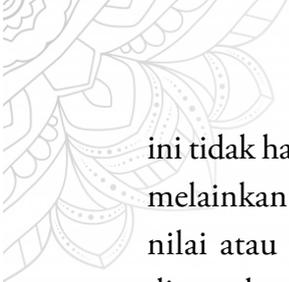
Pengertian evaluasi jika dikerucutkan berhubungan dengan hasil informasi mengenai nilai atau manfaat dari hasil kebijakan yang pada kenyataannya mempunyai nilai.¹⁶⁸ Evaluasi adalah aktivitas untuk mengetahui sejauh mana suatu program telah terlaksana atau belum terlaksana dan berhasil atau gagal sesuai dengan yang diharapkan atau tidak

Menurut Gilbert Sax yang dikutip dalam buku evaluasi pendidikan Islam karya Nurmawanti evaluasi adalah suatu proses menentukan keputusan tentang nilai yang didasarkan pada hasil berbagai pengamatan dari latar belakang orang yang mengevaluasi. Definisi tersebut lebih komprehensif karena evaluasi tersebut merupakan suatu proses menentukan keputusan tentang nilai dari sesuatu yang dinilai didasarkan pada hasil berbagai pengamatan dari latar belakang orang yang mengevaluasi.¹⁶⁹

Menurut Supandi, evaluasi merupakan upaya menganalisa nilai-nilai dari fakta-fakta suatu kebijakan. Sehingga dalam hal

¹⁶⁸. Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2012), hlm. 234.

¹⁶⁹. Nurmawanti, *Evaluasi Pendidikan Islam*, (Medan: Perdana Mulya Sarana, 2016), hlm. 35.



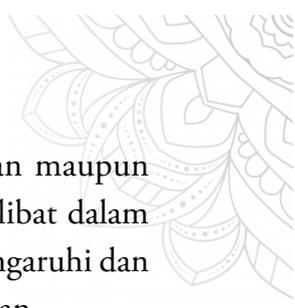
ini tidak hanya sekedar mengumpulkan fakta mengenai kebijakan, melainkan juga membuktikan fakta-fakta tersebut mempunyai nilai atau tidak jika dibandingkan dengan kriteria yang telah ditentukan. Jones mengartikan evaluasi kebijakan sebagai suatu kegiatan yang dirancang untuk menilai hasil-hasil dari program pemerintah yang dengan objek, teknik pengukuran dan metode analisisnya.

Menurut Stufflebeam, evaluasi berarti proses penggambaran, pencarian dan pemberian informasi yang bermanfaat dalam menentukan alternatif keputusan. Menurut Anderson, evaluasi merupakan proses yang menentukan hasil yang telah dicapai yang direncanakan untuk mendukung tercapainya tujuan.

Setelah mengetahui definisi evaluasi menurut beberapa pendapat diatas, penulis dapat menyimpulkan bahwa evaluasi merupakan suatu kegiatan yang dilakukan untuk menilai dana mengukur program dari semua aspek untuk mengetahui apakah program tersebut sudah terlaksanakan atau belum, sesuai dengan perencanaan dan harapan atau belum. Sedangkan pengertian kebijakan menurut Suharto kebijakan merupakan suatu ketetapan yang memuat prinsip-prinsip untuk mengarahkan cara bertindak yang dibuat secara terencana dan konsisten dalam mencapai tujuan tertentu.¹⁷⁰

Menurut Samodra Wibawa, kebijakan adalah sebagai suatu sistem yang memiliki tiga buah komponen yang berinteraksi secara timbal balik. Tiga komponen tersebut yaitu pelaku kebijakan, lingkungan kebijakan dan kebijakan publik itu sendiri. Tiga komponen ini saling mempengaruhi satu sama lain. Komponen-komponen itu dapat dijelaskan secara rinci:

¹⁷⁰. Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktik Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, (Bandung: Alfabeta, 2008), hlm. 7.

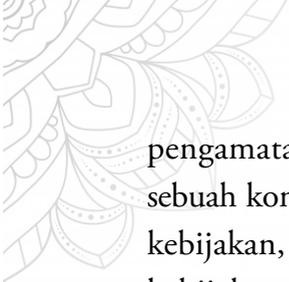


1. Pelaku kebijakan, yakni badan pemerintahan maupun orang atau lembaga nonpemerintah yang terlibat dalam pembuatan kebijakan. Mereka dapat mempengaruhi dan sekaligus terkena pengaruh dari suatu kebijakan.
2. Lingkungan kebijakan, yang dimaksud dengan lingkungan kebijakan bukannya orang-orang atau lembaga yang berada di sekitar dan mempengaruhi pemerintah selaku penentu akhir suatu kebijakan (mereka semua ini termasuk dalam kotak pelaku/ aktor kebijakan) melainkan lebih menunjukkan kepada bidang-bidang kehidupan masyarakat yang dapat atau perlu dipengaruhi oleh pelaku kebijakan.
3. Kebijakan publik, yaitu serangkaian pilihan tindakan pemerintah untuk menjawab tantangan (memecahkan masalah) kehidupan masyarakat.

Sedangkan evaluasi kebijakan berarti penilaian terhadap hasil program yang telah direncanakan dan dilaksanakan oleh pemerintah. Jadi pengertian evaluasi kebijakan pendidikan merupakan pengukuran atau penilaian terhadap program pemerintah yang terfokus dalam ranah kependidikan dalam segala aspek. Menurut Jones evaluasi kebijakan sebagai suatu kegiatan yang dirancang untuk menilai hasil-hasil dari program pemerintah yang dengan objek, teknik pengukuran dan metode analisisnya.¹⁷¹

Dari penjelasan di atas mengenai pengertian evaluasi, kebijakan, dan kebijakan pendidikan, maka bisa ditarik kesimpulan bahwa pengertian dari evaluasi kebijakan pendidikan adalah sebuah penilaian dan perbandingan yang dilakukan dengan hasil

¹⁷¹. Ali Imron, *Kebijaksanaan Pendidikan Di Indonesia, (Proses, Produk, dan Masa Depan)*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2012), hlm. 86-87.

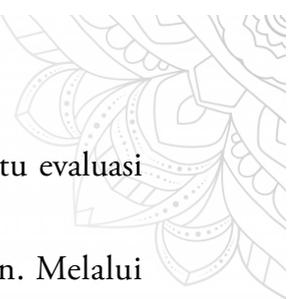


pengamatan secara terencana dan konsisten dalam tercapainya sebuah komponen kebijakan yaitu pelaku kebijakan, lingkungan kebijakan, dan kebijakan publik yang sesuai dengan ketetapan kebijakan pemerintah dalam bidang pendidikan yang secara kuantitatif dan dapat dipertanggungjawabkan.

C. Pentingnya Evaluasi

Seperti halnya setiap kegiatan yang dilakukan oleh manusia dan juga organisasi tertentu, selalunya memiliki tujuan dan maksud tertentu pula. Demikian juga dengan aktifitas evaluasi kebijakan dilakukan, juga memiliki maksud tertentu yaitu:

1. Mengetahui apakah hal-hal yang telah dirumuskan dalam formasi kebijakan tersebut dapat dilaksanakan atau tidak
2. Mengetahui apakah rumusan-rumusan kebijakan yang tertulis telah berhasil dilaksanakan atau belum
3. Mengetahui kelebihan dan kekurangan rumusan kebijakan dalam kaitannya dengan faktor kondisional dan situasional dimana kebijakan tersebut dilaksanakan
4. Mengetahui seberapa jauh suatu rumusan kebijakan telah dapat diimplimentasikan.
5. Mengetahui keberhasilan dan kekurangan pelaksanaan kebijakan
6. Mengetahui seberapa dampak yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan terhadap khalayak yang bermaksud
7. Mengetahui apak resiko-resiko yang telah diperhitungkan pada saat formulasi telah dapat diatasi dengan baik atau tidak
8. Mengetahui langkah-langkah yang dapat ditempuh dalam hal perbaikan kebijakan.

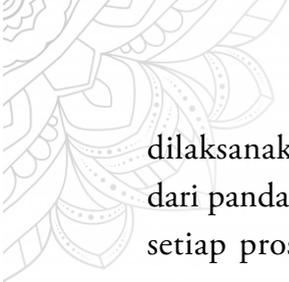


Demikian juga dengan tujuan dilakukannya suatu evaluasi pendidikan, adalah sebagai berikut:

1. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan. Melalui evaluasi maka dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijaksanaan
2. Mengukur tingkat efesiensi suatu kebijakan. Dengan evaluasi juga dapat diketahui berapa biaya dan manfaat darisuatu kebijakan
3. Mengukur tingkat keluaran (*outcome*) suatu kebijakan. Salah satu tuju evaluasi adalah mengukur berapa besar dan kualitas pengeluaran atau output dari suatu kebijakan.
4. Menukur dampak suatu kebijakan. Pada lebih lanjut, evaluasi ditujukan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan baik dampak positif maupun dampak negatif.
5. Untuk mengetahui apabila ada penyimpangan. evaluasi juga bertujuan untuk mengetahui adanya penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi, dengan cara membandingkan antara tujuan dan sasaran dengan pencapaian target.
6. Sebagai bahan masukan untuk kebijakan yang akan datang. Tujuan akhir dari evaluasi ini adalah untuk memberikan masukan bagi proses kebijakan ke depan agar menghasilkan kebijakan yang lebih baik lagi.

D. Klasifikasi dan Ragam Evaluasi Kebijakan Pendidikan

Evaluasi kebijakan pendidikan dapat digolongkan sesuai dengan dengan berbagai macam sudut tinjauan. Ditinjau dari segi waktu mengevaluasi, evaluasi kebijakan dapat digolongkan menjadi dua: *pertama*, berasal dari pandangan linier, evaluasi



dilaksanakan setelah implementasi kebijakan. *Kedua*, berasal dari pandangan komprehensif, evaluasi dilaksanakan di hampir setiap proses kebijakan. Evaluasi dilaksanakan baik pada saat perumusan, komunikasi, implementasi, partisipasi bahkan terhadap evaluasinya sendiri.¹⁷²

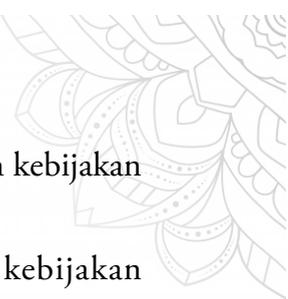
Ditinjau dari substansi evaluasi kebijakan pendidikan, dapat dibedakan menjadi: evaluasi kebijakan pendidikan dasar, evaluasi kebijakan pendidikan menengah dan evaluasi kebijakan pendidikan tinggi. Ditinjau dari periodisasi evaluasi, dibedakan menjadi evaluasi kebijakan pendidikan repelita keenam tahun pertama. Repelita keenam tahun kedua, repelita keenam tahun keempat, dan repelita keenam tahun terakhir.

Ditinjau dari kriteria evaluasi, dibedakan atas dua golongan, ialah evaluasi yang menggunakan kriterium. Kriterium di sini lazimnya berupa kriterium mengacu kepada yang sudah terstandar (*standar criterion reference*) dan kriterium yang dibuat berdasarkan acuan norma (*norm criterion reference*). Yang pertama berarti telah dibuat patokan secara nasional dan daerah-daerah yang melaksanakan kebijakan tersebut harus menjadikannya sebagai patokan. Sedangkan yang kedua lebih menunjuk kepada, apakah suatu daerah yang melaksanakan kebijakan tersebut, berada di bawah atau di atas rata-rata daerah-daerah secara nasional.¹⁷³

Ditinjau dari sasarannya, evaluasi kebijakan dapat dibedakan menjadi dua macam: ialah evaluasi proses dan evaluasi dampak. Yang dimaksud dengan evaluasi proses kebijakan pendidikan adalah evaluasi yang bermaksud mengetahui baik tidaknya proses kebijakan pendidikan, sedangkan evaluasi dampak bermaksud

¹⁷². Ali Imron, *Kebijaksanaan Pendidikan...*, hlm. 93.

¹⁷³. Ali Imron, *Kebijaksanaan Pendidikan...*, hlm. 94



mengetahui seberapa dampak yang ditimbulkan oleh kebijakan pendidikan terhadap masyarakat sarasannya.

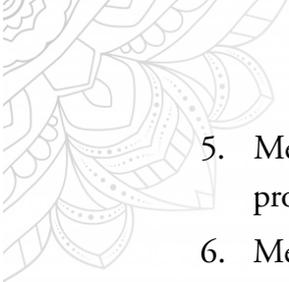
Ditinjau dari segi kontinuitasnya, evaluasi kebijakan pendidikan dapat dibedakan menjadi dua: evaluasi formatif dan sumatif. Evaluasi formatif dan sumatif mulai dilakukan ketika kebijakan program atau proyek mulai dilaksanakan (evaluasi formatif) dan sampai akhir pelaksanaannya program (evaluasi sumatif). Ada beberapa program evaluasi formatif yang sesuai dengan kebutuhan atau kontrak kerja evaluasi yaitu:

1. Untuk mengukur hasil pelaksanaan program secara periodik.
2. Untuk mengukur partisipan bergerak ke arah tujuan yang direncanakan.
3. Untuk mengukur apakah sumber-sumber telah dipergunakan sesuai dengan rencana.
4. Untuk menentukan koreksi apa yang harus dilakukan jika terjadi penyimpangan.¹⁷⁴

Evaluasi sumatif dilaksanakan pada akhir pelaksanaan program. Evaluasi ini mengukur kinerja akhir objek evaluasi. Evaluasi sumatif berupaya untuk mengukur indikator-indikator sebagai berikut:

1. Hasil dan pengaruh layanan atau intervensi program
2. Mengukur persepsi klien mengenai layanan intervensi program
3. Menentukan sukses keseluruhan pelaksanaan program
4. Menentukan apakan tujuan umum dan tujuan khusus program telah tercapai

¹⁷⁴. Muh. Firyal dan Widya Kurniati Mohi, *Studi Evaluasi Kebijakan: Evaluasi Beberapa Kebijakan di Indonesia*, (Gorontalo: Ideas Publishing, 2018), hlm. 9.

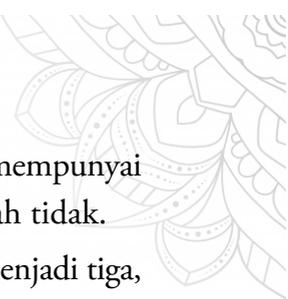
- 
5. Menentukan apakah klien mendapatkan manfaat dari program
 6. Menentukan komponen yang mana yang paling efektif dalam program
 7. Melakukan keluaran yang tidak diantisipasi dari program
 8. Menentukan cost dan benefit program
 9. Mengkomunikasikan temua evaluasi kepada para pemangku kepentingan.
 10. Menegambil keputusan apakah program harus dihentikan, dikembangkan, atau dilaksanakan ditempat lain.¹⁷⁵

Anderson (1979) menggolongkan evaluasi kebijakan menjadi 3 yaitu evaluasi impresionitis, evaluasi operasional dan evaluasi sistematis. Evaluasi-evaluasi yang dimaksudkan oleh Anderson adalah sebagai berikut:¹⁷⁶

1. Evaluasi kebijakan impresionitis adalah evaluasi yang didasarkan atas bukti-bukti yang bersifat anekdotal dan fragmentaris dan dipengaruhi oleh ideologi, kepentingan dan kriteria tertentu
2. Evaluasi kebijakan operasional adalah evaluasi yang diaksentuasikan pada masalah-masalah pelaksanaan kebijakan
3. Evaluasi kebijakan sistemik adalah evaluasi yang didesain secara sistematis. Evaluasi ini memperhatikan komponen sistem kebijakan secara keseluruhan, bersifat objektif dan apa adanya. Evaluasi ini menjangkau pada persoalan

¹⁷⁵. Muh. Firyal dan Widya Kurniati Mohi, *Studi Evaluasi Kebijakan: Evaluasi Beberapa Kebijakan...*, hlm. 54.

¹⁷⁶. Suharsimi Arikunto dan Cepi Safruddin A. J, *Evaluasi Program Pendidikan*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2009), hlm. 30.



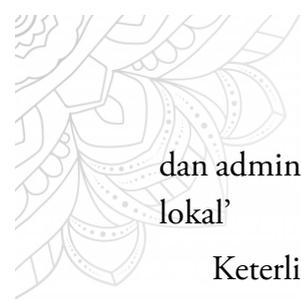
apakah suatu kebijakan mencapai tujuan serta mempunyai dampak sebagaimana yang diharapkan ataukah tidak.

Daun (1981) menggolongkan evaluasi kebijakan menjadi tiga, yaitu evaluasi semu (*pesudo evaluation*), evaluasi resmi (*formal evaluation*) dan evaluasi berdasarkan teori keputusan (*decision theoretic evaluation*).

1. Evaluasi kebijakan semua adalah evaluasi yang sekedar mempersoalkan alat-alat evaluasinya, dan tidak menyentuh sama sekali terhadap substansi yang dievaluasi. Evaluasi demikian, umumnya sekedar mempersoalkan apakah alat- alat evaluasi yang dipergunakan telah memenuhi persyaratan- persyaratan sebagai alat evaluasi yang baik.
2. Evaluasi kebijakan resmi adalah evaluasi yang di samping mempersoalkan validitas, reliabilitas dan fasilitas alat-alat evaluasi, juga sekaligus melihat substansi yang dievaluasi.
3. Informasi-informasi yang didapatkan dalam evaluasi formal ini dilihat keaslihan dan keandalannya dan substansi- substansi yang dievaluasi juga dilihat apakah telah sesuai dengan target- target yang telah ditetapkan ataukah belum.

Evaluasi berdasarkan teori keputusan, mengingat suatu keputusan didasarkan atas banyak kompromi dan bahkan konsesus, maka evaluasi kebijakan berdasarkan teori keputusan ini selain memperhatikan kesalihan dan kehandalan juga mempertimbangkan harga atau nilai bagi mereka yang terlibat dalam proses pembuatan keputusan.

