

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI

A. Tinjauan Pustaka

Penelitian ini merupakan penelitian yang membahas tentang kebijakan pendidikan. Tinjauan pustaka atau kajian pustaka yang ada hubungannya dengan penelitian ini yaitu sebagai berikut:

Penelitian pertama yaitu penelitian yang dilakukan oleh Fadly Mart Gultom, Fakultas Tarbiyah dan keguruan UIN Sunan Kalijaga dengan judul "*Kebijakan Keagamaan Islam di Indonesia*" tahun 2014. Berdasarkan hasil penelitian tersebut ditemukan tentang rumusan PP RI No. 55 Tahun 2007 terkait pendidikan keagamaan Islam perspektif kebijakan publik yang jika ditinjau dari ciri kebijakan tidak memenuhi, karena rumusannya memiliki kekurangan yang dapat menimbulkan masalah baru.

Pada penelitian pertama memiliki persamaan dari segi metode yaitu menggunakan metode penelitian kebijakan dan teknik pengumpulan data yang berupa dokumentasi dan wawancara secara mendalam serta sumber data yang digunakan dari data primer dan sekunder. Sedangkan perbedaan dalam penelitian ini adalah pada variabel, subjek dan pada penelitian ini, peneliti akan mewawancarai kepala sekolah, guru dan siswa, sedangkan pada penelitian terdahulu mewawancarai narasumber yang

memahami dan ahli dalam kebijakan Islam di Indonesia, serta tempat peneliti yaitu di seluruh Indonesia sedangkan penelitian ini di SMP PGRI Kasihan.

Penelitian kedua yaitu penelitian yang dilakukan oleh Daud Setiyanto, Fakultas Ilmu sosial dan politik Universitas Muhammadiyah Yogyakarta dengan judul skripsi "*Evaluasi Kebijakan Pendidikan Dasar Menengah di Kabupaten Bantul Tahun 2011-2014*" tahun 2010. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan mengevaluasi apakah kebijakan ini sudah berjalan sesuai dengan yang diharapkan baik dari sisi *output* ataupun *outcome*. Metode yang digunakan adalah deskriptif kualitatif.

Metode pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan metode observasi, wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa evaluasi terhadap kebijakan membatik di sekolah terdiri dari 3 faktor utama yaitu rumusan kebijakan, personal pelaksana dan organisasi pelaksana. Temuan di lapangan menjelaskan bahwa pemahaman peserta didik terhadap tehnik membatik sudah cukup baik. Akan tetapi dari segi teoritis sangat kurang. Hal ini disebabkan oleh anggaran yang disediakan untuk menunjukkan kebijakan batik minim dan panduan yang seharusnya ada untuk menjelaskan mengenai batik Bantul pun kurang. Jenjang SMP/SMA sederajat juga kurang pengetahuan tentang pemahaman khusus mengenai batik Bantul. Selain itu kurangnya tenaga ahli yang dapat menjelaskan mengenai batik Bantul disekolah dan faktor monitoring dan evaluasi dari institusi yang terkait juga masih kurang.

Penelitian kedua ini sangat banyak perbedaan, dari segi variabel, metode deskriptif kualitatif dan tempat serta subjeknya meliputi: kantor Kementerian Agama Kabupaten Bantul, Dinas Pendidikan Dasar Kabupaten Bantul, Dinas Pendidikan Menengah dan non formal Kabupaten Bantul, guru batik dan peserta didik SMAN 1 Bantul, guru batik dan peserta didik SMPN 1 Bantul. Hanya saja pada penelitian ini sama-sama membahas tentang kebijakan pendidikan dan metode pengumpulan datanya menggunakan observasi, wawancara dan dokumentasi

Penelitian ketiga dilakukan oleh Tukinem, Fakultas Tarbiyah dan keguruan UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta dengan judul skripsi “ *Analisis Kebijakan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 dan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Evaluasi USBN PAI*” tahun 2012. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan, mengetahui dan menganalisis kebijakan PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 dalam perspektif evaluasi pendidikan, kelebihan dan kekurangan dari PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 tentang evaluasi USBN PAI. Penelitian ini merupakan penelitian pustaka (*library research*). Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan dokumentasi, wawancara tidak terstruktur dan analisis data yang dilakukan dengan metode teknik analisis isi (*Content analysis*). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 dalam perspektif evaluasi pendidikan adalah dua payung hukum

(PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 tentang evaluasi USBN PAI) tersebut telah direspon oleh sebagian besar satuan pendidikan/institusi/lembaga pendidikan Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta khususnya Kabupaten Sleman. Satuan pendidikan terutama guru mata pelajaran pendidikan agama Islam merespon dengan sangat baik terkait dengan USBN PAI karena guru lebih mudah mengevaluasi keberhasilan/prestasi peserta didik dan telah mencakup tiga ranah penelitian yaitu ranah kognitif, afektif dan psikomotorik.

