IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN MADRASAH DI KABUPATEN SLEMAN

Oleh:
AKHMAD HIDAYATULLAH AL ARIFIN
NIM: 11703261016

Disertasi ini ditulis untuk memenuhi sebagian persyaratan
untuk mendapatkan gelar Doktor Pendidikan

PROGRAM STUDI ILMU PENDIDIKAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS NEGERI YOGYAKARTA
2019

LEMBAR PENGESAHAN

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN MADRASAH DI KABUPATEN SLEMAN

AKHMAD HIDAYATULLAH AL ARIFIN
NIM 11703261016

Telah dipertahankan di depan Dewan Penguji Disertasi
Program Pasca Sarjana Universitas Negeri Yogyakarta
Tanggal : 30 Oktober 2019

DEWAN PENGUJI

NAMA	TANDA TANGAN	TANGGAL
Prof. Dr. Margana, M.Hum., M.A. (Ketua/Penguji)		27/11 - 2019
Dr. Arif Rohman (Sekretaris/Penguji)		25/11 2019
Prof. Dr. Yoyon Suryono (Promotor/Penguji)		26/11 - 2019
Prof. Zamroni, Ph.D. (Kopromotor/Penguji)		27/11 2019
Prof. Dr. Ajat Sudrajat (Penguji Utama)		25/11-19
Prof. Suyata, Ph.D. (Penguji Utama)		22/11 - 2019

Yogyakarta, 29-11-2019
Program Pascasarjana
Universitas Negeri Yogyakarta
Direktur,

Prof. Dr. Marsigit, M.A.
NIP. 19570719 198303 1 004

ABSTRAK

AKHMAD HIDAYATULLAH AL ARIFIN. *Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah di Kabupaten Sleman.* **Disertasi. Yogyakarta: Program Pascasarjana, Universitas Negeri Yogyakarta. 2019.**

Penelitian ini bertujuan untuk: 1) Menemukan dan menggambarkan kebijakan Pemerintah daerah Kabupaten Sleman terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah, 2) Menemukan dan menggambarkan kebijakan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah, 3) Menemukan dan menggambarkan interaksi kebijakan desentralisasi dan sentralisasi dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman, 4) Menggambarkan implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman di tengah kebijakan desentralisasi.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan menggunakan pendekatan studi kasus. Penelitian dilakukan di Kabupaten Sleman, DIY. Partisipan atau informan penelitian terdiri atas Bupati, DPRD, BAPPEDA, Kepala Dinas Pendidikan, dan Kepala Kantor Kementerian Agama, Pengawas Kantor Kemenag, Kepala MI, dan Kepala MTs yang sebagian di antaranya ditentukan secara *purposive*. Data dikumpulkan melalui observasi, wawancara mendalam, studi dokumentasi, dan *Focus Group Discussion* (FGD) dan dianalisis menggunakan teknik analisis kualitatif model interaktif Miles dan Huberman. Keabsahan data mengacu pada kriteria validitas dari Lincoln & Guba yaitu: Kredibilitas, Transferabilitas, Dependabilitas, dan Konfirmabilitas.

Penelitian menghasilkan empat temuan. *Pertama,* politik pendidikan memengaruhi penyelenggaraan pendidikan madrasah yang diindikasikan dengan tidak ditemukannya regulasi khusus produk pemerintah daerah untuk penyelenggaraan pendidikan madrasah, meskipun pemerintah daerah tetap memberikan perlakuan yang sama dengan sekolah umum. *Kedua*, kebijakan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman selain mengacu pada UU Sisdiknas Nomor 20 Tahun 2003 juga mengacu pada Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 90 Tahun 2013. *Ketiga*, interaksi kebijakan dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman menerapkan komunikasi sepadan di antara lembaga-lembaga di pemerintahan daerah yaitu dengan prinsip bahwa komunikasi berjalan interaktif, sedangkan model komunikasi yang dibangun adalah model komunikasi interaktif dua arah. *Keempat*, implementasi kebijakan pendidikan madrasah, selain mengacu pada regulasi yang mengatur tentang pendidikan, juga mengacu pada kebijakan yang ditetapkan Kementerian Agama dan kebijakan-kebijakan lokal yang difasilitasi oleh pemerintah daerah, adapun kebijakan dinas pendidikan terhadap madrasah diarahkan dalam rangka peningkatan mutu pendidikan, peningkatan tata kelola pendidikan, dan peningkatan pemerataan akses pendidikan.

Kata Kunci: *implementasi, penyelenggaraan pendidikan madrasah, kebijakan*

ABSTRACT

AKHMAD HIDAYATULLAH AL ARIFIN. *Implementing the Policy of management of Madrasah in Sleman Regency.* **Dissertation. Yogyakarta: Graduate School, Yogyakarta State University. 2019.**

This research aims to: 1) reveal and describe the policy of the local government of Sleman Regency to the organizing of the education of Madrasah, 2) disclose and describe the policy of the Ministry of Religious Affairs Office of Sleman Regency in Education of Madrasah, 3) discover and describe the decentralized policy interactions and centralization in the implementation of Madrasah education in Sleman Regency, 4) examine the implementation of the education policy In Sleman district in the midst of a decentralized policy.

It is a qualitative study using a case study approach conducted in Sleman Regency, DIY. The research participant or informant consists of the Regent, DPRD, BAPPEDA, head of the district, and the head of the Ministry of Religious Affairs, supervisor office of the ministry office, head of Islamic elementary schools (MIs), and head of Islamic junior school (MTs) which are partially selected purposively. The data were collected through observations, in-depth interviews, documentation studies, and Focus Group Discussion (FGD) and analyzed using qualitative data analysis techniques Miles and Huberman. The validity of data refers to the criteria of the validity of Lincoln & Guba namely: credibility, transferability, dependability, confirmability.

The findings show that: (1) education politics affects the implementation of madrasah education, as indicated by the establishment of local government product specific regulations for madrasah education, although the local government still provides the same treatment as the public school; (2) the policy of the Ministry of Religious Affairs in Sleman Regency, in addition to the Education Act number 20 year 2003, also refers to the regulation of the Minister of Religious Affairs (PMA) number 90 year 2013; (3) the interaction of policy in the implementation of madrasah education in Sleman Regency applies the communication commensurate among the institutions in the local Government, namely the principle of the interactive communication, while the Built-in communication model is a two-way interactive communication model; (4) implementation of the MI and MTs education policy, in addition to referring to the regulation governing education, also refers to the policies established by the Ministry of Religious Affairs and local policies facilitated by respective administrations, The District Office policy towards Madrasah is directed in order to improve the quality of education, the education governance, and the equal access to education.

Keywords: *implementation of madrasa education, policy*

PERNYATAAN KEASLIAN KARYA

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama Mahasiswa : Akhmad Hidayatullah Al Arifin
Nomor Mahasiswa : 11703261016
Program Studi : S3 Ilmu Pendidikan

Dengan ini menyatakan bahwa disertasi ini merupakan hasil karya saya sendiri dan belum pernah diajukan untuk memperoleh gelar doktor di suatu perguruan tinggi, dan sepanjang pengetahuan saya dalam disertasi ini tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Yogyakarta, 30 Oktober 2019

g membuat pernyataan,

Akhmad Hidayatullah Al Arifin
NIM. 11703261016

KATA PENGANTAR

Alhamdulillahi Robbil'aalamin, segala puji bagi Allah Swt. atas kurnia-Nya akhirnya disertasi ini dapat diselesaikan. Sholawat salam senantiasa dilimpahkan kepada Baginda Rosulullah Saw. yang kepadanya kita mengharap syafaatnya di yaumil qiyamah. Aamiin.

Selain dalam rangka membayar mimpi lama untuk menyalurkan semangat belajar secara formal, peneliti juga didorong adanya kegelisahan akademis bahwa pengalaman peneliti untuk membangun budaya belajar di lingkungan institusi pendidikan begitu sulit dan berat. Belajar sebagai karunia fitrah dari Allah Swt. sekaligus sebagai identitas pembeda dengan makhluk lain belum bisa dijadikan sebagai kebutuhan hidup yang haqiqi. Padahal berangkat dari belajar itulah manusia bisa bertahan hidup dan bisa memenuhi kebutuhannya. Karena belajar manusia bisa memecahkan masalah kehidupan yang dihadapi. Karena belajarlah manusia bisa mengembangkan budayanya, dan karena belajar pula manusia bisa menguasai alam dan bisa mengubah wajah dunia. Manusia adalah makhluk belajar.

Belajar adalah kata kunci yang menjadi ciri sekaligus potensi bagi umat manusia. Belajar telah menjadi atribut manusia. Potensi belajar merupakan kodrat dari Sang Maha Pencipta, Allah Swt. Belajar adalah 'energi kehidupan' umat manusia yang dapat mengusung harkat kemanusiaannya menjadi sosok beradab dan bermartabat. Belajar, sejatinya telah dilakukan dan dialami manusia sejak manusia di dalam kandungan, buaian, saat tumbuh kembang dari anak-anak, remaja hingga dewasa, bahkan sampai ajal menjemput sejalan dengan prinsip belajar sepanjang hayat. Sebagai seorang muslim, peneliti telah tertanam untuk membangun semangat belajar sejak dalam buaian sampai ke liang lahat, ***minal mahdi ilallahdi, from cradle to the grave***. Imam Ahmad Bin Hambal dikenal sebagai ulama 'gila belajar' dan sangat produktif menulis. Suatu ketika, ditanya sahabatnya; ya Imam Ahmad? Kapan engkau akan berhenti belajar dan menulis? Apa jawab Imam Ahmad; "***ma'al makhbaroh ilal maqbaroh***" artinya beserta

pena saya akan menuju kubur. Beliau belum berhenti belajar dan menulis sampai ajal menjemput.

Kegelisahan akademik lainnya yang senantiasa menggelora adalah latar belakang peneliti sebagai seorang guru dan pendidik. Tugas guru setiap saat adalah memerintahkan anak didiknya untuk selalu belajar dan belajar. Sementara perintah akan efektif dilaksanakan manakala ada contoh atau suri tauladan. Kata pepatah; satu teladan bisa mengalahkan seribu perintah. Untuk itu, peneliti mencoba memosisikan diri supaya bisa menjadi sosok model bagi anak didik peneliti, yaitu dengan memberi contoh. Alhamdulillah, Allah Swt memberi kemudahan peneliti untuk mendapatkan bea siswa dari barokahnya Tunjangan Profesi Guru (TPG) atau sertifikasi, dan tentu atas ijin dan ridlonya istri dan anak-anak, sehingga dapat menyisihkan buat bayar SPP program doctoral. Pertimbangan lainnya adalah, peneliti berada di kota pelajar Yogyakarta yang kaya akan fasilitas pendidikan. Kenapa tidak dimanfaatkan, sementara saudara-saudara kita dari seberang bersemangat mengais ilmu dan pengalaman di sini.

Peneliti sangat sadar bahwa predikat atau gelar doktor bukanlah segalanya (***the doctorate is not everything***), akan tetapi segala rasa dan pengalaman ada selama proses meraih gelar doktor. Mulai dari rasa galau, gundah, gelisah , suka, duka, malas dan semangat senantiasa menyelimuti dinamika proses penyelesaiannya. Bahkan sampai nyinyiran orang tidak bertanggungjawabpun sempat peneliti terima, komentarnya: ngapain sudah tua masih belajar cari gelar, barangkali gelarnya mau dipajang pada batu nisan kelak kalau meninggal? Subhanallah dan Alhamdulillah, sebagai orang beriman yang dikaruniai sikap syukur dan sabar bisa dijadikan mahkota syukur dan sabarnya untuk menangkal segala keadaan. Ketika menghadapi suasana menyenangkan, sikap syukur yang kita kedepankan, dan ketika menghadapi suasana yang kurang menyenangkan, sikab sabar yang kita kedepankan. Dengan syukur dan sabar itulah cara orang beriman mengekspresikan mahkota terindahnya. Sampai-sampai baginda Rasul Muhammad Saw. sangat terkagum-kagum, ***'ajaban liamril mukmin'*** mengagumkan sikap orang beriman itu.

Akhirnya, peneliti hanya bisa berdoa dan berharap semoga apa yang peneliti ihtiarkan ini bernilai ibadah kepadaNya sembari menunduk, berharap mendapat tetesan ilmu yang bermanfaat dan barokah yang mampu mengantarkan pada rasa ***'khosyah'*** kepadaNya seperti apa yang dinasehatkan Imam 'Athoillah As Syakandari, bahwa: ***'khoirul 'llma maa kaanatil khosyati ma'ahu'*** sebaik-baik ilmu adalah yang bisa menambah rasa takut pada Allah Swt.

Akhirnya, dengan selesainya penelitian disertasi ini peneliti menyampaikan ucapan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada berbagai pihak yang telah memberikan bantuan berupa arahan, motivasi, dan inspirasi selama peneliti berusaha menyelesaikan penulisan disertasi ini dan sekaligus penghargaan kepada yang terhormat:

1. Prof. Dr. Yoyon Suryono selaku dosen pembimbing utama.
2. Prof. Zamroni, Ph.D selaku dosen pembimbing.
3. Dewan penguji mulai dari penguji proposal sampai ujian akhir hasil penelitian yang telah memberikan masukan dan kritik yang membangun.
4. Rektor Universitas Negeri Yogyakarta, Direktur Program Pascasarjana Universitas Negeri Yogyakarta, Kepala MTs Negeri 4 Sleman, dan Kepala SMP Negeri 1 Sleman yang telah memberi kesempatan bagi penulis untuk mengikuti program Doktor (S3) di Program Pascasarjana Universitas Negeri Yogyakarta.
5. Kaprodi Ilmu Pendidikan yang telah memberi kesempatan bagi penulis untuk mengikuti program Doktor (S3) di Program Pascasarjana Universitas Negeri Yogyakarta.
6. Para dosen Program Pascasarjana Universitas Negeri Yogyakarta yang telah memberikan bekal pengetahuan yang sangat bermanfaat.
7. Pemerintah daerah Kabupaten Sleman, khususnya Bupati Sleman, DPRD, Bappeda, dan Dinas Pendidikan yang telah membantu memberikan data yang diperlukan peneliti.
8. Kepala Kantor Kementerian Agama dan Kepala Seksi Pendidikan Madrasah Kabupaten Sleman yang telah membantu memberikan data yang diperlukan peneliti.

9. Kepala madrasah yang menjadi partisipan atau informan penelitian yaitu kepala MIN 1 Sleman, MIS Ma'arif Daarush Sholihin, MTs N 1 Sleman dan MTs N 6 Sleman yang telah membantu memberikan data yang diperlukan peneliti.
10. Teman-teman mahasiswa Program Studi Ilmu Pendidikan angkatan 2011, yang telah memberikan dukungan moril dan materil dalam rangka penyelesaian disertasi ini.
11. Keluargaku tercinta; Ibu Hj. Sofia Hartati, Istri tercinta Dra. Hj. Tri Restutiningsih H, anak-anak; A. Fathan Hidayatullah, MCs., Andina WS, S.Pd., A. Fahmi Hidayatullah, S.T., Iis Elisatu Khaerunnajah, SPd., A. Fachry Hidayatullah dan Adik-adik tercinta; Dra. Hj. Luluk Hidayatul Jannah, Drs. H. Kol. A Rosyid, MT., Nurul Hidayah Sofi Yuni Listyati, S.Pd, Drs. H Zaenuri, M Mahrus Hidayatullah Efendi, S.S., M.Pd., MT. (alm), Siti Lukluk Mufidah, SAg. dan Keluarga, cucu-cucu, semua keponakan tercinta serta semua pihak yang telah memberikan doa dan dukungan moril maupun materil dalam rangka penyelesaian disertasi ini.
12. Saudari Siti Nurjanah, S.Pd. dan Fatimah, S.Pd. yang telah membantu proses olah data dan editing naskah disertasi.

Semoga amal kebaikan dari berbagai pihak tersebut mendapat balasan dari Allah Swt. Semoga karya ilmiah ini bermanfaat bagi pembacanya. Amiin.

Yogyakarta, 30 Oktober 2019

Penulis,

Akhmad Hidayatullah Al Arifin

NIM 11703261016

DAFTAR ISI

Halaman

HALAMAN SAMPUL i
LEMBAR PENGESAHAN ii
ABSTRAK iii
ABSTRACT iv
PERNYATAAN KEASLIAN KARYA v
KATA PENGANTAR vi
DAFTAR ISI x
DAFTAR TABEL xiii
DAFTAR GAMBAR xiv
DAFTAR LAMPIRAN xv
BAB I PENDAHULUAN 1
A. Latar Belakang Masalah 1
B. Identifikasi Masalah 18
C. Fokus Penelitian dan Rumusan Masalah 19
D. Tujuan Penelitian 20
E. Manfaat Penelitian 21
BAB II KAJIAN PUSTAKA 23
A. Kajian Teori 23
1. Dimensi Politik 23
a. Pengertian Politik 23
b. Makna dan Fungsi Politik 30
2. Dimensi Pendidikan 38
a. Pengertian Pendidikan 38
b. Fungsi Pendidikan 47
c. Tujuan Pendidikan 51
d. Hakikat Pendidikan 55
3. Politik Pendidikan 58
a. Pengertian Politik Pendidikan 58
b. Pendidikan sebagai Fungsi Politik 62
4. Kebijakan Desentralisasi Pendidikan 65
a. Pengertian dan Tujuan Desentralisasi 65
b. Desentralisasi Pendidikan 76
c. Prinsip-Prinsip Desentralisasi Pendidikan 82
5. Implementasi Kebijakan Pendidikan 87
a. Pengertian Kebijakan Pendidikan 87
b. Analisis Kebijakan dan Proses Pembuatan Kebijakan 91
c. Implementasi Kebijakan Pendidikan 94
6. Pendidikan Madrasah 100
a. Pengertian Madrasah 100
b. Madrasah dan Pendidikan Islam 102
c. Madrasah dalam UU Sisdiknas 110
d. Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah 114
B. Kajian Penelitian yang Relevan 116

C. Kerangka Pikir 133
D. Pertanyaan Penelitian 136
BAB III METODE PENELITIAN 138
A. Pendekatan Penelitian 138
B. Tempat dan Waktu Penelitian 141
1. Tempat Penelitian 141
2. Waktu Penelitian 142
3. Tahapan Penelitian 142
C. Partisipan atau Informan Penelitian 143
D. Teknik dan Instrumen Pengumpulan Data 145
E. Keabsahan Data 151
F. Analisis Data 155
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN 159
A. Deskripsi Hasil Penelitian 159
1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian 159
a. Kondisi Umum Kabupaten Sleman 159
b. Tinjauan Historis dan Sosiokultural 170
c. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 181
d. Keadaan Aparatur Pemerintahan 186
e. Keadaan Pendidikan 191
2. Deskripsi Partisipan atau Informan Penelitian 197
a. MIN 1 Sleman 197
b. MI Ma'arif Darussholihin 200
c. MTs Negeri 1 Sleman 204
d. MTs Negeri 6 Sleman 206
3. Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Pendidikan Madrasah ... 210
a. Persepsi Pemerintah Daerah Terhadap Desentralisasi dan Sentralisasi 210
b. Kebijakan Umum Pemerintah Daerah 217
c. Kebijakan di Bidang Pendidikan 223
d. Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Pendidikan Madrasah 228
4. Kebijakan Kementerian Agama dalam Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah 236
a. Persepsi Penyelenggara Pendidikan Madrasah Terhadap Desentralisasi dan Sentralisasi 236
b. Kebijakan Kementerian Agama dalam Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah 241
c. Upaya Memperjuangkan Hak-hak Siswa Madrasah 244
d. Keunggulan Pendidikan Madrasah 252
5. Interaksi Kebijakan Desentralisasi dan Sentralisasi 262
a. Jalinan Komunikasi antara Pemerintah Daerah dan Penyelenggara Pendidikan Madrasah 262
b. Model Interaksi antara Pemerintah Daerah dan Penyelenggara Pendidikan Madrasah. 269

6. Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah 278
a. Rencana Strategis Pengembangan Pendidikan Madrasah 278
b. Implementasi Kebijakan Pendidikan Madrasah 283
B. Pembahasan 306
1. Implementasi Kebijakan dan Politik Pendidikan 306
2. Dimensi Kebijakan Pendidikan Madrasah 314
3. Interaksi Kebijakan Desentralisasi dan Sentralisasi Dalam Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah 318
4. Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah 323
C. Keterbatasan Penelitian 327
BAB V SIMPULAN DAN SARAN 329
A. Simpulan 329
B. Implikasi 331
C. Saran 333
DAFTAR PUSTAKA 336
LAMPIRAN 344

DAFTAR TABEL

Halaman

Tabel 1. Dua Pandangan tentang Pembagian Publik/Privat 32
Tabel 2. Jenis-Jenis Keputusan Pendidikan yang dapat Didesentralisasikan 80
Tabel 3. Perbandingan Teori Atas-Bawah dan Bawah- Atas. 97
Tabel 4. Teknik Pengumpulan data dan Instrumen Penelitian 151
Tabel 5. Pengelompokan Tema dan Kategori Data Hasil Penelitian 158
Tabel 6. Pembagian Wilayah Administrasi dan Tingkat Kepadatan Penduduk Tahun 2016 161
Tabel 7. Persentase Penduduk Miskin Tahun 2012-2016 168
Tabel 8. Indeks Gini Kabupaten Sleman 169
Tabel 9. Distribusi kekuatan Partai Politik di DPRD Kabupaten Sleman Periode 2014-2019 183
Tabel 10. Daftar pimpinan DPRD Kabupaten Sleman Periode 2014-2019 184
Tabel 11. Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Sleman 188
Tabel 12. Aparatur Kabupaten Sleman 189
Tabel 13. Aparatur PNS Menurut Kualifikasi Pendidikan 190
Tabel 14. Angka Partisipasi Kasar dan Angka Partisipasi Murni 191
Tabel 15. Angka Harapan Lama Sekolah dan Rata-rata Lama Sekolah 193
Tabel 16. Banyaknya Siswa Menurut Jenjang Pendidikan di Kabupaten Sleman Tahun 2013/2014-2016/2017 194
Tabel 17. Jumlah Sekolah/Madrasah Menurut Status 195
Tabel 18. Jumlah Guru Menurut Status Kepegawaian Tahun 2016 196
Tabel 19. Temuan Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Pendidikan Madrasah 235
Tabel 20. Temuan Kebijakan Kementerian Agama Terhadap Pendidikan Madrasah 261
Tabel 21. Temuan Interaksi Kebijakan Desentralisasi dan Sentralisasi 277
Tabel 22. Alokasi anggaran Peningkatan Akses, Mutu Madrasah 282
Tabel 23. Konteks realitas psikologis dan sosio-kultural 298
Tabel 24. Temuan Implementasi Kebijakan Pendidikan Madrasah 306

DAFTAR GAMBAR

Halaman

Gambar 1. Pola Hubungan Pusat-Daerah dalam Negara Kesatuan 68
Gambar 2. Hubungan Prosedur Analisis Kebijakan dengan Tahap-Tahap Pembuatan Kebijakan..... 94
Gambar 3. Kerangka Pikir Penelitian..... 136
Gambar 4. Proses Penentuan Subjek Penelitian..... 144
Gambar 5. Mekanisme Teknik Analisis Data Miles-Huberman..... 155
Gambar 6. Peta Kabupaten Sleman..... 160
Gambar 7. Grafik Kepadatan Penduduk Kabupaten Sleman Tahun 2016..... 163
Gambar 8. Grafik Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Sleman, DIY dan Nasional..... 167
Gambar 9. Hubungan Keterkaitan Antara RKPD dengan Dokumen Perencanaan dan Penganggaran Lainnya 221
Gambar 10. Bagan Struktur Organisasi Dinas Pendidikan Kab. Sleman 227
Gambar 11. Nilai-nilai Karakter Siswa..... 297
Gambar 12. Interaksi Antara Dinas Pendidikan, Kantor Kementerian Agama Kabupaten dan Satuan Pendidikan Madrasah 321
Gambar 13. Model Komunikasi yang Dibangun 322

DAFTAR LAMPIRAN

Halaman

Lampiran 1. Pedoman Wawancara 345
Lampiran 2. Hasil Wawancara 364
Lampiran 3. Strategi Peningkatan Akses, Mutu, dan Relevansi Madrasah 414
Lampiran 4. Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2016 417
Lampiran 5. Peraturan Bupati Sleman Nomor 50 Tahun 2016 429
Lampiran 6. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2013 453

BAB I
PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam rangka mendorong proses demokratisasi dan menghadapi tantangan persaingan global, pemerintah telah menetapkan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Undang-undang tersebut mengamanatkan adanya perubahan mendasar dalam pendekatan pembangunan dari sentralisasi ke desentralisasi atau otonomi daerah. Daerah memiliki kewenangan mencakup seluruh bidang pemerintahan kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, serta agama. Pasal 8 ayat 1 menyebutkan bahwa kewenangan pemerintahan yang diserahkan kepada daerah dalam rangka desentralisasi disertai dengan penyerahan dan pengalihan pembiayaan, sarana dan prasarana, serta sumber daya manusia sesuai dengan kewenangan yang diserahkan tersebut. Sedangkan pada Pasal 8 ayat 2, kewenangan pemeritahan yang dilimpahkan kepada gubernur bentuknya adalah dekonsentrasi.

Adapun bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi dan tenaga kerja. Dengan demikian, pendidikan termasuk bidang yang di desentralisasi. Melalui desentralisasi pendidikan diharapkan dapat memberi penguatan pembangunan pendidikan di Tanah Air. Desentralisasi pendidikan diharapkan juga bisa menjadi instrumen penting dalam memecahkan massalah-masalah pendidikan nasional

seperti masalah relevansi pendidikan, mutu pendidikan, dan efisiensi dalam manajemen pendidikan (Pasandaran, 2004: 115).

Kebijakan desentralisasi pendidikan memiliki nilai strategis bagi daerah untuk bisa lebih kompetitif dalam membangun dan memberdayakan daerahnya. Melalui desentralisasi pendidikan, pemerintah daerah di tingkat Kabupaten/ Kota dapat mengambil peran untuk menjadikan daerah sebagai basis pengelolaan pendidikan dasar. Artinya pemerintah daerah bersama masyarakat memiliki otoritas dalam hal perencanaan, pelaksanaan, dan pengembangan pendidikan untuk disesuaikan dengan kebutuhan daerah. Dengan demikian, layanan pendidikan dapat berlangsung lebih cepat, efektif, dan efisian.

Kebijakan desentralisasi pendidikan selain memberikan otoritas besar pada daerah, juga memberi ruang yang lebih luas kepada satuan pendidikan atau tingkat sekolah untuk mengelola pendidikan dengan pendekatan manajemen berbasis sekolah (*School Based Management*) dengan melibatkan masyarakat (*Community Based Management*). Penerapan model manajemen berbasis sekolah dalam desentralisasi pendidikan dapat memberi penguatan pada aspek relevansi, partisipasi masyarakat, kemandirian, dan kreativitas baik individu maupun kelembagaan, serta mempertinggi kebermaknaan fungsi kelembagaan sekolah. Namun demikian, dalam implementasi model manajemen tersebut masih memerlukan dukungan sosio kultural, ekonomi, dan politik serta kemampuan suatu daerah untuk mengadopsi suatu inovasi.

Implementasi kebijakan desentralisasi pendidikan mempunyai implikasi yang sangat luas terhadap upaya perbaikan mutu pendidikan di Tanah Air.

Pertama, masalah akuntabilitas pendidikan; pelaksanaan desentralisasi pendidikan dikhawatirkan akan menimbulkan ketidakpastian dalam standar mutu termasuk munculnya kesenjangan mutu pendidikan antar daerah dan antar sekolah. Oleh karenanya, diperlukan suatu standar mutu yang jelas terkait sumber daya maupun proses pendidikan untuk meredukasi munculnya kesenjangan tersebut. Kedua, Sumber Daya Manusia (SDM), khususnya tenaga kependidikan dituntut memiliki profesionalisme, kompetensi, dan komitmen yang tinggi. Ketiga, masalah kemampuan investasi dan dana pendidikan. Desentralisasi pendidikan menuntut kemampuan finansial yang cukup besar dari setiap daerah dan dari setiap institusi pendidikan. Amanah Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan nasional, bahwa pemerintah dari pusat hingga daerah harus mengalokasikan sekurang-kurangnya 20% dari anggaran negara. Keempat, masalah peningkatan partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat dalam kebijakan desentralisasi pendidikan merupakan tuntutan dan bahkan menjadi kebutuhan utama untuk keberhasilan meningkatkan dan mengembangkan pendidikan di daerah.

Implementasi desentralisasi pendidikan terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah rupanya tidak cukup hanya dirunut dari lahirnya kebijakan desentralisasi. Mengingat keberadaan madrasah secara structural berada di bawah Kementerian Agama, yang mana masalah agama yang menjadi bidang garap Kementerian Agama tidak masuk ranah yang di desentralisasi. Sementara, secara operasional madrasah juga mengimplementasikan kebijakan pendidikan yang masuk ranah desentralisasi. Untuk itu, penelitian ini akan mengeksplorasi dan

merunut bagaimana pendidikan madrasah diimplementasikan di tengah pusaran kebijakan desentralisasi dan sentralisasi.

Penyelenggaraan pendidikan madrasah di Indonesia memiliki latar belakang sejarah panjang yang tidak bisa dilepaskan dari pengaruh atmosfer politik nasional maupun politik pendidikan yang berkembang di Indonesia. Pendidikan dan politik merupakan dua ranah yang tidak dapat dipisahkan, keduanya memiliki hubungan sangat erat. Pendidikan memengaruhi sebagian besar rakyat, melibatkan semua tingkatan pemerintah, dan menyedot anggaran negara relatif besar. Oleh karena itu, pendidikan sangatlah bersifat politis. Pendidikan dan politik juga memiliki hubungan timbal balik, yaitu bahwa lembaga-lembaga dan proses pendidikan berperan dalam membentuk perilaku politik masyarakat di sebuah negara, begitu pula sebaliknya lembaga dan proses politik di sebuah negara dapat membawa dampak besar terhadap karakteristik pendidikan di negara tersebut. Dengan kata lain bahwa lembaga dan proses pendidikan tidak hanya memengaruhi perilaku politik masyarakat saja melainkan perilaku masyarakat secara keseluruhan dan campur tangan politik juga membawa dampak yang besar terhadap pendidikan yang berakselerasi langsung terhadap kehidupan masyarakat. Kenyataan tersebut sejalan dengan ungkapan yang dikemukakan Azyumardi Azra (2012:69) bahwa "*As is the state, so is the school*", sebagaimana negara, seperti itulah sekolah, atau "*What you want in the state, you must put into the school*", apa yang Anda inginkan dalam negara, harus Anda masukkan ke sekolah.

Keterkaitan pendidikan dan politik dapat berimplikasi pada semua aspek, baik pada aspek filosofis maupun aspek kebijakan. Dicontohkan di Indonesia, misalnya filsafat pendidikan nasional adalah merupakan artikulasi pedagogis dari nilai-nilai yang terdapat pada Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945. Hal ini menggambarkan bahwa filsafat pendidikan di suatu negara merupakan refleksi prinsip ideologis yang diadopsi oleh negara. Sementara keterkaitan antara pendidikan dan politik pada aspek kebijakan dapat digambarkan bahwa betapa sulitnya memisahkan antara kebijakan-kebijakan pendidikan yang dibuat oleh pemerintah dan persepsi serta kepercayaan politik yang ada pada pemerintah tersebut.

