

Studi Analisis Tentang Inovasi dan Perubahan dalam Kebijakan Pendidikan Islam

Abdul Haris Rasyidi¹

STIT Palapa Nusantara

Email: abdulharisrasyidi30@gmail.com

Abstract: *Innovation and change in education policy discourse that Islam is interesting to be discussed. This regard, the policy of Islamic education as the basis for the development of Islamic education, both substantive and orientatif in any educational institution in Indonesia to follow up by researchers and experts of Islamic education as a result (result) and the foundation and to look for color as well as systematic new direction in education, especially in menyongsong innovation and change in Islamic education. This brief paper seeks to examine more deeply about Islamic education policies that have been actualized in the Constitution and the regulations applicable in Islamic education.*

Keyword: *Innovation and change, Islamic education policy*

Abstrak: Studi inovasi dan perubahan dalam kebijakan pendidikan Islam menjadi wacana yang menarik untuk diperbincangkan. Kaitannya dengan hal ini, maka kebijakan pendidikan Islam sebagai dasar pengembangan pendidikan Islam, baik yang bersifat substantif dan orientatif di setiap lembaga pendidikan di Indonesia menjadi tindak lanjut oleh para peneliti dan pakar-pakar pendidikan Islam sebagai hasil (*result*) dan landasan untuk mencari warna baru serta arah yang sistematis dalam dunia pendidikan, terutama dalam menyongsong inovasi dan perubahan pendidikan Islam. Tulisan singkat ini berupaya mengkaji lebih dalam tentang kebijakan pendidikan Islam yang telah diaktualisasikan dalam UUD dan regulasi yang berlaku dalam pendidikan Islam.

Kata Kunci: Inovasi dan perubahan, Kebijakan pendidikan Islam.

¹ Dosen STIT Palapa Nusantara Lombok Nusa Tenggara Barat

A. Pendahuluan

Konsep “kebijakan” yang sering digunakan secara luas menurut kamus Oxford, kebijakan berarti “rencana kegiatan” atau pernyataan tujuan-tujuan ideal. Kebijakan di sini terkait dengan kebijakan publik (*public policies*) dan dibuat atas nama negara (*state*) yang dibuat oleh instrument/alat-alat negara untuk mengatur perilaku setiap orang, seperti guru atau siswa dan organisasi, seperti sekolah dan universitas.

Kebijakan pendidikan adalah konsep yang sering kita dengar, kita ucapkan, kita lakukan, tetapi seringkali tidak kita pahami sepenuhnya oleh karena itu, kita lihat terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan kebijakan pendidikan. Landasan utama yang mendasari suatu kebijakan adalah pertimbangan akal. Tentunya suatu kebijakan bukan semata-mata merupakan hasil pertimbangan manusia. Namun demikian, akal manusia merupakan unsur yang dominan di dalam mengambil keputusan dari berbagai opsi dalam pengambilan keputusan kebijakan.²

Pendidikan dalam masyarakat modern dewasa ini, seperti Indonesia telah menjadi wacana publik. Tidak demikian halnya dengan masyarakat yang sederhana atau masih tradisional. Pendidikan informal dan nonformal merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kehidupan berbudaya. Pendidikan di dalam bentuknya yang sederhana sudah merupakan bagian dari struktur kehidupan masyarakat. Tanpa pendidikan, masyarakat sederhana itu tidak dapat melanjutkan kehidupannya karena melalui proses pendidikanlah para anggotanya

² H.A.R Tilaar dan Riant Nugroho, *Kebijakan Pendidikan: Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik*, (cet. III), (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012), hlm. 16.

diikat oleh kesepakatan-kesepakatan dalam adat-istiadat yang dituruntemurunkan.³

Selaras dengan hal tersebut di atas, kalau ditinjau dari kajian historis pendidikan Islam memiliki peranan penting dalam membangun sejarah peradaban umat Islam.

Pada masa awal perkembangan Islam, tentu saja pendidikan formal yang sistematis belum terselenggara. Pendidikan yang berlangsung dapat dikatakan umumnya bersifat informal; yang paling terkenal adalah *Dar al-Arqam*. Namun, ketika masyarakat Islam sudah terbentuk, maka pendidikan diselenggarakan di masjid. Proses pendidikan pada kedua tempat ini dilakukan dalam *halaqah*-lingkaran belajar.⁴ Pendidikan formal baru muncul pada masa lebih belakangan, yakni dengan kebangkitan madrasah.

Secara tradisional, sejarawan pendidikan Islam, seperti Munir ud-Din Ahmed, George Makdisi, Ahmad Syalabi, dan Michael Stanton menganggap, bahwa madrasah pertama kali didirikan oleh Wazir Nizham al-Mulk pada 1064; madrasah ini kemudian terkenal sebagai madrasah Nizham al-Mulk.⁵ Lebih jauh lagi, dalam tradisi pendidikan Islam, institusi pendidikan tinggi lebih dikenal dengan nama *al-Jamiah*, yang tentu saja secara historis dan kelembagaan berkaitan dengan masjid Jami – masjid besar tempat berkumpul jamaah untuk menunaikan shalat Jumat.