Penelitian ketiga ini sama-sama meneliti tentang kebijakan pendidikan beragama hanya saja penelitian ini menganalisis kebijakannya. persamaan lainnya penelitian ini sama-sama menggunakan pengumpulan data dengan dokumentasi dan wawancara. Kemudian perbedaannya terdapat pada metode yang digunakan yaitu penelitian pustaka, dan analisis data menggunakan analisis isi.

Penelitian keempat dilakukan oleh Sony Ferry Andadiuansyah, Fakultas Ilmu Pemerintahan Universitas Negeri Yogyakarta dengan judul skripsi "*Implementasi Kebijakan Sekolah Terbuka di SMP Terbuka Kandanghaur Indramayu Jawa Barat*" tahun 2012. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan implementasi kebijakan sekolah terbuka di SMP Terbuka Kandanghaur Indramayu Jawa Barat dan untuk mendeskripsikan faktor pendukung dan penghambat dalam implementasi kebijakan sekolah terbuka di SMP Terbuka Kandanghaur Indramayu Jawa

Barat. Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan metode analisis deskriptif.

Metode pengumpulan data yang digunakan adalah observasi, wawancara dan dokumentasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa SMP Terbuka Kandanghaur merupakan pendidikan kompensatorik, pengganti yang statusnya paralel dengan lembaga yang ada. SMP Terbuka berinduk pada SMP regular yang ada, dengan raport dari sekolah induk, dan ijazahnya pun sama, dengan perlakuan yang berbeda. Kurikulum yang digunakan adalah KTSP yang pengembangannya disesuaikan dengan minat, bakat, latar belakang siswa, keunggulan dan ketersediaan sumberdaya yang dimiliki dan teknologi informasi. Dalam pembelajarannya sekolah menggunakan buku paket dan modul. Guru berperan sebagai pendamping, fasilitator dan sumber belajar. Ruang penunjang belajar dan sarana prasarana jumlahnya sudah memadai. Pembangunan kesadaran melalui kelompok belajar, pembelajaran kewirausahaan, jaminan pendidikan dari pemerintah kabupaten bagi siswa yang tidak mampu, merupakan faktor pendukung dalam implementasi kebijakan SMP Terbuka Kandanghaur. Sedangkan faktor sosiokultur kehidupan masyarakat yang lebih mementingkan material, rendahnya persepsi dan partisipasi masyarakat dalam pendidikan merupakan penghambat dalam kesuksesan program wajib belajar sembilan tahun di Kabupaten Indramayu, tanpa adanya kerja sama dan kesadaran dari semua pihak kebijakan SMP Terbuka yang telah dirancang dengan anggaran yang

cukup besar akan kurang maksimal dalam mensukseskan program wajib belajar sembilan tahun.

Pada penelitian keempat ini, terdapat persamaan variabel yaitu kebijakan sekolah, hanya saja penelitian keempat ini melihat implementasi kebijakan sekolah yang diteliti kemudian sama-sama menggunakan penelitian kualitatif dan pengumpulan data yang digunakan adalah observasi, wawancara dan dokumentasi. Sedangkan perbedaan dalam penelitian ini adalah pada subjek dan tempatnya selain itu dalam penelitian keempat ini lebih melihat seperti apakah implementasi kebijakan yang ada di sekolah tersebut dan faktor pendukung dan penghambat apa saja yang mempengaruhi implementasi kebijakan sekolah tersebut.

Berdasarkan beberapa penelitian di atas, maka dapat diketahui bahwa telah ada beberapa penelitian terdahulu membahas tentang kebijakan pendidikan.

B. Kerangka Teori

1. Kebijakan Pendidikan

Kebijakan pendidikan merupakan konsep yang sangat sering kita dengar, tetapi seringkali kita tidak memahami sepenuhnya oleh karena itu, kita lihat terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan kebijakan pendidikan. Kedua kata yaitu kebijakan dan pendidikan mempunyai makna yang begitu luas dan bermacam-macam, sehingga perlu ada penjelasan terlebih dahulu apa yang dimaksud dengan kedua istilah tersebut.

a. Pengertian Kebijakan

Kebijakan menurut Anderson, Kebijakan (*policy*) diartikan sebagai suatu arah tindakan yang bertujuan, yang diarahkan oleh pelaku kebijakan di dalam mengatasi suatu masalah atau mengatur urusan-urusan yang bersangkutan. Kebijakan juga dapat dikatakan sebagai rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dan lain sebagainya). Kebijakan juga merupakan keputusan yang diambil untuk dirumuskan, diimplementasikan demi terwujudnya kesejahteraan. Kebijakan itu berlaku untuk masyarakat umum (*publik*), maka disebut kebijakan publik (Syahridlo dan Sutarman, 2011:319).