Sedemikian kuatnya kaitan pendidikan dan politik dalam suatu negara, seringkali kebijakan pendidikan dapat memengaruhi kehidupan masyarakat dan keyakinan politiknya. Hal ini senada dengan apa yang dikemukakan Abernethy dan Coombe (Sirozi, 2005: 12-13) bahwa kebijakan pendidikan suatu pemerintahan merefleksikan dan terkadang merusak pandangannya terhadap masyarakat atau keyakinan politik. Sebagai fungsi pemerintahan, formulasi kebijakan secara esensial merupakan bagian dari proses politik, sebagai tuntutan publik terhadap pemerintah untuk melakukan perubahan.

Hubungan timbal balik antara pendidikan dan politik juga dipengaruhi oleh perubahan-perubahan yang terjadi di suatu negara. Di negara-negara berkembang pengaruh tersebut sangat kuat, terutama ketika terjadi proses perubahan dari negara jajahan menuju kemerdekaan. Kontribusi pendidikan Barat terhadap keterpurukan kolonialisme Barat dibuktikan dengan munculnya para

pemimpin nasionalis, yaitu mereka yang mengenyam pendidikan di sekolah-sekolah kolonial dan universitas-universitas metropolitan. Besarnya peran produk sistem pendidikan kolonial dalam meruntuhkan penjajah terlihat dari pengalaman bangsa Indonesia dalam merebut kemerdekaan. Bung Karno, Bung Hatta, Bung Tomo, dan tokoh-tokoh nasionalis lainnya merupakan produk kebijakan politik etis pemerintah kolonial. Politik etis yang diharapkan dapat memberi bekal pendidikan untuk meningkatkan loyalitas tokoh-tokoh pribumi, namun justru meningkatkan dan memperluas wawasan sosial politiknya dan muaranya dapat memperkuat wawasan dan sentimen kebangsaan yang memacu aktivitas politik yang akhirnya menumbuhkan semangat perlawanan terhadap pemerintah kolonial (Sirozi, 2005: 15).

Pola hubungan antara pendidikan dan politik dalam suatu masyarakat dipengaruhi pula oleh karakteristik *setting* sosial politik hubungan itu terjadi. Dalam pandangan Sirozi (2005: 16-17) masyarakat primitif yang memiliki basis kesukuan (*tribal-based societies*), seorang pemimpin suku memainkan peran sebagai pemimpin politik sekaligus sebagai pendidik. Mereka membuat keputusan-keputusan penting untuk diimplementasikan, mempersiapkan generasi muda untuk memasuki kehidupan dewasa serta menanamkan kepercayaan, nilai-nilai dan tradisi sebagai bekal ketika nanti berperan secara politis. Dalam masyarakat yang lebih maju, pola hubungan antara pendidikan dan politik mengalami perubahan dari pola tradisional ke pola modern, yaitu pendidikan formal memainkan peran sangat penting dalam mencapai perubahan politik, termasuk dalam proses rekrutmen dan pelatihan pemimpin serta elite politik baru.

Sedangkan dalam masyarakat modern pendidikan berada dalam arus utama kehidupan politik, bahkan pendidikan sudah menjadi komoditas politik yang sangat penting dan strategis. Pendidikan menjadi tanggung jawab pemerintah, sehingga pendidikan publik menjadi bersifat potitis karena dikontrol oleh pemerintah dan memengaruhi kredibilitas pemerintah. Begitu kuatnya nuansa politis dari kebijakan-kebijakan pendidikan, maka berbagai faktor politis yang tidak ada hubungannya dengan pendidikan turut memengaruhi bagaimana kontrol terhadap pendidikan dan bagaimana kebijakan-kebijakan pendidikan dibuat.

Sebagai akibat dari kuatnya dominasi negara, maka institusi pendidikan terkadang terjebak yang mestinya menjalankan fungsi-fungsi pendidikan semata, dalam perkembangannya justru menjalankan fungsi-fungsi politik tertentu. Hal itu bisa terjadi karena adanya beberapa alasan. *Pertama,* keberadaan dan perkembangan institusi pendidikan tidak terlepas dari dinamika sosial politik masyarakat lingkungannya. *Kedua,* karena kuatnya kecenderungan para politisi untuk mengeksploitasi peran institusi pendidikan untuk kepentingan politik mereka. *Ketiga*, karena para pengelola sekolah pada dasarnya juga para politisi yang senantiasa dihadapkan pada dinamika internal maupun eksternal (Sirozi, 2005: 57).

Berdasar paparan di atas, dapat disimpulkan bahwa pendidikan merupakan instrumen penting dalam menentukan kualitas suatu bangsa, sehingga hampir semua negara memiliki kepedulian tinggi dan menyediakan anggaran besar di bidang pendidikan untuk membangun suatu sistem pendidikan sesuai yang diinginkan. Untuk mencapai maksud tersebut, banyak negara yang menerapkan

kontrol sangat ketat terhadap program-program pendidikan, baik yang diselenggarakan oleh negara maupun masyarakat. Alat kontrol tersebut dituangkan dalam bentuk kebijakan pendidikan yang berupa Undang-undang maupun perangkat regulasi pendidikan lain seperti peraturan pemerintah, peraturan atau keputusan menteri.

Dalam perspektif kebijakan, ada beberapa model-model relasi kebijakan pendidikan dengan kebijakan publik. Salah satu model relasi tersebut adalah bahwa kebijakan pendidikan dianggap atau dinilai sebagai bagian kebijakan publik. Cara pandang demikian menyebabkan pendidikan hanya sebagai aspirasi kekuasaan atau aspirasi politik dari penguasa. Makna pendidikan direduksi menjadi subbagian dari proses pembangunan atau proses perubahan. Pendidikan tidak dipandang sebagai penentu perubahan, sebagai bagian dari kehidupan manusia dan masyarakat, dalam kondisi ada atau tidak ada kekuasaan politik. Pendidikan menjadi terabaikan dari sebuah fakta kemanusiaan dan peradaban (Tilaar & Nugroho, 2009: 303-307).

Pendidikan sebagai produk kebijakan publik yang diproses melalui aktivitas *intelektual* pada dasarnya bersifat politis. Pernyataan tersebut juga dibenarkan oleh Cornoy (Rohman, 2010: 269) bahwa pendidikan merupakan produk kebijakan negara (*state policies*) yang dipengaruhi dan dilatarbelakangi oleh suatu kepentingan politik tertentu (legitimasi). Pengertian tersebut menggambarkan bahwa ada relasi yang erat antara pendidikan dan kekuatan politik negara.

Karena kuatnya relasi antara pendidikan dan politik serta aspek-aspek publik lainnya, setiap kebijakan di bidang pendidikan pada umumnya merefleksikan pandangan dan keyakinan politik masyarakat di suatu negara. Pernyataan tersebut diperkuat oleh Plato (Rifa'i, 2010: 22) bahwa pendidikan merupakan salah satu aspek kehidupan yang terkait dengan lembaga-lembaga politik. Plato menjelaskan bahwa setiap budaya mempertahankan atas pendidikan di tangan kelompok-kelompok elite yang secara terus-menerus menguasai kekuasaan politik, ekonomi, agama, dan pendidikan. Plato juga menggambarkan adanya hubungan dinamis antara aktivis kependidikan dan aktivis politik. Oleh karena itu, pendidikan sangat terkait dengan lembaga-lembaga politik termasuk negara.

Relasi pendidikan dan lembaga politik atau negara juga terlihat pada perjalanan panjang penyelenggaraan pendidikan madrasah. Madrasah di Indonesia memiliki akar nilai filosofis, religius, serta latar belakang sejarahnya sendiri. Dalam hipotesis Steenbrink (1986: xiv, 3) madrasah mulai tumbuh dan bangkit sejak awal permulaan abad ke-20 yang lahir di tengah lembaga tradisional seperti pesantren. Lembaga pesantren dianggap sebagai lembaga tradisional karena menggunakan metode membaca teks Arab yang hanya dihafal tanpa pengertian. Sedangkan lembaga modern direpresentasikan oleh lembaga sekolah milik kolonial. Metode modern mulai dipakai di sekolah Muhammadiyah untuk HIS yang menggunakan sistem sekolah dengan ditambah sedikit (2–4 jam per minggu) pelajaran agama. Pendidikan moderen umat Islam sejak saat itu bersifat aneka ragam dengan dua pola ekstrim: lembaga tradisional disamping sekolah modern.

Menurut Husni Rahim (2005: 15) pertumbuhan madrasah yang begitu pesat tidak semata dilandasi semangat pembaruan di kalangan umat Islam, akan tetapi juga didasari atas dua faktor penting; *pertama*, bahwa pendidikan Islam tradisional (surau, masjid, pesantren) dianggap kurang sistematis dan kurang memberikan kemampuan pragmatis yang memadai, *kedua*, laju perkembangan sekolah-sekolah ala kolonial di kalangan masyarakat cenderung meluas dan membawa watak sekularisme, sehingga perlu ada perimbangan pendidikan Islam yang memiliki model dan organisasi yang lebih teratur dan terencana. Selain itu, pertumbuhan madrasah dapat juga menjadi respons yang progresif bagi umat Islam sekaligus sebagai *counter* terhadap politik pendidikan Hindia Belanda.

Madrasah sebagai representasi pendidikan Islam merupakan subsistem pendidikan nasional yang tidak terpisahkan. Relasi madrasah dan pendidikan nasional memiliki dinamika yang fenomenal, karena keduanya mengalami pergeseran gerak mulai dari saling berhadapan hingga keduanya nyaris saling berhimpitan sebagai buah kompromi politik pendidikan untuk meningkatkan nilai tawar di hadapan masyarakat. Sejak ditetapkannya Undang-undang Nomor 2 tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 28 dan 29 tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar dan Menengah, serta diberlakukannya Kurikulum 1994, madrasah berubah statusnya menjadi sekolah berciri khas Islam. Implikasi sebagai sekolah berciri khas Islam selanjutnya dapat memicu adanya peluang sekaligus tantangan bagi eksistensi madrasah. Dengan pengayaan peran dan fungsi madrasah tersebut sebenarnya dapat dijadikan

peluang bagi madrasah dengan mengklaim diri sebagai “Sekolah Umum Plus” sebagai representasi ciri khas Islam (Umar, 2016: 72).

Menurut Muhaimin (2009: 202-203), ada dua ciri khas madrasah yang membedakan dengan sekolah bukan madrasah, yaitu; ***Pertama***: pendidikan agama Islam di madrasah bukan hanya didekati secara keagamaan saja, tetapi juga didekati secara keilmuan. Pendekatan keagamaan mengasumsikan perlunya pembinaan pelaku (aktor) Islam yang memiliki komitmen (pemihakan), loyalitas, dedikasi demi tegaknya ajaran dan nilai-nilai Islam sebagai pandangan hidup muslim. Sedangkan pendekatan keilmuan mengasumsikan perlunya kajian kritis, rasional, objektif-empirik dan universal terhadap masalah keislaman. ***Kedua***: adanya penciptaan suasana agamis di madrasah. Suasana agamis bukan hanya bermakna simbolik, tetapi lebih jauh berupa penanaman dan pengembangan nilai-nilai keislaman pada setiap bidang pelajaran yang termuat dalam program pendidikannya.

Dalam pandangan Husni Rahim (2005: 20-25) madrasah memiliki ciri khas yang melekat sebagai kekuatan dari madrasah itu sendiri, *pertama*; madrasah adalah milik masyarakat (*Community Base Education*), karena madrasah tumbuh dan berkembang dari masyarakat dan untuk masyarakat. Hal ini juga merupakan bentuk kebijakan yang memberikan keleluasaan bagi masyarakat untuk ikut serta dalam pendidikan sesuai dengan kebutuhan masyarakatnya. Keterikatan masyarakat terhadap madrasah disebabkan adanya ikatan emosional keagamaan yang tinggi, yaitu adanya hasrat masyarakat Islam untuk berperan serta dalam pendidikan, dan adanya motivasi keagamaan untuk ber*tafaqquh fid dien*. *Kedua;*

madrasah sebagai manajemen berbasis sekolah (*school based management*), madrasah sejak awal berdirinya didasari *school based management*. Keberanian sekolah untuk menentukan jenis keunggulan apa dari madrasahnya dan ciri khas apa yang membedakan dengan madrasah/ sekolah lain ditonjolkan oleh sekolah yang bersangkutan. *Ketiga;* madrasah sebagai lembaga "*tafaqquh fid dien*", madrasah memberi kesempatan pada peserta didik untuk mempelajari, memahami, dan mendalami agama sebagai kewajiban dari setiap individu. Kemudian meneruskan ilmu yang didapatnya kepada orang lain. *Keempat;* madrasah sebagai lembaga kaderisasi dan mobilitas umat, dari proses pendidikan ini lahir pribadi muslim yang memiliki penguasaan dan pengalaman ajaran agama yang luas, mendalam dan konsisten.

Sementara menurut Fajar (1998: 36) rumusan ciri khas Islam itu pertama-tama harus bertolak dari ***educational philosophies*** eksistensi madrasah itu sendiri yang selanjutnya perlu diperhatikan sisi masukan pendidikannya (***educational inputs*)**, proses pendidikannya (***educational processes***), dan sisi keluaran pendidikan (***educational output***). Oleh karenanya, ciri khas Islam itu justru akan muncul bukan dari keseragaman madrasah, tetapi dari keanekaragamannya yang meliputi empat aspek tersebut. Dengan demikian, ciri khas Islam madrasah itu harus melekat pada misi, kompetensi, dan organisasi penyelenggaranya.

Di era pascareformasi, iklim demokrasi yang semakin terbuka telah memberi ruang terhadap madrasah untuk tumbuh dan berkembang menjadi lembaga pendidikan yang memiliki derajad dan kedudukan sama dengan sekolah umum dengan tanpa meninggalkan ciri khas Islamnya. Dalam Undang-undang

No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dalam hal fungsi, peran, dan status madrasah tidak berbeda dengan madrasah pada Undang-undang No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, akan tetapi secara yuridis Undang-undang No. 20 Tahun 2003 memiliki posisi yang lebih kuat, karena nomenklatur madrasah disebut secara langsung pada batang tubuh Undang-undang, yaitu pada Pasal 17, disebutkan: bahwa pendidikan dasar berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat. Selanjutnya pada Pasal 18 disebutkan: bahwa Pendidikan menengah berbentuk Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), dan Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat. Penyebutan secara langsung tersebut juga mengindikasikan bahwa keberadaan madrasah di depan hukum adalah sama dengan sekolah umum lainnya (Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional).

Selanjutnya sebagai konsekuensi dari Undang-undang Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 tersebut madrasah juga harus melaksanakan peraturan-peraturan turunannya, antara lain; PP no 19/2005 tentang Standar Nasional Pendidikan dan Permendiknas No 22, 23, 24 tahun 2006, yang telah memberikan standarisasi baik isi, proses, pengelolaan dan penilaian terhadap semua bentuk dan jenis pendidikan formal di Indonesia mulai dari tingkat dasar sampai pendidikan tinggi baik yang berupa sekolah umum maupun madrasah. Pada pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudoyono, peraturan-peraturan tersebut oleh Menteri Pendidikan dan

Kebudayaan Muhammad Nuh diubah menjadi Permendikbud No. 64, 65, dan 66 Tahun 2013 tentang Standar Isi, Standar Proses, dan Standar Penilaian. Kemudian terbit Permendikbud baru Nomor 57, 58, 59, dan 60 Tahun 2014 tentang Kurikulum SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA, dan SMK/MK yang dikenal dengan Kurikulum 2013. Di era pemerintahan Presiden Joko Widodo, peraturan-peraturan tersebut oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Anies Baswedan diubah menjadi Permendikbud No. 20, 21, 22, dan 23 Tahun 2016 tentang Standar Kompetensi Lulusan, Standar Isi, Standar Proses, dan Standar Penilaian Kurikulum 2013.

Perjalanan panjang madrasah seperti digambarkan tersebut tentu tidak lepas dari pengaruh politik penguasa (negara), selain juga kekuatan *bargaining position* politik pendidikan madrasah itu sendiri di dalam memperjuangkan keberadaannya sebagai salah satu subsistem pendidikan di negeri ini. Untuk itu mengkaji implementasi kebijakan penyelenggaraan madrasah dari perspektif politik pendidikan menjadi sangat menarik, apalagi secara operasional madrasah dikelola oleh Kementerian Agama yang merupakan perangkat pusat atau institusi vertikal yang masih sentralistis, sementara pendidikan nasional yang dikelola oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sebagai institusi yang bertanggung jawab terhadap penyelenggaraan pendidikan nasional merupakan institusi yang telah didesentralisasi. Adanya manajemen ganda dalam pengelolaan madrasah tersebut tentu memunculkan dinamika yang menarik untuk diteliti.

Secara yuridis sebagaimana disebutkan dalam Undang-undang No. 20 Tahun 2003, keberadaan madrasah sebagai representasi lembaga pendidikan Islam di bawah naungan Kementerian Agama adalah sah dan diakui negara. Berbagai produk hukum mulai dari tingkat pusat hingga daerah secara eksplisit telah memosisikan madrasah sebagai bagian subsistem pendidikan nasional. Dengan demikian, semestinya tidak ada persoalan terkait dengan legalitas negara. Namun ketika menyoal tentang sistem penganggaran, lembaga pendidikan Islam (termasuk di dalamnya madrasah) masih mendapatkan perlakuan yang tidak sama dengan lembaga pendidikan di bawah naungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (Yusqi, 2016).

Pada tahun 2016 misalnya, besaran anggaran pendidikan yang disalurkan melalui pemerintah daerah mencapai angka 63% dari total anggaran pendidikan nasional, mencapai Rp. 267.887 triliun. Dana sebesar itu mestinya bisa disalurkan untuk madrasah. Akan tetapi kenyataannya belum semua madrasah bisa menikmati BOSDA. Alasan klasik yang sering muncul adalah bahwa madrasah merupakan bagian dari institusi vertikal (Kemenag), sehingga pemerintah daerah merasa tidak bertanggung jawab terhadap persoalan pendanaan dari anggaran daerah (Yusqi, 2016).

Padahal dengan keluarnya Surat Edaran (SE) Menteri Dalam Negeri nomor 2667 Tahun 2007 dinyatakan bahwa instansi vertikal berhak mendapatkan dana hibah dari pemerintah daerah. Dalam surat edaran tersebut disebutkan bahwa transfer berupa barang atau dana dilakukan “langsung” kepada penerima hibah, yakni instansi vertikal yang mengajukan proposal hibah kepada pemerintah

daerah. Secara khusus surat edaran Mendagri Nomor 903/210/BKAD tanggal 27 Februari 2006 memberi perhatian terhadap pembiayaan di lembaga pendidikan Islam seperti MI, MTs, dan MA, pemerintah daerah juga bisa mendanai kegiatan proses belajar di satker Kementerian Agama tersebut. Dalam regulasi yang lebih tinggi yaitu Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Pereturan Pemerintah No. 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, disebutkan bahwa pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat (Rahim, 2005: 17-18).

Masih dalam perspektif yuridis, lahirnya Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Pendidikan, dan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan, memberikan peluang yang besar kepada Kementerian Agama, untuk mengoptimalkan potensi dan sumber daya madrasah. Namun demikian, kenyataan menunjukkan, bahwa penyelenggaraan dan pengelolaan madrasah masih belum optimal. Hal ini terlihat dari gejala masih adanya pemerintah daerah yang lebih memprioritaskan sekolah di bawah pembinaan Kemendikbud (Umar, 2016: 72-73).

Persoalan lain yang sering memicu pemerintah daerah kurang memperhatikan madrasah adalah terkait persoalan duplikasi anggaran. Pada masa pemerintahan periode lalu, kebijakan anggaran memang berpedoman pada prinsip *money follow function*; anggaran disalurkan sesuai jumlah yang telah dianggarkan. Akan tetapi di era Presiden Jokowi, kebijakan anggaran menggunakan prinsip *money follow program*; anggaran disalurkan sesuai dengan program. Karena pendidikan merupakan program pemerintah pusat dan daerah, maka dengan

perubahan prinsip kebijakan anggaran tersebut madrasah mestinya berhak mendapat alokasi anggaran APBD sehingga tidak ada lagi istilah duplikasi penganggaran (Yusqi ,2016).

Keberadaan madrasah di Kabupaten Sleman memiliki posisi stategis dan memberi kontribusi positif dalam pengembangan pendidikan. Secara kuantitatif jumlah madrasah mengalami pertumbuhan pesat, untuk Madrasah Ibtidaiyah ada 2 Madrasah Ibtidaiyah Negeri dan 25 Madrasah Ibtidaiyah Swasta, Madrasah Tsanawiyah ada 10 Madrasah Tsanawiyah Negeri dan 14 Madrasah Tsanawiyah Swasta serta 5 Madrasah Aliyah Negeri dan 10 Madrasah Aliyah Swasta (BPS Kabupaten Sleman). Untuk itu, keberpihakan dan perhatian terhadap pengembangan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman kiranya perlu mendapat prioritas dan dukungan politik yang pasti dalam bentuk regulasi di tingkat kabupaten.

Dalam penelitian ini, peneliti mencoba untuk menggali dan mendeskripsikan kebijakan pemerintah daerah melalui dinas pendidikan terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman dan kebijakan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman sebagai pemegang kendali penyelenggaraan pendidikan madrasah. Selanjutnya peneliti juga ingin mendapatkan gambaran implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman serta bagaimana relasi dan interaksi antara kebijakan desentralisasi yang dijalankan dinas pendidikan dan kebijakan sentralisasi yang dijalankan kantor Kemenag Kabupaten Sleman terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah.

B. Identifikasi Masalah

Berpijak dari latar belakang masalah di atas, bahwa pendidikan dan politik memiliki kaitan yang sangat erat. Demikian pula dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah tentu tidak bisa dilepaskan dari pengaruh politik, apalagi madrasah yang telah diposisikan sebagai subsistem pendidikan nasional dalam struktur organisasinya di bawah kendali kementerian agama menjadikan madrasah berada pada posisi di persimpangan antara kebijakan sentralisasi dan desentralisasi. Untuk itu penelitian ini mencoba untuk menganalisis bagaimana implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah dari perspektif politik pendidikan maupun praktik implementasi kebijakannya. Dengan demikian, implikasi permasalahan yang muncul dapat diidentifikasi sebagai berikut.

1. Terdapat relasi kekuatan politik negara terhadap kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah,
2. Terdapat manajemen ganda dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah sebagai akibat kebijakan desentralisasi,
3. Belum adanya kejelasan regulasi dari pemerintah di tingkat kabupaten yang mengatur secara khusus tentang penyelenggaraan pendidikan madrasah,
4. Belum adanya koordinasi yang kuat antara Dinas Pendidikan Kabupaten dengan Kantor Kemenag Kabupaten atau Seksi Pendidikan Madrasah terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah,
5. Belum adanya komunikasi intensif antara pemerintah daerah dan penyelenggara pendidikan madrasah

6. Terjadi tarik-ulur pengelolaan pendidikan madrasah sebagai akibat perubahan kebijakan politik desentralisasi.
7. Belum terbangun sinergi antara pemerintah daerah dan penyelenggara pendidikan madrasah
8. Walaupun secara konstitusional madrasah sama dengan sekolah umum, namun dalam operasionalisasinya masih ada diskriminasi dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah.

C. Fokus Penelitian dan Rumusan Masalah

Desentralisasi pendidikan merupakan suatu proses yang sangat politis dan kompleks sehingga dapat membawa perubahan-perubahan penting tentang cara sistem pendidikan menciptakan kebijakan, mendapatkan sumber daya, mengeluarkan dana dan teknis pengelolaan pendidikan lainnya. Pendidikan madrasah sebagai subsistem pendidikan nasional tentunya juga tidak bisa bebas dari pengaruh politik desentralisasi pendidikan. Walaupun secara struktural pendidikan madrasah seolah tidak berhubungan langsung dengan desentralisasi pendidikan, akan tetapi dampak tidak langsung juga berakibat bagi pendidikan madrasah.

Mengingat bahwa cakupan permasalahan politik desentralisasi pendidikan dan pengaruhnya terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah sangat luas, sementara peneliti memiliki banyak keterbatasan kemampuan untuk menelaah setiap permasalahan, maka peneliti memfokuskan pada kasus implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah di tengah persimpangan kebijakan sentralisasi dan desentralisasi yang terjadi di Kabupaten Sleman.

Untuk itu, berdasarkan latar belakang, identifikasi masalah dan fokus penelitian di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: Bagaimana implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman pada era desentralisasi yang berhimpitan dengan sistem sentralisasi? Kemudian untuk mempertajam penelitian, rumusan masalah tersebut dikembangkan menjadi empat rumusan masalah sebagai berikut.

1. Apa saja kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Sleman terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah?
2. Apa saja kebijakan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?
3. Bagaimana interaksi kebijakan sentralisasi dan desentralisasi dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman?
4. Bagaimana implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman di tengah kebijakan desentralisasi?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian yang akan dilaksanakan yaitu:

1. Menemukan dan menggambarkan kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Sleman terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah,
2. Menemukan dan menggambarkan kebijakan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah,

3. Menemukan dan menganalisis interaksi kebijakan desentralisasi dan sentralisasi dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman,
4. Menggambarkan implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman di tengah kebijakan desentralisasi.

E. Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat secara teoretis, metodologis, dan praktis dari berbagai pihak.

1. Manfaat teori dari penelitian ini adalah dapat digunakan sebagai bahan refleksi dan referensi pengembangan keilmuan pendidikan, terutama yang berkaitan dengan implementasi kebijakan pendidikan khususnya implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah. Oleh karenanya, penelitian ini bermanfaat sebagai tambahan khazanah pengetahuan di bidang ilmu kebijakan pendidikan dalam rangka pembenahan pengelolaan pendidikan madrasah di tanah air. Pendidikan madrasah sebagai subsistem pendidikan nasional memiliki posisi dan peran sangat strategis dalam pengembangan pendidikan nasional, terutama dalam pengembangan pendidikan karakter dan akhlak mulia. Dengan demikian, hasil penelitian ini dapat menjadi pendorong munculnya berbagai penelitian lanjutan oleh ahli lain, baik untuk memberi penguatan penelitian ini maupun untuk mengoreksi maupun mengevaluasinya.
2. Manfaat metodologi, penelitian ini dapat memberi kontribusi dalam pengembangan metodologi penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus terutama dalam perspektif implementasi kebijakan pendidikan.

3. Manfaat praktis dari penelitian ini, hasilnya dapat dijadikan bahan pertimbangan dalam mengembangkan dan meningkatkan mutu pendidikan madrasah. Secara institusi, hasil penelitian ini dapat dijadikan referensi untuk mempertimbangkan secara kritis bagi satuan pendidikan madrasah, Kementeriann Agama, Pemerintah Daerah maupun Kementerian Pendidikan dalam merumuskan dan mengimplementasikan kebijakannya. Secara personal, hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan referensi dan refleksi yang sangat bermanfaat bagi para guru madrasah, kepala madrasah, dan pengawas madrasah dalam upaya pengembangan kompetensi diri.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA

A. Kajian Teori

Kajian teori ini merupakan kajian-kajian yang digunakan untuk memahami permasalahan sebagaimana telah diungkap dalam Bab I Pendahuluan. Selanjutnya kajian-kajian teori yang akan dibahas dalam Bab II ini mencakup kajian tentang dimensi politik, dimensi pendidikan, politik pendidikan, kebijakan desentralisasi pendidikan, implementasi kebijakan pendidikan, dan pendidikan madrasah.

1. Dimensi Politik

a. Pengertian Politik

Istilah "politik" berasal dari bahasa Yunani, secara etimologis politik berasal dari kata *polis* yang berarti "negara-kota". Istilah tersebut pertama kali diperkenalkan oleh Aristoteles pada 384 – 322 S.M. melalui pengamatannya tentang manusia, yang pada dasarnya manusia adalah binatang politik. Menurutnya, hakikat kehidupan sosial sejatinya merupakan politik dan setiap interaksi seseorang dengan orang lain sudah pasti akan melibatkan hubungan politik. Setiap manusia tidak dapat lepas dari kegiatan politik. Ketika seseorang menginginkan posisi tertentu dalam masyarakat, ia berusaha untuk meningkatkan kesejahteraan pribadinya, dan mereka berusaha memengaruhi orang lain agar menerima pendapatnya, maka pada saat itulah orang tersebut telah terjebak dalam kegiatan politik (Rodee, 2011: 2).

Seorang filosof politik Perancis Jean Bodin (1530–1596) memperkenalkan istilah “ilmu politik” (*science politique*) yang dikaitkan dengan organisasi dari lembaga yang mempunyai hubungan dengan hukum. Pendefinisian tersebut sangat dipengaruhi oleh latar belakang Jean Bodin sebagai seorang pengacara. Sementara seorang filosof Perancis lainnya, yaitu Montesquieu (1689–1755) mengatakan bahwa semua fungsi pemerintahan dapat dimasukkan dalam kategori legislatif, eksekutif, dan yudikatif. Adanya pembagian fungsi yang berbeda pada lembaga-lembaga pemerintahan secara terpisah akan lebih menjamin terwujudnya kebebasan. Berdasarkan perspektif ini selanjutnya para ahli ilmu politik memusatkan perhatian pada orgnisasi dan sistem kerja lembaga-lembaga yang membuat Undang-undang (legislatif), yang melaksanakannya (eksekutif), dan yang menampung pertentangan yang timbul dari kepentingan yang berbeda dan bermacam-macam penafsiran tentang Undang-undang (yudikatif). Ketiga lembaga negara tersebut membentuk “sistem politik” yang menggambarkan bahwa politik sebenarnya merupakan proses kompleks yang melibatkan sikap warga negara dan kepentingan, kelompok organisasi, kegiatan pemilihan umum, dan *lobbying*, baik perumusan, penerapan, dan penafsiran Undang-undang (Rodee, 2011: 3).

Dalam pandangan Peter Merkl (Budiardjo, 2010:15) bahwa politik adalah usaha mencapai suatu tatanan sosial yang baik dan berkeadilan (*the good life*). Ada sasaran politik, yaitu terbentuknya tatanan sosial yang baik dan adil. Oleh karena itu perlu disadari bahwa persepsi baik dan adil tentu dipengaruhi oleh nilai-nilai serta ideologi masing-masing dan zaman yang bersangkutan. Ada beberapa kegiatan yang menyangkut proses penentuan tujuan dari sistem, serta

cara-cara melaksanakan tujuan, untuk menggapai *the good life* tersebut. Untuk itu dalam melaksanakan kebijakan-kebijakan umum (*public policies*) yang terkait pengaturan dan alokasi (*allocation*) dari sumber daya alam, tentu diperlukan adanya kekuasaan (*power*) serta wewenang (*authority*). Adapun pendekatan yang dipilih dalam melaksanakan kebijakan-kebijakan umum dapat bersifat *persuasi* (meyakinkan) maupun dengan paksaan (*coercion*). Sebab tanpa adanya paksaan dengan kekuasaan maupun wewenang, kebijakan hanya merupakan rumusan keinginan (*statement of intent*) belaka. Akan tetapi, adanya pemaksaan tersebut seringkali menimbulkan konflik karena adanya benturan nilai-nilai, baik yang materiil maupun yang mental. Sementara di negara demokrasi juga diperlukan adanya kerja sama yang bersifat kolektif. Untuk itu, maka "politik" juga dapat dipersepsi sebagai usaha penyelesaian konflik (*conflict resolution*) atau usaha mencari konsensus (*consensus*).

