

Madrasah Diniyah Dalam Pusaran Kebijakan Politik Pendidikan Indonesia

by Ahmad Zain Sarnoto

Submission date: 02-Dec-2022 09:14PM (UTC-0600)

Submission ID: 1969844642

File name: Diniyah_Dalam_Pusaran_Kebijakan_Politik_Pendidikan_Indonesia.pdf (260.06K)

Word count: 4227

Character count: 29542

Madrasah Diniyah Dalam Pusaran Kebijakan Politik Pendidikan Indonesia

Ahmad Zain Sarnoto

Dosen Institut PTIQ Jakarta, email: ahmadzain@ptiq.ac.id

Abstrak:

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui perkembangan dan dinamika Madrasah Diniyah dalam arus kebijakan Pendidikan Pemerintah Indonesia. Madrasah diniyah yang cukup fenomenal di tanah sebagai Lembaga Pendidikan keagamaan Islam telah banyak melahirkan kader-kader bangsa, namun keberadaan lembaganya masih jauh dari harapan masyarakat, termasuk kondisi para pengajar dan sarana prasarana pembelajaran yang kurang memadai. Reformasi yang telah berlangsung tahunan belum juga menganggotakan keberadaan madrasah Diniyah menjadi Lembaga yang setara dengan Lembaga pendidikan lain dan diakui keberadaannya oleh masyarakat.

Metode yang digunakan dalam penelitian ini adalah kualitatif. Adapun hasil penelitian ini menunjukkan bahwa Pendidikan Diniyah Takmiliah dilaksanakan dari, oleh dan untuk masyarakat menjadi ciri khas pendidikan Islam yang bersifat tradisional seperti halnya pondok pesantren atau menjadi bagian dari kegiatan pondok pesantren di lingkungannya. Keberadaan lembaga pendidikan ini sebagai penyempurna dalam peningkatan keimanan, ketakwaan dan akhlak mulia peserta didik pada jenjang pendidikan dasar khususnya pada usia sekolah dasar/madrasah ibtidaiyah (SD/MI) yang diselenggarakan dalam bentuk pendidikan Madrasah Diniyah Takmiliah/madrasah diniyah awaliyah. Penyelenggaraan pendidikan Madrasah Diniyah ini secara fungsional maupun substansial berada di bawah pengendalian kementerian Agama dari pusat sampai daerah

Kata Kunci : Madrasah Diniyah, Kebijakan, Politik Pendidikan

PENDAHULUAN

Madrasah di Indonesia adalah salah satu bentuk lembaga pendidikan Islam yang Kehadirannya pada awal abad ke-20 sebagai manifestasi dan realisasi pembaruan system pendidikan Islam. Berbeda dengan di Timur Tengah, dimana madrasah adalah lembaga pendidikan yang memberikan pelajaran ilmu agama di tingkat lanjut, sedangkan sebutan madrasah di Indonesia mengacu pada lembaga pendidikan yang memberikan pelajaran agama Islam tingkat dasar dan menengah. Perkembangannya diperkirakan lebih merupakan reaksi terhadap faktor-faktor yang berkembang dari luar lembaga pendidikan yang secara tradisional sudah ada, terutama untuk menjawab tantangan munculnya pendidikan modern Barat. Dengan perkataan lain, timbulnya madrasah di Indonesia adalah hasil tarik menarik antara pesantren sebagai lembaga pendidikan asli (indigenous culture) yang sudah ada, dan di satu sisi dengan pendidikan Barat (modern) di sisi lain.

Pendidikan adalah tanggungjawab bersama antara keluarga, pemerintah dan masyarakat. Keluarga adalah lembaga pertama dan utama bagi pembentukan nilai-nilai dan karakter manusia (*habitual formation*), pemerintah dengan fasilitas sekolah meneruskan nilai-nilai dan karakter yang dibangun di lingkungan keluarga sebagai pendidikan kedua, dan dilanjutkan dengan kehidupan di masyarakat yang juga bertanggung jawab dalam pembentukan moral anak. Ketiga lembaga yang dimaksud oleh Ki Hajar Dewantara sering disebut *Tricentra Pendidikan*. (Muhaimin dan Abdul Mujib, 1993 :287)

Namun demikian, aktualisasi pemeransertaan, terutama antara sekolah dengan masyarakat tersebut masih sangat variatif antar daerah dan antar satuan-satuan pendidikan. Keberagaman tersebut terutama disebabkan oleh paradigma pembangunan pendidikan yang selama ini diberlakukan, yang kemudian mempengaruhi perilaku birokratnya.