Kebijakan adalah prinsip atau cara bertindak yang dipilih untuk mengarahkan pengambilan keputusan. Menurut Ealau dan Keneth Prewitt sebagaimana dikutip Charles O.Jones, kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang baik dari yang membuatnya maupun menaatinya yang terkena kebijakan itu. Sedangkan menurut Carl Friedrich kebijakan dipandang sebagai suatu arahan tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok ataupun pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan berbagai hambatan dan kesempatan terhadap kebijakan yang diusulkan, lalu

menggunakan kebijakan tersebut untuk mengatasi segala bentuk persoalan demi mencapai tujuan yang dimaksud (Suharno,2010:12-13). Seorang pakar Aminullah dalam Edi Suharto (2005:4) menjelaskan bahwa:

Kebijakan adalah suatu upayan atau tindakan untuk mempengaruhi sistem pencapaian tujuan yang diinginkan, upaya dan tindakan dimaksud bersifat strategis yaitu berjangka panjang dan menyeluruh.

b. Pengertian Pendidikan

Pendidikan sendiri adalah pendidikan berasal dari kata “didik”, lalu kata ini mendapat awalan “me” sehingga mejadi “mendidik” yang artinya memelihara dan memberi latihan. Dalam memelihara dan memberi latihan diperlukan ajaran, tuntunan, dan pimpinan mengenai akhlak dan kecerdasan pikiran. Dalam pengertian yang agak luas, pendidikan dapat diartikan sebagai sebuah proses dengan metode-metode tertentu sehingga orang memperoleh pengetahuan, pemahaman dan cara bertingkah laku sesuai dengan kebutuhan (Muhibin Syah, 2013:10). Menurut Poerbakawatja dan Herahap dalam Muhibin Syah (2013:11) menjelaskan bahwa:

Pendidikan adalah usaha secara sengaja dari orang dewasa dengan pengaruhnya meningkatkan si anak ke kedewasaan yang selalu diartikan mampu menimbulkan tanggung jawab moral dari segala perbuatannya.

Pendidikan sudah dikenal sejak manusia lahir ke dunia karena dia lahir dari seorang ibu yang secara instingtif akan

melindungi dan mengajari anaknya sehingga menjadi dewasa. Di dalam masyarakat modern proses pendidikan tidak lagi dilakukan secara terbatas oleh sang ibu atau keluarga lingkungan masyarakat sekitar. Pendidikan telah menjadi tugas bersama di dalam masyarakat, sehingga muncullah lembaga-lembaga pendidikan yang bernama sekolah atau pusat-pusat pelatihan yang proses pendidikannya dapat berjalan secara normal.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa kebijakan pendidikan merupakan konsep hukum yang mendasari ditetapkannya suatu aturan dalam bidang pendidikan agar tercipta suatu keselarasan antara kebutuhan dengan situasi dan kondisi dalam proses pendidikan dan dalam melaksanakan tugas pendidikan tersebut diperlukan pengaturan-pengaturan tertentu sehingga tujuan pendidikan yang diharapkan oleh *stakeholder* lembaga pendidikan itu dapat tercapai.

Dalam melaksanakan sebuah kebijakan pendidikan, dalam konteks ini sebuah kebijakan sekolah diperlukan seorang pemimpin dan guru yang profesional. Dalam pendidikan formal sering disebut dengan kepala sekolah. Fungsi utama kepala sekolah sebagai pemimpin pendidikan ialah mampu menciptakan situasi belajar mengajar sehingga guru-guru dapat mengajar dengan baik. Dalam melaksanakan fungsi tersebut, kepala sekolah memiliki tanggung jawab ganda yaitu melaksanakan administrasi sekolah sehingga tercipta situasi belajar mengajar yang baik, dan melaksanakan supervisi sehingga guru-guru

bertambah dalam menjalankan tugas-tugas pengajaran dan dalam membimbing pertumbuhan peserta didik. Hal tersebut jelas bahwa seorang pemimpin atau kepala sekolah harus mampu mengelola pelayanan-pelayanan khusus untuk sekolah, mengelola personalia pengajar dan murid, mengelola kurikulum yang memenuhi kebutuhan anak, dan fasilitas-fasilitas sekolah sehingga guru dan murid nyaman dalam melaksanakan proses belajar mengajar. Dengan begitu dapat memajukan program pengajaran yang ada di sekolah (Hendiyat S dan Wasty S,1988:19). Peran kepemimpinan kepala sekolah sebagaimana tercantum dalam Permendiknas No. 19 tahun 2007 tentang standar pengelolaan pendidikan, di mana dalam bidang kepemimpinan, kinerja kepala sekolah dirinci sebagai berikut (Uhar Suharsaputra,2013:156-157):