Sepanjang sejarah Islam, baik madrasah maupun *al-jami'ah* diabadikan terutama kepada *al-ulum al-Islamiyah* atau tepatnya *ulum Al-diniyyah* – ilmu-ilmu agama, dengan penekanan khusus pada bidang fikih, tafsir, dan hadis Nabi. Sedangkan ilmu-ilmu non agama (profan)

³ *Ibid.*, hlm. 1

⁴ Azyumardi Azra, *Pendidikan Islam: Tradisi dan Modernisasi di Tengah Tantangan Melenium III*, (cet. 1), (Jakarta: Kencana Pustaka Media Group, 2012), hlm. Pengantar

⁵ *Ibid.*, hlm. 6.

khususnya ilmu-ilmu alam dan eksakta yang merupakan akar-akar pengembangan sains dan teknologi sejak awal perkembangan madrasah dan *al-jami'ah* sudah berada dalam posisi yang marjinal. Meski Islam pada dasarnya tidak membedakan nilai-ilmu-ilmu agama dengan ilmu-ilmu non-agama (ilmu-ilmu umum), tetapi dalam peraktiknya, supremasi lebih diberikan kepada ilmu-ilmu agama. Ini disebabkan sikap keagamaan dan kesalehan yang memandang ilmu-ilmu agama sebagai "jalan tol" menuju Tuhan.⁶

Sejalan dengan hal tersebut, maka istilah pengembangan dapat bermakna kuantitatif dan kualitatif. Secara kuantitatif bagaimana menjadikan pendidikan Islam lebih besar, merata, meluas pengaruhnya dalam konteks pendidikan pada umumnya. Secara kualitatif bagaimana menjadikan pendidikan Islam lebih baik, bermutu, dan lebih maju sejalan dengan ide-ide dasar atau nilai-nilai Islam itu sendiri yang seharusnya selalu berada di depan dalam merespon dan mengantisipasi berbagai tantangan pendidikan.⁷ Termasuk dalam pengertian kualitatif adalah bagaimana mengembangkan pendidikan Islam agar menjadi bangunan keilmuan yang kokoh dan memiliki kontribusi yang signifikan terhadap pembangunan masyarakat nasional dan trans-nasional, serta pengembangan ipteks.

Sejalan dengan hal itu, maka pemikiran tentang pengembangan pendidikan Islam mengajak seseorang untuk berpikir analitis-kritis, kreatif dan inovatif dalam menghadapi berbagai peraktik dan isu aktual di bidang pendidikan untuk dikaji dan ditelaah dari dimensi fondasionalnya agar tidak kehilangan roh atau spirit Islam dan kerapuhan fondasi filosofis; serta menghadapi *trend* pemikiran dan teori-teori

⁶ *Ibid.*, hlm. 7.

⁷ Muhaimin, *Pemikiran dan Aktualisasi Pengembangan Pendidikan Islam*, (Edisi. 1), (Jakarta: Rajawali Pers, 2011), hlm. 1

pendidikan yang dibangun oleh para pendahulunya, untuk selanjutnya dapat: (1) memperkaya nuansa pemikiran dan teori yang ada; atau (2) merevisi dan menyempurnakan pemikiran dan teori yang sudah ada; atau (3) mengganti pemikiran dan teori lama dengan pemikiran dan teori baru; dan (4) menciptakan pemikiran dan teori yang belum ada sebelumnya.⁸

Terlepas dari hal tersebut, era reformasi yang dimulai sejak 1998 merupakan suatu era transisi dengan tumbuhnya proses demokratisasi di dalam masyarakat Indonesia. Proses demokratisasi yang memasuki dunia pendidikan nasional antara lain dengan lahirnya Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional. Undang-undang ini telah menangkap pada perubahan-perubahan yang dikehendaki dalam masyarakat Indonesia dewasa ini yaitu: 1) Desentralisasi sistem pendidikan dari sistem yang sentralistis menjadi suatu sistem yang desentralistis.⁹ Pendidikan bukan lagi merupakan tanggung jawab pemerintah pusat tetapi diserahkan kepada tanggung jawab pemerintah daerah. Kalau dicermati secara lebih mendalam, sejak 2001 berdasarkan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999, yang kemudian direvisi dengan Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah Daerah, telah diberlakukan otonomi daerah di bidang pendidikan dan kebudayaan. Kata kunci dari otonomi daerah adalah “kewenangan dan pemberdayaan.” Kebijakan otonomi penyelenggaraan pendidikan membawa implikasi pada perubahan sistem manajemen pendidikan dari pola sentralisasi ke desentralisasi. Manajemen yang dikembangkan mengarah pada manajemen berbasis sekolah/madrasah atau manajemen peningkatan mutu berbasis sekolah/madrasah, yakni model manajemen yang memberikan otonomi lebih besar kepada sekolah/madrasah dan

⁸ *Ibid.*, hlm. 1-2.