Pembangunan, tidak terkecuali pembangunan pendidikan, direncanakan dengan pendekatan *mechanistic planning model* atau *engineering model* yang memposisikan masyarakat sebagai *obyek* dari sebuah *blue print* perubahan yang berasal dari atas. (Loekman Sutrisno, 1995:78)

Dengan paradigma ini, maka pemeransertaan masyarakat identik dengan memaksa masyarakat untuk mengerti dan mengikuti kemauan birokrat pendidikan dan membantu keberhasilan implementasi kemauan tersebut. Pola pendekatan ini makin diperparah oleh masih melekatnya budaya *feodal* yaitu sikap *paternalistik* dan hubungan *patron klien*. Dengan sikap *paternalistik*, hubungan antara birokrat dan masyarakat diposisikan sebagai hubungan vertikal dari atas, sedang pola hubungan *patron klien* memposisikan sebagai hubungan bapak-anak. Ada keniscayaan bagi anak untuk menerima dan menghormati setiap keputusan yang dikatakan oleh bapak yang akan selalu bersikap menggurui dan mengendalikan anak.

Paradigma berikutnya adalah yang menyangkut pemahaman tentang partisipasi itu sendiri, yang sesungguhnya merupakan akibat logis dari paradigma yang pertama. Paradigma demikian memposisikan masyarakat atau institusi kemasyarakatan sebagai subordinasi dari birokrasi pemerintah yang hanya menjadi penerima pasif program dan berpartisipasi sesuai dengan “*kapling*” yang disediakan oleh pemerintah.

Terlepas dari paradigma-paradigma di atas, pendidikan dengan *berbasis* pada masyarakat adalah proses *human action planning model* yaitu model yang menekankan pada upaya untuk mensistematisasikan aspirasi pembangunan yang ada dalam masyarakat dan menyusunnya menjadi sebuah dokumen perencanaan atau kebijakan. Konsekuensinya adalah keputusan tentang pembangunan pendidikan adalah hasil kesepakatan bersama antara birokrasi dan masyarakat. Proses pembangunan pun seharusnya menerapkan prinsip *people-centered development*. (Moeljarto Tjokrowinoto, 1995 : 80)

Partisipasi ditafsirkan sebagai kerja sama antara rakyat dengan pemerintah dalam merencanakan, melaksanakan, melestarikan dan mengembangkan hasil pembangunan. Sebagai sebuah kerja sama, maka masyarakat diasumsikan mempunyai aspirasi, nilai dan budaya yang perlu diakomodasikan dalam proses perencanaan dan pelaksanaan suatu program. Pendidikan harus berlangsung dari,

oleh dan bersama masyarakat. (H.A.R. Tillar, 1999: 80) Pendidikan dari masyarakat artinya memberikan jawaban terhadap kebutuhan (*needs*) masyarakat, oleh masyarakat berarti masyarakat bukan obyek pendidikan, tetapi berpartisipasi aktif dimana masyarakat mempunyai peranan dalam setiap langkah program pendidikannya, prinsip bersama masyarakat berarti, masyarakat diikutsertakan dalam semua program yang telah mendapatkan persetujuan masyarakat, karena lahir dari kebutuhan nyata masyarakat itu sendiri. Inilah yang sekarang sering disebut sebagai pendidikan berbasis masyarakat (*community-based education*).

Pengertian tentang berbasis dapat menunjuk pada derajat kepemilikan masyarakat. Secara gamblang dapat dikatakan bahwa apabila sesuatu berbasis masyarakat, maka hal itu sepenuhnya menjadi milik masyarakat. Kepemilikan mengimplikasikan adanya pengendalian secara penuh terhadap pengambilan keputusan. Kepemilikan penuh berarti bahwa masyarakat memutuskan tujuan dan sasaran, pembiayaan, kurikulum, standar dan ujian, guru dan kualifikasinya persyaratan siswa dan sebagainya. (Fasli Jalal dan Dedi Supriyadi, 2001:176)

Pendidikan berbasis masyarakat menekankan pentingnya pemahaman akan kebutuhan masyarakat dan cara pemecahan masalah oleh masyarakat dengan menggunakan potensi yang ada di masyarakat. Watson (1991) sebagaimana dikutip oleh Umberto Sihombing dalam makalahnya yang berjudul "Konsep dan Pengembangan Pendidikan Berbasis Masyarakat" mengemukakan bahwa pendidikan berbasis masyarakat memiliki tiga (3) elemen yaitu :

1. Mementingkan warga belajar sebagai dasar untuk mengembangkan program belajar dan senantiasa memperhatikan kebutuhan belajar masyarakat, karena sebenarnya mereka tahu apa yang mereka butuhkan.
2. Program dimulai dari perspektif yang kritis. Ada tiga perspektif dalam melihat masyarakat yaitu konservatif, liberal dan kritis. Pendidikan berbasis masyarakat menggunakan pendekatan kritis yang menekankan pentingnya perbaikan kemampuan dasar masyarakat, meningkatkan kemampuan yang sudah ada dan partisipasi dalam setiap kegiatan.
3. Pembangunan masyarakat yang menekankan bahwa program belajar harus berlokasi di masyarakat, menjawab kebutuhan masyarakat, menciptakan rasa memiliki, dan program itu dirancang, diputuskan, serta diatur oleh masyarakat sehingga mereka membentuk kesatuan yang lebih besar. (Fasli Jalal dan Dedi Supriyadi, 2001:188)