- 1) Menjabarkan visi ke dalam misi target yang akan dicari;
- 2) Merumuskan tujuan dan target mutu yang akan dicapai;
- 3) Menganalisis tantangan, peluang, kekuatan dan kelemahan sekolah/madrasah;
- 4) Membuat rencana kerja strategis dan rencana kerja tahunan untuk pelaksanaan peningkatan mutu;
- 5) Bertanggung jawab dalam membuat keputusan anggaran sekolah/madrasah;
- 6) Melibatkan guru, komite sekolah dalam pengambilan keputusan penting sekolah/madrasah. Dalam hal sekolah/madrasah swasta,

pengambilan keputusan tersebut harus melibatkan penyelenggara sekolah/madrasah;

- 7) Berkomunikasi dalam menciptakan dukungan intensif dari orang tua peserta didik dan masyarakat.
- 8) Menjaga dan meningkatkan motivasi kerja pendidik dan tenaga kependidikan dengan menggunakan sistem pemberian penghargaan atas prestasi dan sanksi atas pelanggaran peraturan dan kode etik;
- 9) Menciptakan lingkungan pembelajaran yang efektif bagi peserta didik;
- 10) Bertanggung jawab atas perencanaan partisipatif mengenai pelaksanaan kurikulum;
- 11) Melaksanakan dan merumuskan program supervisi, serta memanfaatkan hasil supervisi untuk meningkatkan kinerja sekolah/madrasah;
- 12) Meningkatkan mutu pendidikan;
- 13) Memberi teladan dan menjaga nama baik lembaga, profesi, dan kedudukan sesuai dengan kepercayaan yang diberikan kepadanya;
- 14) Memfasilitasi pengembangan, penyebarluasan dan pelaksanaan visi pembelajaran yang dikomunikasikan dengan baik dan didukung oleh komunitas sekolah/madrasah;
- 15) Membantu, membina dan mempertahankan lingkungan sekolah/madrasah dan program pembelajaran yang kondusif bagi

proses belajar peserta didik dan pertumbuhan profesional para guru dan tenaga kependidikan;

- 16) Menjamin manajemen organisasi dan pengoperasian sumber daya sekolah/madrasah untuk menciptakan lingkungan belajar yang aman, sehat, efisien dan efektif.
- 17) Menjalin kerja sama dengan orang tua peserta didik dan masyarakat, dan komite sekolah/madrasah menanggapi kepentingan dan kebutuhan komunitas yang beragama, dan memobilisasi sumber daya masyarakat;
- 18) Memberi contoh, teladan/tindakan yang bertanggung jawab.

c. Aspek-Aspek Yang Tercakup Dalam Kebijakan Pendidikan

Aspek-aspek yang tercakup dalam kebijakan pendidikan adalah sebagai berikut:

- 1) Kebijakan pendidikan merupakan suatu keseluruhan deliberasi mengenai hakikat manusia sebagai makhluk yang menjadi manusia dalam lingkungan kemanusiaan. Proses pendidikan sebagai proses pemanusiaan terjadi dalam lingkungan alam serta lingkungan sosialnya. Oleh karena itu, kebijakan pendidikan merupakan penjabaran visi dan misi dari pendidikan dalam masyarakat tertentu.
- 2) Kebijakan pendidikan dilahirkan dari ilmu pendidikan sebagai ilmu praktis yaitu kesatuan antara teori dan praktik pendidikan.

Oleh sebab itu kebijakan pendidikan meliputi proses analisis kebijakan, perumusan kebijakan, pelaksanaan dan evaluasi.