Selain itu politik dalam suatu negara (*state*) selalu terkait dengan masalah kekuasaan (*power*), pengambilan keputusan (*decision making*), kebijakan publik (*public policy*), dan alokasi atau distribusi (*allocation or distribution*). Oleh karena itu, dalam perspektif *governance*, dalam mengelola negara Etzioni & Halevy (2011: xii) merekomendasikan untuk menyandarkan pada enam prinsip utama, yaitu: *pertama*, negara tetap menjadi pemain kunci bukan dalam pengertian dominasi dan hegemoni, tetapi negara adalah aktor setara (*primus inter pares*) yang mempunyai kapasitas memadai untuk memobilisasi aktor-aktor masyarakat dan pasar untuk mencapai tujuan besar, *kedua*, negara bukan lagi sentrum "kekuasaan formal" tetapi sebagai sentrum "kapasitas politik".

Kekuasaan negara harus ditransformasikan dari “kekuasaan atas” (*power over*) menuju ”kekuasaan untuk” (*power to*). *Ketiga*, negara harus berbagi kekuasaan dan peran pada tiga level: “ke atas” dengan organisasi transnasional; “ke samping” dengan NGO dan swasta; serta “ke bawah” dengan daerah dan masyarakat lokal. *Keempat*, negara harus melonggarkan kontrol politik dan kesatuan organisasinya agar mendorong segmen-segmen di luar negara mampu mengembangkan kemitraan secara kokoh, otonom, dan dinamis. *Kelima*, negara harus melibatkan unsur-unsur masyarakat dan swasta dalam agenda pembuatan keputusan dan pemberian layanan publik. *Keenam*, penyelenggara negara harus mempunyai kemampuan responsif, adaptasi, dan akuntabilitas politik.

Terkait dengan konsep-konsep politik, Ramlan Surbakti (2010: 2) menyampaikan lima pandangan mengenai politik. *Pertama*, politik adalah usaha-usaha yang ditempuh warga negara untuk membicarakan dan mewujudkan kebaikan bersama. *Kedua*, politik adalah segala hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan negara dan pemerintahan. *Ketiga*, politik adalah segala kegiatan yang diarahkan untuk mencari dan mempertahankan kekuasaan dalam masyarakat. *Keempat*, politik sebagai kegiatan yang berkaitan dengan perumusan dan pelaksanaan kebijakan umum. *Kelima*, politik sebagai konflik dalam rangka mencari dan atau mempertahankan sumber-sumber yang dianggap penting.

Politik sebagai usaha masyarakat untuk membahas dan mewujudkan kebaikan bersama sering disebut sebagai pandangan klasik yang lebih menekankan aspek filosofis (idea dan etik) daripada aspek politik. Menurut Aristoteles (Surbakti, 2010:3) bahwa urusan-urusan yang menyangkut kebaikan

bersama memiliki nilai moral yang lebih tinggi daripada urusan-urusan yang menyangkut individu. Manusia sebagai makhluk politik hanya dapat memperoleh sifat moral yang tinggi manakala berada dalam polis. Di luar polis manusia dipandang sebagai makhluk yang berderajat di bawah manusia seperti binatang. Dalam pandangan klasik makna kebaikan bersama atau kepentingan umum memiliki ragam variasi. Sebagian orang berpendapat bahwa kepentingan umum merupakan tujuan-tujuan moral atau nilai-nilai ideal yang bersifat abstrak, seperti keadilan, kebaikan, kebahagiaan dan kebenaran. Sebagian lagi berpendapat bahwa kepentingan umum sebagai keinginan orang banyak sehingga ada perbedaan antara *general will* (keinginan orang banyak atau kepentingan umum) dan *will of all* (keinginan banyak orang atau kumpulan keinginan banyak orang).

Politik yang terkait dengan penyelenggaraan negara dikenal dengan politik kelembagaan yang objek pembahasannya adalah negara. Menurut Max Weber (Surbakti, 2010: 4-5) negara merupakan komunitas manusia yang secara sukses memonopoli penggunaan paksaan fisik yang sah dalam wilayah tertentu. Dengan demikian, politik dipandang sebagai persaingan untuk membagi kekuasaan atau persaingan untuk mempengaruhi pembagian kekuasaan antar kelompok dalam suatu negara. Negara merupakan struktur administrasi atau organisasi yang konkret dengan paksaan fisik yang digunakan untuk memaksakan ketaatan. Berdasarkan pandangan Weber tersebut, negara memiliki tiga ciri yaitu: struktur, kekuasaan dan kewenangan. Negara memiliki struktur formal dan permanen dalam mengatur jabatan, peranan, dan lembaga-lembaga. Negara memiliki kekuasaan yang menggunakan paksaan dan monopolinya untuk membuat putusan

yang mengikat bagi warga negara dan para pejabatnya mempunyai hak untuk menegakkan putusan itu seperti menjatuhkan hukuman dan menanggalkan hak milik. Negara memiliki kewenangan dalam menggunakan paksaan fisik hanya berlaku dalam batas-batas wilayah negara tersebut.

Politik sebagai kegiatan mencari dan mempertahankan kekuasaan dalam masyarakat dikenal dengan politik kekuasaan yang memusatkan perhatian pada perjuangan untuk memperoleh dan mempertahankan kekuasaan, melaksanakan kekuasaan, memengaruhi pihak lain, ataupun menentang pelaksanaan kekuasaan. Menurut pandangan ini kekuasaan merupakan kemampuan memengaruhi pihak lain untuk berpikir dan berperilaku sesuai dengan kehendak yang memengaruhi. Dengan demikian, terdapat interaksi antara pihak yang memengaruhi dengan yang dipengaruhi, atau yang satu memengaruhi dan yang lain mematuhi (Surbakti, 2010: 7).

Dalam perspektif fungsionalisme, memandang politik sebagai kegiatan merumuskan dan melaksanakan kebijakan umum. Oleh karena itu, politik seolah hanya milik para elit politik dan merekalah yang membuat sekaligus melaksanakan kebijakan umum. Terkait dengan hal ini Easton (Surbakti, 2010: 8) dan Heywood (2013: 6) merumuskan politik sebagai *the authoritative allocation of values for society*, atau alokasi nilai-nilai secara otoritatif, berdasarkan kewenangan untuk suatu masyarakat. Maksudnya adalah bahwa politik mencakup beragam proses melalui pemerintahan yang merespons tekanan dari masyarakat luas, terutama dengan mengalokasikan manfaat, penghargaan atau hukuman. Nilai otoriter adalah nilai yang diterima secara luas di masyarakat, dan dianggap

mengikat warga secara luas. Dalam sudut pandang ini, politik diasosiasikan dengan '*policy'* atau 'kebijakan' yaitu diasosiasikan dengan keputusan formal atau otoriter yang menghasilkan sebuah rencana aksi untuk masyarakat.

Menurut pandangan konflik, pada dasarnya politik adalah konflik, sebab konflik merupakan gejala yang selalu muncul dalam masyarakat termasuk dalam proses politik. Namun demikian, selain gejala konflik dalam proses politik juga muncul proses-proses konsensus, kerja sama dan integrasi dalam menghasilkan keputusan politik. Dengan demikian, melalui keputusan politik tersebut upaya-upaya penyelesaian konflik politik dapat dipecahkan (Surbakti, 2010: 10 - 11).

Bukanlah suatu hal yang mudah untuk menjelaskan apa sebenarnya politik. Dalam pandangan Heywood (2013: 3) setidaknya ada dua masalah atau kesulitan ketika berupaya menggali apa arti politik yang sebenarnya. Kesulitan pertama karena kata atau istilah politik ketika digunakan dalam bahasa sehari-hari memiliki banyak asosiasi, sehingga politik merupakan istilah yang mengandung banyak penafsiran. Kata politik juga memiliki *stigma* negatif di tengah masyarakat, politik biasanya dianggap sebagai sebuah kata "kotor" karena ia memunculkan gambaran tentang kesukaran, kekacauan, bahkan kekerasan, penipuan, kecurangan, manipulasi, dan kebohongan. Kesulitan kedua dikarenakan di antara para ahli tidak dapat bersepakat dalam mendefinisikan politik, sehingga politik didefinisikan dalam beragam cara yang berbeda: di antaranya sebagai penyelenggaraan kekuasaan, ilmu pemerintahan, pembuatan keputusan bersama, penyaluran sumber daya langka, praktik penipuan, manipulasi, dan sebagainya.

Dari uraian di atas dapat dirinci bahwa aspek-aspek yang menjadi ranah politik antara lain mencakup upaya untuk mewujudkan kebaikan bersama, segala hal yang terkait dengan penyelenggaraan negara, kekuasaan, kebijakan umum dan konflik. Oleh karena itu, berdasarkan pengertian-pengertian tentang politik di atas, rumusan pengertian politik yang digunakan dalam penelitian ini adalah bahwa politik merupakan segala sesuatu yang berkaitan dengan penyelenggaraan pemerintahan terutama yang berhubungan dengan perumusan dan pelaksanaan kebijakan pemerintah.

b. Makna dan Fungsi Politik

Dalam menggali makna politik, Hay Colin (Heywood, 2013: 4) membedakan menjadi dua pendekatan; pendekatan pertama, politik diasosiasikan dengan sebuah *arena* atau lokasi, yaitu sebuah perilaku menjadi 'politis' disebabkan oleh tempat ia berlangsung. Pendekatan kedua, politik dilihat sebagai sebuah proses atau mekanisme, dalam hal ini perilaku 'politis' yaitu perilaku yang memiliki ciri-ciri tertentu dan terjadi di setiap konteks sosial.

Berdasar dua pendekatan tersebut, selanjutnya Heywood (2013: 5-8) memaknai politik sebagai berikut.

Pertama: Politik dimaknai sebagai Seni Pemerintahan.

Kanselir Bismarck di hadapan Parlemen Jerman pernah mengatakan bahwa politik adalah sebuah seni, yaitu seni pemerintahan. Karena dalam prosesnya terdapat penyelenggaraan kontrol di dalam masyarakat melalui pembuatan dan penegakan keputusan bersama. Menyoal politik pada intinya adalah membicarakan tentang pemerintahan, atau, lebih luas lagi membicarakan

proses penyelenggaraan kekuasaan. Poitik adalah apa yang berlangsung dalam sebuah *polity*, sebuah sistem organisasi sosial yang berpusat pada mesin pemerintahan. Dalam hal ini politik seolah-olah hanya dipraktikkan di ruang kabinet, kamar legislatif, departemen pemerintahan, dan yang terlibat di dalamnya hanya kelompok masyarakat yang terbatas terutama para politisi dan aparatur pemerintah. Pemaknaan politik sebagai seni pemerintahan ini terkadang juga bisa mengabaikan kebanyakan masyarakat, kebanyakan lembaga, dan kebanyakan aktivitas sosial lain karena mereka dianggap 'di luar' politik. Mereka dipandang nonpolitik karena tidak terlibat dalam 'menjalankan negara'.

Penyempitan pemaknaan ini akan berlanjut manakala politik dilihat sebagai ekuivalen dengan politik partai. Dalam politik partai pada umumnya para pelaku negara dimotivasi oleh keyakinan ideologis dan digerakkan melalui keanggotaan organisasi formal seperti partai politik. Selanjutnya para politisi dideskripsikan sebagai 'politis', sementara aparat sipil yang lain dipandang 'nonpolitis' yang harus bekerja secara netral dan profesional. Demikian pula para hakim juga digolongkan figur-figur nonpolitik ketika mengambil putusan hukum secara netral dan adil menurut bukti-bukti yang ada, tetapi mereka bisa dituduh politis manakala putusan-putusan hukumnya dipengaruhi kepentingan pribadi atau kepentingan yang lain. Relasi antara politik dan urusan negara sering mencitrakan gambaran negatif atau buruk yang melekat pada politik. Hal ini dikarenakan, politik terkait dengan aktivitas para politisi yang menyimpan kemunafikan bahwa dibalik retorika layanan masyarakat dan keyakinan ideologis sebenarnya hanya sebagai tangga meraih kekuasaan.

Kedua: Politik dimaknai sebagai urusan publik.

Politik sebagai urusan publik memberikan gambaran mengenai sebuah konsepsi yang lebih luas tentang politik, karena politik tidak semata dibatasi oleh lingkup sempit pemerintahan saja, akan tetapi politik dimaknai sebagai kehidupan publik atau urusan publik. Selanjutnya kehidupan publik atau urusan publik juga sering dihadapkan dengan kehidupan privat sebagaimana pembedaan antara negara dan masyarakat sipil. Lembaga-lembaga negara seperti perangkat pemerintahan, pengadilan, polisi, tentara, sistem keamanan sosial dan sebagainya gdapat dianggap sebagai 'publik', karena mereka bertanggung jawab untuk mengatur kehidupan masyarakat. Terlebih lagi, mereka dibiayai oleh belanja publik, di luar dari pajak. Sementara lembaga seperti keluarga, perusahaan pribadi atau swasta, serikat pekerja, klub, kelompok kemasyarakatan dan sebagainya dapat dianggap 'privat' atau 'pribadi' karena mereka dibentuk dan dibiayai oleh warga secara indidu untuk memuaskan kepentingan mereka sendiri daripada kepentingan masyarakat luas. Berdasarkan pembagian 'public/privat' ini, politik dibatasi pada aktivitas dari Negara itu sendiri dan tanggung jawab yang dilaksanakan oleh badan publik (Heywood, 2013: 8-12).

Gambaran mengenai pembagian '*public*/privat' atau pembagian antara yang 'politis' dan 'personal' dapat dilihat dalam tabel berikut.

Tabel 1. Dua Pandangan tentang Pembagian Publik/Privat

Publik (negeri)	Privat (swasta)
Negara: Perangkat/aparat pemerintahan	Masyarakat sipil: Badan otonom-perusahaan, serikat pekerja, klub, keluarga, dsb
Publik	Privat (pribadi)
Lingkup publik: Politik, perdagangan, kerja, kesenian, kebudayaan, dsb	Lingkup pribadi: Keluarga dan kehidupan rumah tangga

Sumber: Heywood (2013:12)

Ketiga: Politik sebagai kompromi dan konsensus

Politik sebagai kompromi dan konsensus lebih banyak berkaitan dengan bagaimana cara keputusan-keputusan dibuat. Dalam pandangan ini, politik dilihat sebagai sebuah cara untuk memecahkan konflik; yaitu melalui kompromi, perdamaian dan negosiasi. Konsepsi ini berasal dari pandangan Aristoteles (Heywood, 2013: 13) bahwa *'polity'* merupakan sistem pemerintahan yang agak ideal yaitu karena di dalamnya terdapat perpaduan antara ciri-ciri aristokrasi dan demokrasi.

Keempat: Politik sebagai kekuasaan

Politik sebagai kekuasaan tidak membatasi politik pada sebuah lingkup tertentu (pemerintahan, negara atau lingkup publik), pandangan ini melihat politik berlangsung di semua aktivitas sosial dan di setiap sudut dari eksistensi manusia. Terkait dengan ini Leftwich (Heywood, 2013: 14) menyatakan bahwa politik merupakan jantung dari semua aktivitas sosial kolektif, formal maupun informal, publik maupun privat, di semua kelompok, lembaga dan masyarakat manusia. Dengan demikian, politik dapat berlangsung di setiap level interaksi sosial.

Selanjutnya mengenai fungsi dari politik dapat dikemukakan beberapa pandangan para ahli, di antaranya dalam pandangan Miriam Budiardjo (2010: 58) bahwa politik memiliki fungsi sebagai alat untuk membuat keputusan-keputusan kebijaksanaan (*policy decisions*) yang mengikat mengenai alokasi dari nilai-nilai baik yang bersifat materiil maupun nonmateriil. Lebih lanjut keputusan-keputusan kebijaksanaan ini diarahkan kepada tercapainya tujuan masyarakat. Keputusan-keputusan kebijaksanaan tersebut bersifat mengikat. Dengan demikian, maka

melalui sistem politik tujuan masyarakat dirumuskan dan dilaksanakan oleh keputusan-keputusan kebijaksanaan.

Senada dengan Miriam Budiardjo, pendapat lain dikemukakan oleh David Easton (Heywood, 2013: 6) bahwa politik memiliki fungsi sebagai ‘alokasi nilai secara otoriter’. Maksudnya adalah bahwa politik mencakup beragam proses melalui pemerintahan untuk merespons tekanan dari masyarakat luas, terutama dengan mengalokasikan manfaat, penghargaan atau hukuman. Berdasar dari sudut pandang ini, politik sering diasosiasikan dengan *policy* atau kebijakan: yaitu keputusan formal atau otoriter yang menghasilkan sebuah rencana aksi untuk masyarakat. Berdasarkan dua pendapat tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa politik memiliki fungsi sebagai alat pembuat kebijakan sebagai respon dari tuntutan masyarakat yang memiliki otoritas dalam implementasi untuk mencapai tujuan masyarakat.

Dalam ranah praksis, politik lebih banyak berfungsi sebagai kekuasaan (*macht* atau *power*), karena politik merupakan perjuangan untuk memperoleh kekuasaan atau teknik menjalankan kekuasaan atau masalah pelaksanaan dan kontrol kekuasaan. Bahkan pada suatu ketika politik (*politics*) identik dengan kekuasaan. Untuk itu pembahasan tentang fungsi politik lebih lanjut ditekankan pada diskursus tentang kekuasaan. Kekuasaan dalam pengertian yang luas adalah kemampuan untuk mencapai sebuah hasil yang diinginkan atau kemampuan untuk melakukan sesuatu. Hal ini mencakup segala sesuatu mulai dari kemampuan seseorang untuk menjaga kehidupannya sendiri hingga kemampuan pemerintah untuk mendukung pertumbuhan ekonomi misalnya (Heywood, 2013: 9).

Beberapa definisi tentang kekuasaan antara lain dikemukakan oleh Miriam Budiardjo (2010: 60), sebagai berikut.

1) Max Weber

   Bertolak dari perumusan sosiologi, menurutnya kekuasaan adalah kemampuan dalam suatu hubungan sosial, melaksanakan kemauan sendiri sekalipun mengalami perlawanan, dan apapun dasar kemampuan ini.

2) Harold D. Laswell dan Abraham Kaplan

   Kekuasaan adalah suatu hubungan dimana seseorang atau sekelompok orang dapat menentukan tindakan seseorang atau kelompok lain ke arah tujuan dari pihak pertama.

3) Barbara Goodwin

   Kekuasaan adalah kemampuan untuk mengakibatkan seseorang bertindak dengan cara yang oleh yang bersangkutan tidak akan dipilih, seandainya ia tidak dilibatkan. Dengan kata lain memaksa seseorang untuk melakukan sesuatu yang bertentangan dengan kehendaknya.

Secara teori, kekuasaan dibedakan menjadi dua: ***Pertama,*** Teori kekuasaan fisik; teori ini menganggap negara sebagai organisasi kekuasaan yang terdiri atas penakluk-penakluk yang disebut orang kuat. Dalam hal ini berlaku "*siapa yang kuat dialah yang menang*". Pelopor teori ini antara lain Friedrich Engels dan H.J. Laski. Menurut Friedrich Engels; negara terjadi karena ada pertentangan kelas buruh dengan kelas majikan. Sementara H.j Laski berpendapat bahwa negara timbul karena paksaan yang kuat fisiknya terhadap yang lemah. ***Kedua,*** teori kekuasaan ekonomi; teori ini menyatakan bahwa negara adalah suatu bentuk

penindasan dari rakyat yang mempunyai ekonomi kuat terhadap mereka yang mempunyai ekonomi lemah. Pelopor dari teori ini adalah Karl Marx. Menurutnya, negara itu timbul dari paksaan, sebagai alat pemaksa dari pihak yang kuat ekonominya atau menang terhadap yang lemah dan kalah.

Dalam politik, kekuasaan biasa dipahami sebagai sebuah relasi atau hubungan; yaitu, kemampuan untuk memengaruhi perilaku orang lain dalam sebuah cara yang bukan pilihan mereka. Ini maknanya adalah memiliki 'kekuasaan atas' orang lain. Makna yang lebih sempit lagi kekuasaan juga sering diartikan sebagai kemampuan untuk memberikan penghargaan atau hukuman, dan ini mendekati makna kekuatan atau manipulasi yang barangkali agak kontras dengan makna pengaruh. Kekuasaan dapat pula tampil dalam barbagai dimensi yang berbeda, diantaranya; *Pertama*, kekuasaan sebagai pembuat keputusan; dalam hal ini kekuasaan tampil sebagai susunan dari aksi-aksi sadar yang dalam sebagian cara memengaruhi isi dari keputusan-keputusan. *Kedua*, kekuasaan sebagai pengaturan agenda; berarti kekuasaan mengatur atau mengendalikan agenda-agenda politik. *Ketiga*, kekuasaan sebagai kontrol pemikiran; yaitu kemampuan untuk memengaruhi orang lain dengan membentuk apa yang dipikirkan, diinginkan, atau dibutuhkan oleh orang lain tersebut. Ini adalah kekuasaan yang diekspresikan sebagai indoktrinasi ideologis atau kontrol psikologis (Heywood, 2013: 15).

Kekuasaan dalam pandangan Weber (Miftah Thoha, 2014: 1-7) diartikan sebagai *officialdom* atau kerajaan pejabat. Suatu kerajaan yang raja-rajanya adalah para pejabat dari suatu bentuk organisasi yang digolongkan modern. Gejala

tersebut ditandai dengan adanya yurisdiksi yang dimiliki seseorang secara jelas dan pasti, ia berada dalam area ofisial yang yurisdiktif. Di dalam yurisdiksi tersebut seseorang mempunyai tugas dan tanggung jawab resmi (*official duties*) yang memperjelas batas-batas kewenangannya. Ia berjalan dalam tatanan pola hierarki sebagai perwujudan dari tingkat otoritas dan kekuasaannya. Orang yang menduduki posisi tertentu dalam birokrasi pemerintah disebut pejabat. Kekuasaan pejabat ini amat menentukan, karena segala urusan yang berhubungan dengan jabatan itu maka orang yang berada dalam jabatan itu yang menentukan. Jabatan-jabatan tersebut disusun dalam tatanan hierarki dari atas ke bawah. Jabatan yang berada di hierarki atas mempunyai kekuasaan yang lebih besar daripada jabatan yang berada di tataran bawah. Di luar hierarki kerajaan pejabat dan jabatan itu terdampar rakyat yang *powerless* di hadapan pejabat birokrasi tersebut, mereka sama sekali tidak mempunyai kekuasaan.

Berdasar pembahasan di atas, selanjutnya makna politik dalam penelitian ini lebih ditekankan sebagai proses kompromi dan konsensus yang berhubungan dengan cara pembuatan-pembuatan keputusan atau kebijakan. Sementara, fungsi politik lebih dekat dengan fungsi kekuasaan, sebab negara memberi pengaruh dan dominasi yang kuat dalam menyusun perencanaan dan pembuatan kebijakan. Negara memiliki peran mengatur dan mengendalikan agenda-agenda politik sekaligus mengontrol kebijakan-kebijakan tersebut apakah sejalan dengan kepentingan penguasa atau tidak. Dinamika penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman sebagai fokus dalam penelitian ini selalu terkait dengan domain kekuasaan dalam hal ini negara atau pemerintah daerah.

2. Dimensi Pendidikan

a. Pengertian Pendidikan

Pendidikan memiliki padanan istilah yaitu pedagogi yang berasal dari bahasa Yunani *paedagogos*. Secara epistimologis *paedagogos* berasal dari kata dasar *paid* artinya anak dan *Ogogos* artinya pelayan, pembimbing atau penuntun anak. Konon pada Yunani kuno seorang yang pergi dan pulang sekolah diantar seorang pelayan yang biasa disebut *paedagogos*. Selain mengantar dan menjemput juga berfungsi sebagai pengasuh anak tersebut dalam rumah tangga orang tuanya. Sementara gurunya sendiri, yang mengajar, pada Yunani kuno disebut *governor*, yang mengajar secara individual (Muhadjir, 2003: 15).

Menurut Kathy Hall istilah pedagogi banyak digunakan dalam penulisan pendidikan tetapi seringkali maknanya dianggap jelas. Istilah ini digunakan dan diasumsikan implisit dengan pengajaran dan pendidikan (Hall, 2008: 28). Untuk memperjelas perbedaan antara pengajaran, pendidikan dan pedagogi. Lebih lanjut Kathy Hall menyatakan bahwa meskipun secara fakta kedua istilah tersebut sering digunakan secara bergantian, namun keduanya ada perbedaan. Secara singkat, mengajar adalah suatu tindakan sementara pedagogi mencakup baik tindakan maupun wacana. Pedagogi meliputi kinerja mengajar bersama-sama dengan teori, keyakinan, kebijakan dan kontroversi yang menginformasikan dan membentuknya. Pedagogi menghubungkan tindakan mengajar dengan budaya, struktur dan mekanisme kontrol sosial (Hall, 2008: 3).

Sejalan dengan pendapat tersebut, Imam Barnadib mengemukakan bahwa pengertian pendidikan secara tradisional pada dasarnya merupakan pengalihan

kebudayaan dari satu generasi kepada generasi berikutnya (*cultural transmission and cultural transformation*) dan pengembangan manusia (*human development*). Kebudayaan bukanlah suatu hal yang statis, melainkan selalu berkembang dan manusia memiliki entitas ganda, yaitu mengalami pertumbuhan serta perkembangan fisik, mental, dan berbagai hal selain itu. Manusia juga mempunyai sifat "transcendental" yaitu suatu sifat dan upaya untuk senantiasa melampaui keadaannya. Selain itu manusia mempunyai keinginan untuk menggapai kesejahteraan dan kebahagiaan, serta mempunyai hasrat untuk menjadi makhluk yang bersusila, berkepribadian terpuji, dan sebagainya (Barnadib, 2002: 35-36).

Sementara menurut Hills (Tilaar & Nugroho, 2009: 40) mengemukakan tentang pengertian pendidikan sebagai berikut: *education is a process of learning aimed at equipping people with knowledge and skill*; bahwa pendidikan adalah proses belajar yang ditujukan untuk membangun manusia dengan pengetahuan dan keterampilan. Dalam pandangan ini, pendidikan merupakan suatu proses belajar untuk membangun manusia dan melalui proses belajar tersebut manusia memiliki bekal pengetahuan dan keterampilan yang diharapkan dapat menyempurnakan akan identitas kemanusiaannya. Pendapat ini juga memberi penguatan bahwa manusia adalah makhluk pembelajar, hanya melalui belajarlah manusia akan mendapatkan pengetahuan dan keterampilan.

Pendapat lain dikemukakan oleh Zamroni (2007: 116) bahwa pendidikan merupakan suatu proses untuk memungkinkan peserta didik mengembangkan seluruh potensi yang dimiliki secara optimal, agar yang bersangkutan dapat menjalani kehidupan dengan efektif dan efisien, sehingga keberadaannya tidak

saja berguna bagi diri pribadi tetapi juga bermanfaat bagi keluarga, masyarakat dan bangsanya. Pengertian tersebut menempatkan pendidikan sebagai proses yang hidup dan menghidupkan seluruh komponen pendidikan, terutama guru dan peserta didik. Walaupun secara empiris, praksis pendidikan masih sebatas proses *transfer of knowledge*, sementara *transfer of value* masih belum mendapat perhatian serius.

Secara sosiologis, arah perubahan masyarakat menginginkan terwujudnya *civil society*, maka konsep pendidikan yang dibutuhkan adalah pendidikan yang dapat berperan sebagai *social reconstruction*, yaitu pendidikan yang dapat membaca struktur sosial masyarakat dan berperan melakukan perubahan struktur masyarakat tersebut. Dalam konteks ini, hasil pendidikan selain menekankan lulusannya memiliki pengetahuan dan kemampuan serta memiliki kemauan untuk aktif dalam kehidupan bermasyarakat juga memiliki kemauan untuk hidup berkelompok dalam upaya mencapai tujuan yang bermanfaat bagi masyarakat. Oleh karena itu, pendidikan didorong untuk memberi penekanan pada tiga hal berikut: *pertama*, menekankan pada pengembangan diri peserta didik kemampuan personal atau *cultural capital.* Yaitu berupa moral yang senantiasa ingin berbuat baik bagi kepentingan umum melebihi kepentingannya sendiri secara ikhlas. *Kedua*, menekankan pada kemampuan dan kemauan untuk bekerja sama yang dilandasi kejujuran, toleransi, dan kebersamaan atau *social capital. Ketiga*, mengembangkan pengetahuan profesional akademik atau *intellectual capital* (Zamroni, 2007: 117).

Sejalan dengan yang dikemukakan Zamroni tersebut, dalam perspektif pendidikan humanis, Wiel Veugelers mengemukakan pengertian pendidikan sebagai berikut (Veugelers, 2011: 1):

> *Education is a moral enterprise that shapes human development. The pedagogical visions of educators can be inspired by different wordviews, cultural experiences and political ideas. Moral values are at stake at the level of educational systems, of schools and of individual teachers. At each of the distinguished levels own articulation in moral values, pedagogical goals and suggested practice can be made.*

Menurut Wiel Veugelers pendidikan adalah merupakan usaha moral yang membentuk pembangunan manusia. Visi pedagogis pendidik dapat terinspirasi oleh pandangan yang berbeda, pengalaman budaya dan ide-ide politik. Nilai-nilai moral dipertaruhkan pada tingkat sistem pendidikan, sekolah dan individu guru, serta di setiap tingkatan memiliki artikulasi nilai-nilai moral, tujuan pedagogis dan latihan-latihan yang disarankan dapat dilakukan.

Terkait dengan pendidikan sebagai usaha moral (*Moral Enterprise*), Fraenkel & Wallen (1977: 86) mengingatkan bahwa sekolah hendaknya tidak semata-mata menjadi tempat guru menyampaikan pengetahuan melalui berbagai mata pelajaran. Sekolah mestinya juga menjadi institusi yang melakukan usaha dan proses pembelajaran yang berorientasi pada nilai (*Value Oriented Enterprise*). Sekolah juga merupakan sebuah usaha moral (*Moral Enterprise*) bagi masyarakat manusia untuk mengontrol pola perkembangannya.

Pengertian pendidikan secara umum dikemukakan oleh Ki Hajar Dewantoro, bahwa pendidikan adalah tuntunan di dalam hidup tumbuhnya anak-anak. Secara lebih detil, pendidikan itu menuntun segala kekuatan kodrat yang ada pada anak, agar ia sebagai manusia dan sebagai anggota masyarakat dapat

mencapai keselamatan dan kebahagiaan yang setinggi-tingginya. Karena pendidikan merupakan tuntunan di dalam hidup tumbuhnya anak, maka hidup tumbuhnya anak tersebut bukan menjadi otoritas para pendidik. Anak sebagai manusia mengalami tumbuh sesuai kodratnya sendiri. Selanjutnya kekuatan kodrati yang ada pada anak adalah mencakup segala kekuatan di dalam hidup batin dan hidup lahir dari anak tersebut sebagai kekuasaan kodrat. Oleh karena itu, sekali lagi tugas pendidik hanya sebatas menuntun untuk memperbaiki lakunya, bukan dasarnya hidup dan tumbuhnya anak (Dewantoro, 1977: 20).

Dalam Undang-undang Sistem Pendidikan, pengertian pendidikan disebutkan pada Pasal 1; 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, pengendaliandiri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara (Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional).

Berdasar beberapa pengertian pendidikan di atas, pengertian pendidikan yang relevan dalam penelitian ini didefinisikan sebagai suatu proses mengembangkan potensi diri anak atau peserta didik baik dalam bentuk sikap maupun bentuk-bentuk perilaku lainnya sehingga memiliki modal spiritual (*spiritual capital*), kemampuan personal (*cultural capital*), modal sosial (*social capital*), dan pengetahuan akademik (*intellectual capital*) yang cukup untuk bekal menghadapi kehidupannya. Dengan demikian, pendidikan merupakan suatu proses paripurna untuk membentuk manusia utuh atau insan kamil.