Selanjutnya Brookfield (1987) dalam Fasli Jalal dan Dedi Supriyadi, (2001:187), membandingkan antara pendidikan berbasis masyarakat (*community-based education*) dengan pendidikan berbasis sekolah (*school-based education*), yaitu:

"Antara lain ditunjukkan bahwa kurikulum pendidikan berbasis masyarakat terintegrasi dengan kehidupan sehari-hari, masalah yang diangkatnya relevan dengan kebutuhan masyarakat, urutan pembelajarannya tergantung warga belajar, waktunya belajar fleksibel, menggunakan pendekatan andragogi, biasanya tidak mengutamakan ijazah. Sementara kurikulum pendidikan berbasis sekolah tergantung pada pokok bahasan, urutan pelajarannya sudah diatur, waktu belajarnya tidak fleksibel, menggunakan terminologi paedagogis dan mengutamakan ijazah.

Madrasah Diniyah sebagai pendidikan berbasis masyarakat bukanlah hal yang baru untuk bangsa Indonesia. Model pendidikan ini sudah ada bahkan jauh sejak sebelum Indonesia merdeka. Hanya saja selama ini menganggap hal itu biasa walaupun lembaga pendidikan itu sudah tumbuh dan berkembang lama di masyarakat. Munculnya Madrasah Diniyah dan pesantren biasanya dimotori oleh masyarakat setempat yang memiliki komitmen tinggi terhadap pendidikan dan agama.

⁶ Hasil penelitian disertasi Arif Subhan (2007:87) menunjukkan bahwa Madrasah—dan sistem pendidikan Muslim modern lain—merupakan hasil perjumpaan budaya antara gerakan reformasi pendidikan Islam, sekolah-sekolah Belanda, dan tradisi pembelajaran Islam yang sudah berlangsung berabad-abad. Eksperimen pendidikan Islam modern berlangsung pada dekade pertama abad ke-20 yang juga merupakan periode ‘kebangkitan nasional’ bagi seluruh komponen masyarakat di Hindia Belanda. Istilah ‘*an age in motion*’ yang dipergunakan Takashi Shiraishi untuk menggambarkan periode ‘kebangkitan bumi putra’ sangat tepat. *An age in motion* digambarkan sebagai suatu periode di mana gagasan-gagasan baru, organisasi-organisasi baru, istilah-istilah baru muncul dan mentransformasikan kehidupan politik, sosial, dan agama. Kemajuan menjadi kata kunci zaman yang sedang bergerak. Kata-kata seperti *voortgang*, *opheffing* (kemajuan), *ontwikkeling* (perkembangan), *opvoeding* (pendidikan) dan *bervoeding van welvaart* (memajukan kesejahteraan) sangat populer pada zaman ini.

Madrasah sebagai bagian dari pendidikan Islam dalam perspektif pendidikan nasional merupakan subsistem dari system pendidikan nasional. Tujuan pendidikan nasional diselenggarakan untuk meningkatkan keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia peserta didik. Hal ini dinyatakan dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945, pada pasal 31, ayat (3) bahwa:

“Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketaqwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang”.

Undang-Undang Dasar tersebut mengamanatkan, bahwa “keimanan dan ketaqwaan serta akhlak mulia” menjadi inti dari tujuan pendidikan nasional. Untuk melaksanakan amanat itu, pemerintah telah menetapkan suatu kebijakan nasional bidang pendidikan dengan memberlakukan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional (UU-SPN), pada pasal 3 disebutkan 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 bertanggungjawab”

Fungsi dan tujuan pendidikan nasional seperti dinyatakan dalam peraturan peundang-undangan itu sangat relevan dengan fungsi dan tujuan pendidikan Islam sebagai upaya sadar yang dilakukan secara sistematis untuk memperkuat keimanan dan meningkatkan ketaqwaan serta memiliki akhlak mulia dan mampu melaksanakan ajaran agamanya secara *kaffah* dalam berbagai aspek kehidupan.

Salah satu cara untuk mencapai tujuan pendidikan tersebut dilakukan melalui pendidikan agama.

Kebijakan pemerintah terhadap pendidikan Islam di Indonesia, secara legalitas-normatif tercantum dalam Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang pendidikan Agama dan keagamaan. Dalam peraturan itu dinyatakan sebagai berikut:

Pasal 1 angka 1 “pendidikan agama adalah pendidikan yang memberikan pengetahuan dan membentuk sikap, kepribadian dan keterampilan peserta didik dalam mengamalkan ajaran agamanya, yang dilaksanakan sekurang-kurangnya melalui mata pelajaran/kuliah pada semua jalur, jenjang dan jenis pendidikan

Pasal 1 angka 2 “pendidikan keagamaan adalah pendidikan yang mempersiapkan peserta didik untuk dapat menjalankan peranan yang menuntut penguasaan pengetahuan tentang agama dan/atau menjadi ahli ilmu agama dan mengamalkan ajaran agamanya.