Kemudian ada beberapa aktor dalam menentukan suatu evaluasi kebijakan pendidikan yaitu: Aktor resmi kebijakan pendidikan dan aktor tidak resmi. Yang termasuk aktor resmi adalah pembuat kebijakan (legislatif), pelaksanaan kebijakan (eksekutif)



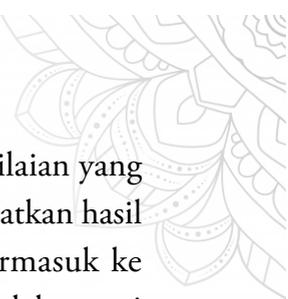
dan administrator dari tingkatan nasional sampai dengan tingkat lokal'

Keterlibatan pembuat dan pelaksana dalam evaluasi kebijakan ini bergantung kepada corak hubungan antara pembuat dan pelaksana kebijakan. Pada hubungan yang bersifat teknokratika, kewenangan pembuat kebijakan sangat besar dan bahkan hampir-hampir mutlak, evaluasi yang dilakukan oleh pembuat harus diterima oleh pelaksana. Sebaliknya pada hubungan yang bersifat swasta birokratis, keterlibatan pembuat kebijakan sangat kecil karena sebagian besar kewenangan evaluasi ini ada pada pelaksana. Bahkan hak kontrol atas pelaksanaan kebijakan ini sangat banyak ditentukan oleh pelaksana

Keterlibatan administrator dalam evaluasi kebijakan, umumnya berdasarkan kewenangan yang diberikan oleh pelaksana kebijakan. Pertanggungjawaban hasil evaluasi kebijakan secara formal dan legal ada di tangan administrator, baik keterlibatan pembuat, pelaksana, maupun administrator dalam evaluasi kebijakan umumnya berada di arena. Umumnya berkapasitas sebagai pribadi atau pemberi penilaian yang bersifat tidak normal.

Sementara itu, keterlibatan aktor-aktor kebijakan yang bersifat tidak normal umumnya berada di arena. Sebab, jika memang mereka bermaksud memberikan penilaian secara formal melalui gelanggang/ arena haruslah melalui aktor kebijakan formal. Dengan demikian, hasil penelitian tersebut akhirnya juga sampai kepada pelaksana. Dalam proses penilaian, tidak jarang antara aktor-aktor formal dan aktor non formal tersebut bekerja sama atau membentuk suatu forum.

Forum tersebut sengaja dibentuk dan dibuat dalam rangka memberikan penilaian menyeluruh terhadap kebijakan. Dengan

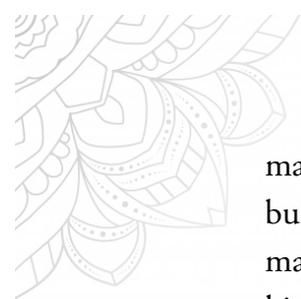


adanyanya forum tersebut akan didapatkan hasil penilaian yang berasal dari banyak varian pandangan, sehingga didapatkan hasil penilaian yang lebih komprehensif. Adapun yang termasuk ke dalam aktor-aktor non formal evaluasi kebijakan adalah partai politik, organisasi massa, kelompok perantara, mitra pelaksana kebijakan dan lain sebagainya.

E. Karakteristik dan Pendekatan Evaluasi Kebijakan Pendidikan Islam

Yang dimaksud dengan karakteristik adalah ciri khusus yang dimiliki oleh sesuatu, ciri tersebut tidak dimiliki oleh sesuatu yang lain selain itu. Dengan demikian, ciri khusus yang ada pada evaluasi kebijakan berbeda dengan ciri khusus yang ada pada evaluasi-evaluasi lainnya. Adapun ciri khusus evaluasi kebijakan tersebut adalah sebagai berikut:

1. Tidak bebas nilai, yang dimaksud dengan tidak bebas nilai adalah bahwa evaluasi kebijakan senantiasa menentukan harga dan nilai suatu kebijakan. Oleh karena itu masing-masing orang yang terlibat dalam proses kebijakan tersebut berbeda-beda dengan orientasi nilainya, maka cara mengevaluasi, unsur-unsur yang dievaluasi, serta harga dari suatu kebijakan dapat ditangkap berbeda-beda oleh mereka.
2. Berorientasi pada masalah, evaluasi kebijakan haruslah diaksentuasikan kepada masalah yang pernah dirumuskan atau diformulasikan. Apakah masalah yang diformulasikan telah terjawab secara memuaskan ataukah tidak.
3. Berorientasi pada masa lalu dan masa kini, orientasi pada masa lalu menunjukkan dengan jelas bahwa yang dievaluasi adalah sesuatu yang telah terjadi, dan bukan hal-hal yang



masih belum terjadi. Sesuatu yang telah dilaksanakan dan bukan hal-hal yang belum dilaksanakan. Orientasi pada masa kini juga menunjukkan dengan jelas, bahwa apa yang kini dilaksanakan senantiasa diperhatikandan bahkan menjadi pusat perhatian.

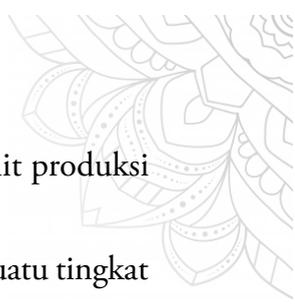
4. Berorientasi kepada dampak, inilah yang membedakannya dengan evaluasi jenis yang lain. Ada dua macam dampak dalam hal ini yaitu: dampak yang diharapkan dan dampak yang tidak diharapkan.

Menurut Lester dan Stewart dikutip dari Winamo, evaluasi kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tugas yang berbeda, tugas yang pertama adalah untuk menentukan konsekuensi-konsekuensi yang diakibatkan oleh suatu kebijakan dengan cara menggambarkan dampaknya. Sedangkan tugas kedua adalah menilai program kebijakann dengan pengukuran terlaksana atau belum terlaksana dan berhasil atau gagal berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya.¹⁷⁷

Dalam menghasilkan informasi mengenai kinerja kebijakan, analisis menggunakan tipe kriteria yang berbeda untuk menganalisis hasil kebijakan. Kriteria evaluasi hasil kebijakan sebagai berikut:

1. Efektifitas berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil yang diharapkan atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan
2. Efisiensi berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan efektifitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi adalah hubungan antara efektifitas dan usaha yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter, efisiensi biasanya

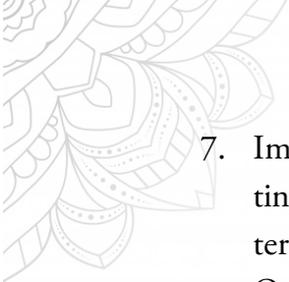
¹⁷⁷. Digilib.unila.ac.id.pdf. diakses pada tanggal 9 Desember 2019



ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produksi atau layanan.

3. Kecukupan berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektifitas memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan.
4. Pemerataan atau kesamaan erat hubungannya dengan rasionalitas legal dan sosial dan merujuk pada distribusi akibat usaha antara kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada pemerataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usahnay distribusi secara adil.
5. Responsivitas berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok masyarakat tertentu. Kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua kriteria lainnya yaitu efektivitas, efisiensi, kecukupan pemerataan dianggap masih gagal jika belum menanggapi terhadap kebutuhan aktual dari suatu kelompok yang semestinya diuntungkan dari adanya suatu kebijakan.
6. Ketetapan erat berhubungan dengan rasionalitas substantif karena pertanyaan tentang ketetapan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersamaan. Kriteria ketetapan cenderung menganalisis mengenai manfaat dari suatu kebijakan terhadap kelompok sasaran.¹⁷⁸

¹⁷⁸. W. N. Dun, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, (Yogyakarta: Gajah Mada

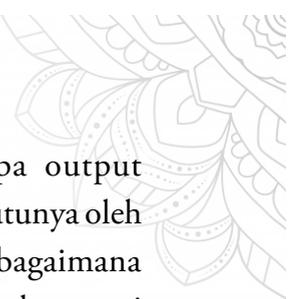
- 
7. Implementasi kebijakan pendidikan berada di tingkat-tingkat nasional wilayah dan daerah. Maka, disetiap tingkat tersebut evaluasi kebijakan pendidikan dilaksanakan. Organisasi pendidikan yang secara hirarkis mulai dari tingkat atas sampai dengan tingkat bawah, sama-sama mengadakan evaluasi atas kebijakan-kebijakan yang dibuat masing-masing.

Apa saja yang dievaluasi sangat bergantung pada pendekatan yang dipakai, menurut pendekatan input, keberhasilan belumnya kebijakan banyak ditentukan oleh inputnya. Inputnya pendidikan yang heterogen haruslah dilihat satu persatu sebagai penyebab berhasil tidaknya pendidikan, bermutu tidaknya lulusan pendidikan. Input pendidikan memang tidak boleh dianggap sama, meskipun mereka sama-sama anak-anak, sama-sama manusia tetapi haruslah dikui bahwa mereka mempunyai potensi bawaan, latar belakang keluarga, status sosial ekonomi, lingkungan pergaulan, kekuatan tubuh, dan kondisi kesehatan yang berbeda

Menurut pendekatan tranformasi atau proses, implementasi kebijakan pendidikan bergantung pada komponen-komponen transformasi yang ada di lembaga pendidikan yaitu: guru, alat, saran prasarana, biaya, pegawai, teknisi yang ada di lembaga pendidikan, ttingkat keterlibatan siswa didalamnya dan faktor-faktor administrasi, apakah mereka berinteraksi secara maksimal, intensif dan saling kondusif ataukah tidak, menentukan keberhasilan implementasi kebijakan pendidikan. Oleh karena itu, evaluasi kebijakannya jug atertuju pada komponen dan proses transformasi tersebut.

Sedangkan menurut pendekatan output bahwa implementasi

University Press, 2016), hlm. 124.



kebijakan pendidikan berkenaan dengan seberapa output pendidikan yang telah terserap dengan baik, diakui mutunya oleh masyarakat serta mau belajar sepanjang hayatnya sebagaimana misi hampir setiap usaha pendidikan. Oleh karena itu, aksentuasi evaluasi kebijakan pendidikan menurut pendekatan ini haruslah tertuju kepada keluaran pendidikan

Berdasarkan ketiga pendekatan tersebut, dapat dibuat pendekatan baru sebagai konvergensi atas pendekatan-pendekatan yang ekstrim tersebut. Pendekatan baru ini, dalam mengevaluasi kebijakan pendidikan selain tertuju kepada inputnya juga tertuju kepada proses dan outputnya.

F. Identifikasi Problem Evaluasi Kebijakan Pendidikan Islam

Dalam pelaksanaan evaluasi kebijakan, tidak terlepas dari masalah- masalah yang sering terjadi pada saat pelaksanaan evaluasi, diantaranya:

1. Apabila tujuan kebijakan tersebut tidak jelas, ketidakjelasan dapat disebabkan oleh adanya kompromi yang dipaksakan yang terjadi pada langkah pertama pembuatan kebijakan.
2. Cepatnya perkembangan masyarakat, perkembangan masyarakat ini dianggap masalah karena dapat menyulitkan evaluasi kebijakan karena jika masalah pada masa ini diselesaikan maka sudah tidak relevan dengan masa yang akan datang yang pasti diikuti dengan masalah yang baru.
3. Ketidakjelasan masalah, hal ini berkaitan dengan sumber dan gejala masalah dimana beberapa pihak mengasumsikan sumber dan gejala masalah sesuai dengan pandangannya, sehingga sumber dan gejala masalah dianggap tidak jelas

Adanya hubungan masalah satu dengan yang lainnya



yang membutuhkan pemecahan yang sama.

Subjektifitas masalah, dalam hal ini dilihat dari sudut pandang orang satu dengan yang lain dimana mereka mempunyai persepsi yang berbeda mengenai masalah kebijakan.¹⁷⁹

G. Penutup

Evaluasi kebijakan pendidikan adalah sebuah penilaian dan perbandingan yang dilakukan dengan hasil pengamatan secara terencana dan konsisten dalam tercapainya sebuah komponen kebijakan yaitu pelaku kebijakan, lingkungan kebijakan, dan kebijakan publik yang sesuai dengan ketetapan kebijakan pemerintah dalam bidang pendidikan yang secara kuantitatif dan dapat dipertanggungjawabkan.

Adapun beberapa karakteristik evaluasi kebijakan antara lain:

1. Tidak bebas nilai
2. Berorientasi pada masalah
3. Masa lalu dan masa kini
4. Berorientasi kepada dampak.

Kemudian di dalam setiap program termasuk evaluasi kebijakan pastilah terdapat masalah-masalah yang mengiringi jalannya suatu program. Masalah-masalah yang terdapat pada evaluasi kebijakan salah satunya adalah subjektifitas masalah. Hal ini dilihat dari sudut pandang orang satu dengan yang lain dimana mereka mempunyai apersepsi yang berbeda mengenai masalah kebijakan.

¹⁷⁹ Ali Imran, *Kebijaksanaan Pendidikan...*, hlm. 94-95.



BAB XI

ANALISIS KEBIJAKAN GURU DAN DOSEN

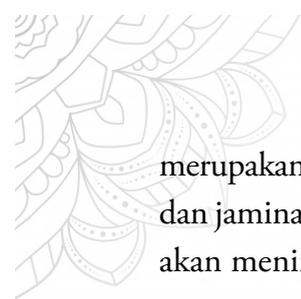


A. Pendahuluan

Pada dasarnya pendidikan memang laksana eksperimen yang tidak pernah selesai sampai kapanpun, dikatakan demikian, karena pendidikan merupakan bagian dari kebudayaan dan peradaban manusia yang terus berkembang. Berbagai usaha telah dilakukan untuk meningkatkan mutu pendidikan nasional, antara lain melalui berbagai training dan peningkatan kompetensi guru, pengadaan buku dan alat pembelajaran, perbaikan sarana dan prasarana pendidikan dan peningkatan mutu manajemen sekolah. Disamping itu, upaya dan kebijakanpun secara intensif dilakukan pemerintah dalam upaya melakukan perbaikan-perbaikan, baik menyangkut sistem, pola penyelenggaraan, fasilitas, peningkatan kualitas guru dan komponen-komponen pendidikan lainnya, dengan tujuan melahirkan pendidikan yang berkualitas, mampu menjawab berbagai perkembangan zaman sebagai dampak dari majunya perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.¹⁸⁰

Kehadiran UU No.14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen

¹⁸⁰. H.M. Hasbullah, *Kebijakan Pendidikan: Dalam Perspektif Teori, Aplikasi, dan Kondisi Objektif Pendidikan di Indonesia*, (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2015), hlm. 4.



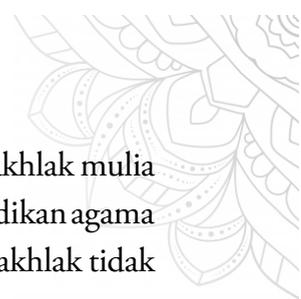
merupakan sebuah landasan kuat bagi peningkatan profesionalisme dan jaminan akan kesejahteraan para pendidik, sehingga akhirnya akan meningkatkan kualitas penyelenggaraan pendidikan.

Pelaksanaan semua ketentuan dalam UU tersebut diharapkan dapat mendukung segala upaya untuk memecahkan masalah pendidikan terutama dalam ranah kependidikan Islam, yang pada gilirannya akan dapat memberikan sumbangan yang signifikan terhadap persoalan- persoalan makro bangsa ini. Berdasarkan latar belakang permasalahan di atas maka perlu dilakukan analisa melalui tulisan dengan judul “Analisis Kebijakan Guru dan Dosen”.

B. Kebijakan Pendidikan Karakter

Upaya dalam mengatasi kemerosotan karakter yang ada di Indonesia, pemerintah mengeluarkan kebijakan mengenai pendidikan karakter yang diintegrasikan kepada setiap mata pelajaran. Upaya ini dilakukan atas dasar adanya kekuatan yang mendukung yaitu: yang telah dituangkan dalam Sistem Pendidikan Nasional UU No. 2/89 Bab II pasal 4 yaitu untuk mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya, dalam artian menjadikan manusia yang beriman dan betakwa kepada Tuhanyang Maha Esadan berbudi pekerti luhur, memiliki pengegtahuan dan keterampilan, kesehatan jasmani dan rohani, kepribadian yang mantap dan mandiri serta rasa tanggung jawab kemasyarakatan dan kebangsaan. Terdapat juga pada undang-undang lain yaitu:

1. TAP MPR No. X/MPR/1998 tentang pokok-pokok reformasi pembangunan pada Bab IV huruf D
 - a. Butir 1 F: Peningkatan Akhlak mulia dan budi pekerti luhur dilaksanakan melalui pendidikan budi pekerti di sekolah.

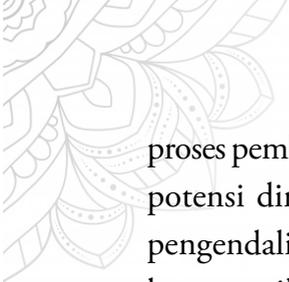


- b. Butir 2 H: Meningkatkan pembangunan akhlak mulia dan moral luhur masyarakat melalui pendidikan agama untuk mencegah/menangkal tumbuhnya akhlak tidak terpuji.
2. TAP MPR No. IV/MPR/1999 tentang GBHN Bab IV huruf D mengenai agama butir 1:
 - a. Menetapkan fungsi, peran, dan kedudukan agama sebagai landasan moral, spiritual, dan etika dalam penyelenggaraan neegara. Perundang-undangan tidak bertentangan dengan moral agama.
 - b. Meningkatkan jaminan kesejahteraan tenaga kependidikan sehingga mampu berfungsi secara optimal terutama dalam meningkatkan pendidikan watak dan budi pekerti agar dapat mengembalikan wibawa lembaga dan tenaga.¹⁸¹

Pendidikan karakter merupakan salah satu peran lembaga pendidikan untuk membina generasi muda bangsa agar berperilaku baik dan benar sesuai dengan norma yang berlaku dalam masyarakat. Untuk menghasilkan generasi muda berkarakter sebagaimana dicita-citakan bersama maka peran pendidikan bagi anak usia dini sangat penting sebagai peletak dasar pembentukan diri. Sebagian besar pendidik baik guru maupun orang tua kurang menyadari alasan mendasar dari pendidikan karakter usia dini yang juga disebut sebagai usia emas (*the golden age*).

Sebagaimana amanat Undang-Undang Pendidikan Nasional No. 20 Tahun 2003 mendefinisikan bahwa pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan

¹⁸¹. Sam M Chan dan Tuti T. Sam, *Kebijakan Pendidikan Era Otonomi Daerah*, (Jakarta: Raja Gafindo Persada, 2009), hlm. 25-26.



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. Melihat dari definisi ini maka jelas tercantum mengenai hakikat pendidikan yang juga menekankan pencapaian pada pembentukan karakter peserta didik. Hal ini hendaknya menjadi acuan pendidikan baik yang berlangsung di sekolah, keluarga, maupun masyarakat.