⁹ H.A.R. Tilaar, *Standarisasi Pendidikan Nasional: Suatu Tinjauan Kritis*, (Cet. 1), (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2006), hlm. 73.

mendorong pengambilan keputusan partisipatif yang melibatkan secara langsung semua warga sekolah madrasah dan stakeholders untuk meningkatkan mutu sekolah/ madraasah.¹⁰

Sejalan dengan yang di atas, sesuai dengan tuntutan era globalisasi Indonesia tidak terlepas dari kewajibannya untuk meningkatkan mutu dan sumber daya manusianya dalam menghadapi persaingan bebas dalam dunia yang terbuka abad ke-21. Kebutuhan ini telah di tampung oleh adanya undang-undang N0. 14 tahun 2005 tentang guru dan dosen, serta pentingnya tenaga guru dan dosen sebagai ujung tombak dari reformasi pendidikan nasional.¹¹

Di sisi lain, kita juga menghadapi tantangan era globalisasi total yang akan terjadi pada 2020. Joseph Stiglitz, ekonom peraih hadiah nobel, mendefinisikan globalisasi sebagai “semakin dekatnya integrasi antarnegara dan bangsa di dunia, yang disebabkan oleh runtuhnya batas-batas semu akibat arus modal, jasa, komoditas, pengetahuan, dan manusia yang saling melintas antar perbatasan. Thomas Friedman, di dalam bukunya *the world is flat* (dunia adalah rata/datar), menyatakan bahwa dunia kini telah menjadi lahan bermain yang sejajar. Apa makna semua itu bagi dunia pendidikan? Di dalam paham ‘dunia yang rata’ semua pesaing (*competitor*) memiliki kesempatan yang sama, sehingga mereka yang tidak mampu menggunakan dan memanfaatkan peluang dan kesempatan yang ada, akan segera tertinggal. Dalam konteks pendidikan, negara-negara yang tidak bisa menghasilkan lulusan-lulusan berkualitas internasional akan segera tertinggal di arena kompetisi dunia. Kondisi demikian, pertanda perlunya sejumlah tindakan darurat untuk mengkaji sejauhmana kadar internasiaonal di dalam standar pendidikan di

¹⁰ Muhaimin, *Pemikiran*,...hlm. 89.

¹¹ H.A.R. Tilaar, *Standarisasi*,...hlm. 74

Indonesia, dan bagaimana para pendidik/guru bisa menyiapkan lahirnya lulusan Indonesia agar menjadi setara dan lebih mampu bersaing dalam skala global.¹²

Secara sederhana inovasi dimaknai sebagai pembaruan atau perubahan dengan ditandai oleh adanya hal yang baru. Inovasi sebagai ide, gagasan, praktik atau obyek yang disadari dan diterima sebagai suatu hal yang baru oleh seseorang atau kelompok untuk diadopsi. Oleh sebab itu inovasi pada dasarnya adalah pemikiran cemerlang yang bercirikan hal baru ataupun berupa praktik-praktik tertentu ataupun berupa produk dari hasil olah pikir dan olah teknologi yang diterapkan melalui tahapan tertentu yang diyakini dan dimaksudkan untuk memecahkan persoalan yang muncul.

Berangkat dari latar belakang di atas, maka menjadi sangat penting untuk mengkaji lebih jauh kebijakan pendidikan Islam yang diajukan dalam beberapa persoalan yaitu bagaimana bentuk inovasi dan perubahan kebijakan pendidikan Islam?, yang akan di analisis menggunakan pendekatan metodik atau berusaha mencari sebuah kebenaran dari fenomena yang terjadi.

B. Pokok-Pokok Regulasi Kebijakan Pendidikan Islam

Pendidikan Islam, selain memiliki karakter yang bersumber pada ajaran Islam, Juga memiliki tingkat interdependensi dengan berbagai ilmu lainnya yang relevan. Pernyataan tersebut memberikan petunjuk bahwa ilmu pendidikan Islam, sungguh pun bersifat terbuka dengan menerima pengaruh dari berbagai disiplin ilmu pengetahuan yang relevan, namun tidak bersifat liberal, melainkan berpedoman kepada

¹² Muhaimin, *Pemikiran*,...hlm. 91.

ajaran Islam yang terdapat dalam Al-qur'an dan al-Sunnah serta pendapat para ulama Islam yang saleh dan mumpuni ilmunya.¹³

Tentang kebijakan pendidikan, UU No. 20 Tahun 2003 merupakan salah satu perangkat pendidikan yang sudah semestinya dirumuskan secara baik dan proporsional. Hal ini berkaitan dengan keberadaan UU Sisdiknas tersebut yang berfungsi dalam menjabarkan bagaimana tujuan Visi dan Misi Pendidikan Nasional, hingga mekanisme prosedural pendidikan diatur dengan tidak melepaskan konteks sosial-politik saat ini dan masa depan. Oleh karena itu, dalam hal ini dapat dikatakan bahwa baik dan buruk sistem pendidikan dapat dilihat dari keberadaan UU dan sistem pendidikannya.