Sebagai upaya pencapaian tujuan nasional, dalam penyelenggaraan pendidikan agama dan pendidikan keagamaan telah ditetapkan fungsi dan tujuannya sebagaimana dinyatakan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 sebagai berikut:

Pasal 2

- 1) Pendidikan agama berfungsi membentuk manusia Indonesia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan yang Maha Esa serta berakhlak mulia dan mampu menjaga kedaianan dan kerukunan hubungan antar umat beragama
- 2) Pendidikan agama bertujuan untuk berkembangnya kemampuan peserta didik dalam memahami, menghayati, dan mengamalkan nilai-nilai agama yang menyerasikan penguasaannya dalam ilmu pengetahuan, teknologi dan seni

Pasal 8

- 1) Pendidikan keagamaan berfungsi mempersiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli agama
- 2) Pendidikan keagamaan bertujuan untuk terbentuknya peserta didik yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli agama yang berwawasan luas, kritis, kreatif, inovatif dan dinamis dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang beriman, bertakwa dan berakhlak mulia.

Pendidikan agama dan keagamaan menjadi sesuatu yang wajib diajarkan dalam bentuk mata pelajaran/kuliah agama di jalur (Jalur pendidikan terdiri atas pendidikan formal, nonformal dan informal yang dapat saling melengkapi dan memperkaya (UU Sisdiknas, pasal 12 ayat 1), jenjang (Jenjang pendidikan terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan tinggi, UU Sisdiknas, pasal 14) dan jenis (Jenis pendidikan mencakup pendidikan umum, kejuruan, akademik, profesi, vokasi, keagamaan dan khusus, UU Sisdiknas, pasal 15) pendidikan. Secara eksplisit keberadaannya diatur dalam pasal-pasal yang sangat memadai termasuk di dalamnya peraturan pelaksanaannya. Demikian juga secara

implisit, pendidikan agama dan pendidikan keagamaan menjadi bagian dari inti kurikulum pendidikan nasional dari jenjang pendidikan dasar, menengah dan pendidikan tinggi. Pendidikan yang dimaksud dalam peraturan pemerintah itu salah satunya adalah pendidikan keagamaan Islam. Pendidikan keagamaan Islam dapat berbentuk pendidikan diniyah dan pesantren yang dapat dilaksanakan dalam bentuk pendidikan formal (*Pendidikan formal adalah jalur pendidikan yang terstruktur dan berjenjang yang terdiri atas pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan tinggi, UU No.20/2003, pasal 1 angka 12*), nonformal (*Pendidikan informal adalah jalur pendidikan di luar pendidikan formal yang dapat dilaksanakan secara terstruktur dan berjenjang, UU No.20/2003, pasal 1 angka 13*) dan informal (*Pendidikan nonformal adalah jalur pendidikan keluarga dan lingkungan, UU No.20/2003, pasal 1 angka 14*).

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang pendidikan Agama dan keagamaan tersebut, pendidikan diniyah dapat dikategorikan kedalam pendidikan diniyah formal dan pendidikan diniyah non formal. Pendidikan diniyah formal menyelenggarakan pendidikan ilmu-ilmu yang bersumber dari ajaran agama Islam pada jenjang pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, pendidikan tinggi. Pendidikan diniyah non formal diselenggarakan dalam bentuk pengajian kitab, majlis taklim, pendidikan Al Qur'an, Diniyah Takmiliah, atau bentuk lain yang sejenis. Berkaitan dengan Diniyah Takmiliah disebutkan dalam peraturan pemerintah pada pasal 25 ayat 1 bahwa: "Diniyah Takmiliah bertujuan untuk melengkapi pendidikan agama Islam yang diperoleh di SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA, SMK/MAK atau di pendidikan tinggi dalam rangka peningkatan keimanan dan ketakwaan peserta didik kepada Allah SWT"

Pendidikan Diniyah Takmiliah Awaliyah yang saat ini ada di masyarakat dan dilaksanakan dari, oleh dan untuk masyarakat menjadi ciri khas pendidikan Islam yang bersifat tradisional seperti halnya pondok pesantren atau menjadi bagian dari pondok pesantren dilingkungannya. Keberadaan lembaga pendidikan ini sebagai penyempurna dalam peningkatan keimanan, ketakwaan dan akhlak mulia peserta didik pada jenjang pendidikan dasar khususnya pada usia sekolah dasar yang diselenggarakan dalam bentuk pendidikan Madrasah Diniyah Takmiliah Awaliyah.

Metode penelitian

Penelitian ini dilakukan dengan menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif. Dengan metode deskriptif kualitatif tujuan pokok penelitian yaitu memotret dan menganalisis secara empirik keberadaan Madrasah Diniyah Indonesia.