Pemerintah mengeluarkan kebijakan pendidikan berbasis karakter sejak dini untuk mewujudkan masyarakat yang cerdas dalam berpikir dan berperilaku. Hal itu tercantum dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 58 tahun 2009 tentang Standar Pendidikan Anak Usia Dini dan sudah memasukkan nilai-nilai pembentuk karakter yang menjadi prioritas.¹⁸² Pemberlakuan kebijakan pendidikan dalam kurikulum berbasis karakter didasari oleh penghayatan bahwa pendidikan karakter perlu diberikan di semua jenjang pendidikan. Situasi lain yang juga turut mendorong pemberlakuan kurikulum berbasis karakter ialah adanya degradasi moral bangsa dimulai dari perilaku para pemimpin bangsa, para wakil rakyat sampai ke lapisan masyarakat.

C. Undang-undang Guru dan Dosen

Dalam manajemen, pendidikan nasional merupakan keseluruhan strategi untuk mencapai atau mewujudkan visi dan misi pendidikan nasional. Dalam upaya meningkatkan kinerja pendidikan nasional, diperlukan reformasi menyeluruh yang telah dimulai dengan kebijakan desentralisasi dan otonomi pendidikan

¹⁸². Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 58 tahun 2009 tentang Standar Pendidikan Anak Usia Dini.

sebagai bagian dari reformasi politik pemerintahan.¹⁸³

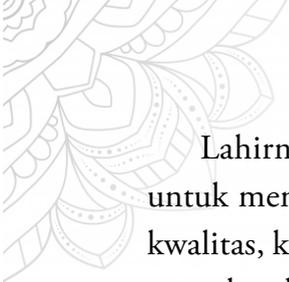
Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan bahwa tujuan nasional adalah untuk melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi, dan keadilan sosial. Untuk mewujudkan tujuan nasional tersebut, pendidikan merupakan factor yang sangat menentukan.

Pada pasal 31 undang-undang dasar 1945 pun mengamanatkan beberapa hal yakni, setiap warga negara berhak dan wajib mendapat pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya, negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran APBD untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.¹⁸⁴ Pengelolaan dan pengalokasian dana pendidikan sebesar 20% APBD ini dialokasikan untuk penyelenggaraan pendidikan dengan harapan meningkatnya mutu pendidikan di Indonesia, terutama mutu tenaga pendidik baik guru maupun dosen. Baik dari segi kualitas kemampuan pun tingkat kesejahteraannya.

Dalam UU Sisdiknas tahun 2003 pada Bab XI Pasal 39 dan Pasal 44 memaparkan mengenai ketentuan kualifikasi, promosi, penghargaan dan sertifikasi bagi pendidik. Kehadiran UU No.14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen merupakan sebuah landasan kuat bagi peningkatan profesionalisme dan jaminan akan kesejahteraan para pendidik, sehingga akhirnya akan meningkatkan kualitas penyelenggaraan pendidikan.

¹⁸³. Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2014), hlm. 32.

¹⁸⁴. Lampiran Undang-Undang Guru dan Dosen No. 14 Tahun 2005.

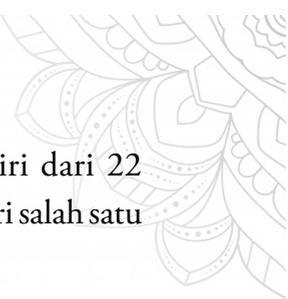


Lahirnya undang-undang guru dan dosen juga bertujuan untuk memperbaiki sistem pendidikan nasional, baik dari segi kualitas, kuantitas. Undang-undang no.14 tahun 2005 tentang guru dan dosen ini memamparkan bahwasanya baik Guru maupun Dosen wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani.

Selain itu, perlu juga diperhatikan upaya-upaya memaksimalkan fungsi dan peran strategi guru dan dosen yang meliputi penegakan hak dan kewajiban guru dan dosen sebagai tenaga professional, pembinaan dan pengembangan profesi guru dan dosen, perlindungan hukum, perlindungan profesi, serta perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja. Pengakuan kedudukan guru dan dosen sebagai tenaga professional merupakan bagian dari pembaruan sistem pendidikan nasional yang pelaksanaannya bagian dari pembaharuan sistem pendidikan nasional yang pelaksanaannya memperhatikan berbagai ketentuan perundang-undangan di bidang pendidikan, kepegawaian, ketenagakerjaan, keuangan, dan pemerintah daerah. Sehubungan dengan hal itu, diperlukan pengaturan tentang kedudukan guru dan dosen sebagai tenaga professional dalam suatu Undang-Undang tentang Guru dan Dosen.

D. Teori Kebijakan Guru dan Dosen

Sebagai upaya untuk meningkatkan mutu sumber daya manusia dan mengejar ketertinggalan di segala aspek kehidupan dan menyesuaikan dengan perubahan global dan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi, bangsa Indonesia melalui DPR dan Presiden pada tanggal 11 Juni 2003 telah mengesahkan Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional yang baru, sebagai pengganti Undang-undang Sisdiknas Nomor 2 Tahun 1998. Undang-



undang Sisdiknas Nomor 20 tahun 2003 yang terdiri dari 22 Bab dan 77 pasal tersebut merupakan perwujudan dari salah satu tuntutan reformasi yang marak sejak tahun 1998.

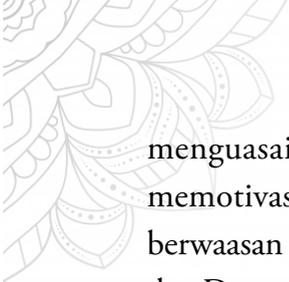
Perubahan mendasar yang dituangkan dalam UU Sisdiknas yang baru tersebut antara lain adalah diusungnya prinsip demokratisasi, desentralisasi pendidikan, kesetaraan, keseimbangan, serta adanya keterlibatan dan peran aktif masyarakat dalam pendidikan.¹⁸⁵

Dalam Bab XI pasal 39 sampai pasal 44 dijelaskan bahwa tugas pendidik pada intinya adalah melaksanakan pembelajaran dan tenaga kependidikan bertugas dalam kegiatan administrasi. Selanjutnya dijelaskan pula mengenai hak dan kewajiban dari pendidik dan tenaga kependidikan. Pendidik dan tenaga kependidikan di sini ditempatkan berdasarkan kebutuhan satuan pendidikan formal melihat dari kebutuhan daerah dimana di sini pemerintah memfasilitasi segala keperluan dari pendidik dan tenaga kependidikan. Selain itu dalam hal ini dipaparkan juga mengenai ketentuan *kualifikasi, promosi, penghargaan, dan sertifikasi* bagi pendidik (Guru). Maka hal ini menimbulkan Peraturan Pemerintah berupa Undang-Undang bagi Guru dan Dosen (Tenaga pendidik).

E. Formulasi Kebijakan Guru dan Dosen.

Dalam berbagai penelitian pendidik merupakan factor yang paling inti dalam memacu kualitas pendidikan, sehingga peningkatan kualitas profesi pendidik adalah sebuah keniscayaan. Pendidik yang professional memiliki seperangkat kompetensi yang dipersyaratkan untuk menopang tugas dan fungsinya sebagai pendidik. Pendidik professional tidak hanya sekedar mampu

¹⁸⁵ Kunandar, *Guru Professional Implementasi Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) dan Sukses dalam Sertifikasi Guru*, (Jakarta: Rajawali Press. 2007), hlm. 265.



menguasai bidang ilmu, bahan ajar, metode, tapi juga harus memotivasi peserta didik, memiliki kecakapan yang tinggi dan berwaasan luas.¹⁸⁶ Kompetensi yang dipersyaratkan terhadap Guru dan Dosen dalam UU No. 14 Tahun 2005 yakni:¹⁸⁷

1. Kompetensi Pedagogik

Kompetensi pedagogik yakni kemampuan pendidik dalam mengelola pembelajaran.

2. Kompetensi Kepribadian

Kompetensi kepribadian yang harus dimiliki oleh guru dan dosen yakni kepribadian yang mantap, berakhlak mulia, arif, berwibawa dan mampu menjadi teladan.

3. Kompetensi Sosial

Kemampuan guru untuk berkomunikasi dan berinteraksi secara efektif dan efisien dengan peserta didik, sesama guru, orang tua wali dan masyarakat sekitar.

4. Kompetensi Profesional

Kompetensi profesional ialah kemampuan penguasaan materi pelajaran secara luas dan mendalam.

UU Guru dan Dosen terdiri dari 84 pasal. Secara garis besar, isi dari UU ini dapat dibagi dalam beberapa bagian.¹⁸⁸

1. Pertama, pasal-pasal yang membahas tentang penjelasan umum (7 pasal) yang terdiri dari:

- a. Ketentuan Umum,

¹⁸⁶. Ace Suryadi, *Pendidikan Indonesia Menuju 2005*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2014), hlm. 88.

¹⁸⁷. Fitri Mulyani, Konsep Kompetensi Guru dalam UU No. 14/2005 Tentang Guru dan Dosen, *Jurnal Pendidikan Universitas Garut*, Vol. 03. No. 01: 2009.

¹⁸⁸. Nanang Fatah, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2012), hlm. 179.



- b. Kedudukan, Fungsi, dan Tujuan, dan
 - c. Prinsip Profesionalitas.
2. Kedua, pasal-pasal yang membahas tentang guru (37 pasal) yang terdiri dari:
- a. Kualifikasi, Kompetensi, dan Sertifikasi,
 - b. Hak dan Kewajiban,
 - c. Wajib Kerja dan Ikatan Dinas,
 - d. Pengangkatan, Penempatan, Pemindahan, dan Pemberhentian,
 - e. Pembinaan dan Pengembangan,
 - f. Penghargaan,
 - g. Perlindungan,
 - h. Cuti, dan
 - i. Organisasi Profesi.
3. Ketiga, pasal-pasal yang membahas tentang dosen (32 pasal) yang terdiri dari:
- a. Kualifikasi, Kompetensi, Sertifikasi, dan Jabatan Akademik,
 - b. Hak dan Kewajiban Dosen
 - c. Wajib Kerja dan Ikatan Dinas,
 - d. Pengangkatan, Penempatan, Pemindahan, dan Pemberhentian,
 - e. Pembinaan dan Pengembangan,
 - f. Penghargaan,
 - g. Perlindungan, dan
 - h. Cuti.

- 
4. Keempat, pasal-pasal yang membahas tentang sanksi-sanksi (3 pasal).
 5. Kelima, bagian akhir yang terdiri dari Ketentuan Peralihan dan Ketentuan
 6. Penutup (5 Pasal).

Dari seluruh pasal tersebut di atas pada umumnya mengacu pada penciptaan Guru dan Dosen Profesional dengan kesejahteraan yang lebih baik tanpa melupakan hak dan kewajibannya.

F. Implementasi Kebijakan Pendidikan Guru dan Dosen

Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen menyebutkan bahwa, yang dimaksud dengan guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah. Kedudukan guru sebagai tenaga profesional berfungsi untuk meningkatkan martabat serta dituntut mampu melaksanakan sistem pendidikan nasional dan mewujudkan tujuan nasional, berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap dan kreatif.¹⁸⁹

Peningkatan kualitas guru disamping untuk meningkatkan kompetensinya, sehingga layak untuk menjadi guru yang profesional, juga dimaksudkan agar guru yang bersangkutan dapat mengikuti uji sertifikasi setelah memperoleh ijazah S1/D4 serta mengikuti pendidikan profesi. Pemberian bantuan biaya pendidikan untuk meningkatkan kualitas bagi guru-guru SD dan

¹⁸⁹. *Ibid.* hlm. 180



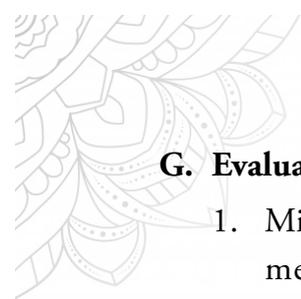
SMP dengan pertama kali dilakukan menggunakan dana APBNP tahun 2006 merupakan salah satu wujud implementasi UUGD.

Berkaitan dengan masalah tambahan, UU No. 14 Tahun 2005 mengamanatkan bahwa “masalah tambahan merupakan tambahan kesejahteraan yang diperoleh dalam bentuk tunjangan pendidikan, asuransi pendidikan, beasiswa, dan penghargaan bagi guru, serta kemudahan untuk memperoleh pendidikan bagi putra dan putri guru, pelayanan kesehatan, atau bentuk kesejahteraan lain”. Salah satu bentuk masalah tambahan yang diprogramkan adalah pemberian penghargaan akhir masa bakti bagi guru-guru dan juga pemberian beasiswa pendidikan bagi putra putri guru yang berprestasi/berdedikasi tinggi. Sampai sekarang ini, untuk memperoleh haknya sebagai tenaga profesional yang dihargai, seorang guru harus menunggu lama dan berkepanjangan.

Semua cerminan dari rendahnya penghargaan pemerintah terhadap guru, perjalanan panjang kaum guru dan PGRI akhirnya mungkin akan sampai pada ujungnya. Dengan harapan optimis kita menyambut UU Guru dan Dosen, yang katanya untuk mensejahterakan kehidupan kaum guru berdasarkan profesionalisme dan kualitas, dengan kesejahteraan yang berbeda bergantung sertifikasi yang guru miliki.

Di dalam UU Guru tersebut dijelaskan bahwa guru wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi dan profesi keguruan, serta sertifikasi profesi. Kualifikasi akademik dipenuhi dengan ijazah S-1 dan D-4, sedangkan kompetensi profesi diperoleh lewat pendidikan profesi minimal 40 SKS.¹⁹⁰

¹⁹⁰. *Ibid.* hlm. 181



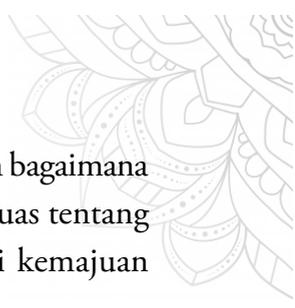
G. Evaluasi Kebijakan Guru dan Dosen

1. Minimnya anggaran dana untuk pelaksanaan sertifikasi menyebabkan proses sertifikasi sering mengalami masalah teknis, seperti terbatasnya dana bagi assessor atau penundaan pelaksanaan sertifikasi.
2. Dalam rangka sertifikasi pendidik, masih banyak ditemukan kesulitan-kesulitan dalam segi teknis pelaksanaan baik bagi guru maupun pelaksana sertifikasi sendiri. Antara lain:
3. Para guru saat ini banyak kesulitan mengumpulkan bukti-bukti Dokumen Portofolio yang dipersyaratkan, ini dikarenakan beberapa hal diantaranya adalah banyak yang tidak disiplin menyimpan arsip-arsip SK, pengalaman organisasi termasuk piagam-piagam penghargaan (sertifikat).
4. Penilaian yang bersifat subjektif, yang hanya disandarkan pada penilaian portfolio bukan pada keadaan sebenarnya.
5. Tidak dimuatnya pasal yang mengatur eksistensi Guru swasta sehingga UU ini seperti memperlihatkan perbedaan kedudukan dan hak mendapatkan kesejahteraan antara Guru swasta dan Guru PNS, sebagaimana dijelaskan dalam Pasal 15 ayat (2) yang berbunyi:

“Guru yang diangkat oleh satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau Pemerintah Daerah diberi gaji sesuai dengan peraturan perundang-undangan ini.”

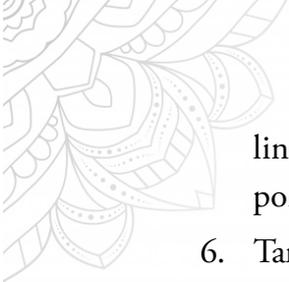
Dalam hal ini terdapat beberapa tantangan yang harus dihadapi pemerintah:¹⁹¹

¹⁹¹. E Mulyasa, *Standar Kompetensi dan Sertifikasi Guru*, (Bandung: Remaja



1. Tantangan yang utama bagi semua pihak adalah bagaimana sama-sama memberikan kepada masyarakat luas tentang arti pentingnya pendidikan sebagai investasi kemajuan bangsa.
2. Tantangan lainnya adalah pembenahan mental korup di setiap institusi agar apa yang akan dilakukan sesuai dengan jalurnya dan memenuhi rasa keadilan. Apalagi pada awal tahun depan pemerintah tekah memprogramkan anggaran 20% bagi pendidikan.
3. Seperti yang disebutkan dalam UU Guru dan Dosen (pasal 82 ayat 2) mewajibkan guru yang belum memiliki kualifikasi akademik dan sertifikat pendidik untuk memenuhinya paling lama 10 tahun sejak berlakunya undang-undang ini. Maka tantangan selanjutnya adalah apakah setiap guru yang kini belum memenuhi kualifikasi akademik mampu untuk membiayai pendidikannya ke jenjang minimal (S1) sementara taraf kesejahteraannya sendiri belum terpenuhi.
4. Dalam hal sertifikasi tenaga pendidik, mungkin akan muncul persoalan dengan pelaksanaan Program Akta IV yang dilaksanakan dalam rangka mendapatkan sertifikat guru. Jika Program Akta IV tidak disamakan dengan Sertifikat Pendidik maka tantangan terbesar adalah bagaimana nasib guru yang sudah memiliki sertifikat Akta 4. Apakah diharuskan mengikuti program baru atau diadakan penyeteraan.
5. Tantangan bagi Guru untuk dapat aktif berpartisipasi dalam setiap kegiatan di sekolah, kepanitiaan, seminar dan

Rosdakarya, 2007), hlm. 208.



lingkungan masyarakat demi memenuhi persyaratan portfolio bagi Guru untuk dapat lulus dalam sertifikasi.

6. Tantangan bagi pemerintah untuk dapat mengangkat guru honorer, kontrak dan guru bantu yang telah mengabdikan bertahun-tahun untuk dapat diangkat menjadi PNS.
7. Tantangan lainnya bagi pemerintah adalah membuat UU/ PP dalam rangka mengatur hak, kedudukan, kewajiban, kesejahteraan, keikutsertaan Guru swasta dalam sertifikasi.