Ditinjau dari maknanya, pendidikan memiliki makna yang luas karena banyak aktivitas-aktivitas yang berlangsung di masyarakat di dalamnya tersirat makna pendidikan, misalnya aktivitas interaktif antarmanusia di keluarga, sekolah, pesantren, pramuka, palang merah, dan sebagainya. Menurut Muhadjir (2000: 1- 2), untuk mencari makna pendidikan secara analitis perlu dicari ciri-ciri esensial aktivitas pendidikan, sehingga dapat dipilahkan mana aktivitas pendidikan dan yang bukan pendidikan. Suatu aktivitas dikatakan memiliki makna pendidikan apabila di dalamnya ada unsur dasar: (1) ada pihak yang memberi; (2) ada pihak yang menerima; (3) ada tujuan baik dari yang memberi bagi perkembangan atau kepentingan yang menerima; (4) unsur cara yang baik; dan (5) unsur konteks yang positif.

Unsur dasar "tujuan baik" dibedakan menjadi tiga, *Pertama*: tujuan baik yang berfungsi sebagai alat untuk mencapai tujuan lain. Dalam hal ini Dewey menyebutnya sebagai *means* untuk mencapai *ends*, dan pada proses berikutnya *ends* tersebut menjadi *means* untuk mencapai *ends* baru. *Kedua*: tujuan yang berada dalam subjek itu sendiri, dan tujuan tersebut merupakan perkembangan atau pertumbuhan subjek itu sendiri. *Ketiga*: tujuan yang merupakan sesuatu yang ideal, sesuatu yang berada di luar subjek. Tujuan baik yang ketiga ini biasa dikenal sebagai nilai-nilai hidup (*values of life*). Berdasar lima unsur dasar tersebut pendidikan dapat dirumuskan sebagai aktivitas interaktif antara pendidik dan subjek didik untuk mencapai tujuan baik dengan cara baik dalam konteks positif (Muhadjir 2000:3-4).

Lebih lanjut, untuk menggali makna pendidikan selain diperlukan lima unsur dasar di atas, juga diperlukan empat komponen pokok pendidikan, yaitu: (1) program pendidikan atau kurikulum; komponen ini merupakan penjabaran dari idealisme, cita-cita, tuntutan masyarakat, atau kebutuhan tertentu; (2) subjek didik, aktivitas subjek didik perlu ditumbuhkan dan diperlakukan secara aktif kreatif, tidak sekedar reseptif atau reaktif; (3) personifikasi pendidik, penampilan pendidik dituntut untuk dapat merepresentasi kemampuannya sekaligus dapat menumbuhkan kepercayaan tinggi di mata subjek didik; dan (4) aktivitas pendidikan; tindakan pendidik dalam aktivitas pendidikan hendaknya lebih bersifat memberi informasi, layanan, dan peluang, bukan memaksa atau sekedar menyodorkan pilihan. Berdasar lima unsur dasar dan empat komponen pokok pendidikan tersebut, selanjutnya dapat dirumuskan bahwa pendidikan memiliki makna sebagai upaya terprogram dari pendidik-mempribadi membantu subjek didik berkembang ke tingkat yang normatif lebih baik dengan cara yang normatif baik (Muhadjir, 2000: 5-6).

Menurut Zamroni (2007: 185-187), pendidikan akan memiliki makna apabila pendidikan tersebut bersifat humanis yaitu pendidikan yang dalam prosesnya memanusiakan manusia atau pendidikan yang manusiawi. Dalam perspektif pendidikan humanis ini menurutnya pendidikan harus diarahkan untuk mengembangkan jasmani, mensucikan rohani dan menumbuhkan akal sehingga manusia mampu mengabdikan diri kepada Sang Pencipta Allah SWT. Sehubungan dengan itu, maka hasil pendidikan mencakup 2 level: yaitu level individu dan level kelompok. Pada level individu, hasil pendidikan adalah

terwujudnya individu yang memiliki akal yang cerdas, jasmani yang sehat dan kuat, serta rohani yang suci, sehingga menjadi warga negara yang baik dan keberadaannya akan bermanfaat tidak saja bagi diri pribadi tetapi juga bagi lingkungan keluarga, masyarakat, bangsa dan negara. Pada level kelompok, hasil pendidikannya adalah *ummatan washatan, khaira ummah*, kelompok yang memiliki potensi untuk beramar *ma'ruf nahi munkar*. Pendidikan yang mampu menghasilkan sosok manusia seperti disebutkan di atas, dalam konteks pendidikan berarti telah memiliki tiga modal dasar: yaitu modal intelektual sebagai representasi akal, modal sosial sebagai representasi jasmani, dan modal moral (spiritual) sebagai representasi rohani.

Dari pernyataan tersebut dapat dikatakan bahwa pendidikan humanis merupakan upaya menjadikan pendidikan sebagai suatu proses pembudayaan. Sementara dalam konteks kurikuler, pendidikan humanis dalam mewujudkan pendidikan yang bermakna diorientasikan pada pengembangan watak, karakter, atau moral dalam sistem nilai dan aktualisasi diri peserta didik. Pola seperti ini semestinya meninggalkan sistem pendidikan yang menekankan pada pemupukan pengetahuan atau "*knowledge deposit"*. Oleh karena itu, pendidikan yang bermakna memiliki ciri sebagai berikut: (1) memandang sistem pendidikan sebagai sebuah sistem organik bukan sistem mekanik. Sistem organik memandang bahwa produk dari suatu proses tergantung pada interaksi dari berbagai unsur dalam pendidikan. Kualitas interaksi akan menentukan kualitas proses yang akhirnya akan menentukan kualitas hasil pendidikan. Sedangkan sistem mekanik memperlakukan pendidikan sebagai suatu proses produksi dengan pendekatan

fungsi produksi, (2) tidak perlu ada pemisahan secara ekstrim antara pengembangan pengetahuan (modal intelektual), pengembangan modal sosial dan pengembangan watak (modal moral). Sebab ilmu pengetahuan yang diserap dengan benar akan terinternalisasi dalam diri sehingga membentuk modal sosial atau modal moral, (3) ketiga kurikulum, yaitu: intrakurikuler, ekstrakurikuler, dan *hidden curriculum* dilaksanakan secara terpadu, (4) ada kerjasama dan koordinasi yang sinkron antara sekolah dan keluarga, (5) memandang sekolah sebagai miniatur masyarakat, dengan demikian memberlakukan siswa sebagai individu yang memiliki bakat dan minat tertentu, (6) pengembangan tiga modal (modal intelektual, sosial dan moral) berprinsip pada potensi peserta didik dengan mengutamakan pada apa yang diinginkan bukan pada apa yang dipaksakan, (7) menekankan pada proses pemahaman ilmu sama pentingnya dengan pemahaman ilmu itu sendiri (Zamroni, 2007: 188-190).

George F. Kneller (Siswoyo, 2013: 28) menggali makna pendidikan ke dalam beberapa arti, yaitu makna pendidikan dalam arti luas, arti teknis, arti hasil, dan arti proses. Dalam arti luas, pendidikan dimaknai sebagai suatu tindakan atau pengalaman yang mempunyai pengaruh terkait dengan pertumbuhan atau perkembangan pikiran (*mind*), karakter (*character*), atau kemampuan fisik (*physical ability*) individu. Dalam arti teknis, pendidikan dimaknai sebagai proses melalui lembaga pendidikan yang dengan sengaja mentransmisi dan mentransformasi pengetahuan (*knowledge*), nilai-nilai (*values*) dan keterampilan (*skill*) dari satu generasi ke generasi lain. Pendidikan dalam arti hasil dimaknai sebagai apa yang diperoleh melalui proses belajar itu sendiri, yaitu berupa

pengetahuan, nilai-nilai dan keterampilan-keterampilan. Sedangkan dalam arti proses, pendidikan dimaknai sebagai suatu aktivitas yang melibatkan proses belajar itu sendiri. Dalam arti ini pendidikan sama dengan perbuatan mendidik seseorang atau mendidik diri sendiri.

b. Fungsi Pendidikan

Menurut Muhadjir (2003: 10-15) bahwa pendidikan mempunyai tiga fungsi: *Pertama*, untuk menumbuhkan kreativitas subjek didik; *Kedua,* untuk menjaga lestarinya nilai-nilai insani dan nilai-nilai ilahi; *Ketiga*, untuk menyiapkan tenaga kerja produktif. Pendidikan diberikan untuk mengubah manusia, yaitu untuk menghidupkan simpul-simpul berpikir mereka agar mampu berpikir dan mengekplorasi ilmu pengetahuan secara mandiri, karena ilmu pengetahuan hanya akan hidup kalau ditanam dalam jiwa-jiwa yang siap menghadapi tantangan (Kasali, 2015: xii). Pendidikan juga memiliki fungsi-fungsi yang berhubungan dengan perkembangan resepsi sosial seseorang seperti sumber inovasi sosial, sarana pengajaran tentang adanya berbagai corak dan kultur kepribadian, transmisi kebudayaan, menjamin integrasi sosial dan memilih serta mengajarkan berbagai peranan dalam kehidupan sosial. Diharapkan pada kemudian hari seseorang dapat menjadi pribadi yang peka akan kehidupan sosial di sekitarnya.

Senada dengan pemikiran tersebut, melalui pendekatan sosio-antropologi Wuradji (1988: 29-40) menyatakan bahwa di satu sisi pendidikan dituntut untuk dapat mempertahankan atau melakukan konservasi terhadap sistem-sistem nilai dan budaya yang berlaku, sementara di pihak lain dituntut dapat berperan dalam

mempercepat perubahan sosial. Pendidikan sebagai lembaga konservatif memiliki beberapa fungsi, yaitu: *Pertama*, fungsi sosialisai; lembaga pendidikan (sekolah) sangat diperlukan sebagai *instrument* untuk menciptakan nilai-nilai budaya baru (*social reproduction*). Pada proses ini sekolah atau lembaga pendidikan lainnya memiliki tugas mendidik anak-anak untuk mencintai dan menghormati tatanan sosial dan tradisi yang sudah mapan. Keseluruhan proses anak-anak belajar mengikuti pola-pola dan nilai-nilai budaya yang berlaku tersebut dinamakan proses sosialisasi. *Kedua*, fungsi kontrol sosial; lembaga pendidikan (sekolah) dapat digunakan untuk memelihara mekanisme kontrol sosial, karena lembaga pendidikan (sekolah) dalam tugasnya sehari-hari selalu memonitor perkembangan kepribadian dan perilaku siswa-siswanya agar terhindar dari kecenderungan ke arah tindakan dan perilaku destruktif.

Ketiga, fungsi pelestarian budaya masyarakat; dalam hal ini lembaga pendidikan (sekolah) mengemban dua fungsi, yaitu sebagai lembaga untuk mempertahankan nilai-nilai tradisional dari kelompok masyarakat dalam wilayah tertentu (kepentingan daerah), dan untuk mempersatukan nilai-nilai budaya bangsa (kepentingan nasional). *Keempat*, fungsi latihan dan pengembangan tenaga kerja; terkait dengan fungsi ini lembaga pendidikan (sekolah) digunakan untuk menyiapkan tenaga kerja profesional dalam bidang spesialis tertentu, dan untuk memotivasi para pekerja agar memiliki tanggung jawab terhadap karir dan pekerjaannya. *Kelima*, fungsi seleksi dan alokasi; salah satu efek dari fungsi seleksi dan alokasi adalah timbulnya hierarki sosial dari setiap generasi yang

dihasilkan. Dengan proses seleksi tersebut, hanya mereka yang lolos seleksi yang akan mendapat tempat, pekerjaan, dan kedudukan tertentu.

Pendidikan sebagai salah satu instrumen yang dapat memacu terjadinya perubahan sosial memiliki beberapa fungsi antara lain; 1) untuk melakukan reproduksi budaya, 2) sebagai alat difusi cultural, 3) untuk mengembangkan analisis cultural dari kelembagaan-kelembagaan tradisional, 4) untuk melakukan perubahan atau modifikasi tingkat-tingkat ekonomi social tradisional dan 5) untuk melekukan perubahan-perubahan yang lebih mendasar terhadap institusi-institusi tradional yang dipandang telah ketinggalan (Wuradji, 1988: 40).

Achmadi (2010: 35) berpijak dari kajian antropologi dan sosiologi mengatakan bahwa pendidikan memiliki tiga fungsi, yaitu: 1) mengembangkan wawasan subjek didik mengenai dirinya dan alam sekitarnya, sehingga dengannya akan timbul kemampuan menganalisis, mengembangkan kreativitas, dan produktivitas, 2) melestarikan nilai-nilai insani yang akan menuntun kehidupannya sehingga keberadaannya, baik secara individual maupun sosial lebih bermakna, 3) membuka pintu ilmu pengetahuan dan keterampilan yang sangat bermanfaat bagi kelangsungan dan kemajuan hidup individu maupun sosial.

Dalam perspektif pendidikan nasional, prinsip penyelenggaraan pendidikan secara jelas juga telah diuraikan dalam Undang-undang Sisdiknas, yaitu tercantum pada Pasal 4, bahwa: 1) Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan mejunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa, 2)

Pendidikan diselenggarakan sebagai satu kesatuan yang sistemik dengan sistem terbuka dan multimakna, 3) Pendidikan diselenggarakan sebagai suatu proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik yang berlangsung sepanjang hayat, 4) Pendidikan diselenggarakan dengan memberi keteladanan, membangun kemauan, dan mengembangkan kreativitas peserta didik dalam proses pembelajaran, 5) Pendidikan diselenggarakan dengan mengembangkan budaya membaca, menulis, dan berhitung bagi segenap warga masyarakat, 6) Pendidikan diselenggarakan dengan memberdayakan semua komponen masyarakat melalui peran serta dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu layanan pendidikan.

Adapun fungsi pendidikan nasional sebagaimana tercantum pada Bab II pasal 3 dalam Undang-undang Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 disebutkan bahwa fungsi pendidikan nasional adalah mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Selain itu, fungsi pendidikan juga dapat dilihat dalam dua perspektif. *Pertama*, secara mikro (sempit), pendidikan berfungsi untuk membantu secara sadar perkembangan jasmani dan rohani peserta didik. *Kedua*, secara makro (luas), pendidikan berfungsi sebagai pengembangan pribadi, pengembangan warga negara, pengembangan kebudayaan dan pengembangan bangsa.

Berdasar paparan di atas, fungsi pendidikan yang relevan dengan penelitian ini adalah: 1) pendidikan memiliki fungsi sebagai instrumen perubahan, yaitu untuk mengubah menuju keadaan yang lebih baik, 2) pendidikan untuk mengoptimalkan potensi diri siswa, yaitu mampu mengungkap jati diri dan fitrah

sebagai makhluk yang paling mulia, 3) pendidikan untuk memberdayakan, yaitu mengembangkan pribadi, warga negara, kebudayaan, dan bangsa.

c. Tujuan Pendidikan

Untuk membahas apa tujuan pendidikan kiranya perlu diungkap sedikit pemikiran Alfred North Whitehead. Di dalam membahas tentang tujuan pendidikan, Whitehead (1967: 1-2) senantiasa mengaitkan dengan budaya. Menurutnya budaya adalah merupakan aktivitas pemikiran, daya terima keindahan, dan perasaan manusia. Di dalam proses pendidikan, untuk aktivitas pemikiran, Whitehead mengingatkan akan istilah "*Inert Idea"* (gagasan lamban), yaitu gagasan-gagasan yang diterima begitu saja memasuki pemikiran tanpa ada gunanya. Pendidikan dengan "gagasan lamban" ini bukan saja tidak bermanfaat, akan tetapi justru sangat merusak. Kondisi seperti ini disebut dengan istilah "*corruption optimi, pessima*". Proses pendidikan dengan "gagasan lamban" tersebut akan berakibat terjadinya pembusukan mental anak.

Menurut Whitehead proses pendidikan harus mampu memberi gagasan-gagasan segar kepada anak. Untuk mengantisipasi munculnya fenomena tersebut ada dua pesan yang harus diperhatikan dalam upaya menggapai tujuan pendidikan, yaitu: *pertama*, jangan ajarkan terlalu banyak mata pelajaran, *kedua*, apa yang diajarkan, ajarkanlah secara menyeluruh. Karena hasil dari pengajaran bagian-bagian kecil dari sejumlah besar mata pelajaran hanya akan menimbulkan penerimaan pasif gagasan–gagasan yang tidak saling berhubungan, dan hal ini tidak memberi pencerahan daya hidup (Whitehead, 1967: 3-9).

Menurut Barnadib (2002: 47-48), rumusan tujuan pendidikan memiliki dua komponen, yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa yang menekankan pada orientasi kehidupan yang cerdas dan mengembangkan manusia seutuhnya yang menekankan pada pembentukan kepribadian yang mantap serta kemandirian. Dalam rumusan ini, ada dua tujuan pendidikan yaitu; manusia cerdas dan manusia utuh. Manusia cerdas adalah manusia yang memiliki pengetahuan dan keterampilan, sedangkan manusia utuh adalah manusia yang memiliki kematangan kepribadian dan memiliki kemandirian.

Menurut Dewey (Samuel, 1983: 381-383) tujuan pendidikan adalah untuk membangkitkan sikap hidup yang demokratis dan untuk mengembangkannya. Pendidikan merupakan kekuatan yang dapat diandalkan untuk menghancurkan kebiasaan yang lama, dan membangun kembali kebiasaan baru. Bagi Dewey, lebih penting melatih pikiran manusia untuk memecahkan masalah yang dihadapi, daripada mengisinya secara sarat dengan formulasi-formulasi teoritis. Pendidikan harus mengenal hubungan yang erat antara tindakan dan pemikiran, antara eksperimen dan refleksi. Pendidikan yang bertolak dan merupakan kontuinitas dari refleksi atas pengalaman dapat mengembangkan moralitas anak didik. Dengan demikian, belajar dalam arti mencari pengetahuan, merupakan suatu proses yang berkesinambungan. Dalam proses ini, ada perjuangan terus-menerus untuk membentuk teori dalam konteks eksperimen dan pemikiran.

Menurut Ki Hajar Dewantoro (1977: 20), dengan mengajarkan berbagai disiplin ilmu kepada peserta didik dimaksudkan agar peserta didik memiliki kepribadian baik dan sempurna dalam hidup, memiliki kepedulian dengan

masyarakat dan lingkungan. Senada dengan Ki Hajar Dewantoro, dalam pandangan Pestalozzi (Akinpelu, 1988: 8) bahwa tujuan pendidikan secara menyeluruh mencakup gabungan pada dimensi praktis dengan dimensi moral dan intelektual. Oleh karenanya proses pendidikan adalah untuk mengasah pikiran (*head*), memperbaiki moral (*heart*), dan mengembangkan keterampilan (*hand)* sebagai bekal dalam hidupnya.

Pendidikan sebagai instrumen rekonstruksi sosial, menekankan tujuan pendidikan pada tindakan untuk menciptakan dan mengubah kerangka bagi kehidupan anak yang lebih baik. Hal tersebut sejalan dengan pernyataan Westheimer and Kahne (Zamroni, 2007: 117) bahwa tujuan pendidikan adalah:

> *The purpose of education is not just for kids to have choices, but for kids act on their knowledge, to create structures and to change and transform structures so that world is a better place for everybody.*

Maksud dari pernyataan Westheimer dan Kahne adalah tujuan pendidikan tidak hanya memberikan pilihan-pilihan untuk anak-anak, tetapi juga untuk tindakan anak-anak dalam pengetahuan mereka, untuk menciptakan dan mengubah kerangka, kemudian mentransformasikannya sehingga dunia menjadi tempat yang lebih baik untuk semua orang.

Adapun tujuan pendidikan nasional sebagaimana tercantum dalam Undang-undang Dasar 1945 Pasal 31 ayat (c) disebutkan bahwa: Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan Undang-undang. Selanjutnya Undang-undang yang mengatur masalah pendidikan tersebut adalah

Undang-undang RI Nomor 20 Tahun 2003. Disebutkan dalam Undang-undang RI Nomor 20 Tahun 2003 pasal 3 bahwa tujuan pendidikan adalah untuk mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia beriman dan bertakwa kepada Allah SWT, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab. Jadi sejatinya dasar pendidikan nasional adalah iman, takwa, dan akhlak mulia. Landasan tersebut seharusnya diperkokoh untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Akan tetapi uniknya, dalam praksis pelaksanaan pendidikan nasional masih sebatas slogan, sebab untuk lulus sarjana, tidak ada syarat harus beriman, bertakwa, dan berakhlak mulia. Untuk lulus sarjana, cukup lulus ujian tulis dan skripsi.

Selanjutnya dalam perspektif teori *human capital*, Suryadi (2014: 39) mengemukakan tentang tujuan pendidikan nasional yang diarahkan pada pembentukan manusia Indonesia yang berkualitas, yaitu manusia yang memiliki dua kompetensi sekaligus. Yaitu kompetensi teknis dan kecakapan non teknis. Kompetensi dalam dimensi teknis meliputi kemampuan, keahlian, dan profesionalitas yang menjadi prasyarat mutlak untuk mencapai kemampuan daya saing bangsa di era global. Sedangkan kecakapan nonteknis meliputi nilai dan perilaku modern serta kreativitas yang akan berdampak sangat besar terhadap produktivitas. Dalam ekonomi industrial kedua kompetensi tersebut mutlak diperlukan. Adanya pergeseran struktur masyarakat dari masyarakat tradisional (*subsistent society*) ke masyarakat industri (*industrial society*), selanjutnya ke masyarakat pembelajar (*learning society*) akan berimplikasi terhadap terjadinya

transisi kualifikasi tenaga kerja, diantaranya adalah tuntutan akan jenis pekerjaan dan kualifikasi jabatan serta tuntutan jenis pengetahuan dan kecakapan.

Sejalan dengan apa yang dikemukakan Suryadi di atas, dalam dimensi yang lebih teknis Nuh (2013: 31-32) mengemukakan bahwa salah satu cara menggapai tujuan pendidikan adalah dengan menerapkan kurikulum berbasis kompetensi. Menurutnya kompetensi lulusan program pendidikan harus mencakup tiga kompetensi, yakni sikap, pengetahuan, dan keterampilan, sehingga proses pendidikan dapat menghasilkan manusia seutuhnya. Dengan demikian, tujuan pendidikan nasional perlu dijabarkan menjadi himpunan kompetensi dalam tiga ranah kompetensi tersebut.

d. Hakikat Pendidikan

Membicarakan tentang hakikat pendidikan pada dasarnya adalah sama dengan mencari jawab atas pertanyaan; apakah sebenarnya hakikat manusia. Menurut pandangan kaum eksistensialis, manusia dilahirkan di dunia ini dalam keadaan tidak berdaya, dan terpaksa harus bertanggung jawab terhadap keberadaannya. Keberadaan manusia di dunia ini sebenarnya adalah menuju kepada kematiannya (Tilaar & Nugroho, 2009: 20).

Dalam pandangan individualistis, manusia dianggap sebagai pusat kehidupan di dunia ini, dunia ini ada karena adanya manusia dan manusia sebagai subjek dapat mengatasi objek-objek di sekitarnya, sehingga keberadaan manusia dapat memberi makna terhadap dunia ini. Oleh karena itu, proses pendidikan

merupakan proses untuk memberikan kemampuan kepada individu untuk dapat memberikan makna terhadap dirinya dan lingkungannya.

Sementara menurut pandangan Marxisme, melihat manusia sebagai produk kehidupan bersama yang ditandai oleh kepentingan-kepentingan kelas di dalam masyarakat. Untuk itu proses pendidikan dipandang sebagai proses yang memberikan kekuatan kepada individu untuk melawan kekuatan yang membatasi perkembangan dirinya yang diatur oleh kekuatan ekonomi kelompok yang berkuasa atau kelompok kapitalis (Tilaar & Nugroho, 2009: 21).

Menurut aliran idealisme spiritualis hakikat manusia dilihat dari potensi besarnya dari ide, aliran ini dipelopori oleh Friedrich Hegel. Menurut Hegel hakikat manusia ditentukan oleh percaturan antara ide-ide yang saling berlawanan dan selanjutnya melahirkan ide pada tingkat yang lebih tinggi atau ide absolut. Manusia paripurna adalah perwujudan dari ide yang absolut itu (Tilaar & Nugroho, 2009: 22). Namun demikian, manusia tetap berada dalam keterbatasan akan fitrah manusia sebagai makhluk, sehingga manusia tidak akan pernah mencapai ide absolut tersebut. Sebaliknya aliran materialis yang senada dengan pandangan Marxisme memandang manusia tidak lebih dari bagian alam mikro yaitu bagian dari alam materi yang dapat dibentuk oleh kekuatan-kekuatan yang ada dalam masyarakat. Salah satu kekuatan tersebut diantaranya kekuatan ekonomi di balik kelas-kelas dalam masyarakat. Tugas pendidikan adalah untuk merombak kelas-kelas artifisial yang dibentuk oleh kekuatan-kekuatan ekonomi untuk menciptakan masyarakat tanpa kelas.

Berdasarkan pandangan-pandangan di atas dapat ditarik kesimpulan mengenai hakikat manusia, bahwa: (1) manusia adalah satu-satunya makhluk yang dapat mewujudkan kemanusiaannya melalui pendidikan (*animal educandum*), (2) manusia adalah makhluk yang memiliki potensi untuk dididik atau dikembangkan (*animal educabili*), (3) manusia adalah makhluk sosial yang memiliki akal budi. Proses pendidikan merupakan suatu proses interaksi interpersonal yang mengasumsikan bahwa manusia adalah makhluk sosial, (4) proses pendidikan terjadi dalam masyarakat yang berbudaya, (5) melalui proses pendidikan tersebut akhirnya manusia juga memiliki kemampuan untuk mendidik atau sebagai *animal educator* (Tilaar & Nugroho, 2009: 23-26).

Berdasarkan paparan dari beberapa ahli tersebut, maka dapat ditarik simpulan bahwa hakekat pendidikan adalah suatu proses dan aktivitas untuk memberikan ilmu pengetahuan dan kemampuan kepada seseorang untuk dapat memberikan makna terhadap dirinya dan lingkungannya sebagai makhuk sosial, sehingga mampu mengembangkan potensi yang dimiliki. Melalui pendidikan ini manusia diharapkan menjadi manusia yang dapat mengusung harkat kemanusiaannya menjadi sosok beradab dan bermartabat. Disamping itu, dengan ilmu pengetahuan yang diperoleh tersebut diharapkan tumbuh keinginan untuk mendidik dan membagikan ilmu yang dimiliki. Hal tersebut juga menggambarkan bahwa hakekat pendidikan merupakan representasi dari hakekat manusia, bahwa secara fitrah manusia dicipta oleh Sang Maha Khalik sejatinya merupakan makhluk pembelajar.

3. Politik Pendidikan

a. Pengertian Politik Pendidikan

Untuk memahami pengertian politik pendidikan, perlu dibedakan dengan istilah lain yang memiliki kemiripan tetapi pengertiannya berbeda. Menurut Archer (Sirozi, 2005: 80) perlu dibedakan antara istilah politik pendidikan (*the politics of educations*) dengan politik kependidikan (*educational politics*). Menurutnya, politik pendidikan (*the politics of educations*) banyak membahas aspek-aspek politik dari pendidikan. Sedangkan politik kependidikan (*educational politics*) mencakup semua interaksi sosial yang memengaruhi pendidikan, yaitu upaya sadar dan terorganisasi untuk memengaruhi input, proses, dan *output* pendidikan, melalui legislasi, kelompok penekan, eksperimentasi, investasi pribadi, transaksi lokal, dan inovasi internal atau propaganda. Politik pendidikan memiliki arti yang lebih luas (*broad educational politics*) yang menjelaskan praktik kependidikan pada waktu tertentu dan dinamika perubahan kependidikan dalam jangka waktu tertentu pada tingkat sistemik. Kedua hal tersebut esensial, karena melibatkan berbagai pengaruh struktur sosial terhadap pendidikan dan dapat mengartikulasikan pendidikan dan masyarakat.

Sementara, Dale (Sirozi, 2005: 83) juga membedakan dua istilah, yaitu: *education politic* dan *the politics of education*. Menurutnya *education politic* diartikan sebagai studi terhadap efektivitas sistem pendidikan dan bentuk-bentuk pengelolaan pendidikan dalam mencapai tujuan-tujuan yang dibebankannya. Dalam studi ini terdapat ciri-ciri, yaitu: (1) mempertanyakan proses pembuatan keputusan, (2) mereduksi politik menjadi administrasi, dan (3) terfokus pada

perangkat kerja (*machinery*). Selanjutnya Dale mengartikan politik pendidikan (*the politics of education*) sebagai berikut: ”*the relationship between the production of goals and the form of their achievement*” yaitu: relasi antara proses munculnya tujuan-tujuan pendidikan dan bentuk atau cara-cara pencapaiannya.

Pengertian lain tentang politik pendidikan dikemukakan oleh Kimbrough (Sirozi, 2005: 84), dengan berpijak dari pengertian politik sebagai proses pembuatan keputusan penting dengan melibatkan masyarakat, lebih lanjut Kimbrough mendefinisikan politik pendidikan sebagai; “*the proess of making basic educational decisions of local district-wide, state–wide, or nation-wide significance”*, yaitu proses pembuatan keputusan-keputusan penting dan mendasar dalam bidang pendidikan baik di tingkat lokal maupun nasional.

Secara lebih rinci Supriyoko (Amnur, 2007: 5) mengartikan politik pendidikan sebagai berikut: (1) politik pendidikan merupakan metode yang digunakan untuk memengaruhi pihak lain untuk mencapai tujuan pendidikan; (2) politik pendidikan lebih berorientasi pada bagaimana tujuan pendidikan dapat dicapai; (3) politik pendidikan membahas tentang anggaran pendidikan, kebijakan pemerintah, dan partisipasi masyarakat; (4) politik pendidikan membahas tentang sejauhmana pencapaian pendidikan sebagai pembentuk manusia Indonesia yang berkualitas, penyangga ekonomi nasional, dan pembentuk karakter bangsa; dan (5) ada kemiripan pengertian antara politik pendidikan dengan politik ekonomi dan politik kebudayaan.

Dalam pandangan Nata (2012: 9) politik pendidikan diartikan sebagai segala usaha, kebijakan dan siasat yang terkait dengan masalah pendidikan.

Selanjutnya, politik pendidikan juga diartikan sebagai segala kebijakan pemerintah dalam bidang pendidikan yang berupa peraturan perundangan atau yang lainnya untuk menyelenggarakan pendidikan demi tercapainya tujuan negara. Berdasarkan pengertian tersebut, maka politik pendidikan mengandung lima hal. *Pertama*, politik pendidikan mengandung kebijakan pemerintah yang berkenaan dengan pendidikan. *Kedua*, politik pendidikan selain berupa peraturan perundangan tertulis juga mencakup situasi dan kondisi social politik, social budaya, keamanan atau hubungan pemerintah dengan dunia internasional. *Ketiga*, politik pendidikan ditujukan untuk menyukseskan penyelenggaraan pendidikan. *Keempat*, politik pendidikan dijalankan untk mencapai tujuan negara. *Kelima*, politik pendidikan merupakan sebuah system penyelenggaraan pendidikan suatu negara.

Secara lebih rinci Slamet (2014: 326-327) mengartikan politik pendidikan sebagai suatu proses pemilihan nilai-nilai dan pengalokasian sumber daya terbatas dalam proses pembuatan keputusan yang melibatkan berbagai kelompok yang memiliki kepentingan berbeda dalam rangka memengaruhi pengambilan keputusan sehingga nilai-nilai dan alokasi sumber daya terbatas yang diinginkan oleh kelompok-kelompok tertentu masuk dalam pengambilan keputusan. Kelompok-kelompok yang mempunyai kepentingan tersebut antara lain, bisa eksekutif, legislatif, yudikatif, masyarakat (orang tua), organisasi profesi bahkan lembaga-lembaga pendidikan internasional yang beroperasi di Indonesia.