- 3) Kebijakan pendidikan haruslah mempunyai validitas dalam perkembangan pribadi serta masyarakat yang memiliki pendidikan itu. Bagi perkembangan individu, validitas kebijakan pendidikan tampak dalam sumbangannya bagi proses pemerdekaan individu dalam pengembangan pribadinya.
- 4) kebijakan pendidikan bukan berdasarkan pada kekuasaan tetapi kepada kebutuhan peserta didik. Telah kita lihat bahwa pendidikan sangat erat dengan kekuasaan. Seharusnya kekuasaan itu diarahkan bukan untuk menguasai peserta didik tetapi kekuasaan untuk memfasilitasi dalam pengembangan peserta didik.
- 5) kebijakan pendidikan didukung oleh riset dan pengembangan. Suatu kebijakan pendidikan bukanlah suatu abstrak tetapi yang dapat diimplementasikan. Suatu kebijakan pendidikan merupakan pilihan dari berbagai alternatif kebijakan sehingga perlu dilihat *output* dari kebijakan tersebut dalam praktek.

d. Ciri-Ciri Kebijakan Pendidikan

Penjelasan di atas menjadi implikasi tertentu terhadap konsep kebijakan pendidikan yang sekaligus menjadi ciri-ciri dari kebijakan pendidikan yaitu (Suharno, 2010:23-24):

- 1) Kebijakan pendidikan merupakan tindakan yang mengarah pada tujuan dari pada sebagian perilaku atau tindakan yang serba kebetulan.
- 2) Kebijakan pada hakikatnya terdiri atas tindakan-tindakan yang saling berkaitan dan berpola yang mengarah pada tujuan tertentu yang dilakukan oleh pemerintah atau sekelompok lembaga dan bukan merupakan keputusan yang berdiri sendiri. Kebijakan tidak cukup mencakup keputusan untuk membuat undang-undang dalam bidang tertentu, melainkan diikuti pula dengan keputusan-keputusan yang bersangkutan dengan implementasinya.
- 3) Kebijakan bersangkutan dengan apa yang senyatanya dilakukan pemerintah dalam bidang-bidang tertentu.
- 4) Kebijakan bisa berbentuk positif maupun berbentuk negatif. Dalam bentuk positif, akan mencakup beberapa bentuk tindakan untuk mempengaruhi masalah tertentu, sedangkan dalam bentuk yang negatif, meliputi keputusan-keputusan untuk tidak bertindak atau tidak melakukan tindakan apapun dalam masalah-masalah dimana campur tangan pemerintah justru diperlukan.

Sedangkan dalam skripsi A. Sony ferry (2012) menjelaskan karakteristik dari kebijakan pendidikan yaitu :

- 1) Memiliki tujuan pendidikan

Kebijakan pendidikan harus memiliki tujuan pendidikan yang jelas dan terarah untuk memberikan kontribusi pada pendidikan.

2) Memiliki aspek legal-formal

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

3) Memiliki konsep operasional

Kebijakan pendidikan sebagai sebuah pandangan yang bersifat umum, tentunya harus mempunyai manfaat operasional agar dapat diimplementasikan untuk mencapai tujuan pendidikan.

4) Dibuat oleh yang berwenang

Kebijakan pendidikan itu harus dibuat oleh para ahli di bidangnya yang memiliki wewenang, sehingga tidak menimbulkan kerusakan pada pendidikan dan lingkungan diluar pendidikan.

5) Dapat dievaluasi

Kebijakan pendidikan memiliki karakter dapat memungkinkan adanya evaluasi terhadapnya secara mudah dan efektif. Karena dalam pengambilan keputusan kebijakan pendidikan tak luput dari keadaan yang sesungguhnya untuk ditindaklanjuti.

6) Memiliki sistematika

Kebijakan pendidikan tentunya merupakan sebuah sistem, oleh karena itu harus memiliki sistematika yang jelas menyangkut

seluruh aspek yang ingin diatur. Sistematis dituntut memiliki efektifitas, efisiensi yang tinggi agar kebijakan pendidikan itu tidak bersifat pragmatis, diskriminatif dan rapuh strukturnya akibat serangkaian faktor yang hilang atau saling berbenturan satu sama lain

e. Jenis-Jenis Kebijakan

Secara tradisional, pakar ilmu politik mengategorikan kebijakan ke dalam 4 kategori yaitu (Suharno, 2010: 24):

- 1) Kebijakan substantif versus kebijakan prosedural. Kebijakan substantif adalah kebijakan yang menyangkut apa yang dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan kebijakan prosedural adalah bagaimana kebijakan substantif tersebut dapat dijalankan.
- 2) Kebijakan distributif versus kebijakan regulatori versus kebijakan re-distributif. Kebijakan distributif menyangkut distribusi pelayanan atau kemanfaatan pada masyarakat tertentu atau individu. Kebijakan regulatori adalah kebijakan yang berupa pembatasan atau pelanggaran terhadap perilaku individu atau kelompok masyarakat. Sedangkan kebijakan re-distributif adalah kebijakan yang mengatur alokasi kekayaan, pendapatan, pemilikan atau hak-hak diantara berbagai kelompok dalam masyarakat.