Pendidikan Islam yang bersifat substantif dan orientatif banyak dilakukan oleh kalangan akademisi. Misalnya, studi multidisiplin dilakukan oleh Prof. Dr. H. Abuddin Nata, MA, Guru Besar UIN Jakarta. Dalam studinya, Nata menggunakan pendekatan Normatif Perennialis, Sejarah, Filsafat, Psikologi, Sosiologi, Manajemen, teknologi, Informasi, Kebudayaan, Politik dan Hukum. Begitu juga Muhammad Sirozi, Ph.D, dari IAIN Palembang telah menggagas studi pendidikan Islam dari segi politik pendidikan melalui buku Politik Pendidikan. Berikutnya Prof. Dr. Muhaimin yang memberikan penjelasan mengenai pengaktualisasian pemikiran dan pengembangan pendidikan Islam, selanjutnya Prof Azyumardi Azra dalam bukunya "Pendidikan Islam: Tradisi dan Modernisasi di Tengah Tantangan Melenium III", dan berikutnya lagi berbagai ragam hasil penelitian-penelitian yang telah dilakukan oleh para pakar-pakar pendidikan Islam memberikan benang merah bahwa pendidikan Islam saat ini tentunya dapat menjadi acuan dan pencerah

¹³ Abuddin Nata, *Ilmu Pendidikan Islam Dengan Pendekatan Multidisipliner, Normatif Perennialis, Sejarah, Filsafat, Psikologi, Sosiologi, Manajemen, Teknologi, Informasi, Kebudayaan, Politik, Hukum*, (Edisi. 1-2), (Jakarta: Rajawali Press 2010), hlm. 25.

dalam pengembangan dan kemajuan dalam dunia pendidikan di Indonesia.

Buku ini berasal dari disertasinya *Politics of Educational Policy Production in Indonesia: A Cache Study of the Roles of Muslim Leaders in the Establishment of the Number 2 Act of 1989*, (2004).

Nata maupun Sirozi, belum melakukan studi pendidikan Islam dengan pendekatan kebijakan publik sebagai salah satu disiplin ilmu sosial. Kebijakan publik, menurut Dr. Riant Nugroho, dalam bukunya "Kebijakan Pendidikan yang Unggul", memiliki ciri-ciri bahwa: (1) kebijakan publik ditetapkan oleh Negara melalui lembaga eksekutif, legislatif dan yudikatif, (2) kebijakan publik mengatur kehidupan bersama atau kehidupan publik, (3) kebijakan publik mengatur pada wilayah publik dan lembaga publik, (4) kebijakan publik mengatur masalah bersama atau mengatur masalah pribadi atau golongan yang menjadi masalah publik, dan (5) kebijakan publik memiliki tingkat eksternalitas yang tinggi bagi pengguna langsung maupun pengguna tidak langsung.

Berdasarkan teori tersebut kebijakan wajib belajar *madrrasah diniyah* dapat dilihat dari segi konsep dan tujuannya. Konsep kebijakan publik meng-agendakan terlaksananya kepentingan penyelenggaraan Negara dan terpenuhinya kepentingan masyarakat dalam kehidupan bersama. Dalam hal ini diperlukan regulasi yang berlaku untuk semua yang disebut kebijakan publik. Dengan memahami fakta ini, maka kebijakan publik dapat menentukan keberhasilan dan kegagalan pembangunan yang dilaksanakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah bersama masyarakat.

Dalam studi ini, penulis sependapat dengan Nugroho dalam memahami kebijakan publik sebagai keputusan yang dibuat oleh institusi Negara sebagai upaya pemenuhan kepentingan pemerintah dan pemenuhan kebutuhan masyarakat. Keputusan yang dilakukan oleh

pihak eksekutif dengan/maupun legislatif yang berkaitan dengan kepentingan publik dapat bersifat regulatif maupun normatif. Kebijakan pendidikan berkenaan dengan kumpulan hukum atau aturan yang mengatur pelaksanaan sistem pendidikan untuk mencapai tujuan pendidikan.

Mark Olsen, John Cod, dan Anne-Marie O'Neil berpendapat bahwa kebijakan pendidikan merupakan kunci bagi keunggulan, bahkan eksistensi bagi Negara-bangsa dalam persaingan global. Kebijakan pendidikan perlu mendapat perhatian utama dalam era globalisasi. Salah satu argumen utamanya bahwa globalisasi membawa nilai demokrasi harus didukung oleh pendidikan.