Berpijak dari pengertian di atas dapat dipahami bahwa keberadaan pendidikan di berbagai negara mana pun tidak dapat dipisahkan dari politik.

Pendidikan menjadi bagian yang sangat politis karena pendidikan bukan saja melibatkan semua lapisan pemerintah, tetapi berpengaruh dalam pembentukan warga dari sebuah negara. Dengan demikian, pendidikan menjadi sebuah pilihan idiologis masyarakat, bangsa, dan negara. Sejatinya pendidikan merupakan persoalan negara dan masyarakatnya. Secara khusus Buchori (1995: 49-54) menyatakan bahwa politik selalu memengaruhi pendidikan tetapi sulit terjadi sebaliknya. Oleh karenanya, ditegaskan bahwa salah satu tujuan negara adalah menyelenggarakan pendidikan dengan sebaik-baiknya.

Sejalan dengan wacana tersebut, menurut Edward B. Fiske, (1998: 8-9), pendidikan dikatakan memiliki muatan politis karena beberapa alasan, yaitu: *Pertama,* pendidikan merupakan instrumen pemersatu nilai-nilai bangsa. Pendidikan melalui sistem persekolahan dapat membentuk dan memengaruhi nilai, adat kebiasaan, bahasa, dan prioritas bersama, *Kedua*, pendidikan merupakan sumber kekuatan politik. Hal ini terutama terkait dengan tingginya proporsi dalam anggaran belanja negara, dan besarnya sumberdaya yang terlibat dalam pengelolaan pendidikan. *Ketiga*, pendidikan dapat menjadi wahana untuk menggunakan kekuasaan. Sistem pendidikan yang andal dapat menentukan arah pembangunan ekonomi nasional, dan unsur-unsur sistem pendidikan dapat dimanipulasi untuk tujuan-tujuan politik. *Keempat*, pendidikan dapat dijadikan sebagai senjata politik, karena rancangan dan manajemen sistem pendidikan

cenderung memberikan manfaat buat kelompok-kelompok yang mempunyai kepentingan ekonomi dan politik.

Berdasar pengertian-pengertian tentang politik pendidikan, maka politik pendidikan dalam penelitian ini dimaknai sebagai keputusan-keputusan atau kebijakan-kebijakan penting dalam bidang pendidikan yang memberi efek politis dalam penyelenggaraan pendidikan, khususnya pendidikan madrasah. Lebih lanjut konsep politik dalam penelitian ini diperlukan terutama untuk melihat dinamika, kebijakan, proses dan pencapaian tujuan pendidikan untuk menggambarkan sikap pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah.

b. Pendidikan sebagai Fungsi Politik

Menurut M. Sirozi (2005: 37), hubungan antara pendidikan dan politik bukan sekedar hubungan saling memengaruhi akan tetapi juga memiliki hubungan fungsional. Lembaga-lembaga dan proses pendidikan menjalankan sejumlah fungsi politik yang signifikan. Sekolah-sekolah dan lembaga pendidikan lainnya dapat menjadi media strategis sebagai agen-agen sosialisasi politik. Berbagai aspek pembelajaran, terutama kurikulum dan bahan-bahan bacaan, sering kali diarahkan pada kepentingan politik tertentu.

Kuatnya relasi antara pendidikan (publik) dan politik (negara) juga ditegaskan oleh Thomas H. Eliot (Sirozi, 2005: 72) yang menyatakan bahwa pendidikan publik adalah sebuah fungsi negara dan sekolah-sekolah di berbagai daerah merupakan kreasi negara. Pandangan senada juga dikemukakan Albernethy dan Coombe (Sirozi, 2005: 73) yang menyatakan bahwa pendidikan mengacu pada sistem sekolah dan universitas yang diawasi dan dikontrol

pemerintah. Dalam hal ini, politik dipahami melalui tiga pengertian. *Pertama,* aktivitas politik terfokus pada perebutan dan penggunaan kekuasaan melalui kontrol terhadap berbagai institusi pemerintah. *Kedua,* politik merupakan aktivitas yang membahas isu-isu publik dan berbagai tuntutan terhadap pemerintah diekspresikan, melalui partai-partai, kelompok-kelompok, atau individu-individu. *Ketiga,* politik merupakan aksi-aksi dari berbagai institusi formal milik pemerintah yang menetapkan, menginterpretasikan, dan menerapkan hukum melalui birokrasi.

Implementasi fungsi politik pendidikan secara khusus juga dapat diaktualisasikan melalui proses pembelajaran, karena pada dasarnya sebagian besar unsur-unsur pembelajaran dapat dirancang dan diarahkan untuk memenuhi tuntutan politik tertentu. Pemimpin politik sangat menyadari fungsi pendidikan dalam mencapai tujuan-tujuan politik. Melalui metode maupun kurikulum pendidikan para pemimpin politik sering menitipkan pesan-pesan politiknya untuk mengontrol sistem pendidikan. Sebagai contoh, di negara-negara komunis biasa menggunakan metode *brain washing* untuk membentuk pola pikir kaum muda dalam rangka doktrinasi komunisme.

Di negara-negara kapitalis, pendidikan memainkan peranan penting sebagai media pencapaian tujuan-tujuan negara. Menurut Dale (1989: 58) kontribusi sistem pendidikan terhadap tujuan dan kebutuhan kapitalisme diberikan melalui media solusi yang dikonstruksikan untuk merespons berbagai problem internal dan kontrolnya. Untuk itu, sekolah dan berbagai institusi pendidikan lainnya diarahkan untuk melahirkan para pelaku ekonomi, bukan lagi diarahkan

untuk menghasilkan manusia-manusia berkepribadian tinggi. Dalam hal ini para guru dan peserta didik tidak lagi bekerja keras untuk pencerahan intelektual dan kematangan emosional, tetapi bekerja keras untuk meraih prestasi-prestasi ekonomi. Dengan demikian, fungsi pendidikan dalam suatu negara menjadi sebatas menghasilkan pengetahuan teknis/administratif yang pada akhirnya diakumulasi oleh kelompok-kelompok dominan dan digunakan untuk mengontrol ekonomi, politik, dan budaya.

Di Indonesia, selama rezim orde baru juga terlihat adanya pesan-pesan politik yang masuk dalam sistem pendidikan. Seperti, pada era delapan puluhan penggunaan istilah civic untuk pendidikan kewargaan diganti dengan istilah Pendidikan Moral Pancasila (PMP), pendidikan sejarah perjuangan bangsa (PSPB). Kemudian istilah-istilah tersebut pada era reformasi kembali lagi dengan istilah *civic education*, penggunaan istilah tersebut dipandang lebih kontekstual dengan kebutuhan sosio-politik penguasa pada masanya (Nata, 2012: 11-20).

Selanjutnya, karena lembaga pendidikan dipandang sebagai wilayah strategis bagi kehidupan manusia sehingga program-program dan proses yang ada di dalamnya dapat dirancang, diatur, dan diarahkan sedemikian rupa untuk mendapatkan *output* yang diinginkan. Untuk memastikan terwujudnya keinginan tersebut, banyak negara yang menerapkan kontrol sangat ketat terhadap program-program pendidikan. Bentuk kontrol negara terhadap lembaga-lembaga pendidikan antara lain dengan memperketat birokrasi, memperbanyak peraturan perundang-undangan, mendikte kurikulum, menerapkan sistem akreditasi, dan membuat skema subsidi. Menurut Dale (1989: 39-43) ada empat cara yang

dilakukan negara dalam mengontrol pendidikan. *Pertama*, sistem pendidikan diatur secara legal. *Kedua*, sistem pendidikan dijalankan sebagai birokrasi, menekankan ketaatan pada aturan dan objektivitas. *Ketiga*, penerapan wajib pendidikan (*compulsory education*). *Keempat*, reproduksi politik dan ekonomi yang berlangsung di sekolah berlangsung dalam konteks politik tertentu. Keempat bentuk kontrol tersebut semuanya terimplementasi dalam manajemen sistem pendidikan nasional, bahwa sistem pendidikan nasional diatur secara legal dengan Undang-undang, kemudian dilaksanakan dan dikawal oleh birokrasi pemerintah, wajib belajar dijadikan sebagai salah satu indikator keberhasilan pendidikan, serta reproduksi politik dan ekonomi nampak mendominasi praktik penyelenggaraan pendidikan nasional.

4. Kebijakan Desentralisasi Pendidikan

a. Pengertian dan Tujuan Desentralisasi

Istilah desentralisasi sebenarnya sudah dikenal sejak zaman pemerintahan kolonial. Untuk mewujudkan kepentingannya, pemerintah kolonial membentuk pemerintahan daerah. Upaya tersebut bukan dalam rangka meningkatkan kapasitas politik masyarakat, akan tetapi lebih dilandasi oleh dorongan komitmen politik etis pemerintah kolonial atau bahkan untuk kepentingan mengeksploitasi wilayah jajahan. Dalam perspektif argumentasi kontemporer, penyelenggaraan desentralisasi dimaksudkan untuk kepentingan pengembangan demokrasi.

Selain itu, menurut Nurmandi (Karim, 2011: 107- 114) menyatakan bahwa dengan semakin derasnya arus global sangat berpengaruh terhadap praktik penyelenggaraan negara di berbagai belahan dunia. Piranti global yang sangat

berpengaruh adalah adanya tiga unsur "I", yaitu *Information, Idea, and Investment*. Informasi mengalir dengan cepat melewati batas negara melalui berbagai saluran komunikasi yang semakin canggih dan secara bebas menyebarkan ide-ide baru tentang kebebasan. Investasi langsung masuk melalui pasar modal dan bursa efek yang ada di berbagai negara menunjukkan bagaimana investor dapat secara bebas menanam atau menarik modalnya dari suatu Negara. Adanya fenomena tersebut selanjutnya akan memicu munculnya paradigma dan perspektif pola hubungan antara masyarakat dan negara. Istilah popular yang berkembang adalah "*governance"* yang digunakan untuk menggambarkan interaksi antara negara, pasar dan masyarakat sipil. Dalam praktik penyelenggaraan pemerintahan, untuk mendorong peningkatan kualitas *governance*, maka lahirlah pendekatan desentralisasi sebagai upaya peningkatan partisipasi masyarakat, pembangunan sosial, orientasi pemerintah dan manajemen perekonomian.

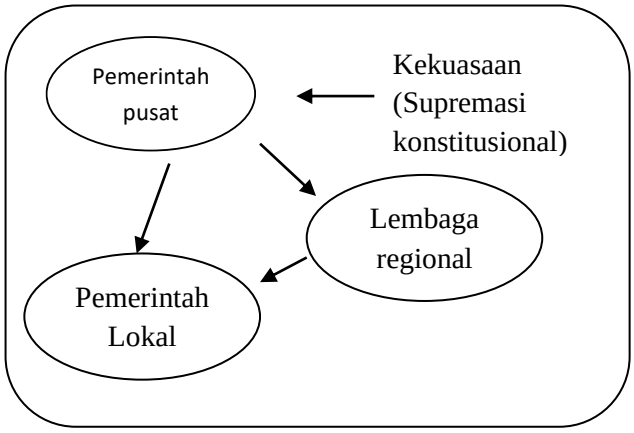
Pengertian tentang desentralisasi sebagaimana disebutkan dalam *Encyclopedia of the Social Sciences* seperti dikutip Rosidin (2015: 77), bahwa desentralisasi diartikan sebagai penyerahan wewenang dari tingkat pemerintahan yang lebih tinggi kepada pemerintahan yang lebih rendah, baik yang menyangkut bidang legislatif, yudikatif maupun administratif. Dwiningrum (2015: 2) mendefinisikan desentralisasi sebagai transfer tanggung jawab dalam perencanaan, manajemen, dan alokasi sumber-sumber dari pemerintah pusat dan agen-agennya kepada unit kementerian pusat, unit yang berada di bawah level pemerintah, otoritas atau korporasi publik semi otonomi, otoritas regional atau

fungsional dalam wilayah yang luas, atau lembaga privat nonpemerintah dan organisasi nirlaba. Berdasarkan definisi tersebut menunjukkan bahwa desentralisasi memiliki pengertian yang luas, namun demikian persoalan utama dari desentralisasi menurut definisi tersebut adalah adanya penyerahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada daerah dalam hal perencanaan, pengambilan keputusan dan penyelenggaraan administrasi.

Sementara itu, Varghese (Jalal & Supriadi, 2001: 123) menyatakan bahwa desentralisasi sebagai pengalihan kekuasaan (*devolution of power*) dan wewenang (*authority*) untuk mempersiapkan dan melaksanakan perencanaan. Menurut Varghese ada beberapa karakteristik desentralisasi perencanaan, yaitu (1) unit perencana yang lebih rendah mempunyai wewenang untuk memformulasikan targetnya sendiri, termasuk penentuan strategi untuk mencapai target tersebut, dengan mengacu pada tujuan pembangunan nasional, (2) unit perencana yang lebih rendah diberi wewenang dan kekuasaan yang memobilisasi sumber-sumber lainnya, dan keleluasaan untuk melakukan relokasi sumber-sumber yang telah diberikan kepada mereka sesuai dengan prioritas kebutuhan daerah, (3) unit perencana yang lebih rendah turut berpartisipasi dalam proses perencanaan dengan unit yang lebih tinggi (pusat) di mana posisi unit yang lebih rendah bukan sebagai ‘bawahan’ akan tetapi sebagai ‘mitra’ dari pusat.

Dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 1 ayat (7), disebutkan bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang Pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik

Indonesia. Dengan demikian, wewenang pemerintahan tersebut adalah wewenang yang diserahkan oleh pemerintah, sedangkan pemerintah daerah hanya melaksanakan wewenang yang diberikan sesuai dengan aspirasi masyarakat daerahnya, walaupun sebenarnya daerah sendiri diberikan kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya secara luas, nyata dan bertanggung jawab. Pola hubungan pusat-daerah dalam sebuah negara kesatuan digambarkan oleh Heywood (Karim, 2011: 64) sebagai berikut:



Gambar 1. Pola Hubungan Pusat-Daerah dalam Negara Kesatuan

Kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan yang masih dikendalikan pemerintah pusat seperti disebutkan dalam Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemrintahan Daerah Pasal 10 ayat (3), kewenangan yang masih dikendalikan pemerintah pusat adalah bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, yustisi, moneter dan fiskal nasional dan agama. Menurut Sanit (Rohman, 2010: 135) menyatakan bahwa desentralisasi merupakan jalan keluar bagi problematik ketimpangan kekuasaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Senada dengan apa yang dikemukakan Arbi Sanit, Bockenforde (Kuswandi, 2011: 71)

menyatakan bahwa desentralisasi dapat dijadikan salah satu alat penyelesaian konflik dalam pemerintahan, terutama dalam pola hubungan pemerintah pusat dan daerah. Konflik kepentingan antara pemerintah pusat dan daerah sering terjadi terutama menyangkut sumberdaya dan pengelolaannya serta manfaat dari pengelolaan sumber daya tersebut.

Berkaitan dengan pentingnya desentralisasi, Fiske (1998: 24-47) mengemukakan empat alasan akan pentingnya desentralisasi, yaitu: (1) adanya alasan politis, seperti untuk mempertahankan stabilitas dan untuk menumbuhkan kehidupan demokrasi, (2) alasan sosio-kultural, yaitu untuk memberdayakan masyarakat lokal, (3) alasan teknis, untuk memangkas manajemen lapis tengah, dan (4) alasan ekonomis, seperti meningkatkan sumberdaya untuk pembiayaan pendidikan dan sebagai alat pembangunan ekonomi.

Alasan yang lebih luas akan pentingnya desentralisasi juga disampaikan oleh Kuswandi (2011: 72) bahwa setidaknya ada 14 alasan mengapa desentralisasi dijadikan pilihan dalam penyelenggaraan pemerintahan di tingkat daerah, yaitu: (1) Desentralisasi dapat dijadikan sebagai sarana untuk mengatasi keterbatasan perencanaan yang bersifat sentralistik dengan mendelegasikan sejumlah kewenangan, terutama dalam perencanaan pembangunan, kepada pejabat di daerah tahu betul masalah yang dihadapi masyarakat. Dengan demikian, perencanaan dapat dilakukan sesuai kepentingan masyarakat di daerah yang bersifat heterogen, (2) Desentralisasi dapat menyederhanakan prosedur yang rumit, yang sangat terstruktur dari pemerintah pusat, (3) Dengan desentralisasi fungsi dan penugasan kepada pejabat di daerah, maka tingkat pemahaman serta

sensitivitas terhadap kebutuhan masyarakat daerah akan meningkat, yang pada gilirannya dapat memperbaiki informasi kedua belah pihak, sehingga dapat menghasilkan rumusan kebijakan yang lebih realistis, (4) Desentralisasi memungkinkan terjadinya "penetrasi" yang lebih baik antara pemerintah pusat dan daerah, (5) Desentralisasi memungkinkan representasi yang lebih luas dari berbagai kelompok politik, keagamaan, etnis, dan suku dalam perencanaan pembangunan yang kemudian dapat memperluas kesamaan dalam mengalokasikan sumber daya dan investasi pemerntah, (6) Desentralisasi dapat meningkatkan kapasitas pemerintah serta lembaga swasta di daerah dan provinsi. Dengan demikian, pejabat lokal berkesempatan untuk mengembangkan keterampilan baik manajerial maupun teknis.

Selanjutnya, (7) Desentralisasi dapat meningkatkan efisiensi pemerintahan di pusat dengan menghilangkan pejabat manajemen atas tugas-tugas rutin yang dapat lebih efektif bila dilakukan oleh pejabat daerah, (8) Desentralisasi juga dapat menyediakan struktur dimana kegiatan berbagai departemen di pemerintah pusat dan lembaga yang terlibat dapat dikoordinasikan secara lebih efektif dengan para pemimpin lokal dan organisasi non pemerintah dalam berbagai daerah, (9) Struktur pemerintahan desentralisasi diperlukan untuk melembagakan partisipasi warga dalam perencanaan pembangunan dan manajemen, (10) Dengan desentralisasi dapat mengimbangi pengaruh atau kontrol terhadap kegiatan pembangunan oleh elit lokal bercokol, yang seringkali tidak simpatik dengan kebijakan pembangunan nasional dan tidak sensitif terhadap kebutuhan kelompok miskin di pedesaan, (11) Dengan desentralisasi administrasi

lebih fleksibel, inovatif, dan kreatif, (12) Desentralisasi perencanaan pembangunan dan fungsi manajemen memungkinkan pemimpin lokal untuk mencari layanan dan fasilitas lebih efektif dalam masyarakat, untuk mengintegrasikan daerah terpencil atau tertinggal ke dalam ekonomi regional dan untuk memantau dan mengevaluasi proyek-proyek pembangunan yang lebih efektif daripada dilakukan oleh pusat badan perencana, (13) Desentralisasi dapat meningkatkan stabilitas politik dan persatuan nasional dengan memberikan kelompok di berbagai bagian negara, yaitu kemampuan untuk berpartisipasi langsung dalam pengambilan keputusan pembangunan, sehingga meningkatkan saham dalam memelihara system politik, (14) Dengan mengurangi disekonomis skala melekat dalam *overconcentration* pengambilan keputusan di ibukota, desentralisasi dapat meningkatkan jumlah barang publik dengan biaya lebih rendah.

Sedangkan secara umum tujuan desentralisasi adalah untuk (1) mengurangi beban pemerintah pusat dan campur tangan tentang masalah-masalah kecil di tingkat lokal, (2) meningkatkan pengertian rakyat serta dukungan mereka dalam kegiatan usaha pembangunan sosial ekonomi, (3) menyusun program-program perbaikan sosial ekonomi pada tingkat lokal lebih realistis, (4) melatih rakyat untuk dapat mengatur urusannya sendiri, dan (5) membina kesatuan nasional (Jalal & Supriadi, 2001: 123).

Dalam konsideran Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, disebutkan bahwa ada dua tujuan utama kebijakan otonomi daerah. *Pertama*, untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat

melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, peningkatan daya saing daerah dengan memperhatikan prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan, dan kekhususan suatu daerah dalam sistem NKRI. *Kedua*, untuk meningkatkan efektifitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Setiap perubahan kebijakan yang diambil tentu dikandung maksud ada nilai manfaat yang dapat dipetik, termasuk dalam kebijakan desentralisasi. Adapun manfaat desentralisasi secara rinci dikemukakan oleh Turner (Dwiningrum, 2015: 3-4) sebagai berikut: (1) Perencanaan khusus secara lokal mudah dilakukan; (2) Koordinasi antara organisasi cukup dilakukan pada level daerah; (3) Eksperimentasi dan inovasi akan meningkatkan peluang strategi pembangunan menjadi lebih efektif; (4) Meningkatkan motivasi personal di daerah; (5) Memunculkan peluang untuk memperbaiki kualitas kebijakan.

Selanjutnya Sirozi (2005: 192-193) mengemukakan tiga alasan strategis penerapan desentralisasi atau otonomi daerah dalam dimensi yang lebih luas yaitu: *Pertama*, untuk mengembangkan *political equality* (kesetaraan politik) guna meningkatkan partisipasi politik masyarakat daerah dalam rangka demokratisasi dan penyelenggaraan pembangunan. *Kedua*, untuk meningkatkan *local accountability* (akuntabilitas lokal) dalam rangka meningkatkan komitmen dan tanggung jawab daerah. *Ketiga*, untuk menumbuhkan *local responsiveness* (sikap responsif terhadap persoalan-persoalan lokal) agar pemerintah daerah lebih sensitif dan responsif terhadap masalah-masalah pemerintahan dan pembangunan di daerah, sehingga dapat merencanakan dan menjalankan program-program

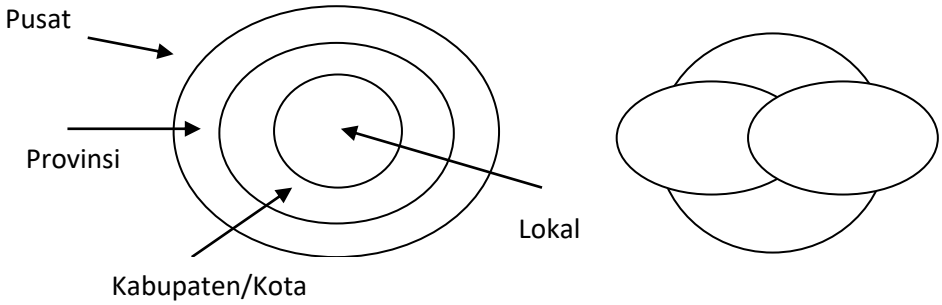
pembangunan sesuai dengan potensi, kebutuhan, aspirasi, tradisi, dan kultur masing-masing daerah.

Desain desentralisasi di Indonesia mencakup transfer kekuasaan politik, fiskal dan administratif dari pusat ke pemerintah daerah, terutama untuk pemerintah kabupaten. Secara politis, desentralisasi menciptakan pemisahan kekuasaan antara eksekutif lokal dan dewan lokal, memberdayakan dewan lokal dan memberikan mereka keleluasaan untuk mengelola urusan dalam negeri berdasarkan inisiatif lokal (Maharjan, 2017: 27-39).

Terkait teknik pembagian kewenangan, Rohman (2010: 125-126) mengemukakan adanya beberapa teknik pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, yaitu: (1) Sistem residu; dalam sistem ini terlebih dahulu tugas-tugas yang menjadi wewenang pemerintah pusat, sisanya menjadi urusan rumah tangga daerah; (2) Sistem material; dalam sistem ini, tugas-tugas pemerintah daerah ditetapkan satu persatu secara terinci. Di luar tugas yang telah ditentukan merupakan urusan pemerintah pusat; (3) Sistem formal; dalam sistem ini daerah boleh mengatur dan mengurus segala sesuatu yang dianggap penting bagi daerahnya, asal saja tidak mencakup urusan yang telah diatur dan diurus oleh pemerintah di atasnya. Urusan rumah tangga daerah dibatasi oleh peraturan perUndang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya; (4) Sistem otonomi riil, penyerahan urusan atau tugas dan kewenangan kepada daerah didasarkan pada faktor yang nyata atau riil sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan riil daerah maupun pusat serta pertumbuhan kehidupan masyarakat yang terjadi; (5) Prinsip otonomi yang nyata, dinamis, dan bertanggung jawab; prinsip ini telah dituangkan dalam Undang-undang RI Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintahan di Daerah. Sejalan dengan tuntutan era

reformasi, Undang-undang tersebut diperbaharui dengan Undang-undang RI Nomor 22 Tahun 1999, Undang-undang RI Nomor 25 Tahun 1999, serta Undang-undang RI Nomor 32 Tahun 2004, dalam Undang-undang tersebut otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggung jawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan, pembagian, dan pemanfaatan sumber daya nasional yang berkeadilan, serta perimbangan keuangan pusat dan daerah.

Seberapa besar tingkat kewenangan yang dilimpahkan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah membawa konsekuensi terhadap model implementasi desentralisasi tersebut. Secara teori, desentralisasi dapat dibedakan dari dua sisi, yaitu sisi politis dan sisi administratif. Dari sisi politis kewenangan yang dilimpahkan bersifat mutlak, sedangkan dari sisi administratif kewenangan yang dilimpahkan hanya berupa strategi pelaksanaan tugas pemerintahan dan pembangunan di daerahnya. Terkait dengan desentralisasi dan implementasinya, McGinn dan Welsh dalam Pasandaran (2004: 119) memberikan ilustrasi model implementasi seperti gambar berikut ini.



Model A Model B

Gambar 2. Hubungan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah

Dari gambar tersebut dapat dijelaskan bahwa model A setiap lingkaran merupakan daerah otonom dan memiliki *full identity*, tetapi identitas dan otoritas yang dimiliki dibatasi dan merupakan bagian otoritas yang diserahkan oleh daerah

otonom yang lebih tinggi. Model B menunjukkan model desentralisasi yang menggambarkan independensi daerah otonom. Model ini memberi implikasi adanya semangat pertarungan antara semangat independensi dan interdependensi. Hal ini nampak ada semangat kedaerahan yang sangat tinggi sehingga cenderung memiliki semua, mengabaikan rasa ketergantungan dari yang lain termasuk ingin terlepas otoritas provinsi. Menurut Fiske (1988: 20) disebutkan bahwa berdasarkan konsep kewenangannya, implementasi desentralisasi dibedakan menjadi tiga model, yaitu: (1) Dekonsentrasi, yaitu model pengalihan tanggung jawab pengelolaan pendidikan dari pusat ke pemerintah yang lebih rendah sedemikian rupa sehingga pemerintah pusat tetap mempunyai kontrol penuh. Dekonsentrasi merupakan model yang paling lemah dalam desentralisasi; (2) Delegasi, yaitu model desentralisasi yang lebih ekstensif dengan lembaga-lembaga pusat meminjamkan wewenang ke pemerintah di tingkat yang lebih rendah, dengan pengertian bahwa wewenang yang di delegasikan dapat ditarik kembali; (3) Devolusi, yaitu bentuk desentralisasi yang paling besar pengaruhnya, dalam hal ini pemerintah pusat menyerahkan wewenang keuangan, administrasi, atau urusan paedagogis. Penyerahan ini bersifat permanen dan tidak dapat dibatalkan secara tiba-tiba oleh pejabat pusat.

Berdasarkan uraian di atas, terutama yang berkaitan dengan pilihan melaksanakan desentralsasi dapat disimpulkan bahwa dengan desentralisasi ternyata proses demokrasi dapat lebih terfasilitasi dan segera dapat mewujud. Hal tersebut dikarenakan dalam proses desentralisasi dapat meningkatkan partisipasi masyarakat dalam proses perencanaan hingga pengambilan keputusan dan dalam

pelaksanaan pembangunan sampai pada proses evaluasinya. Dengan demikian, pendekatan desentralisasi diharapkan dapat meningkatkan dan mempercepat proses pembangunan dan pemberdayaan daerah.

b. Desentralisasi Pendidikan

Dampak globalisasi telah mendorong manajemen negara mengarah ke semakin besarnya perhatian pada konsep-konsep pasar bebas, persaingan, dan bahkan swastanisasi. Demikian pula dalam hal manajemen pendidikan juga tidak bisa menghindar dari fenomena global tersebut untuk beradaptasi melalui pendekatan desentralisasi pendidikan. Desentalisasi pendidikan merupakan suatu proses yang kompleks dan diharapkan dapat membawa perubahan-perubahan penting tentang cara sistem pendidikan merumuskan kebijakan, mendapatkan sumber daya, dan pengelolaan dana pendidikan. Secara sektoral, pengertian desentralisasi pendidikan adalah sistem manajemen untuk mewujudkan pembangunan pendidikan yang menekankan kepada kebhinekaan. Hal ini dilatarbelakangi bahwa setiap daerah memiliki sejarahnya sendiri, kondisi dan potensinya sendiri yang berbeda satu sama lain (Jalal & Supriadi, 2001: 125).

Senada dengan Jalal, desentralisasi pendidikan didefinisikan oleh Hardiyanto (2004: 63) sebagai salah satu model pengelolaan pendidikan yang menjadikan sekolah sebagai proses pengambilan keputusan dan merupakan salah satu upaya untuk memperbaiki kualitas pendidikan serta sumberdaya manusia. Dalam pengertian ini sekolah memiliki posisi sangat strategis karena sekolah dapat berperan langsung dalam mengambil keputusan terkait penyelenggaraan pendidikan.

Supriyadi (2009: 37) mendefinisikan desentralisasi pendidikan sebagai suatu proses yang kompleks dan dapat membawa perubahan penting mengenai cara sistem pendidikan menciptakan kebijakan, mendapatkan sumber daya, mengeluarkan dana, melatih guru, menyusun kurikulum, dan mengelola sekolah. Dengan demikian, desentralisasi pendidikan melibatkan bukan hanya unsure pendidikan tetapi juga unsur administratif dan finansial. Selain itu, dapat diartikan sebagai pelimpahan wewenang yang lebih luas kepada daerah atau sekolah untuk membuat perencanaan dan pengambilan keputusan sendiri dalam mengatasi permasalahan yang dihadapi di bidang pendidikan. Dalam pengertian ini, desentralisasi pendidikan diharapkan dapat mendorong terciptanya kemandirian dan rasa percaya yang tinggi pemerintah daerah maupun sekolah sehingga pemerintah daerah dapat meningkatkan pelayanan pendidikan bagi masyarakat di daerahnya.

Menurut Tilaar (2002: 20) desentralisasi pendidikan merupakan suatu keharusan, karena terkait tiga hal berikut: (1) dalam rangka membangun masyarakat demokratis, (2) pengembangan *social capital*; dan (3) peningkatan daya saing bangsa. Alasan lain yang mendorong perlunya desentralisasi pendidikan juga dikemukakan oleh Rohman (2010: 133-134) bahwa secara politik, desentralisasi merupakan cara mengelola urusan publik yang lebih demokratis karena pertanggungjawaban pendidikan mulai dari perencanaan, pelaksanaan sampai pengawasan diberikan kepada pemerintah daerah. Dengan demikian, beban administrasi yang berlebihan di pusat dapat berkurang yang pada

gilirannya dapat meningkatkan efektivitas dan efisiensi pengelolaan pendidikan. Selain itu secara teknis karena wilayah Indonesia sangat luas dapat mengurangi masalah komunikasi dan transportasi antara pemerintah pusat dan daerah.