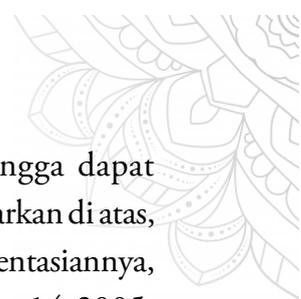
H. Rekomendasi

Sebagai sebuah profesi, guru memang sudah selayaknya memiliki payung hukum tersendiri sehingga mendapatkan perlakuan yang layak dari berbagai pihak. UU Guru dan Dosen yang diberlakukan kini, memiliki kekuatan dan kelemahan tersendiri. Dari analisis SWOT yang ditampilkan sederhana di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa ternyata dalam teknis pelaksanaannya beberapa pasal yang mengatur tersebut di atas mengalami hambatan dan kendala baik teknis maupun teoritis.¹⁹²

Dengan melihat kekuatan yang dimiliki diharapkan UU ini dapat memotivasi dan memberikan nilai lebih bagi perbaikan pendidikan di Indonesia. Selanjutnya dengan menangkap peluang dengan cermat dan menganggap bahwa hambatan yang mengancam dapat dijadikan pelajaran dan sumbangsih untuk tetap melangkah tentunya dengan memperhatikan rambu-rambu yang ada.

Hendaknya Pemerintah mensosialisasikan tentang Undang-Undang No. 14 Bagi Guru dan Dosen keseluruh daerah agar

¹⁹². M Yamin, *Menggugat Pendidikan Indonesia*, (Yogyakarta: Ar-ruz Media, 2009), hlm. 287.



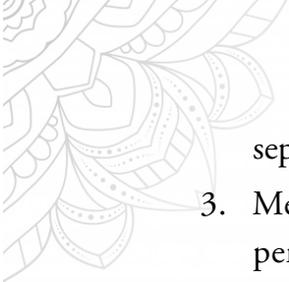
pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik. Sehingga dapat diminimalisir beberapa kekurangan yang telah dipaparkan di atas, diantaranya adalah UU Guru dan Dosen lemah implementasiannya, masih banyak Guru-Dosen tak tahu esensi UU No. 14 2005, terjadinya diskriminatif, banyak aturan yang menyebabkan sebagian guru tidak memperoleh haknya karena aturan tersebut hanya mengatur guru-guru dalam jabatan struktural dan UU No. 14 2005.

Semua pihak berharap dengan adanya UUD Guru dan Dosen ini menjadikan guru berada pada tempat yang layak dan terus termotivasi untuk bersaing dikancah internasional dalam mewujudkan cita-cita bangsa dalam mewujudkan kecerdasan tidak hanya dalam pendidikan umum juga memiliki tingkat religious yang mempuni yang akan di turunkan pada anak-anak bangsa kedepan.

I. Penutup

Guru dan Dosen merupakan ujung tombak utama dalam pendidikan, karena Guru maupun dosen merupakan komponen utama dalam pendidikan yang bersentuhan dan berinteraksi langsung dengan peserta didik yang nantinya akan menjadi penerus bangsa. Setelah mengkaji tentang studi kebijakan UU Guru dan Dosen No. 14 Tahun 2005, maka dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Menopang kesejahteraan pendidik, mendukung peningkatan kualitas pendidik. Pendidik baik guru maupun dosen mendapat perlindungan hukum, perlindungan profesi, serta perlindungan keselamatan dan kesehatan kerja
2. Dalam segi pelaksanaan masih terdapat kekurangan baik



seperti kesenjangan pendidikan antara kota dan desa

3. Memberikan peluang bagi setiap tenaga pendidik dan pemerintah daerah untuk meningkatkan kompetensinya sebagai tenaga pendidik
4. Bagi pendidik, pemerintah untuk terus meningkatkan kualitas pendidikan secara merata dan lebih baik lagi.

Terakhir adalah hadirnya UU tentang Guru dan Dosen ini diharapkan mampu menghadirkan suatu payung hukum tersendiri yang memberikan perlindungan hukum dan hak Guru dan agar dapat lebih bersungguh-sungguh dan meningkatkan kinerjanya untuk mencapai tujuan pendidikan bangsa. Terutama dengan diakuinya status guru sebagai profesi diharapkan mampu memotivasi guru untuk meningkatkan kinerjanya dalam pendidikan dan memotivasi guru untuk terus mengembangkan diri.



BAB XII

PERUMUSAN KEBIJAKAN KURIKULUM 2013

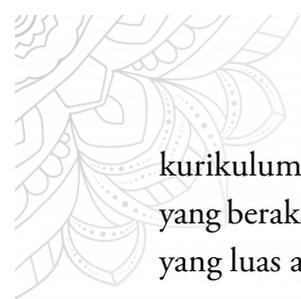


A. Pendahuluan

Pendidikan di Indonesia belum terlepas dari berbagai macam masalah. Salah satu masalah pendidikan di negara kita yang masih menonjol saat ini adalah adanya kurikulum yang silih berganti dan tanpa ada arah pengembangan yang betul-betul diimplementasikan sesuai dengan perubahan yang diinginkan pada kurikulum tersebut.

Tidak bisa dipungkiri bahwa kurikulum mempunyai kedudukan yang sangat penting dalam lembaga pendidikan, yaitu sebagai salah satu penentu keberhasilan pendidikan. Perubahan kurikulum selalu mengarah pada perbaikan sistem pendidikan dan perubahan tersebut dilakukan dengan didasari pada permasalahan pelaksanaan kurikulum sebelumnya yang dianggap kurang maksimal baik secara materi maupun sistem pembelajarannya sehingga perlu adanya revitalisasi kurikulum. Usaha perbaikan kurikulum tersebut mesti dilakukan demi menciptakan perubahan yang lebih baik untuk sistem pendidikan di Indonesia.

Semakin maju suatu bangsa maka semakin maju pula ilmu pengetahuan. Oleh karena itu kini diperlukan pendidikan dengan



kurikulum yang mampu menghasilkan generasi penerus bangsa yang berakhlakul karimah, berketerampilan, dan berpengetahuan yang luas agar mampu bersaing di dunia internasional.

B. Definisi Kurikulum

Kurikulum (curriculum) berasal dari bahasa Yunani, yaitu curir yang berarti berlari dan currere yang artinya tempat berpacu.¹⁹³ Dalam bahasa Latin "curriculum" semula berarti a running course, or race course, especially a chariot race course dan terdapat pula dalam bahasa Prancis 'courier' artinya 'to run', berlari'. Kemudian istilah itu digunakan untuk sejumlah "courses" atau matapelajaran yang harus ditempuh untuk mencapai suatu gelar atau ijazah.¹⁹⁴ Dalam bahasa Arab, kurikulum diartikan dengan manhaj, yakni jalan yang terang yang dilalui oleh manusia pada bidang kehidupan dan kemudian diterapkan dalam bidang pendidikan.¹⁹⁵ Dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 dijelaskan bahwa kurikulum adalah seperangkat rencana dan pengaturan mengenai tujuan, isi, dan bahan pelajaran serta cara yang digunakan sebagai pedoman dalam penyusunan kurikulum tingkat satuan pendidikan dan silabusnya pada setiap satuan pendidikan.

Istilah kurikulum mempunyai pengertian yang cukup beragam mulai dari pengertian yang sempit hingga yang sangat luas. Pengertian kurikulum secara sempit seperti yang dikemukakan oleh William B. Ragan yang dikutip oleh Hendyat Soetopo dan Wasty Soemanto (1986: 12): "*Traditionally, the curriculum has*

¹⁹³ Abdullah Idi, *Pengembangan Kurikulum Teori dan Praktek*, (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2007), hlm. 183.

¹⁹⁴ Nasution, S. *Pengembangan Kurikulum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 9.

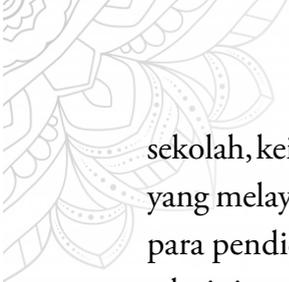
¹⁹⁵ Rahmat Raharjo, *Pengembangan & Inovasi Kurikulum*, (Yogyakarta: Baituna Publishing, 2012), hlm. 16.



meant the Subject taught in school, or course of study". Senada dengan definisi ini, Carter V. Good (1973: 157) menyatakan: "*Curriculum as a systematic group of courses or sequences of subject required for graduation or certification in a major field of study, for example, social studies curriculum, physical education curriculum*". Ronald C. Doll mendefinisikan: "*The curriculum of the school is the formal and informal content and process by which learner gain knowledge understanding develop skills and alter attitude appreciations and values under the auspice of that school*".¹⁹⁶ Beberapa pengertian kurikulum ini merupakan pengertian yang sempit dan tradisional. Di sini, kurikulum sekedar memuat dan dibatasi pada sejumlah mata pelajaran yang diberikan guru atau sekolah kepada peserta didik guna mendapatkan ijazah atau sertifikat.

Pengertian kurikulum yang sangat luas dikemukakan oleh Hollis L. Caswell dan Doak S. Campbell (1992: 6) yang memandang kurikulum bukan sebagai sekelompok mata pelajaran, tetapi kurikulum merupakan semua pengalaman yang diharapkan dimiliki peserta didik di bawah bimbingan para guru "*curriculum not as a group of courses but as all the experiences children have under the guidance of teachers*". Sejalan dengan pengertian ini, J. Galen Saylor, William M. Alexander dan Arthur J. Lewis juga mengungkapkan pengertian kurikulum yang dikutip oleh Peter E. Oliva "*We define curriculum as a plan for providing sets of learning opportunities for persons to be educated*" (2003: 4). Demikian pula Harold B. Alberts (2003: 5) memandang kurikulum sebagai "*all of the activities that are provided for students by the school*". Lebih lanjut Alice Miel mengemukakan sebagaimana yang dikutip Nasution bahwa kurikulum juga meliputi keadaan gedung, suasana

¹⁹⁶. Doll, Ronald C. *Curriculum Improvement Decision Making And Process*, (Boston: Nallyn Bacon, 1996), hlm. 15.



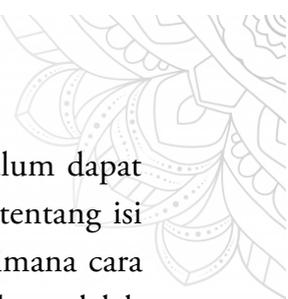
sekolah, keinginan, keyakinan, pengetahuan dan sikap orang-orang yang melayani dan dilayani sekolah, yakni anak didik, masyarakat, para pendidik dan personalia-termasuk penjaga sekolah, pegawai administrasi, dan orang lainnya yang ada hubungannya dengan murid-murid.¹⁹⁷

Pengertian kurikulum sebagaimana di atas mencakup semua pengalaman yang diharapkan dikuasai peserta didik di bawah bimbingan para guru. Pengalaman ini bisa bersifat intrakurikuler, kokurikuler maupun ekstra kurikuler, baik pengalaman di dalam maupun di luar kelas. Dengan demikian dapat dipahami bahwa kurikulum mencakup pengertian yang sangat luas meliputi apa yang disebut dengan kurikulum potensial, kurikulum aktual, dan kurikulum tersembunyi atau hidden currilum.

Kurikulum tersembunyi adalah hal atau kegiatan yang terjadi di sekolah dan ikut mempengaruhi perkembangan peserta didik, namun tidak diprogramkan dalam kurikulum potensial. Dalam pengertian lain kurikulum tersembunyi adalah hasil; dari suatu proses pendidikan yang tidak direncanakan. Artinya, perilaku yang muncul dari luar tujuan yang dideskripsikan oleh guru (Sanjaya, 2008: 25).

Terdapat tiga hal dalam pembahasan kurikulum dan pengembangannya yaitu pertama kurikulum sebagai rencana (as a plan) yang menjadi pedoman (guideline) dalam mencapai tujuan yang akan dicapai. Kedua, kurikulum sebagai materi atau isi (curriculum as a content) yang akan disampaikan kepada peserta didik, dan ketiga, dengan cara apa dan bagaimana kurikulum disampaikan. Ketiga hal tersebut adalah satu kesatuan dan bersinergi dalam rangka mencapai tujuan pendidikan yang

¹⁹⁷. Nasution, S. *Pengembangan Kurikulum*, (Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003), hlm. 6.



diinginkan. Oleh karena itu, pengembangan kurikulum dapat difahami sebagai sebuah proses penyusunan rencana tentang isi atau materi pelajaran yang harus dipelajari dan bagaimana cara mempelajarinya. Dalam hal ini pengembangan kurikulum adalah sebuah proses yang terus menerus (continuu), dinamis (dynamic), dan kontekstual (contextual). (Machali, 2014: 5)

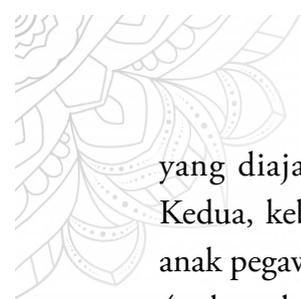
C. Kebijakan Kurikulum di Indonesia

Kebijakan kurikulum di Indonesia secara sederhana dapat dipetakan menjadi tiga bagian yaitu masa prakemerdekaan, kemerdekaan, dan reformasi. Berikut ini adalah kaleidoskop kebijakan kurikulum di Indonesia dari masa pra kemerdekaan dimana pada masa ini sekolah sudah mulai dikenalkan meski masih sangat terbatas, sampai pada masa reformasi.

1. Kebijakan Kurikulum Pendidikan Masa Pra Kemerdekaan

Kebijakan pendidikan pada masa pra kemerdekaan dipengaruhi oleh kolonialisme, dimana kebijakan dan praktik pendidikan dikelola dan dikendalikan oleh penjajah. Tujuannya adalah mendukung dan memperkuat kepentingan kekuasaan penjajah, dan menjadikan pribumi sebagai abdi penjajah. Untuk memenuhi kebutuhan pegawai dalam pengembangan usaha melalui kerja paksa, penjajah membutuhkan pegawai rendahan yang dapat membaca dan menulis. Oleh karena itu, penjajah membentuk lembaga lembaga pendidikan yang hanya diperuntukkan bagi kalangan terbatas, yaitu anak-anak golongan ningrat yang selanjutnya diproyeksikan sebagai pegawai rendahan.

Terdapat dua bentuk kebijakan pendidikan pada masa kolonial ini yaitu. Pertama, kebijakan Sekolah Kelas Dua yang diperuntukkan bagi anak pribumi dengan lama pendidikan 3 tahun. Kurikulum



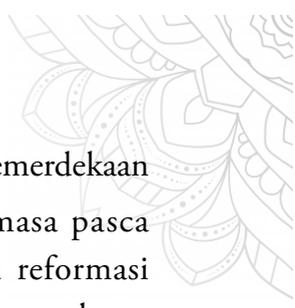
yang diajarkan meliputi berhitung, menulis dan membaca. Kedua, kebijakan Sekolah Kelas Satu yang diperuntukkan bagi anak pegawai pemerintah Hindia Belanda. Lama pendidikannya 4 tahun, kemudian 5 tahun dan terakhir 7 tahun.

Kurikulum yang diajarkan meliputi ilmu bumi, sejarah, dan ilmu hayat.¹³ Pada jenjang pendidikan menengah didirikan Gymnasium yang siswanya hanya golongan ningrat. Masabelajar pendidikan ini berlangsung selama 3 tahun. Mata pelajaran yang diajarkan meliputi Bahasa Belanda, Bahasa Inggris, Ilmu Hitung, Aljabar, Ilmu Ukur, Ilmu Alam atau Kimia, Ilmu Hayat, Ilmu Bumi, Sejarah dan Tata Buku. Kemudian model pendidikan Gymnasium berubah menjadi MULO (Meer Uifgebried Order Wijs) yang lama pendidikannya 4 tahun.

Sedangkan untuk jenjang atau tingkatan atas, Belanda mendirikan AMS (Algemene Midelbare School). Lama pendidikan ini berlangsung selama 3 tahun yang terbagi pada bagian A dan B. Bagian A spesifikasinya adalah ilmu kebudayaan yaitu kesusatraan timur dan kesusatraan klasik barat. Sedangkan bagian B spesifikasi pelajarannya adalah ilmu pengetahuan kealaman yang meliputi ilmu pasti dan ilmu alam.

Ketika kolonialisme beralih dari Belanda ke Jepang, maka kebijakan-kebijakan pendidikan yang dibentuk oleh kolonial Belanda diganti dengan model pendidikan berciri khas Jepang. Kebijakan kolonial Jepang adalah pada pendidikan tingkat rendah, Jepang menggantinya dengan sebutan Kokumin Gako dengan lama pendidikan 6 tahun. Kebijakan kurikulum pendidikannya lebih menitik beratkan pada olahraga kemiliteran yang bertujuan untuk membantu pertahanan Jepang.¹⁹⁸

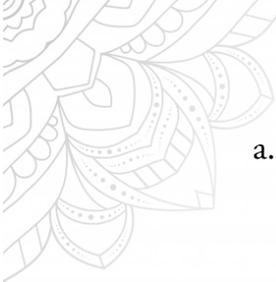
¹⁹⁸. Abdullah Idi, *Pengembangan Kurikulum Teori dan Praktek*, (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2007), hlm. 17.



1. Kebijakan Kurikulum Pendidikan di alam Kemerdekaan
Kebijakan kurikulum pendidikan pada masa pasca kemerdekaan, dibatasi sampai pada masa reformasi yang dimulai pada tahun 1998. Reformasi membawa dampak yang luar biasa bagi perkembangan pendidikan di Indonesia. Hal ini diawali dengan terbitnya UUSPN Nomor 20 Tahun 2003 beserta turunan perundang-undangannya. Kebijakan kurikulum pendidikan pasca kemerdekaan dimulai pada tahun 1947, 1952, 1964, 1968, 1975, 1984, dan 1994.