Margaret E. Goertz menyatakan bahwa kebijakan pendidikan berkenaan dengan efisiensi dan efektivitas anggaran pendidikan. Isu ini sangat penting dengan meningkatnya kritis publik terhadap biaya pendidikan gratis yang berkaitan dengan program wajib belajar. Program ini memberikan akses kepada setiap usia belajar untuk mengikuti pendidikan secara gratis dan berkesinambungan sesuai dengan kebijakan pemerintah di bidang pendidikan. Selanjutnya Goertz seperti dikutip Nograho menyatakan, bahwa

"...An increased emphasis on educational adequacy and the public's concern over the high cost of education is focusing policy makers' attention on the efficiency and effectiveness of educational spending..." Adanya peraturan kebijakan merupakan suatu tuntutan dalam praktek penyelenggaraan pemerintah dan pemerintahan daerah. Ia dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Menurut H. Abdul Latif, istilah peraturan kebijakan atau dalam praktik sering disebut peraturan kebijaksanaan dalam

penyelenggaraan pemerintahan di Indonesia termasuk dalam kategori hukum yang mengikat.¹⁴

Dengan demikian, kebijakan bidang pendidikan Islam selama ini masih urusan pemerintah di bawah tanggung jawab Kementerian agama. Dan kementerian ini secara fungsional tetap mempunyai tanggung jawab terhadap keberadaan, pembinaan dan pengembangan pendidikan Islam. Namun demikian, ia sebagai instansi vertikal mengalami hambatan struktural dalam memberikan bantuan dan pengawasan terhadap pendidikan Islam, khususnya madrasah diniyah di daerah. Karena itu pendidikan Islam yang dilaksanakan melalui pendidikan jalur nonformal seperti Madrasah diniyah ini banyak mengalami hambatan sehingga tidak berkembang sesuai dengan harapan.

C. Analisis Kebijakan Pendidikan Islam

1. Analisis Yuridis

Dalam perspektif historis, sosiologis ataupun yuridis, eksistensi pendidikan Islam pada perkembangan bangsa Indonesia sesungguhnya mempunyai posisi dan peran strategis. Dalam perspektif historis, pendidikan di Indonesia memiliki akar yang panjang dalam membangun peradaban bangsa, terutama karena pendidikan Islam telah berlangsung lama, yaitu sejak masuknya Islam ke wilayah nusantara. Pada awalnya pendidikan Islam lebih bersifat informal dan non formal, sampai pada akhirnya terlembaga secara formal. Dari situlah muncul kader-kader bangsa yang relegius dan memiliki jiwa rasionalis yang bergerak dalam berbagai bidang-bidang yang berbeda.

Dalam perspektif sosiologis, kita bisa melihat bahwa eksistensi pendidikan Islam di Indonesia sudah menjadi kebutuhan masyarakat,

¹⁴ Dikutip dari <http://pronulis.wordpress.com/2012/11/22/pendidikan-islam-studi-kebijakan-wajib-belajar/> artikel 1108/ pada hari selasa 18 November 2014 jam 08.30 WIB.

terutama bagi daerah-daerah yang mayoritas Islam. Dalam perspektif yuridis, lembaga pendidikan Islam semakin memiliki posisi strategis pasca lahirnya undang-undang no. 2 tahun 1989 dan kemudian dikuatkan dengan undang-undang No. 20 tahun 2003 yang mensejajarkan madrasah dengan sekolah umum, mendudukkan pesantren sebagai bagian dari pendidikan keagamaan yang akan dilestarikan dan dikembangkan kualitasnya oleh pemerintah. Kemudian dalam PP No. 55 tahun 2007 pendidikan agama dan akhlaq mulai mendapat apresiasi dengan diwajibkannya di setiap tahun pendidikan.¹⁵

2. Analisis Teoritis

Analisis teoritis memiliki keterkaitan dengan teori yang didelegasikan oleh pemerintah dalam hal ini adalah kebijakan publik.

Menurut James Lester dan Robert Steward mendefinisikannya sebagai *a process or a series or pattern of governmental activities or decisions that are design to remedy some public problem, either real or imagined*.¹⁶ Terkait dengan definisi tersebut di atas, dapat dirumuskan definisinya yaitu kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh Negara khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan dari Negara yang bersangkutan. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju kepada masyarakat yang dicita-citakan.¹⁷

Terkait dengan hal tersebut, ada beberapa teori-teori perumusan kebijakan adalah:

1). Teori Kelembagaan (*institutional*)

¹⁵Dikutip dari [Http://Ade Zaenudin.blogspot.com/2011/05/analisis-pendidikan-islam-di-indonesia.html](http://Ade_Zaenudin.blogspot.com/2011/05/analisis-pendidikan-islam-di-indonesia.html). Pada hari Selasa 18 April 2016 jam 08.30 WIB.

¹⁶ Lester dan Steward, *Public Policy: An Evolutionary Approach* (2000), hlm. 18

¹⁷ H.A.R Tilaar dan Riant Nugroho, *Kebijakan..*, hlm. 184.