Untuk menyusun tahapan dan langkah-langkah kegiatan penelitian, diperlukan rujukan tahapan analisis kebijakan. Rujukan tahapan analisis kebijakan mengacu kepada pendapat Nana Syaodih Sukmadinata (2010:65) dengan tahapan analisis kebijakan sebagai berikut: menghimpun, mengidentifikasi, menganalisis dan mengadakan sintesis data, untuk kemudian memberikan interpretasi terhadap

konsep, kebijakan, peristiwa yang secara langsung maupun tidak langsung dapat diamati.

Pembahasan

Pendidikan Diniyah Takmiliyah Awaliyah yang saat ini ada di masyarakat dan dilaksanakan dari, oleh dan untuk masyarakat menjadi ciri khas pendidikan Islam yang bersifat tradisional seperti halnya pondok pesantren atau menjadi bagian dari pondok pesantren dilingkungannya. Keberadaan lembaga pendidikan ini sebagai penyempurna dalam peningkatan keimanan, ketaqwaan dan akhlak mulia peserta didik pada jenjang pendidikan dasar khususnya pada usia sekolah dasar yang diselenggarakan dalam bentuk pendidikan Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah. Penyelenggaraan pendidikan Madrasah Diniyah ini secara fungsional maupun substansial berada di bawah pengendalian Kementerian Agama (Kemenag, Nomenklatur Departemen Agama diganti dengan Kementerian Agama yang dibentuk berdasarkan Peraturan Presiden nomor 47 tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara, sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang kementerian Agama) dari pusat sampai ke daerah.

Pada masa otonomi daerah, peran kemenag secara fungsional tetap mempunyai tanggung jawab yang penuh terhadap keberadaan, pembinaan dan pengembangan pendidikan Islam dari pusat sampai daerah. Namun demikian, kemenag sebagai instansi vertikal akan mengalami hambatan struktural dalam memberikan bantuan dan pengawasan terhadap pendidikan agama terhadap pendidikan Madrasah Diniyah di daerah. Kendala ini yang mengakibatkan keberadaan madsarah diniyah di kabupaten Purwakarta semakin tidak berdaya dalam melaksanakan pendidikan agama kepada peserta didik. Pendidikan Islam yang dilaksanakan melalui pendidikan jalur non formal seperti Madrasah Diniyah Takmiliyah/Madrasah Diniyah Awaliyah ini banyak mengalami hambatan sehingga sulit berkembang sesuai dengan harapan masyarakat. Diantara hambatan-hambatan tersebut adalah kurangnya dukungan pemerintah pusat dan daerah dalam penyediaan sarana dan prasarana, kurangnya dukungan masyarakat, belum maksimalnya aturan (baik PP maupun Perda) dan manajemen tata kelola yang belum maksimal.

Para pengelola/yayasan pendidikan Islam seringkali mengeluhkan dalam hal kekurangan dana, sarana dan prasarana serta manajemen pendidikan. Kondisi ini sudah berlangsung sejak lama yang mengakibatkan keberadaan Madrasah Diniyah di daerah tidak kondusif sebagai lembaga pendidikan sehingga ditinggalkan oleh guru/pendidik, siswa dan orang tua pun kurang peduli. Demikian juga pihak pemerintah pusat dan pemerintah daerah di masa otonomi daerah ini menunjukkan kurang perhatian terhadap pendidikan Islam. Alasan inilah yang menjadi pemicu munculnya gerakan “perda diniyah” di Jawa Barat (khususnya kabupaten Purwakarta). Gerakan perda diniyah ini sebagai terobosan kebijakan tentang wajib belajar di daerah yang melibatkan banyak elemen dan tokoh-tokoh masyarakat yang peduli terhadap pendidikan diniyah.

Studi kebijakan publik, dalam perspektif hukum administrasi berkaitan dengan peraturan perundang-undangan yang bersifat *regulating* maupun *beschiking*. Peraturan kebijakan masuk dalam obyek kajian hukum administrasi, karena

kewenangan pembentukannya berlandaskan pada wewenang pemerintah melalui pendelegasian atau pengatribusian. (Ridwan HR, 2006:104-105).

Asumsi di atas relevan dengan kajian materi muatan peraturan kebijakan, karena untuk mengkaji materi muatan kebijakan berkenaan dengan peraturan/keputusan Bupati/walikota atau kepala daerah. Nampak bahwa hukum tentang peraturan perundang-undangan dapat digolongkan ke dalam hukum tata negara sejauh pembentukan peraturan daerah. Karena peraturan daerah dibentuk oleh DPRD dengan persetujuan bersama kepala daerah.