Sementara, menurut Rohman (2010: 135) tujuan desentralisasi pendidikan antara lain untuk memperbaiki proses pengambilan keputusan dengan lebih banyak melibatkan *stakeholders* di daerah, untuk menghasilkan integrasi satuan pendidikan dengan masyarakat lokal secara terus menerus, untuk mendekatkan sekolah dengan kebutuhan dan kondisi masyarakat. Selain tujuan-tujuan tersebut, sebagaimana dikemukakan Tilaar (2002: 26) desentralisasi pendidikan juga mempunyai dua tuntutan yaitu, tuntutan akuntabilitas terhadap masyarakat sebagai pemiliknya (akuntabilitas horizontal) dan tuntutan terhadap fungsi di dalam pengembangan *social capital* persatuan bangsa Indonesia.

Dalam praktik keputusan politik dan administrasi sebenarnya tidak ada nilai-nilai mutlak yang melekat pada sentralisasi atau desentralisasi. Oleh karena itu, dalam membuat perencanaan pendidikan harus mencari keseimbangan optimal atau membuat formulasi campuran yang tepat antara unsur-unsur sentralisasi dan desentralisasi. Menurut Jalal & Supriadi (2001: 41), ada dua konsep yang berbeda, tetapi saling terkait dalam desentralisasi pendidikan. Konsep pertama terkait dengan isu umum desentralisasi, yaitu transfer otoritas kebijakan pendidikan dari pusat ke daerah. Dalam hal ini pemerintah pusat harus mendelegasikan kebijakan-kebijakan pendidikan kepada pemerintah daerah beserta dana yang dibutuhkan untuk membiayai tanggung jawab yang dibebankan.

Konsep kedua terkait dengan pergeseran berbagai keputusan pendidikan dari pemerintah ke masyarakat. Berdasar konsep kedua ini masyarakat harus lebih tahu dan memutuskan sendiri program pendidikan yang dibutuhkan masyarakat. Dari dua konsep tersebut terlihat bahwa arah desentralisasi pendidikan tiada lain dimaksudkan untuk meningkatkan mutu pendidikan. Hal itu sejalan dengan apa yang dikemukakan Dwiningrum (2015: 10) bahwa dampak positif atas kebijakan desentralisasi pendidikan, meliputi: a) peningkatan mutu, b) efisiensi keuangan, c) efisiensi administratif, dan d) perluasan atau pemerataan.

Namun demikian, desentralisasi pendidikan tidak serta merta secara otomatis meningkatkan mutu pendidikan, sebab mutu pendidikan dipengaruhi oleh banyak faktor yang saling terkait. Selain itu, dalam pelaksanaannya desentralisasi pendidikan melibatkan *the stakeholder society*, yaitu: masyarakat lokal, orang tua, peserta didik, negara, dan pengelola professional pendidikan. Ditinjau dari ruang lingkup desentralisasi, menurut Burki et al. (1999) membagi keputusan pendidikan yang dapat didesentralisasi ke dalam empat jenis, yaitu menyangkut organisasi pembelajaran, manajemen personil, perencanaan dan struktur, dan sumber daya. Rincian dari masing-masing jenis keputusan tersebut dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 2. Jenis-Jenis Keputusan Pendidikan yang dapat Didesentralisasikan

1. Organisasi pembelajaran	Sekolah yang ditempuh oleh siswa Waktu pembelajaran Pilihan buku teks Isi kurikulum Metode pengajaran
2. Manajemen personil	Pengangkatan dan pemecatan kepala sekolah Pengangkatan dan pemecatan guru Penentuan dan penambahan gaji guru Penentuan tanggungjawab guru Penentuan pemberian *in-service training*
3. Perencanaan dan struktur	Mendirikan dan menutup sekolah Memilih program sekolah Mendefinisikan materi pembelajaran (*course-content*) Merancang ujian untuk memonitor performa sekolah
4. Sumber daya	Pengembangan perncanaan perbaikan sekolah Pengalokasian anggaran personil Pengalokasian anggaran non personil Pengalokasian sumber daya untuk *in-service training*

Sumber: Burki, at al (1999: 57)

Bersamaan dengan pelaksanaan desentralisasi, maka dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah terdapat tuntutan akan adanya perubahan paradigma yang dilandasi oleh prinsip-prinsip demokrasi dan *good governance*. Menurut Tjokroamidjojo (Madani, 2011: 44) menyebutkan bahwa: *good governance* adalah suatu bentuk paradigma baru manajemen pembangunan yang dilakukan melalui sinergi antara pemerintah, masyarakat dan dunia usaha dengan melakukan pemberdayaan masyarakat, pengembangan institusi yang sehat, menunjang sistem produksi yang efisien dan mendorong adanya perubahan yang terencana (*planned change*).

Menurut UNDP (*United Nation Development Program*), *good governance* didefinisikan sebagai "*the exercise of political, economic, and administrative authority to manage a nation's affair at all levels"*, bahwa *good governance* adalah penggunaan politik, ekonomi, dan administratif untuk mengelola urusan Negara pada semua tingkatan. Sementara, Lembaga Administrasi negara mendefinisikan *good governance* sebagai penyelenggaraan pemerintahan negara yang solid dan bertanggung jawab, serta efisien dan efektif dengan menjaga kesinergian interaksi yang konstruktif diantara domain-domain Negara, sektor swasta dan masyarakat (LAN & BPKP, 2000: 5-8).

Dalam rangka pelaksanaan *good governance* tersebut, prioritas yang harus dikedepankan adalah lebih mementingkan tindakan bersama (*collective action*). Keinginan pemerintah untuk memonopoli proses kebijakan dan memaksakan berlakunya kebijakan tersebut harus ditinggalkan dan diarahkan kepada proses kebijakan yang lebih inklusif, demokratis dan partisipatif. Selanjutnya, dalam penerapan desentralisasi melalui Undang-undang No. 32 Tahun 2004 telah menimbulkan dinamika politik lokal yang memiliki karakteristik tersendiri sesuai dengan kondisi daerah. Oleh karenanya, sebagaimana diungkapkan Rondinelli et al. (1983: 27) bahwa salah satu faktor penentu keberhasilan penyelenggaraan desentralisasi adalah interaksi antara penyelenggara pemerintahan di tingkat lokal.

Dinamika politik lokal juga terlihat dalam bentuk penyelenggaraan pendidikan madrasah. Secara *de jure* madrasah memiliki status yang sama dengan lembaga-lembaga pendidikan lainnya, akan tetapi secara *de facto* dalam

penyelenggaraan pendidikan madrasah masih dirasakan adanya diskriminasi terkait masalah pengelolaan dan pendanaan madrasah yang masih lebih kecil dibanding lembaga pendidikan sederajat di bawah Kemendikbud.

c. Prinsip-Prinsip Desentralisasi Pendidikan

Desentralisasi pendidikan selain sebagai bagian dari imbas demokratisasi politik dan proses reformasi, juga merupakan bagian dari proses implementasi otonomi daerah. Desentralisasi pendidikan sebagai bentuk pemberian kewenangan yang lebih luas di bidang kebijakan pendidikan dari Pemerintah Pusat ke pemerintah daerah maupun kepada sekolah menuntut adanya payung hukum regulasi sebagai sandarannya. Untuk itu, pemerintah telah melakukan perubahan mendasar yang dituangkan dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Ada tiga hal penting yang telah diakomodasi dalam Undang-undang tersebut, yaitu: 1) aspek demokratisasi dan desentralisasi pendidikan, 2) peran serta masyarakat, dan 3) tantangan global.

Demokratisasi pendidikan telah diamanatkan dalam tujuan pendidikan nasional, bahwa pendidikan nasional bertujuan untuk mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab (pasal 3 Undang-undang No. 20 Tahun 2003). Selain itu, prinsip penyelenggaraan pendidikan juga mendorong penyelenggaraan pendidikan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajuan bangsa (pasal 4 Undang-undang No. 20 Tahun 2003).

Bersamaan dengan proses demokratisasi tersebut, terjadi perubahan mendasar dalam pendekatan pembangunan dari sentralisasi ke desentralisasi, termasuk desentralisasi pendidikan. Melalui desentralisasi pendidikan diharapkan terjadi perubahan signifikan dalam memperkuat pembangunan pendidikan. Desentralisasi pendidikan diharapkan dapat menjadi instrumen pemecah masalah pendidikan seperti masalah relevansi pendidikan, mutu pendidikan, dan efisiensi pengelolaan pendidikan. Selain itu, desentralisasi pendidikan juga diharapkan dapat memberi jaminan pada: a) perluasan dan pemerataan pendidikan; b) peningkatan mutu dan relevansi pendidikan; c) efisiensi keuangan; dan d) efisiensi administrasi. Untuk itu, desentralisasi pendidikan memerlukan landasan demokrasi yang kuat, transparan dan melibatkan para pemangku kepentingan (Subijanto, 2010: 4).

Menurut Burki et al. (1999), secara konseptual ada dua macam desentralisasi pendidikan, yaitu: 1) desentralisasi kewenangan di bidang pendidikan dalam hal kebijakan pendidikan dan aspek pendanaannya dari Pemerintah Pusat ke pemerintah daerah (provinsi, kabupaten/kota), dan 2) desentralisasi pendidikan dengan fokus pada pemberian kewenangan yang lebih besar di tingkat sekolah. Konsep desentralisasi pendidikan yang pertama terutama berkaitan dengan otonomi daerah dan desentralisasi penyelenggaraan pemerintahan dari pusat ke daerah, sedangkan konsep desentralisasi pendidikan yang memfokuskan pada pemberian kewenangan yang lebih besar pada tingkat sekolah dilakukan dengan motivasi untuk meningkatkan kualitas hasil pendidikan.

Selanjutnya, prinsip-prinsip desentralisasi pendidikan juga sangat dipengaruhi oleh tujuan dan orientasi dari desentralisasi pendidikan itu sendiri. Apabila tujuan desentralisasi pendidikan adalah pemberian kewenangan di bidang pendidikan yang lebih besar kepada pemerintah daerah, maka fokus yang dilakukan adalah pelimpahan kewenangan yang lebih besar kepada pemerintah daerah atau kepada dewan pendidikan dan/atau komite sekolah. Melalui prinsip tersebut akan dicapai efisiensi dalam pemberdayaan sumber daya baik tenaga, material dan dana pendidikan yang berasal dari pemerintah dan masyarakat. Apabila yang menjadi tujuan dan orientasi desentralisasi pendidikan adalah peningkatan kualitas proses belajar-mengajar dan kualitas dari hasil proses belajar-mengajar. Dengan demikian, untuk mewujudkan tujuan tersebut partisipasi orang tua dalam proses belajar-mengajar merupakan salah atu faktor yang menentukan (Subijanto, 2010: 4).

Hal ini sejalan dengan prinsip penyelenggaraan pendidikan bahwa pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan, serta dalam rangka penguatan otonomi atau desentralisasi. Selain itu untuk memenuhi standar nasional pendidikan dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan nasional, maka orientasi pendidikan harus diarahkan pada peningkatan kualitas proses belajar-mengajar dan hasil proses belajar-mengajar. Untuk mencapai tujuan tersebut, Pasandaran (2004: 123) memperkenalkan konsep pemberdayaan berbasis sekolah melalui model manajemen berbasis sekolah (*School Based Management*) dan manajemen berbasis masysrakat (*Community Based Management*).

Model manajemen berbasis sekolah (*School Based Management*) dan manajemen berbasis masysrakat (*Community Based Management*) merupakan suatu strategi untuk meningkatkan mutu pendidikan dengan penyerahan otoritas pengambilan keputusan kepada sekolah bersama masyarakat. Model manajemen tersebut diperlukan untuk dapat memberi penguatan pada tingkat satuan pendidikan atau sekolah dalam mengimplementasikan kebijakan pendidikan. Melalui model manajemen tersebut sekolah bisa lebih efisien, efektif, dan produktif serta bisa memenuhi apa yang menjadi kebutuhan masyarakat. Selain itu, masyarakat dapat berpartisipasi aktif dalam berkontribusi memajukan pendidikan di daerah.

Sejalan dengan Pasandaran di atas, Zamroni (2007: 209) mengemukakan bahwa prinsip desentralisasi pendidikan dapat dilaksanakan dengan mengaplikasikan otonomi sekolah. Melalui otonomi sekolah, mutu pendidikan lebih spesifik mutu sekolah dapat ditingkatkan. Otonomi sekolah merupakan suatu bentuk pemberian kewenangan kepada sekolah untuk mengambil keputusan sendiri dalam rangka memberi layana proses belajar mengajar. Beberapa alasan yang melatarbelakangi pentingnya otonomi sekolah antara lain: a) sekolah adalah unit terkecil yang memiliki tanggungjawab terbesar dalam proses pendidikan, b) kepala sekolah dan guru merupakan pihak-pihak yang paling memahami akan pengaturan pendidikan yang mendatangkan keuntungan maksimal bagi para sisiwa, c) proses peningkatan mutu memerlukan waktu lama, dan sekolah mememiliki posisi strategis untuk menjamin proses keberlangsungannya, d) kepala sekolah merupakan kunci dalam upaya peningkatan mutu, e) perubahan-

perubahan akan muncul manakala melibatkan guru dan orang tua siswa, sehingga dapat mendorong guru lebih profesional dan senantiasa mendorong pelaksanaan program peningkatan mutu.

Selanjutnya, dalam mengimplementasikan otonomi sekolah perlu menekankan pada empat komponen dalam struktur otonomi sekolah, yaitu: fleksibilitas, akuntabilitas, produktivitas dan perubahan. Semakin fleksibel struktur otonomi sekolah, akan semakin mudah memberikan tanggapan terhadap gejala-gejala dan problem yang muncul. Melalui otonomi sekolah diharapkan dapat mendorong akuntabilitas sekolah terkait dengan dana yang dikeluarkan serta hasil atau dampak yang diperoleh. Melalui otonomi sekolah dengan kewenangan besar pada aktor sekolah diharapkan dapat mendorong kreativitas kepala sekolah, guru dan komite sekolah menjadi lebih produktif dan mampu menciptakan berbagai perubahan.

Mendasarkan pada paparan di atas, dapan disimpulkan bahwa prinsip desentralisasi pendidikan yang dijalankan di Indonesia mengacu pada tujuan dan orientasi yang diberikan kepada pemerintah daerah maupun kepada sekolah. Dalam rangka otonomi daerah, pemerintah daerah mengacu pada regulasi tentang otonomi daerah dan desentralisasi pendidikan. Sedangkan prinsip desentralisasi pendidikan yang diorientasikan kepada sekolah dilaksanakan dengan pendekatan manajemen berbasis sekolah (*School Based Management*) dan manajemen berbasis masyarakat (*Community Based Management*) dengan bingkai otonomi sekolah.

5. Implementasi Kebijakan Pendidikan

a. Pengertian Kebijakan Pendidikan

Ada tiga tugas pokok pemerintah terhadap masyarakat agar masyarakat hidup tumbuh dan berkembang, yaitu; tugas pelayanan publik, tugas pembangunan, dan tugas pemberdayaan. Dari ketiga tugas tersebut, pemerintah bertugas memberikan pelayanan umum atau pelayanan publik baik pelayanan primer, pelayanan sekunder, maupun pelayanan tertier. Salah satu pelayanan primer atau pelayanan yang paling mendasar yang harus dilakukan pemerintah adalah pelayanan pendidikan sebagai salah satu *core policy* berkenaan dengan tugas *core task* dan *core competencies* dari sektor publik (Dewi, 2016: 42-43).

Secara teknis untuk melaksanakan pelayanan pendidikan, pemerintah menuangkan dalam bentuk kebijakan pendidikan yang dituangkan dalam berbagai bentuk regulasi yang selanjutnya diimplementasikan dalam ranah operasional. Untuk itu, berikut ini akan dibahas mengenai implementasi kebijakan pendidikan. Sebelumnya terlebih dahulu digali apa itu arti implementasi, arti kebijakan, arti kebijakan pendidikan dan arti implementasi kebijakan pendidikan. Istilah implementasi diserap dari bahasa Inggris *Implementation* yang berarti pelaksanaan. Sementara Pressman dan Wildavsky (Dewi, 2016: 153) mengemukakan bahwa *"Implementation as to carry out, accomplish, fulfill, produce, complete."* Implementasi diartikan sebagai membawa, menyelesaikan, mengisi, menghasilkan, dan melengkapi. Dengan demikian, istilah implementasi dapat diartikan membawa suatu rencana untuk diselesaikan atau dilaksanakan secara sungguh-sungguh sehingga menghasilkan capaian tujuan yang diinginkan.

Sedangkan istilah kebijakan merupakan terjemahan dari kata *policy*. James E. Anderson (2003: 4) mendefinisikan *policy* sebagai sebuah kebijakan didefinisikan sebagai tindakan bertujuan yang relatif stabil diikuti oleh aktor atau sekelompok aktor dalam menghadapi masalah yang menjadi perhatian. Dalam pengertian ini, kebijakan merupakan suatu tindakan yang memiliki tujuan tertentu dan ditetapkan oleh aktor untuk memecahkan suatu masalah. Menurut Anderson, aktor yang berperan dalam menetapkan kebijakan dapat berasal dari aktor formal maupun aktor nonformal. Aktor formal seperti birokrasi, eksekutif, legislatif dan yudikatif. Sedangkan aktor nonformal adalah pihak-pihak yang berkepentingan seperti partai politik, lembaga swadaya masyarakat, atau warganegara. Dengan demikian, dalam membuat kebijakan dipengaruhi oleh latar belakang aktor maupun nilai-nilai yang dianut para aktor, di antaranya: nilai-nilai politik, nilai-nilai organisasi, nilai-nilai pribadi, nilai-nilai kebijakan dan nilai-nilai ideologinya.

Pendapat lain dikemukakan oleh Lindblom (Fowler, 2009: 3) yang mendefinisikan *policy* sebagai sebuah kebijakan kadang-kadang merupakan hasil kompromi politik di kalangan pembuat kebijakan, yang tak satu pun di antaranya memikirkan masalah yang menjadi alasan kebijakan adalah solusinya dan terkadang kebijakan-kebijakan tidak diputuskan, namun demikian 'terjadi'. Pandangan ini menempatkan para pembuat kebijakan termasuk diantaranya pemerintah berada pada posisi sebagai pemilik otoritas tertinggi dalam membuat kebijakan bahkan seolah memberi gambaran bahwa produk kebijakannya lebih bersifat *topdown*.

Firestone (Fowler, 2009: 3) secara singkat mendefinisikan *policy* sebagai berikut: *policy as a chain of decisions stretching from the statehouse to the classroom is a byproduct of [many] games and relationships; no one responsible for the whole thing*. Kebijakan sebagai rangkaian keputusan yang merentang dari gedung negara ke kelas adalah hasil sampingan dari banyak permainan dan hubungan; tidak ada yang bertanggung jawab atas semuanya. Pandangan Firestone ini selain menggambarkan bahwa kebijakan bersifat *topdown* juga memberi kesan bahwa kebijakan merupakan produk politik sebagaimana dinyatakan kebijakan sebagai hasil samping dari banyak permainan.

Thomas R. Dye (1992: 2) mendefinisikan kebijakan sebagai "*whatever goverments choose to do or not to do*" bahwa apapun kegiatan pemerintah baik yang dilaksanakan maupun tidak dilaksanakan merupakan kebijakan. Interpretasi dari kebijakan menurut Dye memiliki dua makna: *Pertama*, setiap kebijakan harus dilakukan oleh pemerintah, dan *Kedua*, kebijakan tersebut memiliki dua pilihan yaitu dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Dengan demikian, "berbuatnya" atau "diamnya" pemerintah menurut Dye adalah kebijakan. Ball (Fowler, 2009: 3) secara singkat juga mendefinisikan *policy* sebagai berikut: *policy is clearly a matter of the authoritative allocation of value*. Kebijakan adalah suatu masalah yang jelas tentang kewenangan alokasi nilai.

Pendapat yang lebih dekat dengan penelitian ini dikemukakan oleh Cooper et al (2004: 3) bahwa kebijakan merupakan sebuah proses politik, yang mana kebutuhan, sasaran, dan keinginan diwujudkan dalam bentuk tujuan, peraturan, dan kegiatan, yang selanjutnya akan berpengaruh pada alokasi sumberdaya,

tindakan, dan hasil, sebagai pijakan untuk melakukan evaluasi, reformasi, dan melahirkan kebijakan yang baru. Pandangan ini menguatkan bahwa kebijakan merupakan produk politik berupa peraturan-peraturan yang memuat program dengan tujuan untuk melakukan perubahan menuju keadaan yang lebih baik. Dari uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa kebijakan merupakan sebuah keputusan berupa program, tindakan, dan kegiatan sebagai hasil proses politik yang dituangkan dalam seperangkat peraturan untuk mencapai tujuan tertentu atau untuk memecahkan masalah-masalah sosial termasuk masalah pendidikan. Sedangkan kebijakan publik merupakan keputusan atau tindakan yang dibuat pemerintah untuk mencapai tujuan tertentu dalam melayani kepentingan masyarakat.

Selanjutnya, pengertian tentang kebijakan pendidikan dikemukakan oleh pakar pendidikan, di antaranya Rohman (2012 : 86) menyatakan bahwa kebijakan pendidikan merupakan bagian dari kebijakan negara atau kebijakan publik yang berupa keputusan sebagai pedoman untuk bertindak baik yang bersifat sederhana maupun kompleks, baik umum maupun khusus, baik terperinci maupun longgar untuk suatu arah tindakan, program, serta rencana-rencana tertentu dalam penyelenggaraan pendidikan. Pendapat tersebut memberi gambaran bahwa kebijakan pendidikan memiliki tiga muatan; yaitu *pertama*, muatan politik, karena kebijakan pendidikan merupakan hasil proses politik, *kedua* muatan keputusan, yaitu berupa program atau tindakan, dan *ketiga* muatan tujuan, kebijakan merupakan alat untuk memecahkan masalah terkait penyelenggaraan pendidikan.

Pendapat lain dikemukakan oleh Tilaar & Nugroho (2009: 140), bahwa kebijakan pendidikan merupakan keseluruhan proses dan hasil perumusan langkah-langkah strategis pendidikan yang dijabarkan dari visi, misi pendidikan, dalam rangka mewujudkan tercapainya tujuan pendidikan dalam suatu masyarakat untuk suatu kurun waktu tertentu. Dalam pandangan Tilaar, kebijakan pendidikan memiliki landasan filosofis, yaitu filsafat manusia, filsafat politik, sosial, ekonomi dan budaya, serta landasan teori pendidikan, yaitu kebijakan pendidikan (program, pelaksanaan), dan analisis kebijakan (evaluasi, riset, dan pengembangan).

Berdasarkan pengertian tersebut, dapat dilihat bahwa kebijakan pendidikan memiliki cakupan yang sangat luas. Beberapa aspek yang tercakup dalam kebijakan pendidikan meliputi: hakikat manusia, ilmu pendidikan, perkembangan pribadi serta masyarakat, adanya keterbukaan, berbasis riset dan pengembangan, sebagai bagian dari kebijakan publik, berorientasi pada peserta didik, berorientasi pada terbentuknya masyarakat demokratis, terkait dengan visi-misi pendidikan, dan memiliki efisiensi yang tinggi. Dengan demikian, kebijakan pendidikan dapat dipandang sebagai bagian dari kebijakan publik, dan kebijakan pendidikan sebagai kebijakan publik.

b. Analisis Kebijakan dan Proses Pembuatan Kebijakan

Menurut Dunn (1999: 1-5) analisis kebijakan merupakan suatu pendekatan terhadap pemecahan masalah sosial yang diawali dengan menciptakan pengetahuan tentang pembuatan kebijakan dan proses pembuatan kebijakan itu sendiri. Selanjutnya, hasil analisis kebijakan dapat digunakan untuk menciptakan, menilai secara kritis, dan mengkomunikasikan pengetahuan yang relevan dengan

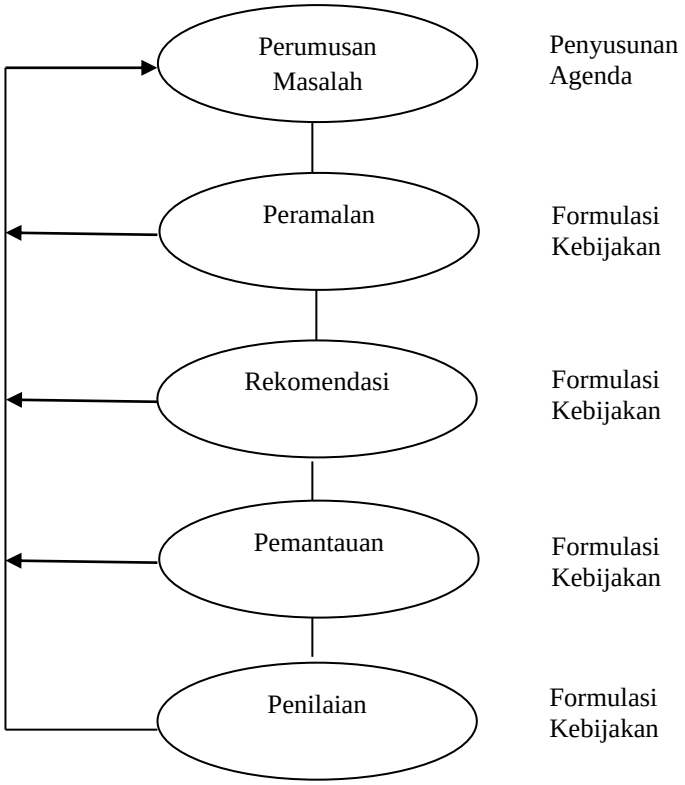
kebijakan. Analisis kebijakan juga dapat memberi informasi yang dapat dimanfaatkan untuk menjawab pertanyaan: apa hakikat permasalahan? Kebijakan apa yang sedang atau pernah dibuat untuk mengatasi masalah dan bagaimana hasilnya? Seberapa besar dapat memberi makna dalam memecahkan masalah? Alternatif kebijakan apa yang tersedia untuk menjawab masalah? Dan hasil apa yang dapat diharapkan? Jawaban pertanyaan tersebut dapat memberi informasi tentang masalah kebijakan, masa-depan kebijakan, aksi kebijakan, hasil kebijakan, dan kinerja kebijakan.

Terkait metodologi analisis kebijakan, Dunn (1999: 21) merekomendasikan melalui lima prosedur tahapan, *Pertama*; Perumusan masalah (definisi) yang menghasilkan informasi tentang kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah kebijakan, *Kedua*; Peramalan (prediksi) yang menghasilkan informasi mengenai konsekuensi penerapan alternatif kebijakan, *Ketiga*; Rekomendasi (preskripsi) yang menghasilkan informasi mengenai nilai atau manfaat dari suatu pemecahan masalah, *Keempat*; Pemantauan (deskripsi) yang menghasilkan informasi tentang konsekuensi diterapkannya kebijakan, dan *Kelima*; Evaluasi yang menyediakan informasi mengenai nilai dan manfaat dari konsekuensi pemecahan masalah. Dengan informasi-informasi yang diperoleh tersebut, dapat dimanfaatkan oleh para pembuat kebijakan untuk dijadikan landasan dalam membuat keputusan. Dari uraian terebut, dapat disimpulkan bahwa analisis kebijakan adalah merupakan metode untuk menganalisis kebijakan mulai dari proses perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, mengomunikasikan pengetahuan dengan kebijakan hingga menilai secara kritis atau mengevaluasi sebuah kebijakan. Dengan

demikian, analisis kebijakan, dapat digunakan sebagai pedoman berpikir dan bertindak dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan.

Selanjutnya mengenai proses pembuatan kebijakan, disebutkan oleh Dunn (1999: 22-28) bahwa proses pembuatan kebijakan merupakan bagian dari proses analisis kebijakan yang bersifat politis. Aktivitas politis tersebut merupakan rangkaian beberapa tahap yang saling bergantung dan diatur menurut urutan waktu, yaitu: penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan. *Pertama*, penyusunan agenda, pada tahap ini pihak pemerintah atau pejabat yang ditunjuk menempatkan masalah pada agenda publik dengan memperhatikan skala prioritas. *Kedua*, formulasi kebijakan, pemerintah atau pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah.

Ketiga, adopsi kebijakan, alternatif kebijakan yang diadopsi diupayakan untuk mendapat dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus antarlembaga atau keputusan peradilan. *Keempat*, implementasi kebijakan, kebijakan yang telah diputuskan dilaksanakan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasikan sumberdaya finansial dan manusia, dan *Kelima*, Penilaian kebijakan, apakah badan-badan eksekutif, legislatif, dan peradilan memenuhi persyaratan Undang-undang dalam pembuatan kebijakan dan pencapaian tujuan. Hubungan prosedur analisis kebijakan dengan tahap-tahap pembuatan kebijakan digambarkan sebagai berikut.



Gambar 3. Hubungan Prosedur Analisis Kebijakan dengan Tahap-Tahap Pembuatan kebijakan

(Sumber: Dunn, 1999: 25)

Dari gambar tersebut dapat dijelaskan bahwa tahap-tahap pembuatan kebijakan merupakan kegiatan yang terus berlangsung sepanjang waktu. Tahap satu dengan tahap yang lain saling berhubungan, dan tahap akhir terkait dengan tahap pertama maupun tahap yang di tengah. Dengan demikian, penerapan analisis kebijakan dapat menyumbang dalam proses pembuatan kebijakan maupun kinerja kebijakannya.

c. Implementasi Kebijakan Pendidikan

Sebuah kebijakan akan bermakna apabila kebijakan tersebut dapat diimplementasikan. Terkait dengan proses implementasi kebijakan pendidikan, dalam praktik implementasi kebijakan pendidikan melibatkan perangkat politik,

sosial, hukum, maupun administratif untuk mencapai keberhasilan implementasi kebijakan pendidikan tersebut. Menurut Rohman (2012: 105) implementasi kebijakan pendidikan diartikan sebagai proses menjalankan keputusan kebijakan di bidang pendidikan. Wujud dari kebijakan tersebut dapat berupa Undang-undang, instruksi presiden, peraturan pemerintah, keputusan pengadilan, peraturan menteri, dan sebagainya. Secara birokrasi, aktor utama dalam proses implementasi kebijakan pendidikan adalah Kementerian Pendidikan Nasional sampai unit pelaksana teknis Dinas Pendidikan di tingkat kecamatan. Sedangkan untuk pendidikan madrasah, aktor utama dalam proses implementasi kebijakan pendidikan madrasah adalah Kementerian Agama dibawah kendali Direktorat Jenderal Pendidikan Islam (DIRJEN PENDIS), Kantor Wilayah Kemeterian Agama Propinsi, Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota sampai tingkat satuan pendidikan madrasah. Namun demikian, dalam praktiknya sekolah maupun madrasah tidak pernah melangkah sendiri, akan tetapi selalu melibatkan masyarakat. Peran serta masyarakat sangat diperlukan dalam proses implementasi pendidikan, karena setidaknya keberadaan masyarakat memiliki dua fungsi; *Pertama,* Fungsi *support* atau dorongan, bahwa dorongan masyarakat baik yang bersifat materiil maupun nonmateriil sangat dibutuhkan dalam pengembangan pendidikan seperti keterlibatan sebagai komite sekolah maupun dorongan yang bersifat materi dalam bentuk sumbangan komite. *Kedua,* Fungsi kontrol, karena pengguna pendidikan adalah masyarakat, maka masyarakat juga mempunyai hak untuk mendapatkan pelayanan pendidikan yang memuaskan. Dalam posisi inilah

masyarakat bisa memerankan diri sebagai pengendali kontrol dalam proses implementasi kebijakan pendidikan.