2. Kebijakan Kurikulum di Masa Reformasi

Reformasi membawa dampak besar bagi perkembangan pendidikan nasional. Dengan UUSPN Nomor 20 Tahun 2003 menjadi babak baru bagi sistem pendidikan nasional. Kebijakan-kebijakan pendidikan pun dikeluarkan sebagai amanat undang-undang. Sampai saat ini, kebijakan terkait dengan kurikulum pendidikan pada masa reformasi dapat dipetakan menjadi tiga bagian yaitu kebijakan kurikulum 2004 berupa Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK), kurikulum 2006 yang dikenal dengan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP), dan kurikulum 2013. Berbagai perubahan tersebut merupakan bentuk respon dan perkembangan terhadap berbagai perubahan yang dihadapi baik dalam sistem sosial, politik, budaya, ekonomi, dan Ilmu pengetahuan dan teknologi. Secara singkat kebijakan dan bentuk perubahan-perubahan kurikulum masa reformasi adalah sebagai berikut:

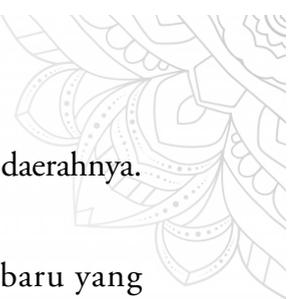


a. Kurikulum 2004 (KBK)

Kebijakan kurikulum 2004 dikenal dengan sebutan Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK). Pendidikan berbasis kompetensi menitikberatkan pada pengembangan kemampuan untuk melakukan (kompetensi) tugas-tugas tertentu sesuai dengan standar *performance* yang telah ditetapkan. Diantara karakteristik utama KBK yaitu: menekankan pencapaian kompetensi siswa, bukan tuntasnya materi. Kurikulum dapat diperluas, diperdalam, dan disesuaikan dengan potensi siswa, Pendekatan dan metode yang digunakan beragam dan bersifat kontekstual.

b. Kurikulum 2006 (KTSP)

Kebijakan kurikulum 2006 ini dikenal dengan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP). Ciri yang paling menonjol adalah guru diberikan kebebasan untuk merencanakan pembelajaran sesuai dengan lingkungan dan kondisi siswa serta kondisi sekolah berada. Hal ini disebabkan Karangka Dasar (KD), Standar Kompetensi Lulusan (SKL), dan Standar Kompetensi dan Kompetensi Dasar (SKKD) setiap mata pelajaran untuk setiap satuan pendidikan telah ditetapkan oleh Departemen Pendidikan Nasional. Tujuan KTSP meliputi tujuan pendidikan nasional serta kesesuaian dengan kekhasan, kondisi, potensi daerah, satuan pendidikan dan peserta didik. Oleh sebab itu, kurikulum disusun oleh satuan pendidikan untuk memungkinkan penyesuaian program pendidikan



dengan kebutuhan dan potensi yang ada di daerahnya.

c. Kurikulum 2013

Kurikulum 2013 adalah kurikulum terbaru yang diluncurkan oleh Departemen Pendidikan Nasional mulai tahun 2013 sebagai bentuk pengembangan dari kurikulum sebelumnya yaitu kurikulum 2006 atau Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan yang mencakup kompetensi sikap, pengetahuan, dan keterampilan secara terpadu. Hal ini senada dengan apa yang ditegaskan dalam pasal 1 ayat 29 Undang-Undang no. 20 tahun 2003 bahwa kurikulum merupakan pengaturan mengenai tujuan, isi, dan bahan pelajaran serta cara yang digunakan sebagai pedoman penyelenggara kegiatan pembelajaran untuk mencapai tujuan pendidikan tertentu.

Kurikulum 2013 merupakan perangkat mata pelajaran dan program pendidikan berbasis sains yang diberikan oleh suatu lembaga penyelenggara pendidikan dengan tujuan untuk mempersiapkan lahirnya generasi emas bangsa Indonesia, dengan sistem dimana siswa lebih aktif dalam kegiatan belajar mengajar. Titik beratnya, kurikulum 2013 ini bertujuan untuk mendorong peserta didik atau siswa agar lebih baik dalam melakukan observasi, bertanya, bernalar, dan mempresentasikan apa yang mereka peroleh atau mereka ketahui setelah menerima materi pembelajaran. Adapun obyek yang menjadi pembelajaran dalam penataan dan penyempurnaan kurikulum 2013 menekankan pada fenomena alam,

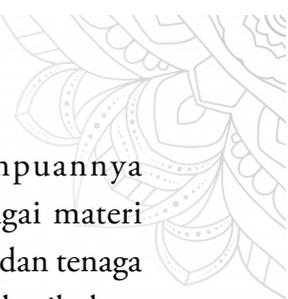


sosial, seni, dan budaya. Berbeda dengan kurikulum sebelumnya, kurikulum 2013 lebih menekankan pada ketiga aspek, yaitu menghasilkan peserta didik berakhlak mulia (afektif), berketerampilan (psikomotorik), dan berpengetahuan (kognitif) yang berkesinambungan. Sehingga diharapkan agar siswa lebih kreatif, inovatif dan lebih produktif.

Dalam kurikulum 2013 juga ada strategi pengembangan pendidikan, salah satunya adalah penambahan jam pelajaran. Rasionalitas penambahan jam pelajaran dapat dijelaskan bahwa perubahan proses pembelajaran (dari siswa diberitahu menjadi mencari tahu) dan proses penilaian (dari berbasis output menjadi berbasis proses dan output) memerlukan tambahan jam pelajaran. Dengan alokasi waktu per jam pelajaran SD selama 35 menit, SMP selama 40 menit, SMA selama 45 menit. Sedangkan banyak jam pelajaran perminggu yaitu untuk kelas 1 SD sebanyak 30 jam, kelas 2 SD sebanyak 32 jam, kelas 3 SD sebanyak 34 jam, dan kelas 4, 5, 6 SD sebanyak 36 jam. Sedangkan lamanya jam pelajaran untuk tingkat SMP/ sederajat adalah 38 jam, dan untuk SMA/ sederajat sebanyak 39 jam.

D. Kebijakan Kurikulum 2013

Kurikulum memiliki fungsi dan peran yang sangat penting dan strategis. Meskipun bukan satu-satunya faktor utama keberhasilan proses pendidikan, kurikulum menjadi petunjuk dan arah terhadap keberhasilan pendidikan. Kurikulum menjadi penuntun (guide) para pelaksana pendidikan, pendidik, tenaga kependidikan



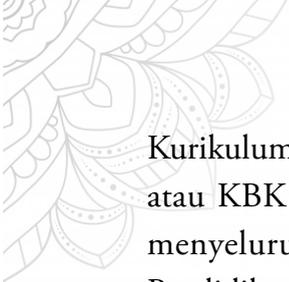
untuk mengembangkan kreativitas dan kemampuannya dalam mengembangkan dan menjabarkan berbagai materi dan perangkat pembelajaran. Oleh karena itu, pendidik dan tenaga kependidikan yang baik adalah yang mampu memahami kurikulum dan mengimplementasikannya pada proses pembelajaran.

Namun demikian, perubahan, pengembangan, dan perbaikan terus dilakukan seiring dengan tututan dan perubahan zaman dalam berbagai aspek kehidupan dan globalisasi. Pergulatan perubahan kurikulum sangat nampak pada tahun 1975, tahun 1984, tahun 1994, yang menuai berbagai dikritik karena dinilai terlalu banyak mata pelajaran dan terlalu padat materi. Padatnya kurikulum berdampak pada padatnya informasi dalam buku teks.

Pada tahun 1975, pembaruan kurikulum didasarkan pada perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi pada saat itu, sehingga pembaruan tersebut menghasilkan kurikulum 1975 yang sangat sarat beban dan sarat muatan, bahan-bahan yang berat dan sangat berorientasi pada sasaran hasil. Hal ini dipengaruhi oleh paradigma kerangka instruksional, yang sangat mendasarkan diri pada sasaran, instruksi dan evaluasi. Pembaharuan Kurikulum tahun 1984 berusaha menyederhanakan itu semua. Pembaruan tahun 1994 memadukan teknologi melalui pemecahan masalah, berfikir kritis, dan keterampilan bertanya dalam praktik di kelas.¹⁹⁹

Koreksi, evaluasi dan kritik terhadap kurikulum 1994 terus dilakukan. Kemudian pemerintah melakukan pembaruan dengan diberlakukannya kurikulum 2004 yang diharapkan sebagai kurikulum yang menerapkan kompetensi sebagai tujuan akhir pembelajaran. Kurikulum 2004 kemudian dikenal dengan

¹⁹⁹. Direktorat Jenderal Pendidikan Islam, Direktorat Pendidikan Agama Islam, *Pedoman Umum Implementasi Kurikulum 2013*, (Jakarta: Kementerian Agama RI, 2013), hlm. 1.

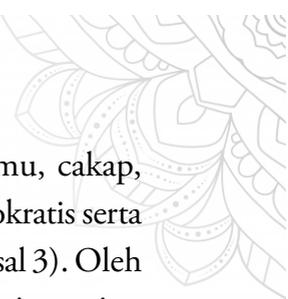


Kurikulum Berbasis Kompetensi (Competence Based Curriculum) atau KBK (Lyle, 1993: 9). Belum lagi KBK diterapkan secara menyeluruh, muncul kemudian Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) yang merupakan penyempurnaan kurikulum KBK yang dianggap lebih mampu menjawab tantangan yang lebih jelas dan memberikan muatan lokal kepada daerah atau lembaga pendidikan.

Walaupun perubahan dan pembaruan kurikulum terus dilakukan dengan melibatkan berbagai unsur yang berkompeten, kritik dan berbagai keluhan terus diarahkan terhadap pemerintah dan Kemendikbud sebagai lembaga penanggungjawab bidang pendidikan nasional. KTSP dinilai masih memberatkan pada peserta didik, baik dari substansi maupun metodologinya. Pelajaran yang diterapkan di satuan pendidikan terutama di jenjang pendidikan dasar, terlalu padat dan tumpang tindih. Berdasarkan hasil kajian, penelitian, dan evaluasi menyeluruh kemudian KTSP disempurnakan dalam kurikulum 2013.

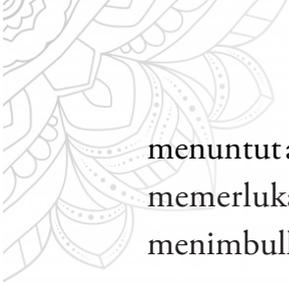
Kehadiran kurikulum 2013 diharapkan mampu melengkapi kekurangan-kekurangan yang ada pada kurikulum sebelumnya. Kurikulum 2013 disusun dengan mengembangkan dan memperkuat sikap, pengetahuan, dan keterampilan secara berimbang. Penekanan pembelajaran diarahkan pada penguasaan pengetahuan dan keterampilan yang dapat mengembangkan sikap spiritual dan sosial sesuai dengan karakteristik Pendidikan Agama Islam dan Budi Pekerti diharapkan akan menumbuhkan budaya keagamaan (religious culture) di sekolah.

Hal tersebut sesuai dengan tujuan pendidikan nasional yang bertujuan untuk mengembangkan 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 (UUSPN Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 3). Oleh karenanya Pendidikan Agama Islam dan Budi Pekerti penting diajarkan dalam rangka untuk mewujudkan manusia yang bertakwa kepada Allah Swt dan berakhlak mulia, serta bertujuan untuk menghasilkan manusia yang jujur, adil, berbudi pekerti, etis, saling menghargai, disiplin, harmonis dan produktif, baik personal maupun sosial, sebagaimana tujuan pendidikan nasional tersebut.

Perubahan Kurikulum 2013 merupakan wujud pengembangan dan penyempurnaan dari kurikulum sebelumnya, kurikulum KTSP tahun 2006 yang dalam implementasinya dijumpai beberapa masalah yaitu (1) Konten kurikulum terlalu padat yang ditunjukkan dengan banyaknya matapelajaran dan banyak materi yang keluasan dan tingkat kesukarannya melampaui tingkat perkembangan usia anak, (2) Belum sepenuhnya berbasis kompetensi sesuai dengan tuntutan fungsi dan tujuan pendidikan nasional, (3) Kompetensi belum menggambarkan secara holistik domain sikap, keterampilan, dan pengetahuan, (4) Beberapa kompetensi yang dibutuhkan sesuai dengan perkembangan kebutuhan, misalnya pendidikan karakter, metodologi pembelajaran aktif, keseimbangan soft skills dan hard skills, kewirausahaan belum terakomodasi di dalam kurikulum, (5) Kurikulum belum peka dan tanggap terhadap perubahan sosial yang terjadi pada tingkat lokal, nasional, maupun global, (6) Standar proses pembelajaran belum menggambarkan urutan pembelajaran yang rinci sehingga membuka peluang penafsiran yang beraneka ragam dan berujung pada pembelajaran yang berpusat pada guru. (7) Standar penilaian belum mengarahkan pada penilaian berbasis kompetensi (proses dan hasil) dan belum secara tegas

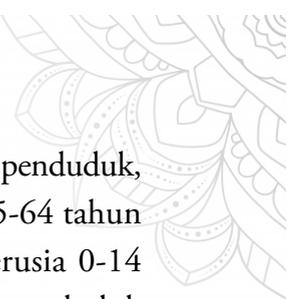


menuntut adanya remediasi secara berkala, dan (8) Dengan KTSP memerlukan dokumen kurikulum yang lebih rinci agar tidak menimbulkan multitafsir.

Titik tekan pengembangan Kurikulum 2013 ini adalah penyempurnaan pola pikir, penguatan tata kelola kurikulum, pendalaman dan perluasan materi, penguatan proses pembelajaran, dan penyesuaian beban belajar agar dapat menjamin kesesuaian antara apa yang diinginkan dengan apa yang dihasilkan. Oleh karena itu, implementasi Kurikulum 2013 diyakini sebagai langkah strategis dalam menyiapkan dan menghadapi tantangan globalisasi dan tuntutan masyarakat Indonesia masa depan.

Pengembangan kurikulum perlu dilakukan karena adanya berbagai tantangan yang dihadapi, baik tantangan internal maupun tantangan eksternal. Dalam menghadapi tuntutan perkembangan zaman, diperlukan adanya penyempurnaan pola dan penguatan tata kelola kurikulum serta pendalaman dan perluasan materi. Di samping itu, penguatan proses pembelajaran dan penyesuaian beban belajar perlu pula mendapatkan perhatian agar dapat menjamin kesesuaian antara apa yang diinginkan dengan apa yang akan dihasilkan. Tantangan internal antara lain terkait dengan kondisi pendidikan dikaitkan dengan tuntutan pendidikan yang mengacu kepada delapan Standar Nasional Pendidikan, yang meliputi Standar Isi, Standar Proses, Standar Kompetensi Lulusan, Standar Pendidik dan Tenaga Kependidikan, Standar Sarana dan Prasarana, Standar Pengelolaan, Standar Pembiayaan, dan Standar Penilaian Pendidikan. (PP nomor 32 tahun 2013 tentang Standar Nasional Pendidikan)

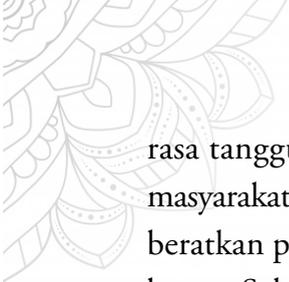
Tantangan internal lainnya adalah terkait dengan faktor perkembangan penduduk Indonesia dilihat dari pertumbuhan



penduduk usia produktif. Terkait dengan perkembangan penduduk, saat ini jumlah penduduk Indonesia usia produktif 15-64 tahun lebih banyak dari usia tidak produktif anak-anak berusia 0-14 tahun dan orang tua berusia 65 tahun ke atas. Jumlah penduduk usia produktif ini akan mencapai puncaknya pada tahun 2020-2035 pada saat angkanya mencapai 70%. Pada tahun 2020-2035 Sumber Daya Manusia (SDM) Indonesia usia produktif akan melimpah (Proyeksi demografis Badan Pusat Statistik dan Statistik PBB). SDM yang melimpah ini apabila memiliki kompetensi dan keterampilan akan menjadi modal pembangunan yang luar biasa besarnya. Namun, apabila tidak memiliki kompetensi dan keterampilan tentunya akan menjadi beban pembangunan. Oleh sebab itu, tantangan besar yang dihadapi adalah bagaimana mengupayakan agar SDM usia produktif yang melimpah ini dapat ditransformasikan menjadi SDM yang memiliki kompetensi dan keterampilan melalui pendidikan agar tidak menjadi beban.

Tantangan eksternal yang dihadapi dunia pendidikan antara lain berkaitan dengan tantangan masa depan, kompetensi yang diperlukan di masa depan, persepsi masyarakat, perkembangan pengetahuan dan pedagogi, serta berbagai fenomena yang mengemuka. Tantangan masa depan antara lain terkait dengan arus globalisasi dan berbagai isu yang terkait dengan masalah lingkungan hidup, kemajuan teknologi dan informasi, kebangkitan industri kreatif dan budaya, dan perkembangan pendidikan di tingkat internasional. Di era globalisasi juga akan terjadi perubahan-perubahan yang cepat.

Di samping itu, generasi Indonesia juga harus memiliki minat luas dalam kehidupan, memiliki kesiapan untuk bekerja, memiliki kecerdasan sesuai dengan bakat/minatnya, dan memiliki

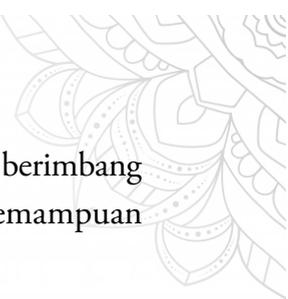


rasa tanggung jawab terhadap lingkungan. Dilihat dari persepsi masyarakat, pendidikan di Indonesia saat ini dinilai terlalu menitik beratkan pada aspek kognitif dan beban siswa dianggap terlalu berat. Selain itu pendidikan juga dinilai kurang bermuatan karakter. Penyelenggaraan pendidikan juga perlu memperhatikan perkembangan pengetahuan yang terkait dengan perkembangan neurologi dan psikologi serta perkembangan pedagogi yang terkait dengan observation based (discovery) learning serta collaborative learning. Tantangan eksternal lainnya berupa fenomena disharmoni yang mengemuka antara lain terkait.

E. Karakteristik Kurikulum 2013

Menurut Sofan Amri (2013), dalam bukunya dijelaskan bahwa kurikulum 2013 memiliki karakteristik diantaranya:

1. Isi atau konten kurikulum yaitu kompetensi dinyatakan dalam bentuk Kompetensi Inti (KI) satuan pendidikan dan kelas, dirinci lebih lanjut dalam Kompetensi Dasar (KD) mata pelajaran.
2. Kompetensi Inti (KI) merupakan gambaran secara kategorial mengenai kompetensi dalam aspek sikap, pengetahuan, dan keterampilan (kognitif dan psikomotor) yang harus dipelajari peserta didik untuk suatu jenjang sekolah, kelas dan mata pelajaran.
3. Kompetensi Dasar (KD) merupakan kompetensi yang dipelajari peserta didik untuk suatu tema untuk SD/MI, dan untuk mata pelajaran di kelas tertentu untuk SMP/MTS, SMA/MA, SMK/MAK.
4. Kompetensi Inti dan Kompetensi Dasar dijenjang pendidikan menengah diutamakan pada ranah sikap

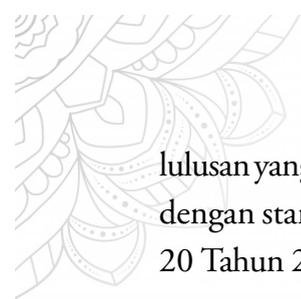


sedangkan pada jenjang pendidikan menengah berimbang antara sikap dan kemampuan intelektual (kemampuan kognitif tinggi).