- 3) Kebijakan material versus kebijakan simbolis. Kebijakan material adalah kebijakan yang memberikan keuntungan sumberdaya konkrit pada kelompok sasaran. Sedangkan kebijakan simbolis adalah kebijakan yang memberikan manfaat simbolis pada kelompok sasaran.
- 4) Kebijakan yang berhubungan dengan barang umum (*public goods*) dan barang privat (*privat goods*). Kebijakan *public goods* adalah kebijakan yang bertujuan mengatur pemberian barang atau pelayanan publik. Sedangkan *privat goods* adalah kebijakan yang mengatur penyediaan barang atau pelayanan untuk pasar bebas.

2. Kebijakan Pendidikan sebagai Kebijakan Publik

Dalam sejarah perkembangan masyarakat Indonesia dapat diidentifikasi empat era dimana kebutuhan individu dan kebutuhan sosial bertemu dalam proses pendidikan. Dalam masing-masing era dapat diidentifikasi perannya yaitu (Tilar dan Rian Nugroho, 2012:298-305):

a. Pendidikan dalam Era Masyarakat Tradisional

Pendidikan dalam masyarakat tradisional yang belum berdiferensiasi merupakan kegiatan yang implisit di dalam tradisi. Bagi masyarakat tradisional, pendidikan berjalan secara informal dan tersirat dalam adat-istiadat. Dalam hal ini kebijakan pendidikan adalah merupakan kebijakan publik. Tanpa ada perumusan tertulis

mengenai hal-hal yang harus dilaksanakan dalam proses pendewasaan anggota masyarakatnya, seluruh proses pendidikan diperkuat dengan sanksi-sanksi adat yang keras sehingga melawan kebijakan-kebijakan yang telah ada.

b. Pendidikan dalam Era Masyarakat Modern

Pendidikan dalam era modern ditandai oleh adanya masyarakat yang telah berdiferensiasi. Tugas-tugas masyarakat sudah ditata dengan berbagai aturan yang dilaksanakan oleh lembaga-lembaga sekolah formal. Pelaksanaan pendidikan dalam lembaga-lembaga tersebut dapat dilakukan oleh masyarakat sendiri atau oleh pemerintah atau pun oleh keduanya. Pendidikan dalam era modern telah menjadi pendorong dari kebutuhan masyarakat luas untuk memperoleh pendidikan. Salah satu anak yang dilahirkan oleh era modern yaitu kemajuan ilmu pengetahuan dan industrialisasi. Industri yang mula-mula muncul di Eropa membutuhkan pekerja-pekerja yang terdidik dan terampil. Oleh karena itu kebutuhan akan pendidikan massal atau wajib belajar yang dilaksanakan oleh pemerintah dalam kebijakan pendidikan mulai terasa dalam era industrialisasi.

c. Pendidikan dalam Era Kelahiran Nasionalisme

Revolusi Perancis telah melahirkan kesadaran rakyat banyak akan hak-haknya sehingga mereka mengadakan perlawanan terhadap kekuasaan federal. Sejalan dengan revolusi Perancis

lahirlah negara-negara baru dan nasionalisme mulai marak. Gerakan nasionalisme sejalan dengan mulai tambahnya demokrasi yang menuntut masyarakat mengetahui akan hak-haknya sehingga mereka menuntut adanya pendidikan. Kebijakan pendidikan dalam era ini ditandai semakin kuatnya campur tangan pemerintah dalam kebijakan pendidikan. Bahkan di negara-negara totaliter pada waktu itu kebijakan publik yang ditentukan oleh pemerintahan juga merupakan kebijakan pendidikan nasionalnya.

d. Pendidikan dalam Era Global

Era global disebut juga sebagai era dunia terbuka menurut Thomas Friedman. Thomas Friedman mengidentifikasi tiga fase perkembangan dunia terbuka. *Fase pertama* ditandai oleh penemuan-penemuan dunia baru yang telah membuka perdagangan internasional yang lebih luas. *Fase kedua* perkembangan ilmu pengetahuan yang telah melahirkan industrialisasi terutama di negara-negara barat. *Fase ketiga* menurut Fukuyama adalah dunia yang rata yang ditandai oleh negara tanpa batas dan perdagangan bebas. Dalam fase ketiga ini terjadi suatu perubahan yang besar dalam pergaulan umat manusia karena kemajuan teknologi komunikasi sehingga benar-benar dunia telah menjadi kampung besar. Fase ketiga ini oleh beberapa pakar dianggap sebagai peralihan pandangan manusia yang lebih materialistik dan komsumeristik yang berarti kehidupan manusia didominasi oleh

faktor-faktor ekonomi. Perdagangan bebas mulai marak baik pada tingkat regional maupun global dan pendidikan juga tidak terlepas dari perubahan global.