Selanjutnya secara teori, Fischer at al. (2015: 129-138) membagi teori implementasi menjadi tiga pendekatan, yaitu : *Pertama*, Teori Atas-Bawah. Teori ini didukung oleh beberapa ahli antara lain: Pressman Wildavsky (1973), Van Meter dan Van Horn (1975), Bardach (1977), Sabatier dan Mazmanian (1979, 1980). Teori ini menekankan pada kemampuan pembuat keputusan untuk menghasilkan tujuan kebijakan yang tegas dan pada pengendalian tahap implementasi. Teori Atas-Bawah mengasumsikan bahwa implementasi kebijakan mulai dengan keputusan yang dibuat oleh pemerintah pusat. Pendekatan Atas-Bawah menggambarkan sebagai "fenomena elit yang berkuasa". Efektifitas implementasi teori Atas-Bawah diukur berdasar enam kriteria berikut : (1) tujuan kebijakan jelas dan konsisten, (2) program didasarkan pada teori kausal yang valid, (3) proses implementasi tersusun dengan baik, (4) pejabat pelaksana berkomitmen pada tujuan program, (5) kelompok kepentingan dan penguasa (eksekutif dan legislatif) mendukung, dan (6) tidak ada perubahan yang merusak dalam kondisi kerangka sosial ekonomi.

Kedua, Teori Bawah-Atas. Para ahli yang mendukung teori ini antara lain: Lipsky (1971, 1980), Elmore (1980), Hjern, Porter, dan Hull (1981, 1982). Teori Bawah-Atas muncul sebagai respons kritis terhadap teori Atas-Bawah. Teori ini melihat birokrat lokal sebagai aktor utama dalam penyampaian kebijakan dan memahami implementasi sebagai proses negosiasi dalam jaringan pelaksana. Untuk itu para ahli yang mendukung teori ini menyarankan agar mempelajari apa

yang sebenarnya terjadi pada tingkat penerima dan menganalisis sebab-sebab nyata yang memengaruhi tindakan di lapangan. Penganut teori Bawah-Atas menolak gagasan bahwa kebijakan ditentukan di tingkat pusat dan pelaksana harus tetap berpegang pada tujuan ini seketat mungkin.

Kedua teori tersebut, ditinjau dari beberapa karakteristik strategi penelitian, tujuan analisis, model proses kebijakan, sifat proses impementasi, dan model demokrasi yang mendasari terdapat perbedaan tajam. Teori Atas-Bawah bertolak dari keputusan kebijakan yang dihasilkan dari puncak sistem politik atau pemerintah pusat, kemudian turun ke tataran pelaksana. Sedangkan teori Bawah-Atas, sebaliknya mulai dengan identifikasi aktor-aktor yang terlibat dalam penyampaian kebijakan yang berada di bawah dalam sistem politik. Perbedaan tersebut dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

Tabel 3. Perbandingan Teori Atas-Bawah dan Bawah- Atas.

Karakteristik	**Teori Atas-Bawah**	**Teori Bawah - Atas-**
Strategi penelitian	Dari keputusan politik ke pelaksanaan administratif	Dari birokrat individu ke jaringan administratif
Tujuan analisis	Prediksi/rekomendasi kebijakan	Deskripsi/penjelasan
Model proses kebijakan	Tahap	Gabungan
Sifat proses implementasi	Pedoman hirarkis	Pemecahan masalah lokal
Model demokrasi yang mendasari	Elitis	Parsipatoris

Sumber: Fischer at al. (2015: 133)

Ketiga, Teori Hibrida. Para ahli yang mendukung teori hibrida ini antara lain, Elmore (1985), Sabatier (1986), dan Goggin (1990). Teori hibrida muncul

sebagai reaksi terhadap perdebatan sengit antara teori Atas-Bawah dan teori Bawah-Atas, teori ini mencoba untuk mensintesiskan kedua pendekatan tersebut untuk mengatasi kelemahan konseptual dari dari masing-masing kutub. Teori hibrida juga memperhatikan faktor-faktor penting yang kurang diperhatikan, seperti perkembangan ekonomi eksternal atau pengaruh dari bidang kebijakan lain.

Dari ketiga teori tersebut, fenomena implementasi kebijakan pendidikan yang terjadi di Indonesia lebih didominasi teori Atas-Bawah. Hal itu dibuktikan dengan adanya produk-produk keputusan kebijakan pendidikan yang merupakan hasil keputusan politik dari pusat. Pada tingkat Dinas Pendidikan di kabupaten dan sekolah umumnya tinggal melaksanakan berdasar petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknisnya. Implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah juga lebih banyak didominasi kebijakan dari Kementerian Agama pusat, institusi di level menengah (Kantor Wilayah) dan level bawah seperti Kantor Kementerian Agama Kabupaten dan satuan pendidikan madrasah hanya menjadi pelaksana kebijakan pusat berdasar petunjuk pelaksanaan dan petunjuk teknisnya.

Berhasil tidaknya dalam implementasi kebijakan pendidikan ditentukan oleh aktor yang terlibat di dalamnya. Menurut Jones (Rohman, 2012: 126) ada dua aktor yang terlibat, yaitu: *Pertama;* orang-orang di luar birokrasi, mereka adalah para pengguna (*constituents*) serta pihak-pihak yang tergabung dalam kelompok kepentingan (*interest groups*) dan *Kedua;* para birokrat sendiri yang terlibat dalam aktifitas fungsional, selain tugas-tugas implementasi. Sementara Grindle (1980) mengemukakan bahwa berhasil tidaknya suatu implementasi dipengaruhi oleh isi

kebijakan (*Content of policy*) dan lingkungan implementasi (*Context of implementation*). Isi kebijakan dapat berupa: a) kepentingan yang terdampak oleh kebijakan, b) nilai manfaat yang akan dihasilkan dari kebijakan, c) derajad perubahan yang diinginkan, d) letak pengambilan keputusan, e) pelaksana program, dan f) sumber daya yang dikerahkan. Adapun kontek atau lingkungan implementasi dapat berupa; a) kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat, b) karakteristik lembaga dan penguasaan, dan c) kepatuhan dan daya tanggap.

Dalam hal praktik implementasi kebijakan pendidikan, Albers & Pattuwage (2017: 17) memperkenalkan empat konsep yang harus diperhatikan yaitu: 1) hasil implementasi, 2) kerangka kerja implementasi, 3) strategi implementasi, dan 4) mengukur implementasi. Selain itu, dalam pandangan Albers & Puttuwage faktor keberhasilan implementasi kebijakan pendidikan dipengaruhi oleh; 1) keiteria intervensi yang digunakan, 2) tahap- tahap implementasi yang mencakup empat tahapan : eksplorasi, instalasi, implementasi awal dan implementasi penuh, 3) penguatan infra struktur implementasi, 4) siklus peningkatan yang diinformormasikan melalui data, dan 5) Tim implementasi harus mendukung dan mendorong implementasi.

Berdasar uraian tersebut dapat ditarik kesimpulan bahwa implementasi kebijakan pendidikan adalah merupakan suatu konsep yang dinamis dalam menjalankan keputusan kebijakan di bidang pendidikan untuk mencapai sasaran dari kebijakan yang telah ditetapkan. Dinamika implementasi kebijakan pendidikan dipengaruhi beberapa faktor, di antaranya isi kebijakan, aktor

pelaksana kebijakan, dan kontek atau lingkungan implementasi. Selanjutnya, keberhasilan proses implementasi kebijakan dapat diukur dengan membandingkan antara hasil akhir pelaksanaan program dengan tujuan-tujuan kebijakan yang telah dicanangkan.

6. Pendidikan Madrasah

a. Pengertian Madrasah

Istilah madrasah berasal dari bahasa Arab. Kata madrasah merupakan bentuk kata keterangan tempat (*zharaf makan*) dari akar kata *darasa*. Secara harfiah madrasah diartikan sebagai tempat belajar para pelajar, atau tempat untuk memberikan pelajaran. Dari akar kata *darasa* juga bisa diturunkan kata *midras* yang artinya buku yang dipelajari atau tempat belajar, kata *al-midras* juga diartikan sebagai rumah untuk mempelajari kitab Taurat (Nata, 2012: 204)

Kata madrasah juga ditemukan dalam bahasa Hebrew atau Aramy, dari akar kata yang sama yaitu *darasa*, yang berarti membaca dan belajar atau tempat duduk untuk belajar. Dari kedua bahasa tersebut, istilah madrasah mempunyai arti yang sama: tempat belajar. Jika diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia, kata madrasah memiliki arti sekolah atau perguruan tinggi. Kata sekolah itu sendiri juga bukan berasal dari bahasa Indonesia, melainkan dari bahasa asing, yaitu *school* atau *scola*. Walaupun secara teknis dalam proses belajar-mengajarnya secara formal, madrasah tidak berbeda dengan sekolah, namun di Indonesia madrasah tidak lantas dipahami sebagai sekolah, melainkan diberi konotasi yang lebih spesifik lagi, yakni "sekolah agama", tempat anak-anak didik memperoleh

pembelajaran hal-ihwal atau seluk-beluk agama dan keagamaan dalam hal ini agama Islam (Fadjar, 1998: 18-19).

Sebagaimana telah dikemukakan, secara harfiah madrasah bisa diartikan dengan sekolah, karena secara teknis keduanya memiliki kesamaan, yaitu sebagai tempat berlangsungnya proses belajar-mengajar secara formal. Namun demikian, Steenbrink (1986: 83-88) membedakan madrasah dan sekolah karena keduanya mempunyai karakteristik atau ciri khas yang berbeda. Madrasah memiliki kurikulum, metode dan cara mengajar sendiri yang berbeda dengan sekolah. Meskipun mengajarkan ilmu pengetahuan umum sebagaimana yang diajarkan di sekolah, madrasah memiliki karakter tersendiri, yaitu sangat menonjolkan nilai religiusitas masyarakatnya. Sementara itu sekolah merupakan lembaga pendidikan umum dengan pelajaran universal dan terpengaruh iklim pencerahan Barat.

Lebih lanjut Steenbrink (1986: 96-99) menyatakan bahwa perbedaan karakter antara madrasah dengan sekolah dipengaruhi oleh perbedaan tujuan antara keduanya secara historis. Tujuan dari pendirian madrasah ketika untuk pertama kalinya diadopsi di Indonesia adalah untuk mentransmisikan nilai-nilai Islam, selain untuk memenuhi kebutuhan modernisasi pendidikan, sebagai jawaban atau respons dalam menghadapi kolonialisme dan Kristen, di samping untuk mencegah memudarnya semangat keagamaan masyarakat akibat meluasnya lembaga pendidikan Belanda. Sekolah untuk pertama kalinya diperkenalkan oleh pemerintah Belanda pada sekitar dasawarsa 1870-an bertujuan untuk menyiapkan calon pegawai pemerintah kolonial, dengan maksud untuk melestarikan penjajahan. Dalam lembaga pendidikan yang didirikan Kolonial Belanda, tidak

diberikan pelajaran agama sama sekali. Oleh karena itu, tidak heran jika di kalangan kaum pribumi, khususnya di Jawa, muncul resistensi yang kuat terhadap sekolah, mereka pandang sebagai bagian integral dari rencana pemerintah kolonial Belanda untuk membelandakan anak-anak mereka.

Madrasah secara historis bisa diartikan sebagai pendidikan Islam tingkat dasar, menengah dan tinggi (setingkat *'college'*). Lebih daripada itu, madrasah terkait dengan berbagai aspek kehidupan Muslim lainnya, seperti budaya, sosial, politik, dan sebagainya. Dalam Peraturan Menteri Agama RI Tahun 2015 Nomor 60 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 90 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah disebutkan bahwa madrasah adalah satuan pendidikan formal dalam binaan Menteri Agama yang menyelenggarakan pendidikan umum dan kejuruan dengan kekhasan agama Islam yang mencakup Raudhatul Athfal (RA), Madrasah Ibtidaiyah (MI), Madrasah Tsanawiyah (MTs), Madrasah Aliyah (MA), dan Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK) (Peraturan Menteri Agama RI Tahun 2015 Nomor 60 tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 90 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah).

b. Madrasah dan Pendidikan Islam

Walaupun madrasah sudah menjadi subsistem pendidikan nasional, keberadaan madrasah sebagai sistem pendidikan Islam tidak bisa dinafikan. Hal ini disebabkan oleh konsekuensi sejarah perkembangan madrasah itu sendiri. Madrasah merupakan hasil dari proses evolusi pendidikan pesantren atau pendidikan Islam yang sebagian besar konten kurikulumnya berorientasi untuk

membuat santri (siswa) berwawasan luas dalam bidang keagamaan. Selain itu, madrasah juga mendorong para santri (siswa) menjadi pribadi muslim yang baik atau sholih. Relasi madrasah dan pendidikan Islam bagaikan sebuah wadah dengan isinya. Maksudnya, muatan pendidikan madrasah memiliki bobot pendidikan Islam yang menonjol. Hal ini juga relevan dengan keberadaan madrasah sebagai sekolah umum berciri khas Islam.

Secara konseptual Syihabuddin & Abdussalam (2015: 24) menyatakan bahwa pendidikan Islam tercermin dari beberapa istilah yang digunakan, di antaranya *tadris, ta'lim, tahdhib, ta'dib, targhib, tarhib, tathqif, tazkiyyah, muhasabah, mujahadah, dan riyadhah*, yang diringkas dalam satu istilah *tarbiyyah* (pendidikan). Selanjutnya, dalam pandangan Syihabuddin dan Aam Abdussalam bahwa pendidikan Islam menitikberatkan pada manusia yang diposisikan sebagai makhluk ciptaan Allah Swt. Manusia terdiri dari tubuh, roh (domain fisik dan psikis), dilengkapi dengan indera, pikiran, hati, dan ego yang semuanya dibentuk dalam struktur terbaik (*ahsani taqwiim*). Penciptaan manusia memiliki berbagai posisi, di antaranya sebagai *insan* (manusia secara keseluruhan), sebagai *bashar* (makhluk biologis), dan sebagai *al nas* (makhluk sosiologis).

Beberapa pengertian mengenai pendidikan Islam dikemukakan oleh para pakar, diantaranya Shaibany (dalam Syihabuddin & Abdussalam, 2015) mendefinisikan pendidikan Islam sebagai upaya untuk membantu anak didik dalam mengungkapkan dan mengembangkan kesiapan, bakat, minat, dan kemampuan anak, dan membimbing mereka dalam mencapai tujuan baiknya, baik

bagi dirinya maupun masyarakat, serta mendorong berbagai perubahan perilaku yang diinginkan baik secara individu maupun sosial, dan mempersiapkannya dalam menghadapi kehidupan sosial yang lebih baik.

Faridah Alawiyah (2014: 52) menyatakan bahwa pendidikan Islam adalah konsep berfikir yang bersifat mendalam dan terperinci tentang masalah kependidikan yang bersumber dari ajaran Islam (Quran dan Sunah). Pendidikan Islam mencakup rumusan-rumusan tentang konsep dasar, pola, sistem, tujuan, metoda dan materi (substansi) kependidikan Islam yang disusun menjadi suatu ilmu yang utuh. Sementara, menurut Al Abrossi (tanpa tahun, 7), pendidikan Islam merupakan instrumen untuk mempersiapkan seseorang meraih kehidupan yang sempurna, bahagia, mencintai negaranya, kuat jasmani, sempurna akhlaknya, terstruktur pemikirannya, sensitif perasaaannya, mahir dalam pekerjaannya, saling menolong, bagus ungkapan, dan ucapannya baik dengan pena maupun tulisan dan memiliki keterampilan untuk kehidupannya. Melalui pendidikan seorang manusia akan tumbuh fisik, akhlak, akal, perasaan, keterampilan, kepekaan sosial, keindahan/seni, dan kemampuan bahasanya, sehingga terwujud manusia yang sempurna.

Menurut Muhaimin (2009: 14) pendidikan Islam mencakup 2 hal penting, yaitu *Pertama*, pendidikan Islam adalah aktivitas pendidikan yang diselenggarakan dengan tujuan untuk mengejawantahkan ajaran dan nilai-nilai Islam. Dalam praktiknya pendidikan Islam di Indonesia dapat dikelompokkan ke dalam lima jenis, yakni:

1. Pondok pesantren atau madrasah diniyah, menurut Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional disebut sebagai pendidikan keagamaan (Islam) formal seperti Pondok Pesantren/Madrasah Diniyah (Ula, Wustha, ‘Ulya, dan Ma’had ‘Ali)
2. Madrasah dan pendidikan lanjutannya seperti IAIN/STAIN atau Universitas Islam Negeri yang bernaung di bawah Kementerian Agama
3. Pendidikan usia dini/TK, sekolah/perguruan tinggi yang diselenggarakan oleh dan/atau berada di bawah naungan yayasan dan organisasi Islam
4. Pelajaran agama Islam di sekolah/madrasah/perguruan tinggi sebagai suatu mata pelajaran atau mata kuliah, dan/atau sebagai program studi; dan
5. Pendidikan Islam dalam keluarga atau di tempat-tempat ibadah, dan/atau di forum-forum kajian keislaman, seperti majelis ta’lim, dan institusi-institusi lainnya yang sekarang sedang digalakkan oleh masyarakat, atau pendidikan (Islam) melalui jalur pendidikan nonformal dan informal.

Kedua, pendidikan Islam sebagai sistem pendidikan yang dikembangkan dari dan disemangati atau dijiwai oleh ajaran dan nilai-nilai Islam, mencakup: 1) kepala sekolah/madrasah atau pimpinan perguruan tinggi yang mengelola dan mengembangkan aktivitas kependidikannya yang disemangati atau dijiwai oleh ajaran dan nilai-nilai Islam, serta tenaga-tenaga penunjang pendidikan pendidikan (seperti pustakawan, laboran, teknisi sumber belajar, dan lain-lain) yang mendukung terciptanya suasana, iklim dan budaya keagamaan Islam di sekolah/madrasah atau perguruan tinggi tersebut; 2) komponen-komponen aktivitas pendidikan seperti kurikulum atau program pendidikan, peserta didik

yang tidak sekedar pasif-reseptif, tetapi aktif kreatif, personifikasi pendidik/guru, konteks belajar atau lingkungan, alat/media/sumber belajar, metode, dan lain-lain yang disemangati atau dijiwai oleh ajaran dan nilai-nilai Islam atau yang berciri khas Islam. Dari kedua pengertian tersebut, pengertian pertama lebih menekankan aspek kelembagaan dan program pendidikan Islam, dan yang kedua lebih menekankan pada aspek ruh dan spirit islam yang melekat pada setiap aktivitas pendidikan.

Pendidikan merupakan kunci penting bagi anak didik dalam meraih sukses, sehingga pemerintah harus menguatkan masyarakat madani melalui pendidikan untuk meningkatkan kualitas individu dan membangkitkan masyarakat menuju kehidupan yang menyenangkan. Sejarah membuktikan bahwa pendidikan dan pengajaran telah mampu menghidupkan bangsa yang mati, membangunkan dari tidurnya, dan mengingatkan dari kemalasan, serta memberantas kejumudan. Pendidikan menjadi instrumen penting dalam menciptakan berbagai perubahan di setiap zamannya. Melalui pendidikan pula manusia membangun peradaban dan mengantarkannya menjadi manusia beradab.

Dalam melaksanakan proses pendidikan, Al Abrossi (tanpa tahun, 18-19) mengemukakan dasar-dasar pendidikan sejati meliputi:

1) Amal untuk mencapai kesempurnaan atau minimal mendekatinya
2) Memanfaatkan potensi fitrah yang dimiliki anak
3) Pendidikan naluri untuk mendorong berbuat baik

4) Memperhatikan alat indera, tubuh, akal, emosi atau perasaan, sikap, kehendak, dan pengamalamnya
5) Memanfaatkan kecerdasan yang dimiliki anak sehingga mampu mengembangkan potensi yang diberikan Allah swt
6) Memberi kesempatan pada anak untuk bereksperimen dan berlatih sehingga tercapai akhlak dan pembiasaan yang baik.

Seluk beluk pendidikan sejati tidak hanya mengupas tentang ilmu, namun juga mengamalkan apa yang diketahui, berpikir, sehingga membentuk kepribadian yang baik dari dalam diri siswa. Siswa memperoleh hal tersebut tidak hanya melalui buku namun juga dari keteladanan yang baik, mendorong untuk beramal dan membiasakan hal-hal yang baik sehingga menjadi bagian dari karakternya (Al Abrossi, tanpa tahun: 16). Pendidikan harus mengaktifkan dimensi tangan, otak, dan hati. Lebih lanjut tujuan pendidikan menurut Al Abrossi (tanpa tahun, 30-31) adalah membentuk manusia paripurna yang terstruktur pemikirannya, kuat kemanusiaannya, kuat kehendaknya, sempurna akhlaknya, sehat badannya, mencintai pengetahuan, peka perasaannya dan cinta tanah air. Sehingga memperkokoh dirinya untuk menghadapi kehidupan yang nyata, dapat menghidupi orang lain seperti menghidupi dirinya sendiri.

Adapun terkait dengan tujuan pendidikan Islam, telah dirumuskan pada Konferensi Internasional Pertama di Mekah tahun 1977, bahwa tujuan pendidikan Islam diarahkan untuk mencapai pertumbuhan keseimbangan kepribadian manusia menyeluruh, melalui latihan jiwa, intelek, rasio, perasaan, dan penghayatan. Untuk itu pendidikan harus menyiapkan pertumbuhan manusia dari

aspek; spiritual, intelektual, imajinatif, jasmani, ilmiah, linguistik, baik individu maupun kolektif, dan semua itu didasari motivasi ibadah. Karena tujuan akhir pendidikan Islam adalah terletak pada merealisasikan pengabdian dan kemanusiaan (First World Conference on Muslim Education, 1982). Menurut Wahab dkk (2008: 28) tujuan pendidikan islam secara menyeluruh bagi manusia, eksistensi dan kehidupannya yaitu membentuk keseimbangan di antara kebutuhan manusia akan sisi rohaniyah, materi, akal, dan sosial. Dengan demikian tujuan pendidikan terdiri dari empat faktor diantaranya faktor perjanjian dan kehambaan (ubudiyah), faktor al ijtimai (kemasyarakatan), faktor tempat dan kehidupan diatas bumi dan faktor waktu yang diorientasikan untuk tujuan dunia dan akhirat.

Sementara, Muhammad Fadil Al-Jamali (Achmadi, 2010: 104) mengemukakan tujuan pendidikan Islam sebagai berikut: mengenalkan peran manusia sebagai makhluk dan tanggung jawab pribadinya dalam kehidupan, mengenalkan hubungan manusia dengan alam dan lingkungan sosialnya, memahami hikmah penciptaan dirinya, serta mengenalkan manusia dengan Sang Pencipta dan tugas pengabdian kepadaNya. Pandangan ini mengisyaratkan bahwa tujuan pendidikan Islam memberi penekanan pada upaya membangun kesadaran diri manusia akan posisinya sebagai makhluk Tuhan sekaligus mengingatkan terhadap tugas penghambaan kepadaNya. Dengan demikian, tujuan pendidikan Islam lebih menekankan pada dimensi transedental.

Joseph Zajda & Dabid T Gamage (2009) mengemukakan karakteristik lain dari madrasah adalah kurikulum. Sejarah perkembangan madrasah diawali dengan evolusi dari pendidikan Pesantren secara tradisional dimana sebagian besar konten

kurikulum berorientasi untuk membuat santri (siswa) berwawasan luas dalam mata pelajaran keagamaan dan mendorong mereka menjadi Muslim yang baik. Thawilah (2008: 28) menyebutkan asas-asas pendidikan dalam pendidikan islam yaitu:

1) Membangkitkan semangat beragama
2) Berpegang teguh pada kisah-kisah yang ada dalam Al quran dan hadis
3) Dialog, tanya jawab dan contoh
4) Mengambil kesempatan dan relevansi
5) Berangsur-angsur secara bertahap dalam ta'lim
6) Tauladan yang baik
7) *Reward and punishment*
8) Motivasi dan stimulus
9) Memberikan perhatian terhadap siswa dan peduli terhadap kecerdasan
10) Meningkatkan berbagai faktor
11) Memperhatikan perbedaan individu
12) Memperhatikan hafalan dan mengkombinasikan antara teori dan praktik.

Mendasarkan pada paparan tersebut, pendidikan Islam memiliki cakupan dan perspektif yang sangat luas. Adapun pendidikan Islam dalam penelitian ini hanya dibatasi pada pendidikan yang dilaksanakan di madrasah, yaitu pendidikan Islam sebagai sistem pendidikan yang dikembangkan dari dan disemangati atau dijiwai oleh ajaran dan nilai-nilai Islam dan dilaksanakan institusi madrasah. Pelaksanaan pendidikan Islam di madrasah dibingkai dalam program kurikuler maupun non kurikuler.

c. Madrasah dalam UU Sisdiknas

1) Madrasah dalam UU Sisdinas No 2 Tahun 1989

Undang-undang No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional merupakan Undang-undang yang telah menjadikan madrasah sebagai subsistem dalam pendidikan nasional. Di dalam Undang-undang tersebut dijelaskan tentang ketentuan jalur dan jenis pendidikan, berhubungan dengan madrasah maka dalam Undang-undang tersebut madrasah digunakan dengan istilah sekolah keagamaan. Hal ini berarti bahwa madrasah merupakan lembaga yang sama seperti sekolah pada setiap tingkat dan jenisnya. Mengenai hal diatas, implikasi dari UUSPN terhadap pendidikan madrasah dapat diamati pada kurikulum dari semua jenjang pendidikan madrasah, mulai dari Ibtidaiyah, Tsanawiyah sampai dengan Aliyah. Secara umum perjenjangan itu pun paralel dengan perjenjangan pada pendidikan sekolah, mulai dari Sekolah Dasar, Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama, sampai dengan Sekolah Menengah Umum. Di bawah ketentuan yang terintegrasi itu, Madrasah Ibtidaiyah adalah Sekolah Dasar Berciri Khas Islam, Madrasah Tsanawiyah adalah Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama Berciri Khas Islam, keduanya-duanya, MI dan MTs, termasuk dalam Kategori pendidikan dasar. Sedangkan Madrasah Aliyah, pada dasarnya dikategorikan sebagai Sekolah Menengah Umum berciri khas Islam.

Keterangan di atas menjelaskan bahwa pada dasarnya Undang-undang tersebut menghendaki persamaan kurikulum pendidikan diantara madrasah dan sekolah umum pada setiap jenis dan jenjangnya. Mengenai kurikulum dipertegas

dengan Keputusan Menteri Agama RI No. 372 Tahun 1993 Tentang Kurikulum Pendidikan Dasar Berciri Khas Agama Islam. Secara rinci Keputusan Menteri Agama tersebut adalah sebagai berikut: “adapun isi kurikulum pendidikan dasar yang berciri khas agama Islam, di samping wajib memuat bahan kajian sebagaimana tersebut di atas, juga wajib memuat bahan kajian sebagai ciri khas agama Islam, yang tertuang dalam mata pelajaran agama dengan uraian sebagai berikut: a. Qur’an Hadis, b. Aqidah Akhlak, c. Fiqh, d. Sejarah Kebudayaan Islam, dan e. Bahasa Arab yang diselenggarakan dalam iklim yang menunjang pembentukan kepribadian “muslim”.

Adanya Keputusan Menteri Agama tersebut, maka jelaslah kurikulum madrasah selain memuat mata pelajaran umum sesuai kurikulum sekolah pada umumnya, kurikulum madrasah juga memuat pelajaran agama, dan muatan pelajaran agama inilah yang menjadikan madrasah sebagai sekolah berciri khas Islam. Mengenai keberadaan madrasah Aliyah, pemerintah dalam hal ini Departemen Agama melalui menterinya, mengeluarkan Keputusan Menteri agama No. 370 Tahun 1993, dimana dalam keputusan tersebut dijelaskan bahwa madrasah aliyah adalah sekolah menengah umum yang berciri agama Islam yang diselenggarakan oleh Departemen Agama.

Jika PP No. 29 Tahun 1990 membagi pendidikan menengah menjadi: Pendidikan Menengah Umum, Pendidikan Menengah Kejuruan, Pendidikan Menengah Keagamaan, Pendidikan Menengah Kedinasan, dan Pendidikan Menengah Luar biasa, sehingga berdasarkan Keputusan Menteri Agama tersebut, maka madrasah Aliyah dibagi kepada dua macam program pendidikan. Pertama,

Madrasah Aliyah yang kurikulumnya dan studinya sama dengan Sekolah Menengah Umum, dan yang kedua merupakan Madrasah Aliyah Keagamaan. Mengenai kurikulum Madrasah Aliyah dalam Keputusan Menteri tersebut, maka sesungguhnya kurikulum madrasah memuat beberapa mata pelajaran umum, sebagaimana yang ada pada kurikulum Sekolah Menengah Umum, dan juga memuat pelajaran agama (Qur'an Hadis, Akidah Akhlak, Fiqh, Sejarah Kebudayaan Islam, dan Bahasa Arab), sama seperti Madrasah Ibtidaiyah dan Tsanawiyah, keberadaan pelajaran agama dalam Madrasah Aliyah menjadikannya sebagai Sekolah Menengah Umum berciri khas agama Islam. Sehubungan dengan hal ini, maka tujuan Madrasah Aliyah tersebut ada dua, pertama perluasan pengetahuan dan peningkatan keterampilan siswa, kedua pelaksanaan ciri-ciri keislamannya. Mengenai Madrasah Aliyah Keagamaan (MAK), merupakan madrasah yang memuat mata pelajaran agama sebesar 70 % dan pelajaran umum sebanyak 30%. Tujuan dari program madrasah ini adalah menyiapkan siswa dalam penguasaan pengetahuan khusus tentang ajaran agama Islam.

2) Madrasah dalam UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003

Pada dasarnya keberadaan madrasah dalam Undang-undang No. 20 Tahun 2003, tidak jauh berbeda dari apa yang tertuang dalam Undang-undang No. 2 Tahun 1989, namun dalam Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional disebutkan bahwa penyebutan madrasah secara nomenklatur telah tertuang dalam batang tubuh Undang-undang tersebut. Hal ini dapat dilihat dalam pasal 17 ayat (2), yang berbunyi: Pendidikan dasar berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta

Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat dan pada pasal 18 ayat (3), yang berbunyi: Pendidikan menengah berbentuk Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), dan Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat (Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional).

Penjelasan di atas, menegaskan bahwa keberadaan madrasah semakin kuat dalam integrasi pendidikan nasional, sehingga eksistensinya sebagai sekolah berciri khas agama Islam semakin kuat dalam pendidikan nasional. Namun yang menjadi perhatian dalam pembahasan ini adalah bahwa dengan adanya pengakuan yang kuat terhadap eksistensi madrasah sebagai sekolah umum berciri khas agama Islam, adalah mengenai kualitas lembaga tersebut dalam mencetak para lulusannya. Tentunya dengan berciri khas agama Islam yang disandarkan pada madrasah, maka lulusan madrasah haruslah lebih unggul dari lulusan sekolah, yaitu lulusan madrasah merupakan lulusan yang tidak hanya berkualitas dalam pelajaran umum, namun juga berkualitas dalam pelajaran agama. Sebenarnya hal ini bisa menjadi peluang sekaligus merupakan tantangan tersendiri bagi pengembangan madrasah ke depan.

Dinamika mempertahankan eksistensi madrasah diawali dari hanya sebagai lembaga yang memberikan pelajaran agama sebagai mata pelajaran pokok, berevolusi sebagai lembaga yang termasuk dalam subsistem pendidikan nasional, hingga akhirnya madrasah menjadi sistem yang terintegrasi dalam sistem pendidikan nasional, dimana madrasah merupakan sekolah umum yang

berciri khas Agama Islam. Akan tetapi madrasah yang merupakan sekolah bercirikan agama Islam, pada dasarnya merupakan pengakuan yang dilematis bagi madrasah. Di satu sisi madrasah sebagai sekolah umum yang berciri khas agama Islam dituntut agar mampu mencetak para lulusan yang tafaquh dalam ilmu agama, namun di sisi lainnya timbul sebuah keraguan apakah mungkin lahir lulusan yang tafaquh dalam ilmu agama bila pelajaran agama hanya tersaji 30 % dalam madrasah.