Formulasi kebijakan dari teori kelembagaan secara sederhana bermakna bahwa tugas membuat kebijakan publik adalah tugas pemerintah. Jadi, apa pun yang dibuat pemerintah dengan cara apa pun adalah kebijakan publik. Teori ini mendasarkan kepada fungsi-fungsi kelembagaan dari pemerintah, di setiap sektor dan tingkat, dalam formulasi kebijakan.

2). Teori Proses

Dalam teori ini, para pengikutnya menerima asumsi bahwa politik merupakan sebuah aktivitas sehingga mempunyai proses. Untuk itu, kebijakan public merupakan juga proses politik yang menyertakan rangkaian kegiatan.

3). Teori Kelompok

Teori pengambilan kebijakan teori kelompok mengandaikan kebijakan sebagai titik keseimbangan (*equilibrium*). Inti gagasannya adalah interaksi dalam kelompok akan menghasilkan keseimbangan, dan keseimbangan ini adalah yang terbaik. Disinilah individu dalam kelompok-kelompok kepentingan berinteraksi secara formal maupun informal, secara langsung atau melalui media massa menyamapaikan tuntutannya kepada pemerintah untuk mengeluarkan kebijakan public yang diperlukan.¹⁸

Terkait dengan beberapa teori yang di atas, untuk konteks Indonesia, rencana adalah 20% keberhasilan, implementasi adalah 60% sisanya adalah bagaimana mengendalikan implementasi. Implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena disini masalah-masalah yang kadang tidak dijumpai di dalam konsep, muncul di lapangan. Studi implementasi kebijakan pada saat ini bukan berada di ujung buntu, namun berada pada suatu muara tempat begitu banyak cabang ilmu

¹⁸ *Ibid.*, hlm.191-192

pengetahuan memberikan kontribusi kepada studi implementasi kebijakan.¹⁹ Sehingga dengan demikian, dalam hal ini analisis teori pada dasarnya memberikan acuan dan asas yang fundamental terhadap seluruh kebijakan-kebijakan yang akan dan sudah dikeluarkan oleh lembaga-lembaga di dalam pemerintahan Indonesia baik kebijakan yang bersifat pendidikan maupun yang lainnya.

3. Analisis Empiris

Relasi kebijakan pendidikan di daerah dengan kebijakan publik di daerah, merupakan sebuah contoh yang dapat dilihat dalam analisis empiris kebijakan pendidikan. Terkait dengan hal tersebut, Jembrana sebagai daerah otonom, sebagai bagian dari Negara kesatuan Republik Indonesia, mengembangkan kebijakan sesuai dengan undang-undang No. 32/2004 tentang pemerintahan daerah.

Kebijakan publik, baik dalam arti menjaga maupun membangun, ditujukan untuk memajukan daerah sesuai dengan tujuan nasional, dengan memperhatikan kewenangan diaskresi dalam tata pemerintahan dan pembangunan yang didenstralisasikan dengan prinsip *efisiensi* dan *adekuasi*.²⁰

Tujuan Jembrana sebagai bagian dari Indonesia adalah kehidupan rakyat Jembrana yang lebih aman dan damai, lebih adil dan demokratis, dan lebih sejahtera.²¹ Strategi jembrana untuk mewujudkan visi dan misi pembangunan tersebut adalah cara melihat isu pokok dalam pembangunan daerah jembrana, yaitu keterbatasan sumber daya alam,

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 213

²⁰ *ibid.*, hlm. 441.

²¹ Presiden Susilo Bambang Yudhoyono memilih tujuan “aman dan damai, lebih adil dan demokratis, dan lebih sejahtera”. Pada konteks ini disederhanakan menjadi “sejahtera”, dengan asumsi makna kesejahteraan yang luas tidak saja mencakup kecukupan ekonomi, namun juga kecukupan pada dimensi-dimensi lain, termasuk kecukupan dalam aman, dan damai, keadilan, dan demokrasi.

manusia dan keuangan. Dalam kondisi yang serba terbatas, di dalam manajemen, satu-satunya cara yang paling mudah dilakukan adalah melakukan efisiensi. Oleh Karena itu strategi utama politik pembangunan dengan cara efiseinsi pada tiga sumber daya: manusia, sarana, dan dana.²²

Dengan melihat model pembangunan di atas, dan kebijakan publik yang dikembangkan, dapat dikatakan, bahwa model Jembrana adalah model *kebijakan pendidikan sebagai kebijakan publik*, daripada *kebijakan pendidikan sebagai bagian dari kebijakan publik*.