5. Kompetensi Inti menjadi unsur organisatoris (organizing elements) Kompetensi Dasar yaitu semua KD dan proses pembelajaran dikembangkan untuk mencapai kompetensi dalam Kompetensi Inti.
6. Kompetensi Dasar yang dikembangkan didasarkan pada prinsip akumulatif saling memperkuat (reinforced) dan memperkaya (enriched) antar mata pelajaran dan jenjang pendidikan (organisasi horizontal dan vertikal) diikat oleh kompetensi inti. Silabus dikembangkan sebagai rancangan belajar untuk satu tema (SD). Dalam silabus tercantum seluruh KD untuk tema atau mata pelajaran di kelas tersebut.
7. Rencana Pelaksanaan Pembelajaran dikembangkan dari setiap KD yang untuk mata pelajaran dan kelas tersebut.

F. Urgensi Kebijakan Perubahan Kurikulum 2013

Penjelasan Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 pada Bagian konsideran dijelaskan bahwa pentingnya dilakukan pembaharuan pendidikan secara terencana, terarah, dan berkesinambungan, dan salah satu strategi pembangunan pendidikan nasional ini adalah pengembangan dan pelaksanaan kurikulum berbasis kompetensi. Pada pasal 35 Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 mengatur bahwa “Standar nasional pendidikan digunakan sebagai acuan pengembangan kurikulum, tenaga kependidikan, sarana dan prasarana, pengelolaan, dan pembiayaan.” Selanjutnya di dalam penjelasan Pasal 35 dinyatakan bahwa “kompetensi lulusan merupakan kualifikasi kemampuan

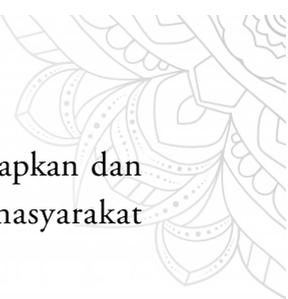


lulusan yang mencakup sikap, pengetahuan, dan keterampilan sesuai dengan standar nasional yang telah disepakati.”(UUSPN Nomor 20 Tahun 2003 BAB IX, Pasal 35, ayat 2)

Selain hal tersebut Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional juga menggariskan bahwa 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. (UUSPN Nomor 20 Tahun 2003 BAB I, Pasal 1, ayat 1)

Dalam rangka mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran tersebut diperlukan suatu kurikulum yang dijadikan sebagai pedoman bagi para pendidik dalam menyelenggarakan kegiatan pembelajaran. Kurikulum sebagaimana yang ditegaskan dalam Pasal 1 Ayat (19) Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 adalah seperangkat rencana dan pengaturan mengenai tujuan, isi, dan bahan pelajaran serta cara yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan kegiatan pembelajaran untuk mencapai tujuan pendidikan tertentu.

Perubahan Kurikulum 2013 merupakan wujud pengembangan dan penyempurnaan dari kurikulum sebelumnya kurikulum KTSP tahun 2006 yang dalam kajian implementasinya dijumpai beberapa masalah. Kurikulum 2013 menitikberatkan pada penyempurnaan pola pikir, penguatan tata kelola kurikulum, pendalaman dan perluasan materi, penguatan proses pembelajaran, dan penyesuaian beban belajar agar dapat menjamin kesesuaian antara apa yang diinginkan dengan apa yang dihasilkan. Atas dasar tersebut, penyempurnaan dan implementasi Kurikulum

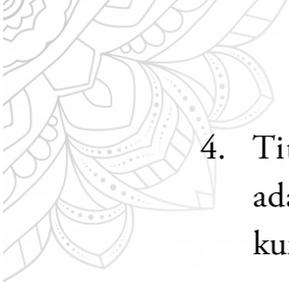


2013 diyakini sebagai langkah strategis dalam menyiapkan dan menghadapi tantangan globalisasi dan tuntutan masyarakat Indonesia masa depan.

Dalam kerangka inilah kurikulum 2013 memerankan fungsi penyesuaian (*the adjusted or adaptive function*) yaitu kurikulum yang mampu mengarahkan peserta didiknya mampu menyesuaikan dirinya dengan lingkungan, baik lingkungan fisik maupun lingkungan sosial yang terus berubah. Kurikulum 2013 mengintegrasikan tiga ranah kompetensi yaitu sikap, pengetahuan dan ketrampilan yang dalam implementasinya terangkum dalam KI-1 (sikap spiritual), KI-2 (sikap sosial), KI-3 (pengetahuan), dan KI-4 (ketrampilan).

G. Penutup

1. Kebijakan publik adalah suatu keputusan yang dimaksudkan untuk mengatasi permasalahan tertentu untuk mencapai tujuan tertentu, yang dilaksanakan oleh instansi yang berwenangan dalam rangka penyelenggaraan tugas pemerintahan Negara dan pembangunan.
2. Kurikulum 2013 adalah kurikulum terbaru yang diluncurkan oleh Departemen Pendidikan Nasional mulai tahun 2013 sebagai bentuk pengembangan dari kurikulum sebelumnya yaitu kurikulum 2006 atau Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan yang mencakup kompetensi sikap, pengetahuan, dan keterampilan secara terpadu.
3. Kebijakan kurikulum di Indonesia secara sederhana dapat dipetakan menjadi tiga bagian yaitu masa pra kemerdekaan, kemerdekaan, dan reformasi.

- 
4. Titik tekan pengembangan Kurikulum 2013 ini adalah penyempurnaan pola pikir, penguatan tata kelola kurikulum, pendalaman dan perluasan materi, penguatan proses pembelajaran, dan penyesuaian beban belajar agar dapat menjamin kesesuaian antara apa yang diinginkan dengan apa yang dihasilkan.
 5. Karakteristik kurikulum 2013 yaitu Kompetensi Inti menjadi unsur organisatoris (organizing elements) Kompetensi Dasar yaitu semua KD dan proses pembelajaran dikembangkan untuk mencapai kompetensi dalam Kompetensi Inti.



BAB XIII

KEBIJAKAN STANDAR PENDIDIK DAN TENAGA KEPENDIDIKAN

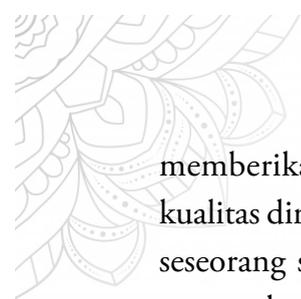


A. Pendahuluan

Salah satu ciri negara maju adalah negara yang mempunyai kualitas pendidikan yang baik. Pendidikan menjadi tolak ukur kesuksesan dan berkembangnya suatu bangsa atau negara. Di Indonesia sendiri, pendidikan menjadi hal yang sangat ramai diperbincangkan, tak hanya tentang bagaimana siswa dapat lulus sekolah, tapi juga bagaimana proses pembelajaran yang dilaksanakan dengan baik dan dapat mencerdaskan peserta didik sebagai generasi penerus bangsa. Persoalan pendidik pun sangat kompleks salah satunya kualitas guru yang dirasa kurang.

Kualitas yang dirasa kurang ini menjadi awal permasalahan baru seperti pelaksanaann proses pembelajara kurang efektif dan efisien dikarenakan kurang maksimalnya proses perencanaan pembelajaran. Sementara, kita menyadari bahwa tingkat kualitas sumber daya manusia tergantung pada bagaimana proses pendidikan dan pembelajaran yang dilaksanakan untuk anak bangsanya. Pendidikan menjadi salah satu indicator keberhasilan peningkatan kualitas sumber daya manusia.

Pendidikan memberikan sebuah proses khusus yang



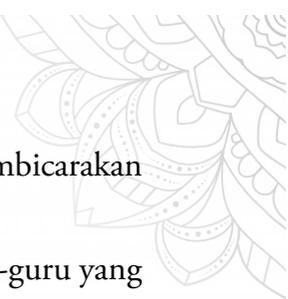
memberikan kesempatan bagi anak didik untuk meningkatkan kualitas dirinya. Hal ini sangat penting sebab sebenarnya, kualitas seseorang sangat menentukan posisinya dalam tata pergaulan di masyarakat. oleh karena itulah, peranan guru sangat menentukan dalam upaya membimbing anak didik menjadi sumber daya manusia terbaik bagi bangsanya.

Untuk dapat melaksanakan peran pentingnya tersebut, seorang guru harus benar-benar seutuhnya berkiprah dalam profesinya. Guru harus melaksanakan tugas dan kewajiban profesinya secara baik sehingga setiap aspek pendidikan dan pembelajaran dapat diterima anak didik sesuai dengan jatahnya. Pendidikan seutuhnya memang harus kita berikan kepada anak didik sehingga hasil proses pendidikan pun benar-benar sesuai dengan program pendidikan. Baik program pribadi, program sekolah, maupun program nasional. Hal ini sangat penting sehingga anak-anak setelah lulus dan menamatkan masa pendidikannya mereka benar-benar siap menghadapi kehidupan.

Tentunya, agar dapat menyelesaikan permasalahan yang terjadi dalam dunia pendidikan, guru harus selalu meningkatkan kemampuan dirinya. Kemampuan yang dimiliki guru sangat penting sebab terkait dengan kemampuannya dalam membimbing anak didik dan mengarahkan anak didik sehingga dapat menguasai materi pendidikan dan pembelajaran secara maksimal.²⁰⁰

Ketika pemerintah mencanangkan kompetensi wajib bagi pendidik. Maka harapan untuk hasil pendidikan yang lebih baik sangat dinantikan oleh masyarakat. Dengan kompetensi wajib bagi pendidik tersebut nantinya diharapkan akan berpengaruh pula terhadap hasil belajar, sehingga penyimpangan-penyimpangan

²⁰⁰. Muhammad Saroni, *Personal Branding Guru*, (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2011), hlm. 23.



di atas berbalik menjadi pemberitaan positif yang membicarakan prestasi anak bangsa ini.

Namun faktanya, dilapangan masih ditemui guru-guru yang belum memenuhi syarat atau criteria sebagai guru sebagaimana yang dicanangkan pemerintah sesuai dengan empat kompetensi yang telah ditentukan.

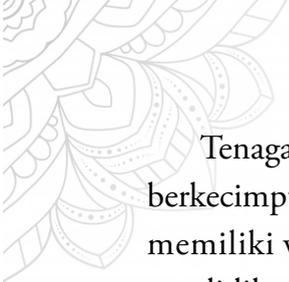
B. Pendidik dan Tenaga Pendidikan

Guru adalah sosok yang digugu lan ditiru. Digugu artinya diindahkan atau dipercayai. Sedangkan ditiru artinya dicontoh atau diikuti. Kata guru berasal dari bahasa sansekerta, guru merupakan gabungan dari kata *gu* dan *ru*. *Gu* artinya kegelapan, kejumudan atau kekelaman. Sedangkan *ru* artinya melepaskan, menyingkirkan atau membebaskan. Jadi, guru adalah manusia yang berjuang terus menerus dan secara gradual, untuk melepaskan manusia dari kegelapan.²⁰¹ Dia menyingkirkan manusia dari kejumudan (kebekuan, kemandekan) pikiran. Dia berusaha membebaskan manusia dari kebodohan yang membuat hidup mereka jauh dari ajaran Tuhan. Dia berikhtiar melepaskan manusia dari kekelaman yang mengungkung, yang membuat perilaku mereka buruk layaknya hewan.

Menurut Ahmad Tafsir yang dikemukakan oleh Sulistiyorini di dalam bukunya, pendidik dalam Islam adalah orang-orang yang bertanggung jawab terhadap perkembangan anak didik dengan mengupayakan perkembangan seluruh potensi anak didik, baik potensi afektif, potensi kognitif, maupun potensi psikomotorik.²⁰²

²⁰¹. Hamka Abdul Aziz, *Karakter Guru Profesional* (Jakarta: AL-MawardiPrima, 2016), hlm. 19.

²⁰². Sulistiyorini, *Manajemen Pendidikan Islam*, (TulungAgung: Elkaf, 2006), hlm. 51.



Tenaga kependidikan adalah tenaga-tenaga (personil) yang berkecimpung di dalam lembaga atau organisasi pendidikan yang memiliki wawasan pendidikan (memahami falsafah dan ilmu pendidikan), dan melakukan kegiatan pelaksanaan pendidikan (mikro atau makro) atau penyelenggaraan pendidikan.²⁰³

Menurut Hasbulloh, yang dimaksud personel adalah orang-orang yang melaksanakan sesuatu tugas untuk mencapai tujuan-tujuan tertentu. Dalam konteks lembaga pendidikan atau sekolah dibatasi dengan sebutan pegawai.²⁰⁴

C. Jenis dan Tugas

Personel merupakan seluruh komponen yang terdapat di instansi atau lembaga kependidikan yang tidak hanya mencakup guru saja, melainkan keseluruhan yang berpartisipasi di dalamnya. Dilihat dari jabatannya, tenaga kependidikan dibedakan menjadi tiga:

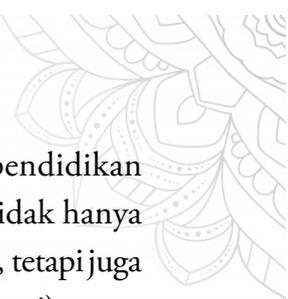
1. Tenaga Struktural

Merupakan tenaga kependidikan yang menempati jabatan-jabatan eksekutif umum (pimpinan) yang bertanggung jawab baik langsung maupun tidak langsung atas satuan pendidikan. Yang termasuk di dalamnya diantaranya:

- a. Kepala Sekolah, yaitu bertanggung jawab atas keseluruhan kegiatan penyelenggaraan pendidikan di sekolahnya baik ke dalam maupun ke luar yakni dengan melaksanakan segala kebijaksanaan, peraturan dan ketentuan-ketentuan yang ditetapkan oleh lembaga yang lebih tinggi. Tugas kepala sekolah dalam

²⁰³. *Ibid*,... hlm. 51.

²⁰⁴. Hasbulloh, *Otonomi Pendidikan*, (Bandung: Raja Grafindo Persada, 2006), hlm. 111.



kaitannya dengan manajemen tenaga kependidikan bukanlah pekerjaan yang mudah karena tidak hanya mengusahakan tercapainya tujuan sekolah, tetapi juga tujuan tenaga kependidikan (guru dan pegawai) secara pribadi.

- b. Wakil Kepala Sekolah, yaitu terdiri dari: (1) wakil kepala sekolah urusan kurikulum bertanggung jawab membantu Kepala Sekolah dalam penyelenggaraan kegiatan-kegiatan yang berkaitan langsung dengan pelaksanaan kurikulum dan proses belajar mengajar, (2) wakil kepala sekolah urusan kesiswaan bertanggung jawab membantu Kepala Sekolah dalam penyelenggaraan kegiatan kesiswaan dan ekstrakurikuler, (3) wakil kepala sekolah urusan sarana prasarana bertanggung jawab atas kegiatan-kegiatan inventaris pendayagunaan dan pemeliharaan sarana dan prasarana serta keuangan sekolah, (4) wakil kepala sekolah urusan pelayanan khusus bertanggung jawab membantu Kepala Sekolah dalam penyelenggaraan pelayanan- pelayanan khusus, seperti hubungan masyarakat, bimbingan dan penyuluhan, usaha kesehatan sekolah dan perpustakaan sekolah.

2. Tenaga Fungsional

Merupakan tenaga kependidikan yang menempati jabatan fungsional yaitu jabatan yang dalam pelaksanaan pekerjaannya mengandalkan keahlian akademis kependidikan. Yang termasuk di dalamnya adalah:

- c. Guru, dalam proses pembelajaran, guru berperan paling menentukan melebihi metode atau materi.



Urgensi guru dalam proses pembelajaran ini terlukis dalam ungkapan berbahasa Arab yang pernah disampaikan A. Malik Fajar, “*al-thoriqoh ahammu min al-maddah walakinna al muddaris ahammu mi al-thoriqoh* (metode lebih penting daripada materi, tetapi guru lebih penting daripada metode).”²⁰⁵

- d. Pengembang Tes, bertanggung jawab atas penyelenggaraan program-program pengembangan alat pengukur dan evaluasi kegiatan-kegiatan belajar dan kepribadian peserta didik.
- e. Pustakawan, bertanggung jawab atas penyelenggaraan program kegiatan pengelolaan perpustakaan sekolah.

3. Tenaga Teknis Pendidikan

Merupakan tenaga kependidikan yang di dalam pelaksanaan pekerjaannya lebih dituntut kecakapan teknis operasional atau teknis administratif. Yang termasuk di dalamnya diantaranya:

- a. Laboran, yakni bertanggung jawab atas penyelenggaraan program kegiatan pengelolaan laboratorium di sekolah.
- b. Tenaga tata usaha, yakni bertanggung jawab atas penyelenggaraan kegiatan-kegiatan dan pelayanan administratif atau teknis operasional pendidikan di sekolah.
- c. Pelatih (olahraga, kesenian, dan keterampilan), bertanggung jawab atas penyelenggaraan program-program kegiatan latihan seperti olahraga, kesenian,

²⁰⁵. Mujamil Qomar, *Manajemen Pendidikan Islam*, (Malang: Gelora Aksara Pratama, 2007), hlm. 129.

keterampilan yang diselenggarakan.

D. Standar Kompetensi Tenaga Pendidik

Kompetensi didefinisikan sebagai kebulatan penguasaan pengetahuan, ketrampilan dan sikap yang ditampilkan melalui unjuk kerja yang diharapkan dapat dicapai seseorang setelah menyelesaikan suatu program pendidikan.²⁰⁶

Menurut Mulyasa, pada hakikatnya standar kompetensi adalah untuk mendapatkan guru yang baik dan profesional, yang memiliki kompetensi untuk melaksanakan fungsi dan tujuan sekolah khususnya, serta tujuan pendidikan pada umumnya, sesuai kebutuhan masyarakat dan tuntutan zaman.²⁰⁷

Dalam Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 2005 tentang guru dan dosen pasal 8 menyebutkan: Guru wajib memiliki kualifikasi akademik, kompetensi, sertifikasi pendidik, sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan Pendidikan Nasional.²⁰⁸ Beberapa kualifikasi guru yang harus dimiliki oleh setiap pendidik adalah kompetensi kepribadian, kompetensi pedagogik, kompetensi professional, kompetensi sosial:

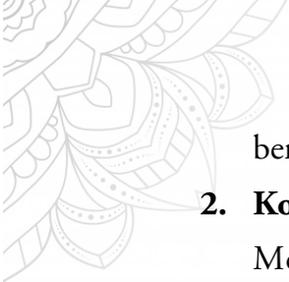
1. Kompetensi Kepribadian

Menurut Sarimaya dalam Martinis dan Maisah kompetensi kepribadian merupakan kemampuan personal yang mencerminkan kepribadian yang mantap, stabil, dewasa, arif dan wibawa, menjadi teladan bagi peserta didik, dan

²⁰⁶. Jamil Suprihatiningrum, *Guru Profesional Pedoman Kinerja, Kualifikasi & Kompetensi Guru* (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2014), hlm.19.