Adanya peraturan kebijakan ini merupakan suatu tuntutan dalam praktek penyelenggaraan pemerintah dan pemerintahan daerah yang mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan (*desentralisasi*). Istilah kebijakan atau dalam praktik sering sebut perturan kebijaksanaan dalam penyelenggaraan pemerintah di Indonesia. Dalam hal ini, H. Abdul Latief (2005: 2-3) mengemukakan bahwa:

“Dalam penyelenggaraan pemerintahan istilah “kebijakan” berkaitan dengan perilaku atau tindakan yang mencerminkan kebijakan bagi setiap pribadi pejabat. Sedangkan “kebijaksanaan” dalam pengertian hukum mempunyai makna sebagai tindakan yang megarah pada tujuan sebagai pelaksanaan dari kekuasaan pejabat atau organ pemerintahan”

Penyelenggaraan kebijakan pemerintah daerah merupakan tindak lanjut dari kebijakan pemerintah dalam rangka pemerataan pembangunan dan peningkatan kesejahteraan rakyat yang diarahkan untuk peningkatan pelayanan dan pemberdayaan daerah. Konsekuensi yuridis dari kebijakan pemerintah dapat melahalkan berbagai kebijakan pengaturan oleh badan atau pejabat tata usaha negara dalam penyelenggaraan pemerintah daerah. Dalam hal ini kepala daerah sebagai penyelenggara pemerintah daerah yang akan bertindak mewakili pemerintah dalam segala hubungan hukum yang bersifat publik.

Demikian juga memiliki kewenangan untuk bertindak dalam melakukan perbuatan hukum dalam berbagai aspek pembangunan termasuk didalamnya sector pendidikan. Pemerintah daerah dalam membuat Perda memerlukan pengaturan lebih lanjut sebagai akibat dari pengatribusian dan pendelegasian. Hal ini seperti diungkapkan oleh A. Hamid Attamimi (1993:5), bahwa:

“selain dari pada peraturan perundang-undangan yang bersumber pada fungsi legislative dan yang memang diperlukan bagi penyelenggaraan kebijakan-kebijakan pemerintah yang berkaitan dalam bidang penyelenggaraan kebijakan pemerintah yang tidak terikat (*vrijbeleid*) pun tentunya akan dikeluarkan juga berbagai peraturan kebijakan (*beleidsregel*) yang bersumber pada fungsi eksekutif Negara”

Dengan demikian dalam praktek pembuatan peraturan perundang-undangan dapat lahir berdasarkan inisiatif dari badan legislatif juga dapat lahir karena inisiatif badan eksekutif. Karena itu, kebijakan public yang dikeluarkan oleh pemerintah atau pemerintah daerah akan berdampak kepada masyarakat secara langsung maupun tidak langsung.

Berdasarkan pemikiran tersebut, maka praktek penyelenggaraan pemerintah daerah yang berkaitan dengan kebijakan publik tidak dapat dilakukan secara instans,

tetapi memerlukan kajian akademis yang cermat dan tepat sasaran serta memudahkan pada tahap implementasinya.

Mengenai Studi Kebijakan Bidang Pendidikan, penelitian Baedhowi (Disertasi Departemen Ilmu Administrasi FISIP Universitas Indonesia, Jakarta, 2004) yang berjudul, *Implementasi kebijakan otonomi daerah bidang pendidikan: studi kasus di kabupaten Kendal dan kota Surakarta*, Penelitian ini menghasilkan beberapa temuan. *Pertama*, dilihat dari perspektif policy initiation, proses pengambilan keputusan tidak ditentukan secara obyektif oleh analisis kebutuhan (need analysis) dalam pemecahan masalah publik tetapi lebih ditentukan oleh itemst para aktor penentu kebijakan daerah yang jangkauannya lebih berjangka pendek. Proses pengambilan keputusan yang berlaku sampai saat ini cenderung berakibat pada kurang relevannya kebijakan pendidikan dengan kebutuhan masyarakat. Dalam praktik, aktor utama Bupati/Walikota dan Komisi E DPRD, jauh lebih dominan dan saling mempengaruhi dalam penetapan kebijakan, dibanding aktor pelaksana kebijakan yaitu Dinas Pendidikan. Dalam penetapan dan implementasi kebijakan, publik belum dilibatkan dan diberdayakan, serta belum dimobilisasi secara signifikan.