Gelombang globalisasi membawa masalah-masalah baru dalam proses pendidikan antara lain karena di satu pihak pemerintahan menganggap pendidikan sebagai salah satu tulang punggung utama dari perkembangan masyarakat, di lain pihak campur tangan pemerintah terhadap pendidikan nasional semakin berkurang. Dalam keadaan ini dapat saja terjadi idealisme pendidikan akan bertabrakan dengan tuntutan-tuntutan pragmatisme dari era globalisasi yang didominasi oleh paradigma ekonomi. Berbagai kebijakan pendidikan yang bernuansa internasional mulai lahir seperti sekolah-sekolah internasional, pelatihan-pelatihan internasional dan berbagai bentuk kerja sama dalam bidang pendidikan.

Dalam keadaan ideal hubungan antara kebijakan pendidikan dan kebijakan public bersumber dari satu pangkal yaitu filsafat moral. Dari filsafat moral dilahirkan ilmu politik yang bercorak dua yaitu ilmu politik deskriptif dan ilmu politik normatif. Selain itu dari filsafat moral dilahirkan juga ilmu pendidikan. Dari ilmu pendidikan dilahirkan kebijakan pendidikan demikian pula dengan ilmu politik dilahirkan dari kebijakan publik.

3. Pendidikan Agama

Berdasarkan uraian di atas pengertian pendidikan sudah dijelaskan yaitu sebagai sebuah proses dengan metode-metode tertentu sehingga orang memperoleh pengetahuan, pemahaman dan cara bertingkah laku sesuai dengan kebutuhan (Muhibin Syah, 2013:10). Selanjutnya agama adalah salah satu aspek yang terpenting di kehidupan manusia, karena agama merupakan undang-undang dasar pedoman hidup bagi manusia (*way of life*) (Rifa'i,1970: 17). Agama merupakan suatu penghambaan manusia terhadap tuhan, sebuah kepercayaan setiap manusia. Jadi pendidikan agama adalah sebuah pendidikan yang memberikan sebuah pengetahuan yaitu berupa sikap, kepribadian dan keterampilan dalam mengamalkan agamanya berdasarkan kepercayaan mereka masing-masing. Pendidikan Agama adalah suatu usaha yang ditunjukkan kepada anak didik yang sedang tumbuh agar mereka mampu menimbulkan sikap dan budi pekerti yang baik serta dapat memelihara perkembangan jasmani dan rohani secara seimbang di masa sekarang dan mendatang sesuai dengan aturan agama (Sardiman, 1996:97).

Dalam Masyarakat modern yang telah berdiferensiasi, tugas utama lembaga pendidikan adalah pengembangan akhlak-budi manusia sehingga dia dapat mengembangkan kepribadiannya. Dalam masyarakat modern yang telah berdiferensiasi pengembangan kepribadian manusia bukan hanya terjadi di dalam lembaga-lembaga

pendidikan tetapi juga dalam berbagai lembaga yang berada dalam masyarakat. Salah satu lembaga di dalam masyarakat modern adalah lembaga agama. Tugas dari lembaga agama sebagai lembaga pendidikan adalah pengembangan akhlak mulia dari para anggotanya. Pengembangan akhlak mulia bukanlah menjadi tugas semata-mata dari lembaga agama tetapi juga oleh lembaga-lembaga pendidikan lainnya. Lembaga pendidikan baik formal maupun non-formal dan informal, pengembangan akhlak mulia dan religius tentu saja menempati salah satu tugas dari lembaga itu. Terlebih-lebih lagi di Indonesia yang berdasarkan pada Pancasila yang menempatkan nilai-nilai agama yang menjadi pedoman semua nilai-nilai etika lainnya. Oleh karena itu pengembangan religius dan akhlak mulia menempati tempat khusus dalam pendidikan nasional (Tilar dan Rian, 2012:29).