Mengikuti pemikiran Tilaar, kebijakan pendidikan Jembrana mengacu pada paradigma pendidikan modern yang dari sisi ekonomi, epistemanya adalah investasi SDM untuk membangun efesiensi dan kemampuan bersaing; dari sisi politik epistemanya adalah membangun politik kewarnegaraan, individu ditransformasikan dari politik individu dan komunal menjadi politik kewarganegaraan dan pengembangan demokrasi; dari sosial budaya, epistemanya dalah pengembangan manusia yang mempunyai kohesi sosial yang tinggi, modal sosial dalam bentuk saling rasa saling percaya (*trust*), dan modal kultural dalam bentuk penguatan nilai-nilai budaya setempat; dan dari sisi pedagogis memandang anak dalam masyarakat, dan bukan anak dikeluarkan dari masyarakat.²³

Dengan demikian, kesiapan Jembrana mematok *standar nasional* sebagai standar pendidikan lokal, jembrana telah berani untuk masuk dalam kancah standarisasi nasional, dan mempersiapkan meraka untuk masuk dalam standarisasi dalam konteks global. Kinerja dari sisi yang

²² *Ibid.*, hlm. 443

²³ H.A.R Tilaar dan Riant Nugroho, *Kebijakan Pendidikan: Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik*, (cet. III), (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012), hlm. 444.

sering dikritik sebagai formal ini ternyata memberikan kinerja yang nyata pada sisi riil, yaitu indeks pembangunan manusia.²⁴

4. Alternatif Solusi dan Perubahan

Sejak disahkannya UU No. 20 tahun 2003 tentang sistem Pendidikan Nasional mestinya telah disiapkan suatu *grand design* pembangunan pendidikan sesuai dengan cita-cita reformasi. Terkait dengan hal tersebut, kita telah mempunyai UU sistem pendidikan nasional yaitu UU No. 20 tahun 2003 sebagai pengganti UU No. 2 tahun 1989. Demikian pula berdasarkan UU pendidikan yang baru itu telah mempunyai UU No. 14 Tahun 2005 tentang guru dan dosen.



“(Gambar; Analisis Kebijakan Pendidikan Nasional Oleh Prof Dr. H. Usman Abu Bakar, M.A)”

Dalam tataran operasional pendidikan nasional di atas tentu tidak terlepas dari berbagai pemikiran dan regulasi kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah. Maka dengan hal tersebut muncul berbagai macam paradigma dan peta pemikiran oleh para pakar dalam

²⁴ *Ibid.*

mengaktualisasikan standar pendidikan Nasional untuk mewujudkan masyarakat yang berpendidikan dan berbudaya serta menyiapkan SDM yang memiliki daya saing tinggi. Selaras dengan hal yang demikian muncul alternatif solusi pendidikan seperti pendidikan multikultural.

Istilah multikultural secara marak digunakan sekitar tahun 1950 di Kanada. Menurut *Longer Oxford Dictionary*, istilah multikultural diambil dari surat kabar yang terbit di Kanada yang menggambarkan sebuah masyarakat Montreal Kanada sebagai masyarakat yang multikultural dan multi bahasa. Sedangkan Istilah pendidikan multikultural secara sederhana adalah pendidikan tentang keragaman kebudayaan dalam merespon perubahan demografis dan cultural lingkungan bahkan dunia secara keseluruhan.

Hal ini sejalan pendapat Paulo Freire yang dikutip oleh Endah Setiorini: “bahwa pendidikan bukan merupakan menara gading, yang menjauhi realitas sosial-budaya melainkan harus mampu menciptakan tatanan masyarakat yang berpendidikan, berbudaya dan mengedepankan nilai-nilai ekuitarian, demokrasi, kebebasan dan persaudaraan.” (Endah Setiarini, 2006: 2). Pendidikan multikultural merupakan respon dari keragaman populasi sekolah, sebagaimana tuntutan persamaan hak bagi setiap kelompok etnis. Pendidikan multikultural merupakan pengembangan kurikulum dan aktivitas pendidikan untuk memasuki berbagai pandangan. Sedangkan secara luas pendidikan multicultural mencakup seluruh siswa tanpa membedakan kelompok, baik gender, etnis, ras, budaya, strata sosial dan agama.²⁵

²⁵ Sigit Dwi Kusrahmadi. *Pentingnya Pendidikan Multikultural Dalam Masyarakat Majemu*.hlm.3

Pendidikan multikultural adalah suatu pendekatan progresif untuk melakukan transformasi pendidikan yang secara menyeluruh membongkar kekurangan dan kegagalan dan praktek-praktek diskriminatif dalam proses pendidikan. Pendidikan multikultural didefinisikan tentang pendidikan keragaman budaya dalam perubahan demografis dan budaya masyarakat tertentu atau dunia secara keseluruhan.

Di Indonesia pendidikan multicultural relatif baru, pendekatan pendidikan multikultural dianggap lebih sesuai bagi masyarakat Indonesia yang heterogin dan multi etnis. Apalagi pada masa era otonomi daerah dimana konsep sentralisasi bergeser ke desentralisasi dalam kebijakan-kebijakan tertentu. Pendidikan multikultural yang dikembangkan di Indonesia sejalan dengan perkembangan demokrasi yang sedang dijalankan sekaligus sebagai penyeimbang terhadap kebijaksanaan desentralisasi dan otonomi daerah. Apabila kebijakan pendidikan multi kultural dilaksanakan dengan sembrono dan tidak hati-hati justru akan menyebabkan kedalam perecahan nasional dan disintegrasi bangsa.