Kedua, Kemampuan aparatur pemerintah kabupaten/kota dipandang dari konsep "translation ability" belum cukup efektif dalam pengelolaan pelayanan pendidikan di daerah masing-masing. Para pegawai Dinas Pendidikan memiliki rata-rata latar belakang pendidikan yang cukup tinggi dan latar belakang pekerjaan yang cukup relevan namun posisi tawar (bargaining position) dari Dinas Pendidikan jauh lebih rendah dibandingkan dengan aktor lainnya, yaitu Bupati/Walikota dan DPRD. Sebaliknya, aktor utama (Bupati/Walikota dan DPRD) yang memiliki posisi tawar lebih tinggi cenderung memiliki latar belakang pendidikan yang lebih rendah dan latar belakang pekerjaan yang kurang relevan. Latar belakang pendidikan dan pekerjaan yang tidak seimbang ini mengakibatkan adanya imbalance structure dalam proses interaksi antar-aktor dalam implementasi kebijakan pendidikan. Akibatnya, keputusan yang diambil dalam penentuan maupun dalam implementasi kebijakan cenderung kurang berkualitas, dan yang paling dirugikan adalah masyarakat sebagai pengguna kebijakan di bidang pendidikan. *Ketiga*, Organisasi dan manajemen sebagai support system belum dapat memberikan fasilitas terhadap berjalannya implementasi kebijakan pendidikan kepada masyarakat. Aparatur Dinas Pendidikan sebagai pelaksana kebijakan cenderung lebih berfungsi sebagai subordinasi dari aktor-aktor penentu kebijakan daripada sebagai mitra sejajar yang tugasnya melaksanakan berbagai inovasi dalam pelayanan pendidikan agar semakin berkualitas. Dalam melaksanakan fungsinya sebagai penyelenggara kebijakan publik, aparatur pendidikan cenderung kurang berorientasi pada kebutuhan masyarakat (demand driven) tetapi lebih berorientasi secara politis pada kepentingan kepala pemerintahan. Perbedaan nomenklatur nama Dinas dan struktur organisasi menimbulkan kesulitan dalam koordinasi antar kabupaten/kota, dengan pemerintah propinsi, serta pemerintah pusat, terutama dalam pelaksanaan program pengembangan kapasitas institusi.

Keempat, Penyediaan anggaran untuk implementasi kebijakan pendidikan dan jenis-jenis programnya bervariasi antara kedua daerah otonom tersebut. Pemerintah Kendal mengalokasikan anggaran pendidikan yang lebih besar dibanding anggaran

yang dialokasikan oleh pemerintah Surakarta. Jika dilihat pemanfaatannya, masih cenderung mengalokasikan anggaran pendidikan untuk program-program fisik. Temuan sejalan dengan temuan Paqueo dan Lammert yang mengkaji pengalaman beberapa negara dalam mengimplementasikan kebijakan otonomi daerah. Kajian Paqueo dan Lammert menemukan indikator yang menunjukkan adanya kecenderungan para politisi lokal (penentu kebijakan) menggunakan dana untuk membiayai kegiatan - kegiatan fisik, dan program yang cepat dapat dilihat hasilnya dalam jangka pendek.

Kelima, ketersediaan sarana dan prasarana pendukung bagi implementasi kebijakan pendidikan baik di kabupaten Kendal maupun kota Surakarta secara minimal terpenuhi tetapi tidak didukung dengan biaya perawatan yang memadai. Penelitian ini juga mengindikasikan adanya kecenderungan yang konsisten dan menarik di kedua daerah tersebut, bahwa pengajuan anggaran pengadaan sarana dan prasarana baru lebih murah daripada pengajuan anggaran untuk perawatan dan perbaikan sarana dan prasarana yang sudah ada.

Keenam, Indonesia sebagai negara yang memiliki cakupan wilayah yang luas, menerapkan kebijakan otonomi daerah. Salah satu pertimbangan mendasar adalah bahwa tidak mungkin pemerintah mengurus pemerintahan sendiri tanpa membagi kewenangan, dan sekaligus tanggung jawab dengan pemerintah daerah, juga dengan masyarakat sebagai pengguna kebijakan.

Sedangkan penelitian mengenai Madrasah, penelitian Abd. Pahman Halim (disertasi UIN Suka Yogyakarta, 2006) yang berjudul *Kebijakan dan Partisipasi Masyarakat (Studi tentang perspektif Pembinaan Madrasah Swasta di Sulawesi Selatan)*, menghasilkan beberapa penemuan, 1. Implementasi kebijakan pada Madrasah swasta berjalan tidak maksimal. 2. Hasil implementasi kebijakan kurang berpihak pada madrasah swasta. 3. Partisipasi masyarakat dalam perumusan implementasi kebijakan pada madrasah swasta melemah. 4. Perlunya model perumusan implementasi dan kebijakan pendidikan yang efektif untuk madrasah swasta

Sedangkan Penelitian tentang kebijakan wajib belajar yang dilakukan oleh A. Rahmat Rosyadi dengan judul “kebijakan pemerintah Daerah kabupaten pandeglang tentang wajib belajar madrasah diniyah awaliyah sebagai syarat melanjutkan sekolah menengah pertama dan madrasah Tsanawiyah”, penelitian disertasi pada program pascasarjana Universitas Ibnu Khaldun Bogor tersebut menghasilkan beberapa temuan yaitu: 1). Pemda kabupaten Pandeglang mengeluarkan kebijakan berupa peraturan daerah nomor 27 tahun 2007 tentang wajib belajar madrasah diniyah awaliyah, 2). Persyaratan siswa lulusan SD melanjutkan studi ke SMP harus melampirkan ijazah madrasah diniyah, 3) dukungan masyarakat cukup antusias, walaupun masih minimnya sarana dan prasarana, 4) perlunya sinergi pemerintah pusat dan daerah untuk mendukung kebijakan perda tersebut.