²⁰⁷. Martinis Yamin dan Maisah, *Standarisasi Kinerja Guru* (Jakarta: Gaung Persada Press, 2010), hlm. 2.

²⁰⁸. Undang-Undang RI Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen Pasal 8.



berakhlak mulia.²⁰⁹

2. Kompetensi Pedagogik

Menurut Subini kompetensi pedagogik adalah kemampuan yang harus dimiliki guru dalam mengajarkan materi tertentu kepada siswanya.²¹⁰

Dalam Standar Pendidikan Nasional, penjelasan Pasal 28 ayat (3) butir a dikemukakan bahwa kompetensi pedagogik adalah kemampuan mengelola pembelajaran peserta didik yang meliputi pemahaman terhadap peserta didik, perancangan dan pelaksanaan pembelajaran, evaluasi hasil belajar, dan pengembangan peserta didik untuk mengaktualisasikan berbagai potensi yang dimilikinya.

3. Kompetensi Profesional

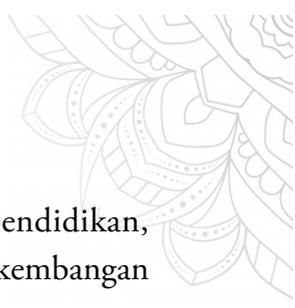
Menurut Subini kompetensi profesional yaitu kemampuan penguasaan materi pembelajaran (*content knowledge*) secara luas dan mendalam yang memungkinkannya membimbing peserta didik memenuhi standar kompetensi. Selain itu kompetensi profesional berhubungan dengan penguasaan konsep-konsep dan metode disiplin keilmuan, teknologi, atau seni yang relevan serta penyesuaian tugas-tugas keguruan lainnya. Oleh sebab itu, tingkat keprofesionalan seorang guru dapat dilihat dari kompetensi sebagai berikut:²¹¹

- a. Kemampuan untuk menguasai landasan kependidikan, misalnya memahami tujuan pendidikan yang harus dicapai baik tujuan nasional, institusional, kurikuler,

²⁰⁹. Martinis Yamin dan Maisah, *Standarisasi Kinerja Guru* (Jakarta: Gaung Persada Press, 2010), hlm. 8.

²¹⁰. Nini Subini, *Awas, Jangan Jadi Guru Karbitan!; Kesalahan-kesalahan Guru dalam Pendidikan dan Pembelajaran*, (Yogyakarta: Javalitera, 2012), hlm. 66.

²¹¹. 204 *Ibid.*,, hlm. 66-67.

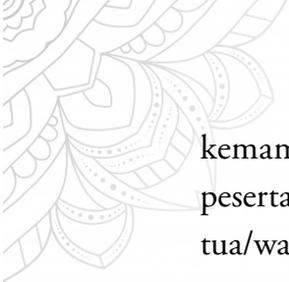


dan tujuan pembelajaran.

- b. Pemahaman dalam bidang psikologi pendidikan, misalnya memahami tentang tahapan perkembangan siswa, paham tentang teori-teori belajar.
- c. Kemampuan dalam penguasaan materi pelajaran sesuai dengan bidang studi yang diajarkannya.
- d. Kemampuan dalam mengaplikasikan berbagai metodologi dan strategi pembelajaran.
- e. Kemampuan merancang dan memanfaatkan berbagai media dan sumber belajar.
- f. Kemampuan dalam melaksanakan evaluasi pembelajaran dan penelitian.
- g. Kemampuan dalam menyusun program pembelajaran.
- h. Kemampuan dalam melaksanakan unsur penunjang, misalnya administrasi sekolah, bimbingan, dan penyuluhan.
- i. Kemampuan dalam melaksanakan penelitian dan berfikir ilmiah untuk meningkatkan kinerja.
- j. Kemampuan meningkatkan kualitas pembelajaran melalui evaluasi dan penelitian.
- k. Mengembangkan keprofesionalan secara berkelanjutan dengan melakukan tindakan reflektif.
- l. Memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi untuk berkomunikasi dan mengembangkan diri.

4. Kompetensi Sosial

Menurut Subini kompetensi sosial adalah kompetensi yang berhubungan dengan kemampuan guru sebagai anggota masyarakat dan makhluk sosial. Dalam hal ini juga termasuk



kemampuan guru dalam komunikasi secara efektif dengan peserta didik, sesama pendidik, tenaga kependidikan, orang tua/wali, dan masyarakat.²¹²

Keempat kompetensi tersebut dibuktikan secara formal dengan sertifikat pendidik. Kualifikasi akademik minimum diperoleh melalui pendidikan tinggi, sedangkan sertifikat kompetensi pendidik diperoleh setelah menyelesaikan program pendidikan profesi pendidik dan lulus ujian sertifikasi pendidik. Ujian ini bertujuan sebagai control kualitas hasil pendidikan sehingga harapannya seseorang yang dinyatakan lulus diyakini mampu melaksanakan tugas pendidik, mengajar, melatih, membimbing dan menilai hasil belajar siswa. Menurut Houston (1974), tingkat kompetensi seseorang tidak hanya menunjuk pada kuantitas kerja, tetapi sekaligus menunjukkan pada kualitas kerjanya.²¹³ Hal ini berarti seseorang yang telah lulus sertifikasi, selain kuantitas kerjanya memadai, kualitas kerjanya juga baik.

E. Kebijakan Standar Pendidik

Sebagai seorang pendidik maupun tenaga kependidikan dalam menjalankan tugas, peran dan fungsinya dibekali dengan kemampuan yang mampu menunjang pelaksanaan tugas, peran dan fungsinya secara maksimal. Untuk itu diperlukannya sebuah standar dalam proses pembelajaran, sebagaimana akan penulis uraikan dalam pemaparan di bawah ini:

²¹². Nini Subini, *Awas, Jangan Jadi Guru Karbitan!; Kesalahan-kesalahan Guru dalam Pendidikan dan Pembelajaran* (Yogyakarta: Javalitera, 2012), hlm. 68.

²¹³. Jamil Suprihatiningrum, *Guru Profesional Pedoman Kinerja, Kualifikasi & Kompetensi Guru*, (Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2014), hlm. 20.



1. Analisis Kompetensi Kepribadian Pendidik dan Tenaga Pendidik

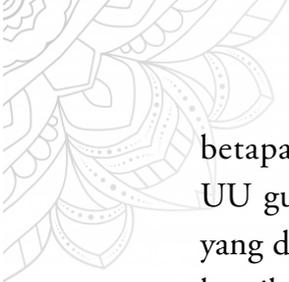
Ketika pemerintah meluncurkan program sertifikasi sebagai langkah untuk mengakui profesi guru; ternyata yang dilakukan oleh sebagian para guru adalah berbagai tindak menyimpang yang tidak pantas dilakukan oleh guru. Hal itu bisa kita simak dari hasil monitoring Tim Independen Program Sertifikasi yaitu:²¹⁴

- a. Ada 87% kegagalan yang terkait dengan dokumen portofolio yang diajukan para guru.
- b. Ada kecenderungan melakukan penyuaipan dan pemalsuan dokumen.
- c. Dalam hal pemalsuan dokumen tersebut ditemukan hal-hal sebagai berikut:
 - Pemalsuan tanda tangan 13 %
 - Pemalsuan tanggal pelaksanaan kegiatan 22 %
 - Pemalsuan nama sebesar 31 %
 - Pemalsuan lain-lain 34 %

Hasil monitoring di atas cukup membuat kita kecewa dan dapat memakluminya mengapa tujuan pendidikan nasional belum tercapai secara maksimal. Guru yang seharusnya menjadi *desainer* dalam pendidikan, dan figure yang dihormati, dihargai, dimulyakan justru berbalik arah dari sikap yang senantiasa didoktrinkan kepada peserta didiknya.

Oleh karena itu perlu sebuah langkah strategis untuk kembali memperjelas eksistensi guru dalam hal kepribadiannya,

²¹⁴. <http://budisusetyo.typepad.com/blog/2012/01/kompetensi-kepribadian-guru-pengantar-rendahnya-daya-saing-sumberdaya-manusia-indonesia-mengilhami-pemerintah-untuk-mela.html>

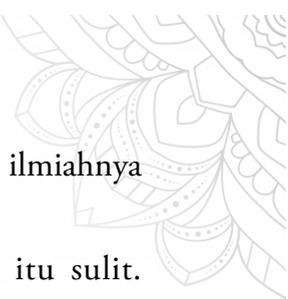


betapa pentingnya kompetensi kepribadian ini. Dalam UU guru dan dosen, kompetensi kepribadian sebagaimana yang dimaksud pada ayat 2 sekurang-kurangnya mencakup kepribadian yang:

- a. Beriman dan bertakwa,
- b. Berakhlak mulia,
- c. Arif dan bijaksana,
- d. Demokratis,
- e. Mantap,
- f. Berwibawa,
- g. Stabil,
- h. Dewasa,
- i. Jujur,
- j. Sportif,
- k. Menjadi teladan bagi peserta didik dan masyarakat,
- l. Secara obyektif mengevaluasi kinerja sendiri dan,
- m. Mengembangkan diri secara mandiri dan berkelanjutan.

2. Analisis Kompetensi Profesionalisme Pendidik

Salah satu permasalahan profesionalisme guru adalah rendahnya aktifitas guru dalam melakukan eksperimen, observasi, penelitian bahkan dikelasnya sendiri. Sebagaimana umumnya penelitian dimaksudkan untuk menemukan masalah dalam pendidikan, misalnya dalam keefektifan belajar, maka guru akan dapat mengetahui permasalahan yang mungkin dalam pelaksanaan dan hasil belajar tidak maksimal. Hasil dari penelitian tersebut diharapkan akan mampu menjadikan proses belajar-mengajar akan lebih tepat sasaran. Banyak guru yang malas untuk meneliti di kelasnya sendiri



dan terjebak dalam rutinitas kerja sehingga potensi ilmiahnya tak muncul kepermukaan.

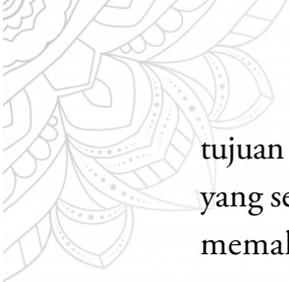
Banyak guru menganggap kalau meneliti itu sulit. Sehingga karya tulis mereka dalam bidang penelitian tidak terlihat sama sekali. Padahal setiap tahun, Kemendiknas selalu rutin melaksanakan lomba keberhasilan guru dalam pembelajaran (LKGDP) tingkat nasional yang diselenggarakan oleh direktorat Profesi Guru.

Biasanya para guru akan sibuk meneliti bila mereka mau naik pangkat saja. Karenanya guru harus diberikan bekal agar dapat melakukan sendiri Penelitian Tindakan Kelas (PTK). PTK adalah sebuah penelitian yang dilakukan oleh guru di kelasnya sendiri dengan jalan merencanakan, melaksanakan, dan merefleksikan tindakan secara kolaboratif dan partisipatif dengan tujuan untuk memperbaiki kinerjanya sebagai guru, sehingga hasil belajar siswa dapat meningkat.

3. Analisis Kompetensi Pedagogik Pendidik

Berdasarkan standar yang ditetapkan di atas, maka proses pembelajaran yang dilakukan antara peserta didik dengan pendidik seharusnya harus meninggalkan cara-cara dan model yang konvensional sehingga dapat mencapai tujuan pembelajaran secara efektif dan efisien.

Faktanya masih banyak guru yang menganggap enteng bahwa proses pembelajaran dimaknai sebagai proses transfer ilmu, sehingga cukup dengan membekali peserta didik dengan materi maka selesailah proses pembelajaran tersebut. Tetunya dengan kompetensi pedagogik ini guru justru akan berusaha semaksimal mungkin mengerahkan segala kemampuannya supaya tercapai tujuan pendidikan nasional. Bagaimana mungkin



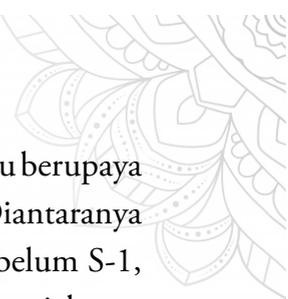
tujuan pendidikan akan tercapai jika guru menggunakan cara yang semauanya sendiri dan tidak memiliki integritas dalam memaksimalkan proses pembelajaran.

4. Analisis Kompetensi Sosial

Kompetensi sosial dalam kegiatan belajar ini berkaitan erat dengan kemampuan guru dalam berkomunikasi dengan masyarakat di sekitar sekolah dan masyarakat tempat guru tinggal sehingga peranan dan cara guru berkomunikasi di masyarakat diharapkan memiliki karakteristik tersendiri yang sedikit banyak berbeda dengan orang lain yang bukan guru.

Peran yang dibawa guru dalam masyarakat berbeda dengan profesi lain. Oleh karena itu, perhatian yang diberikan masyarakat terhadap guru pun berbeda dan ada kekhususan terutama adanya tuntutan untuk menjadi pelopor pembangunan di daerah tempat guru tinggal. Beberapa kompetensi sosial yang perlu dimiliki guru antara lain; terampil berkomunikasi, bersikap simpatik, dapat bekerja sama dengan Dewan Pendidikan/Komite Sekolah, pandai bergaul dengan kawan sekerja dan mitra pendidikan, dan memahami dunia sekitarnya (lingkungan).

Sampai saat ini, masalah yang berkaitan dengan kondisi guru masih belum berujung pada penyelesaian secara optimal. Masalah- masalah tersebut, antara lain adanya keberagaman kemampuan guru dalam proses pembelajaran dan penguasaan pengetahuan, guru tidak layak mengajar, guru belum S-1, belum adanya alat ukur yang akurat untuk mengetahui kemampuan guru, pembinaan guru yang dilakukan belum mencerminkan kebutuhan, guru belum professional, kesejahteraan guru yang belum memadai, masih terbatasnya lembaga pemjamin



mutu guru. Walaupun demikian, pemerintah selalu berupaya melakukan perbaikan dan pemecahan masalah. Diantaranya dengan program kesetaraan bagi guru-guru yang belum S-1, program sertifikasi guru, baik jabatan maupun prajabatan untuk menjamin kualitas guru, program Pendidikan Latihan Profesi Guru (PLPG), pendidikan dan latihan (diklat) guru, yang semua ini akan bermuara pada profesionalisasi jabatan guru. Jika jabatan guru professional telah disandang oleh guru-guru Indonesia, harapannya adalah menghasilkan lulusan yang memiliki tingkat akademik dan karakter yang kuat.

F. Penutup

Dari paparan tulisan di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa:

1. Pendidik dalam Islam adalah orang-orang yang bertanggung jawab terhadap perkembangan anak didik dengan mengupayakan perkembangan seluruh potensi anak didik, baik potensi afektif, potensi kognitif, maupun potensi psikomotorik. Sedangkan tenaga pendidikan adalah tenaga- tenaga (personil) yang berkecimpung di dalam lembaga atau organisasi pendidikan yang memiliki wawasan pendidikan dan melakukan kegiatan pelaksanaan pendidikan (mikro atau makro) atau penyelenggaraan pendidikan.
2. Dilihat dari jabatannya, tenaga kependidikan dibedakan menjadi tiga: (a) tenaga struktural, (b) tenaga fungsional (c) tenaga teknis pendidikan.
3. Kualifikasi guru yang harus dimiliki oleh setiap pendidik adalah kompetensi kepribadian, kompetensi pedagogik, kompetensi profesional, kompetensi social.



DAFTAR PUSTAKA

- A Karel Steenbrink, *Pesantren Madrasah Sekolah: Pendidikan Islam Dalam Kurun Moderen, cet. 2*, Jakarta: LP3ES, 1991.
- A Supriyanto, *Jurnal Ilmu Pendidikan Sekolah Dasar di Daerah Diminasi*. Vol. 1, November 1997.
- A. Halim, *Manajemen Pesantren*, Yogyakarta: Pustaka Pesantren, 2005.
- Abdul Hamid, Otonomi Daerah dan Kualitas Pelayanan Publik, “*Jurnal Acadmic Fisip Untad*” Vol. 03, No. 01 Febuari 2011.
- Abdul Majid, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, Yogyakarta: Samudera Biru, 2018.
- Abdullah Idi, *Pengembangan Kurikulum Teori dan Praktek*, Yogyakarta: Ar-Ruzz Media, 2007.
- Abubakar Basyarahil, Kebijakan Publik dalam Perspektif Teori Siklus Kebijakan, *Jurnal Ilmiah Administrasi Negara Tahun II*, Nomor 2 Juli 2011.
- Abuddin Nata, *Filsafat Pendidikan Islam, cet. ke-1*, Jakarta: Gaya Media Pratama, 2005.

Abuddin Nata, *Ilmu Pendidikan Islam, cet. ke-1*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2010.

Abuddin Nata, *Manajemen Pendidikan*, Jakarta: Kencana, 2008.

Abuddin Nata, *Manajemen Pendidikan, Mengatasi Kelemahan Pendidikan Islam di Indonesia, cet. ke-3*, Jakarta: Prenada Media Group, 2008.

Ace Suryadi dan H.A.R Tilaar, *Analisis Kebijakan Pendidikan Suatu Pengantar*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 1993.

Ace Suryadi dan H.A.R Tilaar, *Pendidikan Indonesia Menuju 2005*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2014.

Al-Abrasyi dalam Haidar Putra Daulay, *Pendidikan Islam dalam Perspektif Filsafat*, Jakarta: Kencana, 2014.