Pendidikan multikultural sangat penting di Sekolah Dasar (SD) khususnya dalam pengajaran ilmu pengetahuan sosial. Pendidikan multikultural adalah proses penanaman cara hidup untuk menghormati secara tulus, dan toleran dalam keberagaman budaya yang hidup di tengah-tengah masyarakat majemuk. Oleh karena itu pendidikan multikultural harus memperhatikan beberapa hal antara lain: Pengajaran nilai yang mendukung keberagaman budaya dan keunikan individu. Peningkatan perluasan kualitatif keberadaan budaya etnis dan kerjasama dalam kehidupan sosio ekonomis dan politik, mendukung alternatif pemunculan gaya hidup dan peningkatan pemahaman multikultural, multi bahasa dan multi dialektika.

Dengan demikian pendidikan multikultural sebagai *new approach* (pendekatan baru) dalam sebuah sistem pendidikan, sehingga dapat menjadi acuan dalam pengembangan tataran operasional pendidikan di Indonesia.

D. Penutup

Berdasarkan paparan singkat penulis di atas, maka dapat disimpulkan bahwa *pertama*, inovasi dan perubahan kebijakan pendidikan Islam di Indonesia tidak terlepas dari regulasi pemerintah pusat yang dijadikan sebagai kebijakan publik dan di delegasikan kepada seluruh warga bangsa Indonesia, baik yang bersifat individu maupun kolektif.

Kedua, adanya peraturan kebijakan merupakan suatu tuntutan dalam praktek penyelenggaraan pemerintah dan pemerintahan daerah. Ia dapat mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, dengan demikian, kebijakan bidang pendidikan Islam selama ini masih urusan pemerintah di bawah tanggung jawab Kementerian agama. Kementerian ini secara fungsional tetap mempunyai tanggung jawab terhadap keberadaan, pembinaan dan pengembangan pendidikan Islam.

Ketiga, analisis kebijakan pendidikan di Indonesia seperti yuridis, emperis, teoritis sesungguhnya memiliki peran penting dalam pengembangan pendidikan, baik umum maupun pendidikan Islam, karena dalam rangka pengembangan kebijakan pendidikan, ketiga komponen tersebut dapat dijadikan sebagai acuan dalam penetapan kebijakan selanjutnya, dan memiliki integritas yang kuat untuk mencapai tujuan pendidikan yang dinamis dan kualitatif. Dengan demikian dapat dikatakan inovasi dan perubahan kebijakan pendidikan Islam dapat berkembang apabila regulasi (aturan) serta kebijakan pendidikan Islam

dapat dijalankan dengan maksimal baik oleh kalangan pemerintah maupun seluruh masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Azyumardi Azra, 2012. *Pendidikan Islam: Tradisi dan Modernisasi di Tengah Tantangan Melenium III (Cet. 1)*. Jakarta: Kencana Purnada Media Group.
- Abuddin Nata, 2010. *Ilmu Pendidikan Islam Dengan Pendekatan Multidisipliner, Normatif Perenialis, Sejarah, Filsafat, Psikologi, Sosiologi, Manajemen, Teknologi, Informasi, Kebudayaan, Politik, Hukum (Edisi. 1-2)*. Jakarta: Rajawali Press.
- H.A.R Tilaar dan Riant Nugroho, 2012. *Kebijakan Pendidikan: Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik (Cet. III)*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- H.A.R. Tilaar, *Standarisasi Pendidikan Nasional: Suatu Tinjauan Kritis (Cet. 1)*. Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2006.
- [Http://Pronulis.Wordpress.Com/2012/11/22/Pendidikan-Islam-Studi-Kebijakan-Wajib-Belajar/](http://Pronulis.Wordpress.Com/2012/11/22/Pendidikan-Islam-Studi-Kebijakan-Wajib-Belajar/) artikel 1108/. Di akses pada hari selasa 18 November 2014 jam 08. 30 WIB.
- [Http://AdeZaenudin.blogspot.com/2011/05/analisis-pendidikan-islam-di-indonesia.html](http://AdeZaenudin.blogspot.com/2011/05/analisis-pendidikan-islam-di-indonesia.html). Di akses pada hari selasa 18 November 2014 jam 08. 30 WIB.
- Lester dan Steward, 2000. *Public Policy: An Evolutionary Approach*.
- Muhaimin, 2011. *Pemikiran dan Aktualisasi Pengembangan Pendidikan Islam (Edisi. 1)*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sigit Dwi Kusrahmadi. *Pentingnya Pendidikan Multikultural Dalam Masyarakat Majemu*. Artikel 23-04-2006.