4. Peraturan Pemerintah Mengenai Pendidikan Beragama

Agama memiliki peran yang amat penting dalam kehidupan umat manusia. Agama menjadi pemandu dalam upaya mewujudkan suatu kehidupan yang bermakna, damai dan bermartabat. Menyadari peran agama amat penting bagi kehidupan umat manusia maka internalisasi agama dalam kehidupan setiap pribadi menjadi sebuah keniscayaan, yang ditempuh melalui pendidikan baik pendidikan di lingkungan keluarga, sekolah maupun masyarakat. Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945 tercantum Pancasila, yaitu sila ketuhanan Yang Maha Esa, merupakan kepribadian dan pandangan hidup bangsa.

Dengan sila Ketuhanan Yang Maha Esa, bangsa Indonesia menyatakan kepercayaan dan ketakwaannya terhadap Tuhan Yang Maha Esa sesuai dengan agama dan kepercayaannya masing-masing menurut dasar kemanusiaan yang adil dan beradab.

Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945, dalam Bab XI pasal 29 ayat satu dan dua menyebutkan bahwa:

Ayat satu berbunyi negara berdasar atas Ketuhanan Yang Maha Esa. Kemudian ayat kedua berbunyi negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agamanya dan kepercayaannya itu.

Kedua ayat ini menyatakan bahwa bangsa Indonesia adalah bangsa yang percaya kepada Tuhan Yang Maha Esa atau bangsa yang beragama. Kemudian dalam bab XIII pasal 31 disebutkan pada ayat satu dan ayat ketiga menjelaskan bahwa:

Ayat satu berbunyi tiap-tiap warga negara berhak mendapat pendidikan. Kemudian ayat ketiga berbunyi bahwa pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang.

Dalam ayat pertama pasal tersebut menunjukkan bahwa pemerintah dan bangsa Indonesia menghormati dan melindungi hak asasi individu yang berkedudukan sebagai warga negara berhak mendapat pendidikan. Sedangkan ayat kedua menunjukkan bahwa pemerintah dalam alam kemerdekaan akan mewujudkan kewajibannya melindungi hak asasi warga negaranya untuk mendapatkan pendidikan, termasuk

pendidikan agama dengan cara menyelenggarakan suatu sistem pendidikan nasional.

Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, menjelaskan dalam bab I pasal 1 ayat satu dan ayat dua bahwa:

Ayat pertama berbunyi 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. Kemudian Ayat kedua menjelaskan bahwa pendidikan nasional adalah pendidikan yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 yang berakar pada nilai-nilai agama, kebudayaan nasional Indonesia dan tanggap terhadap tuntutan perubahan zaman.

Selanjutnya bab V pasal 12 ayat 1 menjelaskan bahwa “Setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak mendapatkan pendidikan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama.”

Dalam Undang-Undang Sisdiknas pasal 1 ayat satu dan dua menjelaskan tentang definisi dari pendidikan dan pendidikan nasional. Undang-undang tersebut menjelaskan bahwa pendidikan pada peserta didik tidak terlepas dari proses membentuk spiritual keagamaan yang harus ditanamkan kepada generasi bangsa untuk kepentingan masyarakat, bangsa dan negara. Pendidikan keagamaan yang diselenggarakan baik oleh pemerintah atau masyarakat diatur dalam UU Sisdiknas pasal 29 ayat satu yang berbunyi “Pendidikan

keagamaan diselenggarakan oleh Pemerintah dan atau kelompok masyarakat dari pemeluk agama, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.”

Tugas pemerintah untuk memperhatikan kebutuhan pendidikan warga negaranya khususnya pendidikan agama dan keagamaan adalah wajib hukumnya, karena merupakan kebutuhan yang mendesak dalam membangun bangsa, yang dalam prakteknya pendidikan keagamaan harus diajarkan pada semua jalur pendidikan, ketentuan tersebut tertuang dalam pasal 29 ayat tiga UU Sisdiknas No.20 Tahun 2003 yang berbunyi “Pendidikan keagamaan dapat diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal.”

Selain itu Peraturan Pemerintah Agama Republik Indonesia No. 55 Tahun 2007 pada pasal 4 ayat kedua menyatakan bahwa:

Setiap peserta didik pada satuan pendidikan di semua jalur, jenjang, dan jenis pendidikan berhak mendapat pendidikan agama sesuai agama yang dianutnya dan diajar oleh pendidik yang seagama.

Berdasarkan penjelasan di atas pendidikan agama adalah hak setiap peserta didik untuk mendapatkannya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama. Selain itu menjadi dasar hukum bagi setiap penyelenggara pendidikan baik yang dikelola pemerintah maupun masyarakat untuk membekali peserta didik dengan materi pendidikan agama yang memadai dan juga diajarkan oleh pendidik kompeten yang seagama.