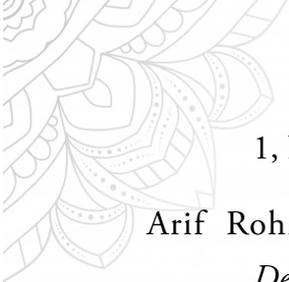
Ali Imron, *Kebijaksanaan Pendidikan di Indonesia (Proses, Produk, dan Masa Depan)*, Jakarta: Bumi Aksara, 2012.

Al-Rasyidin dkk, *Filsafat Pendidikan Islam Pendekatan Historis, Teoritis dan Prkatis*, Jakarta: Ciputat Press, 2005.

Aminuddin Bakry, “Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan public”, *Jurnal MEDTEK*, Volume 2, Nomor 1, April 2010.

Amri, Sopan, *Pengembangan dan Model Pembelajaran dalam Kurikulum 2013*. Jakarta: Prestasi Pustaka, 2013.

Ana Jauharul Islam, Evaluasi Dampak Peningkatan Mutu Pendidikan Dasar, *Jurnal Administrasi Publik (JAP)*, Vol.



1, No. 6, hlm. 1096-1105

Arif Rohman dan Teguh Wiyono, *Education Policy in Decentralization*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.

Arif Rohman, *Kebijakan Pendidikan: Analisis Dinamika Formulasi dan Implementasi*, Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2012.

Arifin, Zainal, *Evaluasi Instruksional: Prinsip, Teknik, dan Prosedur*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 1990.

Arwildayanto, dkk. *Analisis Kebijakan Pendidikan Kajian Teoritis, Eksploratif, dan Aplikatif*, Bandung: Cendikia Press. 2018.

Ateng Syafruddin, *Pasang Surut Otonomi Daerah*, Bandung: Bina Cipta, 1983.

Ayuba A. Aminu, Charas Madu Tella, Paul Y. Mbaya, “Public Policy Formulation and Implementation in Nigeria”, *Public Policy and Administration Research*, Vol. 2, No. 5, 2012.

Buchari Alma, *Kewirausahaan*, Bandung: Alfabeta, 2011.

Budiman Rusli, *Kebijakan Publik: Membangun Pelayanan Publik yang Responsif*, Bandung: Hakim Publishing, 2013.

Daulay Putra Haidar, *Sejarah Pertumbuhan dan Pembaruan Pendidikan Islam di Indonesia*, Bandung: Citapustaka Media, 2009.

Daulay Putra Haidar, *Sejarah Pertumbuhan dan Pembaruan Pendidikan Islam di Indonesia*, Bandung: Citapustaka



Media, 2001.

Dede Sri Kartini, Maman, dan Neneng Yani Yuningsih. “Agenda Setting dalam Proses Pembentukan Kabupaten Banung Barat”. *Jurnal Ilmu Pemerintahan*. Vol. 2. No. 1. Tahun 2016.

Dedi Supriadi, *Guru di Indonesia: Pendidikan, Pelatihan dan Perjuangannya Sejak Zaman Kolonial Hingga Era Reformasi*, (Ed), Jakarta: Depdikbud, 2003.

Direktorat Jenderal Pendidikan Islam, Direktorat Pendidikan Agama Islam, *Pedoman Umum Implementasi Kurikulum 2013*, Jakarta: Kementerian Agama RI, 2013.

Doll, Ronald C. *Curriculum Improvemet Decision Making And Process*, Boston: Nallyn Bacon, 1996.

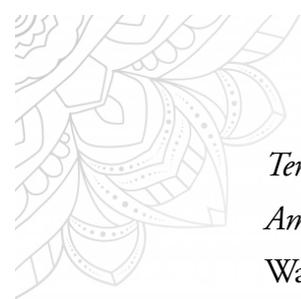
E Mulyasa, *Standar Kompetensi Dan Sertifikasi Guru*, Bandung: Remaja Rosdakarya. 2007.

E. Koswara, *Otonomi Daerah, Untuk Demokrasi dan Kemandirian Rakyat*, Jakarta: Candi Cipta Paramuda, 2002.

Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik: Panduan Praktik Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*, Bandung: Alfabeta, 2008.

Fachruddin, dkk. *Administrasi Pendidikan: Menata Pendidikan untuk Kependidikan Islam*, Bandung: Citapustaka Media Perintis, 2010.

Fatkuroji. *Analisis Implementasi Kebijakan Pembelajaran Terpadu*



Terhadap Minat Konsumen Pendidikan: Studi SDIT Bina Amal dan SD Al-Azar 29BSB Semarang, Semarang: UIN Walisongo, 2012.

Fatkuroji. “Implementasi Kebijakan Pembelajaran Terpadu dan Minat Pelanggan Pendidikan”. *Jurnal Tarbawi*. Vol. 2. No. 2. tahun 2016.

Fitri Mulyani, *Konsep Kompetensi Guru dalam UU No.14/2005 Tentang Guru dan Dosen*, *Jurnal Pendidikan Universitas Garut*, Vol 03. No. 01: 2009.

Gunawan, H. Ary, *Kebijakan-kebijakan Pendidikan di Indonesia*, Jakarta: Bina Aksara, 1986.

H. Mohammad Anis Anwar, Menelusuri Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia, “*Edukasi Jurnal pendidikan Islam di Indonesia*”, Vol 3, Januari 2014.

H. R Tilaar, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*, Jakarta: Rineka Cipta, 2000.

H.A. Rusdiana M.M. *Kebijakan Pendidikan dari Filosofi ke Implementasi*, Bandung: Pustaka Setia, 2015.

H.A.R. Tilaar dan Riant Nugroho. *Kebijakan Pendidikan: Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan sebagai Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2009.

H.M. Hasbullah. *Kebijakan Pendidikan (Dalam Perspektif Teori*,



Aplikasi, dan Kondisi Objektif Pendidikan di Indonesia,
Jakarta: Rajawali Pers. 2015.

Hardani Widhiastuti. “Studi Meta Analisis tentang Hubungan antara Stress Kerja dengan Prestasi Kerja”. *Jurnal Psikologi*. Vol. 1. No. 1. tahun 2002.

Hasan Basri, *Filsafat Pendidikan Islam*, Bandung: Pustaka Setia, 2009

Hasan Langgulong, *Manusia dan Pendidikan Suatu Analisa Psikologi dan Pendidikan, Cet. II*, Jakarta: Pustaka Al-Husna, 1989.

Hasbullah, “*Kebijakan Pendidikan: Dalam Perspektif Teori, Aplikasi, dan Kondisi Objektif Pendidikan di Indonesia*”, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2015.

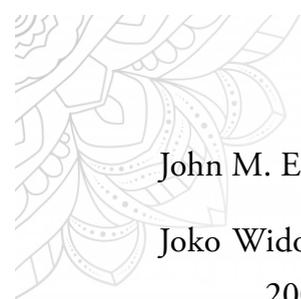
Hasbullah, *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia Lintas Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangannya*, Jakarta: Rajawali Press, 1999.

Islamy Irfan, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara, 2002.

Islamy Irfan, *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakanaksanaan Negara*, Jakarta: Bina Aksara, 1988.

Jalaluddin, *Filsafat Pendidikan Islam*, Jakarta: Kalam Mulia, 2012.

JE. Hosio, *Kebijakan Publik dan Desentralisasi*, Yogyakarta: LBM, 2006.



John M. Echols dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris-Indonesia*

Joko Widodo, *Analisis Kebijakan Publik*, Bayumedia: Malang, 2009.

Kamal Fuadi, “Analisis Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif di Provinsi Jakarta”, *Skripsi*, Jakarta: Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah, 2011.

Kamus Besar Bahasa Indonesia, ed.3, cet. 1, Jakarta: Balai Pustaka, 2001.

Kemendikbud, *Bahan Ajar Pengelolaan Pembelajaran tematik*, Jakarta: Kemendikbud, 2013.

Khoirul Anam, “Strategi Pemasaran dan Implementasinya dalam Lembaga Pendidikan”, *Ta'allum, Volume 01, Nomor 2, Nopember 2013*.

Kunandar, *Guru Professional Implementasi Tingkat satuan Pendidikan (KTSP) dan Sukses dalam Sertifikasi Guru*, Jakarta: Rajawali Press, 2007.

Kunandar, *Implementasi Kurikulum KTSP*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2007.

Lampiran Undang-Undang Guru dan Dosen No. 14 Tahun 2005 Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2002 Nomor 194.

Lukman Hakim, “Pemerataan Akses Pendidikan Bagi Rakyat”, *Jurnal Edutac*, Vol 02, 1 Maret 2016.

M Yamin, *Menggugat Pendidikan Indonesia*, Yogyakarta: Ar-ruz Media, 2009.

M. Arifin, *Ilmu Pendidikan Islam, Tinjauan Teoritis dan Praktis Berdasarkan Pendekatan Interdisipliner*, Jakarta: Bumi Aksara, 2009.

M. Chabib Thaha, *Tehnik-tehnik Evaluasi Pendidikan*, Jakarta: Raja Grafindo, 1990.

M. Solly Lubis, *Dimensi-Dimensi Manajemen Pembangunan*, Bandung: Mandara maju, 1996.

Maidin Gultom, *Perlindungan Hukum Terhadap Anak dan Perempuan*, Jakarta: Refika Aditama, 2012.

Mansyur dan Akbar Iskandar. “Meta Analisis Karya Ilmiah Mahasiswa Penelitian dan Evaluasi Pendidikan”. *Jurnal Scientific Pinisi*. Vol. 3. No. 1. tahun 2017.

Maria Rosarie Harni Triastuti, “Rekonsiliasi Nilai Demokrasi dan Birokrasi dalam Proses Formulasi Kebijakan Publik”, *JAP*, No. 2 Volume 2003 Oktober 2003.

Masnur Muslich, *KTSP: Dasar Pemahaman dan Pengembangannya*, Jakarta: Bumi Aksara, 2008.

Mestoko Sumarsono, dkk, *Pendidikan Indonesia dari Jaman ke Jaman, cet. 2*, Jakarta: Balai Pustaka, 1979.

Mohammad Emnis Anwar, Menelusuri Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia, *Jurnal Edukasi Islami Pendidikan Islam*



Vol. 03, Januari 2014.

Mudjia Rahardjo. *Pemikiran Kebijakan Pendidikan Kontemporer*, Malang: UIN Maliki Press. 2010.

Muh. Firyal dan Widya Kurniati Mohi, *Studi Evaluasi Kebijakan: Evaluasi Beberapa Kebijakan di Iindonesia*, Gorontalo: Ideas Publishing, 2018.

Muhaimin, *Pemikiran dan Aktualisasi Pengembangan Pendidikan Islam*, Cet. Ke-1, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2011.

Muhaimin, *Rekonstruksi Pendidikan Islam: Dari Paradigma Pelembagaan, Manajemen Kelembagaan, Kurikulum, hingga Strategi Pembelajaran*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009.

Muhammad Idrus, Evaluasi Kebijakan Pemerintah Dalam Penyelenggaraan Pendidikan Agama Islam, *Jurnal El-Tarbawi* Vol. 7 No. 1. 2014.

Nailul Rahmah, *Manajemen Kewirausahaan Pesantren*, Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, 2010.

Nanang Fatah, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2012.

Nanang Fatah, *Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan*, Bandung: Rosdakarya, 2000.

Nasution, S. *Pengembangan Kurikulum*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 2003.



Nurhayati Djamas, *Dinamika Pendidikan Islam di Indonesia Pasca Kemerdekaan*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2009.

Nurmawanti, *Evaluasi Pendidikan Islam*, Medan: Perdana Mulya Sarana, 2016.

Oemar Hamalik, *Pengajaran Unit*, Bandung: Alumni, 1982.

Oliva, Peter F. *Developing the Curriculum*, New York: Harper Collins Publisher, 1992

Omar Muhammad Al-Toumy Al-Syaibany, *Filsafatut Tarbiyah Al- Islamiyah*, terj. Hasan Langgulung, Cet. I; Jakarta: Bulan Bintang, 1979.

P. H. Collin, *Dictionary of Politics and Government*, London: Bloomsbury Publishing Plc, 2004.

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2010 *Tentang Pengelolaan Pendidikan Agama pada Sekolah*, BabIV Pendidik dan Tenaga Kependidikan Pasal 16, 2010.

Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia 81A tentang Implementasi Kurikulum, 2013

Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 58 tahun 2009 tentang Standar Pendidikan Anak Usia Dini.

Peraturan Pemerintah No. 74 Tahun 2008 *Tentang Guru*, Jakarta: Sekretariat Negara RI, 2002.

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor



19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan.

Mudjia Rahardjo, *Pemikiran Kebijakan Pendidikan Kontemporer*, Malang: UIN-Maliki Press, 2010.

Ramayulis, *Sejarah pendidikan Islam, cet. 1*, Jakarta: Kalam Mulia, 2012.

Reda Mudyahardjo. *Pengantar Pendidikan: Sebuah Studi awal tentang Dasar-Dasar Pendidikan pada Umumnya dan Pendidikan Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Perkasa, 2001.

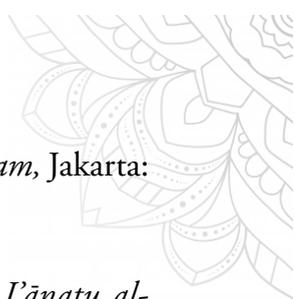
Ridwan Abdullah Sani, *Pendekatan Saintifik untuk Implementasi Kurikulum 2013*, Jakarta: Bumi Aksara, 2014.

Rini Widiastutik, *Evaluasi Terhadap Program CSR Pertamina dalam Rangka Penuntasan Wajar Diknas 9Tahun*, Semarang: Universitas Negeri Semarang, 2011.

Rusmawati, Masjaya, Muhammad Noor, *Evaluasi Kebijakan Pendidikan Dasar dan Menengah (Dikdasmen) Provinsi Kalimantan Timur dalam Rangka Pelaksanaan Program Wajib Belajar 12 Tahun di Kota Samarinda*, *Jurnal Administrative Refrom*, Vol 2, No 3, 2014.

Syaiful Sagala, *Administrasi Pendidikan Kontemporer*. Bandung: Alfabeta, 2006.

Sam M Chan dan Tuti T. Sam, *Kebijakan Pendidikan Era Otonomi Daerah*, Jakarta: RajaGafindo Persada, 200.



Saridjo Marwan, *Bunga Rampa Pendidikan Agama Islam*, Jakarta: Amissco, 1996.

Sayyid al-Bakri Ibn al-Sayyid Muhammad Syattā, *I'ānatu al-Thālibīn*.

Sholeh Hidayat, *Pengembangan Kurikulum Baru*, Bandung: Rosda, 2013.

Sigit Purnama, *Makalah Diskusi Program Doktor, Penelitian Kebijakan Pendidikan*, Malang: Universitas Negeri Malang, 2010.

Solichin Abdul Wahab. *Analisis Kebijaksanaan dari Formulasi Keimplementasi Kebijaksanaan Negara*, ed. 2, Jakarta: Bumi Aksara, 2008.

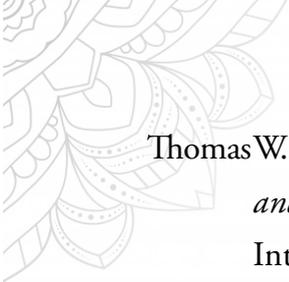
Suharsimi Arikunto dan Cipi Safruddin A. J, *Evaluasi Program Pendidikan*, Jakarta: Bumi Aksara, 2009.

Sulthon, *Manajemen Kewirausahaan Pendidikan*, Malang: Univesitas Negeri Malang, 2003.

Syafaruddin, *Efektivitas Kebijakan Pendidikan: Konsep, Strategi, Dan Aplikasi Kebijakan Menuju Organisasi Sekolah Efektif*, Jakarta: Rineka Cipta, 2008.

Syaiful Syagala. *Administrasi Pendidikan Kontemporer*, Bandung: Alfabeta, 2008.

Ahmad Tafsir, *Ilmu Pendidikan Islami*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2013.



Thomas W. Zimmerer dan Norman M. Scarborough, *Entrepreneurship and new Venture Formation*, New Jersey: Prentice Hall International, 1996.

Tilaar, *Kekuasaan Pendidikan: Manajemen Pendidikan Nasional Dalam Pusaran Kekuasaan*, Jakarta: Rineka Cipta, 2009.

Tilaar, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*, Jakarta: Rineka Cipta, 2000.

Tim Pengembang Kurikulum Sekolah Gmaiel Makassar, “*Model Pendidikan Entreperepreneurship menyiapkan generasi abad 21*”, dalam www.gmaielschool.org, diakses 24 Juli 2019.

Tirolian, Kolonialisme dan Dikotomi Pendidikan Islam di Indonesia, *Jurnal Kebangkitan Arab: Vol. 6 No. 2*, Juli-Desember, 2102.

Undang-Undang No. 2 tentang Sistem Pendidikan Nasional Tahun 1989.

Undang-Undang No. 20 tentang Sistem Pendidikan Nasional Tahun 2003.

Undang-undang R.I. No. 14 Tahun 2005 *Tentang Guru dan Dosen*, Bandung: Citra Umbara, 2006.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 3.

UU No. 4 jo UU No. 12 tahun 1954 tentang Sistem Pendidikan Nasional Tahun 1950.

UU Sistem Pendidikan Nasional No. 20 Th. 2003 Yogyakarta:
Absolut.

W. N. Dun, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Yogyakarta:
Gajah Mada University Press, 2016.

W. Sanjaya, *Kajian Kurikulum dan Pembelajaran*, Bandung:
Sekolah Pasca Sarjana UPI, 2007.

Sholihin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan Publik Teori dan
Aplikasinya*, Malang: Fakultas Ilmu Administrasi
Universitas Brawijaya, 1998.

Wen Yusri Rahman, Murniati, Djailani, Analisis Kebijakan
Pendidikan Keluarga dalam Memantapkan Perilaku
Moral Anak di Kabupaten Aceh Tengah, *Jurnal
Administrasi Pendidikan Pascasarjana Universitas Syiah
Kuala*, Volume 3, No. 2, Mei 2015.

Yoyon Bahtiar Irianto. *Kebijakan Pembaharuan Pendidikan:
Konsep, Teori dan Model*, Jakarta: Rajawali Pers, 2012.

Yusak Burhanuddin, *Administrasi Pendidikan*, Bandung: Pustaka
Setia, 1998.

Yusuf Al-Qardhawi dalam Azyumardi Azra, *Pendidikan Islam,
Tradisi dan Modernisasi di Tengah Tantangan Milenium
III*, Jakarta: Kencana, 2014.