Kesimpulan

Madrasah di sebagian daerah merupakan lembaga pendidikan yang menjadi pilihan utama bagi orang tua agar anaknya bisa mengerti agama. Rasanya kurang sempurna jika anaknya tidak dimasukkan ke madrasah. Dengan demikian, tepat kiranya madrasah menjadi lembaga pendidikan yang memiliki peluang besar dalam

pengembangan kualitas SDM Indonesia kedepan sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Sisdiknas.

Dalam posisi yang demikian peran strategis Madrasah Diniyah utamanya dalam pengembangan kualitas Sumber Daya Manusia sangat diharapkan. Maka hal itu hendaknya diiringi dengan peningkatan mutu madrasah sebagai sebuah lembaga pendidikan yang diidealkan agar mampu menghasilkan *output* dan *outcome* yang siap pakai dengan memiliki kualifikasi handal. Peningkatan mutu madrasah dipandang perlu karena Madrasah Diniyah sebagai institusi pendidikan yang berperan dan berfungsi untuk mengembangkan kualitas SDM Indonesia. Maka upaya mempertegas kembali pengembangan mutu madrasah dalam peningkatan kualitas SDM harus tetap dibenahi. Ini menjadi penting, karena sangat diharapkan bahwa antara proses pendidikan dan keluarannya (*output*) serta hasilnya pendidikan (*outcome*) mampu memenuhi kebutuhan dan tuntutan riil kehidupan di masyarakat.

Daftar Pustaka

- Bafadal, Fadhal A.R. *et al.* (1992). *Sistem Penyelenggaraan dan Pengelolaan Pendidikan pada Lembaga Pendidikan Keagamaan: Studi tentang Madrasah Diniyah*. Jakarta: Puslitbang Pendidikan Agama
- Barnadib, Imam, (1990), *Dasar-Dasar Kependidikan: Memahami Makna dan Perspektif Beberapa Teori Pendidikan*, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Budiardjo, Miriam. (2000). *Dasar-dasar Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama
- Cece Wijaya dkk, (1992), *Upaya Pembaharuan Dalam Pendidikan dan Pengajaran*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya
- Danim, Sudarwan. (2000). *Pengantar Studi Penelitian Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara
- Daulay, Haedar Putra. (2007). *Sejarah pertumbuhan dan pembaharuan pendidikan Islam di Indonesia*. Jakarta: Kencana
- , (2006) *Pendidikan Islam Dalam Sistem Pendidikan Nasional*, Jakarta: Kencana
- Darajat, Zakiah (2006). *Ilmu Pendidikan Islam*. Jakarta: Bumi Aksara
- Depdikbud, (1996) *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: balai pustaka
- Djamarah, Syaiful, (2000) *Prestasi Belajar Mengajar dan Kompetensi Guru*, (Surabaya: Usaha Nasional
- Danumihardja, Mintarsih. (2004). *Manajemen Keuangan. Sekolah*. Jakarta: Uhamka Press
- Dewan Redaksi Ensiklopedi Islam (2002). *Ensiklopedi Islam 3*, (Jakarta: Ikhtiar Baru Van Hoeve
- Dhofier, Zamakhsyari. 1983. *Tradisi Pesantren: Studi tentang Pandangan Hidup Kiyai*. Jakarta: LP3ES
- Departemen Agama, (1997), *Kurikulum Madrasah Diniyah Awaliyah*, Direktorat Jendral Pembinaan Kelembagaan Agama Islam

Madrasah Diniyah Dalam Pusaran Kebijakan Politik Pendidikan Indonesia

ORIGINALITY REPORT

13%

SIMILARITY INDEX

13%

INTERNET SOURCES

3%

PUBLICATIONS

7%

STUDENT PAPERS

PRIMARY SOURCES

1

blamakassar.e-journal.id

Internet Source

1%

2

blognyadwee.blogspot.com

Internet Source

1%

3

saekankudus.com

Internet Source

1%

4

jurnal.umuslim.ac.id

Internet Source

1%

5

journal.unj.ac.id

Internet Source

1%

6

www.slideshare.net

Internet Source

1%

7

Ambo Lang, Kasful Anwar Us. "Manajemen Kepala Sekolah dalam Pemberantasan Buta Aksara Alquran di SMA Nusantara Kota Jambi", INNOVATIO: Journal for Religious Innovation Studies, 2017

Publication

1%

8

pukul-rata.blogspot.com

Internet Source

1 %

9

www.laduni.id

Internet Source

1 %

10

apri76.wordpress.com

Internet Source

1 %

11

jurnal.stituwjombang.ac.id

Internet Source

1 %

Exclude quotes On

Exclude matches < 30 words

Exclude bibliography On