Pengakuan dilematis tersebut bukanlah tidak beralasan, dalam hal ini madrasah tetaplah madrasah dalam nama, tetapi ia telah berubah hampir sepenuhnya dalam hakikatnya. Jika dulu masyarakat merasa bahwa cita-citanya terwakili oleh "Madrasah-*School*", maka madrasah sekarang lebih tepat diwakili oleh "*School*-Madrasah*"*. Banyak pihak terutama dari masyarakat yang menginginkan madrasah bisa berkembang dengan jati dirinya sendiri sambil menyerap unsur-unsur terbaik dari dunia persekolahan. Dewasa ini keinginan yang dominan, tampaknya adalah bagaimana agar madrasah berkembang secepat mungkin sehingga menjadi sama dengan sekolah.

d. Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah

Sebagaimana telah dibahas sebelumnya bahwa pengelolaan, pengawasan dan pengendalian madrasah berada di bawah kewenangan Kementerian Agama, sementara di negeri ini kementerian yang bertanggungjawab terhadap pengendalian sistem pendidikan nasional adalah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Dengan lahirnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang

Otonomi Daerah yang kemudian disusul dengan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2003 tentang Pemerintahan Daerah telah memengaruhi tatanan kebijakan di sejumlah sektor administrasi pemerintahan. Berdasar Undang-undang tersebut pemerintah daerah memiliki kewenangan otonomi yang luas untuk menyelenggarakan pemerintahan mencakup semua bidang pemerintahan, kecuali bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lainnya yang akan ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Keleluasaan otonomi juga mencakup perencanaan, pelaksanaan, pengawasan, pengendalan dan evaluasi. Salah satu akibat dari munculnya Undang-undang tersebut adalah terjadinya pergeseran sistem pendidikan nasional yang semula sentralistik berubah menjadi desentralistik. Dengan demikian, penyelenggaraan pendidikan khususnya pada tingkat dasar dan menengah (SD, SMP, SMA dan SMK) tidak lagi sepenuhnya diatur oleh kewenangan pemerintah pusat melainkan bergeser kepada kewenangan yang lebih besar pada pemerintah daerah. Sementara secara administratif penyelenggaraan pendidikan madrasah mulai Madrasah Ibtidaiyah (MI), Madrasah Tsanawiyah (MTs), dan Madrasah Aliyah (MA) menjadi kewenangan Kementerian Agama yang nota bene tersentralistik, keadaan ini secara otomatis telah menempatkan madrasah berada pada posisi dilematis. Padahal secara substantif, sesuai Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional telah memosisikan madrasah sama dengan sekolah umum yang melaksanakan tugas nasional mencerdaskan kehidupan bangsa.

Dengan posisi madrasah yang dilema seperti itu memunculkan multi penafsiran bagi pemerintah daerah dalam memperlakukan madrasah di daerahnya.

Ada pemerintah daerah yang memiliki kepedulian tinggi terhadap madrasah dengan menganggap madrasah sebagai asset daerah yang sepenuhnya harus dibina seperti lembaga pendidikan yang lain, namun banyak pula pemerintah daerah yang apriori terhadap madrasah sehingga madrasah tidak mendapatkan hak-haknya sebagaimana yang diamanahkan Undang-undang. Pada umumnya alasan pemerintah daerah tidak memasukkan madrasah dalam kebijakan daerah dikarenakan madrasah tidak termasuk menjadi wewenang pemerintah daerah karena madrasah termasuk organisasi vertikal dalam wewenang Kementerian Agama. Akibatnya pemerintah daerah dan DPRD (provinsi, kabupaten/kota) tidak dapat/ tidak bersedia memberikan anggaran rutin kepada madrasah, termasuk tambahan insentif kepada guru madrasah.

B. Kajian Penelitian yang Relevan

Berikut ini disajikan beberapa hasil penelitian yang memiliki relevansi dengan tema atau masalah yang peneliti lakukan, di antaranya adalah:

Penelitian yang dilakukan oleh Sirozi (2005) dengan judul *Politik Pendidikan: Dinamika Hubungan antara Kepentingan Kekuasaan dan Praktik Penyelenggaraan Pendidikan*. Dalam penelitian tersebut Sirozi menemukan adanya keterkaitan secara jelas antara politik dan pendidikan. Keterkaitan antara dunia politik dan pendidikan didasarkan pada karakteristik serta *setting* sosial politik lingkungan sekitar. Ada perbedaan pola hubungan antara politik dan pendidikan di negara berkembang dengan hubungan politik dan pendidikan di negara maju. Di negara berkembang hubungan tersebut lebih bersifat tradisional, sedangkan di negara maju mengalami pergeseran dari tradisional ke modern.

Selain membahas tema hubungan politik dan pendidikan, Sirozi juga membahas tentang fungsi politik institusi pendidikan. Menurutnya hubungan antara pendidikan dan politik bukan sekedar hubungan saling memengaruhi, tetapi juga hubungan fungsional. Artinya lembaga-lembaga dan proses pendidikan menjalankan sejumlah fungsi politik yang signifikan. Salah satunya sekolah-sekolah dan lembaga pendidikan lainnya menjadi agen-agen sosialisasi politik. Lembaga-lembaga pendidikan menjadi tempat di mana individu-individu, terutama anak-anak dan generasi muda, mempelajari sikap-sikap dan perasaan tentang sistem politik, dan sejenis peran politik yang diharapkan dari mereka. Ada beberapa alasan yang menjelaskan bahwa lembaga-lembaga pendidikan terjebak menjadi agen politik atau menjalankan fungsi-fungsi politik tertentu, baik disadari maupun tidak disadari oleh para pengelolanya. *Pertama*, karena keberadaan dan perkembangan lembaga pendidikan tidak terlepas dari dinamika sosial politik masyarakat lingkungannya. *Kedua*, karena kuatnya kecenderungan para politisi untuk mengeksploitasi peran lembaga pendidikan untuk kepentingan politik mereka. *Ketiga*, karena para pengelola sekolah pada dasarnya juga para politisi yang senantiasa dihadapkan pada dinamika internal maupun eksternal.

Pada catatan akhir penelitiannya, Sirozi mengemukakan bahwa adanya perubahan paradigma pendidikan nasional dari sentralisasi ke desentralisasi membawa implikasi politik yang sangat luas. Kebijakan otonomi juga memicu peluang konflik baik secara vertikal maupun secara horizontal. Secara vertikal, konflik dapat terjadi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, antara pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota, antara kepala sekolah dan

guru, serta antara pihak sekolah dan masyarakat. Konflik ini dapat dipicu oleh terjadinya benturan kepentingan (*conflict of interest*) dalam berbagai aspek penyelenggaraan pendidikan, seperti aspek pedagogi, kurikulum, organisasi, dan evaluasi. Sementara konflik horizontal dapat terjadi antara berbagai departemen yang terlibat langsung dalam pengelolaan pendidikan dan dapat juga antar pemerintah daerah atau bahkan antar sekolah. Selain itu, konflik bisa saja terjadi pada tingkat instrumental, berkaitan dengan akses dan sarana pendidikan, dan bisa juga terjadi pada tingkat idiologis, berkaitan dengan nilai-nilai dan idiologi pendidikan. Konflik-konflik pendidikan yang bersifat instrumental dapat diatasi melalui dialog, *lobbying*, consensus, dan kompromi politik. Akan tetapi, konflik-konflik pendidikan yang bersifat idiologis lebih sulit diatasi dan dapat berkembang menjadi konflik sosial politik berskala besar, terutama jika konflik tersebut melibatkan unsur-unsur lain, seperti partai politik, aparat penegak hukum, tokoh-tokoh agama, tokoh-tokoh masyarakat, dan organisasi profesi.

Penelitian yang dilakukan oleh Sopidi (2012) dengan judul: *Politik Pendidikan Lokal Pasca Reformasi: Dinamika hubungan Pemerintah-swasta Dalam Penyelenggaraan Pendidikan Di Kota Cirebon.* Salah satu pijakan teori yang melandasi penelitian Sopidi adalah teorinya Snauwaert tentang pendidikan. Menurut pandangan Snauwaert pendidikan demokrasi senantiasa menekankan pada prinsip-prinsip kemanusiaan, dan fokus pada pengembangan diri peserta didik, empati, menghormati dan menghargai orang lain, serta berpandangan luas terhadap-nilai-nilai kebangsaan. Selain itu, juga mengacu pada teorinya Dewey tentang pendidikan dan demokrasi. Menurutnya pendidikan dan demokrasi

merupakan suatu proses yang dilakukan warga masyarakat yang memakan waktu panjang, yang dijiwai oleh semangat kehidupan yang adil dan persaudaraan serta bermartabat. Sementara demokrasi merupakan suatu *learning process* yang tumbuh dan berkembang sejalan dengan perkembangan intelektual warga masyarakat. Dalam konteks ini masyarakat harus mempunyai kemampuan untuk mengambil keputusannya sendiri dalam situasi rumit sekalipun secara rasional. Selanjutnya dalam penelitian tersebut, Sopidi menemukan adanya perubahan pola pikir masyarakat dari cara pandang konservatif ke perspektif konstruktivistik, yaitu dengan munculnya kesadaran bahwa pendidikan menjadi tanggung jawab semua pihak baik pemerintah maupun masyarakat. Pemerintah memiliki interpretasi yang bersifat konservatif dengan memanfaatkan desentralisasi pendidikan sebagai akomodasi kekuasaan.

Perbedaan interpretasi antara pemerintah, swasta, dan masyarakat terhadap desentralisasi pendidikan didasari oleh ketidaksesuaian antara politik pendidikan nasional yang menempatkan sekolah negeri dan swasta secara seimbang dengan politik pendidikan lokal yang lebih memprioritaskan sekolah negeri dari pada sekolah swasta. Adanya perbedaan interpretasi tersebut memunculkan realitas kompetisi yang tidak sehat dan tidak mencerminkan demokrasi pendidikan dalam penyelenggaraan pendidikan pada sekolah negeri dan sekolah swasta. Hal itu diawali oleh politik pendidikan lokal yang kurang konsekuen terhadap politik pendidikan nasional yang harus memberi perlakuan sama pada semua lembaga pendidikan. Padahal tujuan desentralisasi/otonomi pendidikan adalah

mengedepankan kemandirian, kreativitas, dan kebebasan masyarakat dalam berpartisipasi aktif di bidang pendidikan.

Penelitian yang dilakukan oleh Nurhasnawati (2015) dengan judul: *Pendidikan Madrasah dan Prospeknya dalam Pendidikan Nasional*. Dalam penelitiannya Nurhasnawati menemukan bahwa madrasah telah mengalami perkembangan pesat. Hal tersebut sebagai wujud kontribusi dari Kementerian Agama dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang telah memosisikan madrasah secara yuridis setara dengan sekolah umum. Dengan demikian, madrasah memiliki prospek yang cerah dilihat dari sisi normatif keagamaan (Islam). Dalam menigkatkan posisi tawar madrasah kepada masyarakat, perlu ada pembenahan antara lain: 1. Di bidang penguatan visi-misi, orientasi, tujuan, dan strategi mencapai cita-cita pendidikan madrasah. 2. Demokratisasi pendidikan madrasah, 3. Penguatan Paradigma Otonomi, 4. Peningkatan akuntabilitas, 5. Peningkatan profesionalisme, 6. Penguatan di bidang pendanaan, 7. Penerapan Model Community Base Education, dan 8. Membangun jaringan (*network*).

Lebih lanjut, penelitian Nurhasnawati menemukan bahwa madrasah sebagai salah satu institusi pendidikan dalam sistem pendidikan nasional masih dihantui berbagai problematik baik dari segi kelembagaan, manajemen, dana, dan kualitas. Selain itu, madrasah masih dipersepsi oleh masyarakat sebagai lembaga pendidikan kelas dua, padahal dari sisi output madrasah telah melahirkan generasi tangguh yang menjadi pelopor dan revolosioner pada masa-masa bangsa ini merebut dan mengisi kemerdekaan. Secara Undang-undang, madrasah sudah berada pada derajad yang sama dengan sekolah umum dan perhatian pemerintah

dalam hal pendanaan sudah mulai membaik walaupun belum dapat dikatakan optimal dan belum bebas dari nuansa diskriminasi. Oleh karena itu, sudah saatnya alumni madrasah mulai dapat berkompetisi dengan alumni sekolah baik dalam dunia kerja maupun dunia akademik.

Saat ini madrasah dapat dikatakan sebagai lembaga pendidikan modern, karena visi dan misi madrasah bersifat *futuristic*, menjangkau jauh ke depan, yaitu: selain menyiapkan siswanya menjadi ahli agama Islam yang memiliki keterampilan, juga berorientasi pada kebutuhan masyarakat modern.

Penelitian yang dilakukan oleh Ahmad Mahdi (2016) dengan judul: *Strategi Pengembangan Pendidikan Madrasah.* Dalam penelitiannya Ahmad Mahdi mengemukakan bahwa walaupun madrasah dalam UUSPN Nomor 20 Tahun 2003 telah terintegrasi dalam sitim pendidikan nasional, dalam pengelolaan sitem pendidikannya masih tertinggal dengan sekolah umum. Sebagai akibatnya, walaupun proporsi perlakuan, kesempatan dan perhatian pendanaan sudah setara dengan sekolah umum, di mata masyarakat madrasah masih dipandang sebagai sekolah kelas dua. Untuk itu diperlukan strategi untuk meningkatkan mutu dan relevansi madrasah. Strategi yang harus dilakukan antara lain: kurikulum, peningkatan mutu guru dan tenaga kependidikan, peningkatan sarana pendidikan serta penguatan kepemimpinan madrasah. Untuk peningkatan mutu kurikulum, perlu dilakukan pengembangan kurikulum berkelanjutan di semua jenjang dan jenis madrasah yang meliputi: (a) pengembangan kurikulum MI dan MTs yang dapat memberikan kemampuan dasar secara merata dan disertai dengan penguatan muatan lokal; (b) mengintegrasikan kemampuan generic alam kurikulum yang

memberikan kemampuan adaptif; (c) meningkatkan relevansi program pendidikan dengan tuntutan masyarakat dan dunia kerja; dan (d) mengembangkan budaya keteladanan di madrasah.

Untuk meningkatkan mutu guru dan tenaga kependidikan dilakukan strategi dengan: (a) memberi kesempatan yang luas untuk mengikuti pelatihan-pelatihan dan studi lanjut; (b) memberi perlindungan hukum dan rasa aman kepada guru dan tenaga kependidikan dalam melaksanakan tugas.

Terkait peningkatan mutu sarana pendidikan, mencakup (a) menjamin tersedianya buku pelajaran, buku teks, dan buku referensi lainnya; (b) melengkapi kebutuhan ruang belajar, laboratorium dan perpustakaan; (c) mengefektifkan pengelolaan dan pendayagunaan sarana dan prasarana pendidikan; (d) menyediakan dana pemeliharaan; dan (e) mengembangkan lingkungan madrasah sebagai pusat pembuayaan dan pembinaan peserta didik.

Penelitian yang dilakukan oleh Ismail (2010) dengan judul: *Pendidikan Madrasah Pasca Kemerdekaan*: 1945-2003. Dalam penelitiannya Ismail membagi masa perkembangan madrasah ke dalam dua periode, yaitu periode masa orde lama dan periode masa orde baru. Pada masa orde lama sejarah perkembangan pendidikan madrasah diawali oleh maklumat Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat (BP KNIP) yang menganjurkan untuk memajukan pendidikan dan pengajaran di madrasah. Pada periode tersebut Departemen Agama berusaha mengintegrasikan pendidikan madrasah menjadi salah satu komponen pendidikan nasional yang secara yuridis dituangkan dalam Undang-undang Pokok Pendidikan dan Pengajaran No. 4 Tahun 1950. Pada periode tersebut Departemen Agama juga

berusaha mengintegrasikan kurikulum umum dan agama di sekolah dan madrasah, memasukkan ilmu pengetahuan umum ke dalam kurikulum pendidikan madrasah, dan mendirikan sekolah Pendidikan Guru Agama (PGA) untuk memproduksi guru agama bagi sekolah umum maupun madrasah.

Pada masa orde baru muncul beberapa kebijakan untuk pendidikan madrasah, antara lain: (1) adanya pendekatan legal formal yang tidak mendukung madrasah dengan keluarnya Keputusan Presiden (Keppres) Nomor 34 Tahun 1972 dan Instruksi Presiden (INPRES) Nomor 15 Tahun 1974 yang mengatur madrasah di bawah pengelolaan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Mendikbud). Kebijakan tersebut mendapat reaksi keras dari masyarakat terutama umat Islam, maka pemerintah menanggapi dengan mengeluarkan keputusan bersama Mendikbud, Menteri Agama, dan Menteri Dalam Negeri yang isinya mengembalikan status pengelolaan madrasah di bawah Menteri Agama, tetapi harus memasukkan kurikulum umum yang sudah ditentukan pemerintah. Selain itu, muncul kebijakan tentang penyeragaman kurikulum agama dan kurikulum umum pada pendidikan madrasah dengan proporsi 30% agama dan 70% umum, lulusan madrasah mendapat pengakuan dan dapat melanjutkan ke jenjang pendidikan umum berikutnya.

Integrasi madrasah dalam sistem pendidikan nasional juga muncul dalam UU Sisdiknas No. 2 Tahun 1989 dan UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003, bedanya pada UU Sisdiknas No. 2 Tahun 1989 hanya disebut bahwa madrasah adalah sekolah umum berciri khas agama Islam. Sedangkan dalam UU Sisdiknas No. 20

Tahun 2003, madrasah selain sebagai sekolah umum berciri khas agama Islam nomen klatur madrasah juga disebut secara eksplisit dalam Undang-undang. Dengan demikian, madrasah mendapatkan tempat dan kedudukan yang sama dengan sekolah umum dengan pelaksanaan kurikulum yang sama, dan mendapat perlakuan yang sama termasuk dalam hal pendanaan.

Penelitian yang dilakukan oleh Hamlan (2013) dengan judul: *Politik Pendidikan Islam dalam Konfigurasi Sistem Pendidikan di Indonesia*. Penelitian ini berpijak pada teori yang menyatakan bahwa pendidikan dan bidang-bidang kehidupan lain yang terjadi di luar sistem pendidikan yang meliputi bidang politik, kependudukan, ekonomi, ketenagakerjaan, dan sosial budaya saling memengaruhi dan tidak dapat dipisahkan. Oleh karenanya, salah satu temuan penelitiannya adalah bahwa politik pendidikan pemerintah orde baru memiliki kaitan erat dengan kebijakan politiknya. Apabila kebijakan di bidang politik sangat melemahkan umat Islam, maka sikap politik pendidikannya juga akan melemahkan pendidikan Islam. Selanjutnya dikatakan bahwa pemerintah orde baru dalam mengambil kebijakan di bidang pendidikan juga menyesuaikan dengan aspek keamanan dan ekonomi yang menjadi fokus penyelenggaraan program pemerintahannya.

Praktik penyelenggaraan pemerintahan dengan pendekatan keamanan pada umumnya mendorong untuk bertindak represif dan otoriter. Praktik pendidikan seperti ini tidak memerhatikan masalah-masalah fundamental, seperti partisipasi masyarakat dalam proses pendidikan. Pendidikan hanya dibatasi pada pendidikan

formal, sehingga masyarakat diasingkan dari proses pendidikan. Oleh karena itu, pendidikan menjadi bagian dari struktur kekuasaan dan manajemen pendidikan juga menjadi bagian dari manajemen kekuasaan.

Dalam kaitan pendidikan Islam, kebijakan politik pendidikan Islam era orde baru pada masa awal pemerintahan belum memerhatikan pengembangan pendidikan Islam bahkan cenderung mengalihkan pembinaan pendidikan Islam dari Departemen Agama ke Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Hal itu tergambar dari produk regulasi yang dihasilkan. Pada tahun 1972 dan 1974, lahir Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 1972 tentang Tanggung Jawab Fungsional Pendidikan Dan Latihan, kemudian diperkuat dengan Inpres Nomor 15 Tahun 1974 tentang pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 1972. Substansi Kepres dan Inpres tersebut dianggap melemahkan dan mengasingkan lembaga pendidikan Islam dari sistem pendidikan nasional. Bahkan sebagian umat Islam memandang Kepres dan Inpres tersebut sebagai manuver untuk mengabaikan peran dan manfaat lembaga pendidikan Islam yang sejak zaman penjajahan telah diselenggarakan oleh umat Islam. Akan tetapi lambat laun sikap pemerintah Orde Baru kemudian melunak dan memilih sikap akomodatif dengan kepentingan umat Islam berkenaan dengan kebijakan peningkatan dan pengembangan pendidikan Islam.

Sebagai bukti sikap tersebut, pemerintah mengeluarkan peraturan di antaranya pada tanggal 24 Maret 1975 pemerintah mengeluarkan Surat Keputusan Bersama (SKB) tiga menteri; menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI, Menteri Agama RI, dan Menteri Dalam Negeri. Surat Keputusan tersebut berisi tentang

peningkatan mutu pendidikan di madrasah. Selanjutnya dengan ditetapkannya Undang-undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menjadikan pendidikan Islam terintegrasi kuat dalam sistem pendidikan nasional.

Dengan tumbangnya pemerintahan orde baru dan masuk ke era reformasi sebagai aktualisasi atas tuntutan akan demokrasi, kebebasan berpendapat dan beda pendapat, keterbukaan, dan otonomi, maka pemerintah mengeluarkan Undang-undang Otonomi Daerah Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah. Undang-undang tersebut selanjutnya direvisi menjadi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah. Salah satu amanah Undang-undang tersebut adalah mendelegasikan bidang pendidikan sebagai salah satu sistem pemerintahan daerah yang dikenal dengan desentralisasi pendidikan. Pada awal reformasi, lahir juga Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang di dalamnya lebih memantapkan posisi pendidikan Islam sebagai bagian dari sub sistem pendidikan nasional.

Penelitian dilakukan oleh Rengga Satria (2014) dengan judul: *Politik Pendidikan Islam Studi Kebijakan Orde Baru Terhadap Madrasah*. Dalam penelitiannya Rengga Satria mengemukakan bahwa: dinamika pendidikan Islam di Indonesia mencerminkan dialektika yang intens dengan negara. Hal ini terlihat dari berbagai kebijakan pemerintah pada masa Orde Baru, masa dimana keberadaan madrasah ditentukan. Penelitian ini dilakukan dengan pendekatan

penelitian kualiatif, dengan pendekatan sejarah (*historical approach*) dan metode penelitian kepustakaan (*library research*). Hasil penelitiannya menunjukan bahwa keberadaan madrasah menemukan jalan baru dalam sistem pendidikan nasional pada masa Orde Baru karena sikap politik pemerintah yang akomodatif terhadap pendidikan Islam, terutama pendidikan madrasah.

Kebijakan pemerintah Orde Baru terhadap pendidikan madrasah dapat digambarkan secara garis besar sebagai berikut: *Pertama*, pemerintah Orde Baru mengeluarkan kebijakan yang dapat menjembatani dualisme pendidikan di Indonesia, yaitu melalui SKB 3 Menteri Tahun 1975 dan dipertegas dengan Undang-undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional. *Kedua*, SKB 3 Menteri Tahun 1975 menjadi titik awal pengembangan kurikulum di lingkungan pendidikan madrasah. Berdasar SKB ini kurikulum madrasah menjadi 70% pelajaran umum dan 30% pelajaran Agama. *Ketiga*, pendidikan madrasah pasca SKB 3 Menteri dikhawatirkan tidak akan mampu mencetak para ulama yang dibutuhkan umat Islam. Sehingga menteri agama menginisiasi pendirian MAPK guna melahirkan para lulusan yang diharapkan mampu menjadi ulama yang mampu merespons pembangunan bangsa dengan baik. *Keempat*, berdasarkan Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional No 2 Tahun 1989 Madrasah mendapatkan status baru sebagai sekolah umum berciri khas Islam.

Penelitian yang dilakukan oleh Ahmad Zain Sarnoto (2012) dengan judul: *Konsepsi Politik Pendidikan di Indonesia.* Lebih lanjut Ahmad Zain Sarnoto mengemukakan pandangannya tentang politik pendidikan sebagai strategi pendidikan yang dirancang negara dalam upaya menciptakan kualitas sumber

daya manusia sesuai dengan yang dicita-citakan. Menurutnya politik dan kekuasaan suatu negara memegang kunci keberhasilan pendidikan. Bangsa yang politik pendidikannya buruk, maka kinerja pendidikannya pasti buruk. Sebaliknya negara yang politik pendidikannya baik, kinerja pendidikannya akan baik pula. Untuk menentukan arah dan dan masa depan politik pendidikan perlu memperhatikan lima agenda-agenda berikut: 1. Menghapus dikotomi dualism penyelenggaraan pendidikan, 2. Peningkatan anggaran pendidikan, 3. Pembebasan biaya pendidikan dasar dan menengah, 4. Perbaikan kurikulum, 5. Penghargaan pada pendidik, dan 6. Penyediaan sarana prasarana pendidikan serta perluasan akses pendidikan.

Penelitian dilakukan oleh M. Daud Yahya (2014) dengan judul: *Posisi Madrasah Dalam Sistem Pendidikan Nasional di Era Otonomi Daerah*. Dalam penelitiannya M. Daud Yahya menyatakan bahwa dengan berlakunya Undang-undang No 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah berpengaruh terhadap sektor pendidikan, termasuk di dalamnya adalah madrasah. Dengan berlakunya Undang-undang otonomi daerah tersebut menjadikan madrasah mengalami kendala struktural berikut dampaknya bagi madrasah itu sendiri, madrasah berada dalam situasi problematik. Di satu sisi keberadaan madrasah telah diakui sebagai bagian dari sub sistem pendidikan nasional, di sisi lain karena madrasah di bawah kendali Kementerian Agama termasuk sektor agama yang tidak di desentralisasikan.

Sementara sektor pendidikan termasuk sektor yang diotonomkan kepada daerah. Berkenaan dengan pelaksanaan otonomi daerah, Menteri Agama telah mengirim surat kepada Menteri Dalam Negeri dan Otonomi Daerah, dengan surat

Nomor 402 tanggal 21 November 2000 yang isinya adalah menyerahkan pengelolaan pendidikan agama di sekolah umum dan penyelenggaraan madrasah mulai dari MI, MTs, MA, dan MK ke pihah Departemen Dalam Negeri dan Otonomi Daerah. Penyerahan tersebut meliputi operasional penyelenggaraan, penjabaran kurikulum, penyediaan tenaga pendidikan, penyediaan sarana dan prasarana, dan penyediaan anggaran. Namun dalam pelaksanaan di lapangan, karena sebatas surat belum mempunyai kekuatan hukum yang setingkat peraturan pemerintah atau Undang-undang, sehingga di tingkat bawah belum dapat dilaksanakan bahkan memicu penafsiran yang beragam. Untuk itu, M. Daud Yahya dalam penelitiannya merekomendasikan untuk meninjau ulang Undang-undang Otonomi Daerah terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah yang selama ini menjadi kewenangan Kementerian Agama.

Penelitian yang dilakukan oleh Aos Kuswandi (2011) dengan judul: *Desentralisasi Pendidikan dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah di Indonesia*. Dalam penelitian tersebut, desentralisasi pendidikan dimaknai sebagai desentralisasi politik (demoktratik) yang dianggap sebagai konsep desentralisasi ideal dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah. Terkait dengan konsep desentralisasi politik (demoktratik) ini dalam praktik dan pelaksanaannya ditemukan belum optimal. Adapun variabel yang menjadi elemen dasar untuk menganalisis adalah para aktor lokal, kekuasaan yang mereka pegang, dan hubungan akuntabilitas. Dalam penyelenggaraan desentralisasi pendidikan masih ditemukan adanya kendala dan hambatan yang dihadapi oleh pemerintah kabupaten/kota terutama yang berhubungan dengan kesiapan alokasi pendanaan

dalam APBD yang mengharuskan memenuhi angka 20%. Untuk itu dalam penguatan otonomi daerah sangat diperlukan adanya dukungan dari berbagai pihak seperti pemerintah, swasta, dan partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan di daerah.

Penelitian dilakukan oleh H. Hasan Baharun (2012) dengan judul: *Desentralisasi dan Implikasinya terhadap Pengembangan Sistem Pendidikan Islam.* Hasan Baharun menemukan bahwa mutu pendidikan di era otonomi sangat ditentukan oleh kebijakan pemerintah daerah. Apabila pemerintah daerah memiliki *political will* yang baik dan kuat terhadap dunia pendidikan, ada peluang besar bahwa pendidikan di daerah tersebut akan maju. Akan tetapi jika kepala daerah tidak memiliki visi yang baik di bidang pendidikan dapat dipastikan daerah tersebut tidak akan pernah mendapatkan kesempatan untuk berkembang. Selanjutnya sebagai dampak implementasi Undang-undang otonomi daerah muncul beberapa permasalahan yang terkait dengan: masalah kepentingan nasional, mutu pendidikan, efisiensi pengelolaan, pemerataan, peran serta masyarakat dan akuntabilitas. Adanya otonomi daerah tersebut yang berimplikasi pada otonomi pendidikan, merupakan tantangan tersendiri bagi lembaga pendidikan Islam untuk tetap bertahan dalam era persaingan global. Setidaknya ada dua hal yang perlu mendapat tekanan dalam menghadapi tantangan tersebut, yaitu: *pertama*, kurikulum pendidikan Islam harus bersifat adaptif terhadap tuntutan dan kebutuhan masyarakat di daerah. *Kedua,* perlunya meningkatkan kualitas sumber daya manusia pengelola dan pelaku pendidikan Islam.

Penelitian yang dilakukan oleh Zaidun Naim (2014: 220-233) dengan temuan antara lain: 1. bahwa desentralisasi pendidikan masih memfokuskan perubahan pada tingkat sistem, belum menyentuh perbaikan pada tingkat satuan pendidikan (sekolah), 2. Perbaikan pendidikan lebih menekankan pada ketersediaan input dari sistem, seperti fasilitas pendidikan dan buku-buku teks, belum pada proses pembelajaran dan partisipasi dalam pengambilan keputusan di tingkat satuan pendidikan (sekolah), 3. Perbaikan pendidikan kurang mengadaptasi kebutuhan masing-masing sekolah karena sekolah dianggap mempunyai karekteristik yang umum. Dalam kaitan dengan pengembangan pendidikan Islam, di era desentralisasi ini membawa angin perubahan yang positif untuk lebih memberdayakan lembaga pendidikan Islam termasuk di dalamnya madrasah.

Dari beberapa kajian penelitian yang relevan di atas, ada beberapa temuan penelitian yang menarik untuk dianalisis lebih lanjut. Di antaranya adalah penelitian yang dilakukan oleh M Sirozi, Sopidi dan Hamlan. Ketiga peneliti tersebut sama-sama mendapat temuan tentang adanya hubungan yang sangat erat antara politik dan pendidikan. Penelitian M. Sirozi selain menemukan hubungan antara politik dan pendidikan juga menemukan bahwa lembaga pendidikan bisa menjadi fungsi politik atau memiliki hubungan fungsional dengan negara, yaitu sebagai alat kekuasaan. Lebih lanjut untuk menjalankan fungsi politik tersebut negara atau penguasa menerapkan kontrol yang sangat ketat terhadap lembaga-lembaga pendidikan. Dalam aspek pengelolaan manajemen pendidikan, Sirozi mengemukakan adanya perubahan paradigma pendidikan nasional dari sistem

sentralisasi ke desentralisasi yang berdampak pada implikasi politik yang sangat luas.

Dalam penelitian Sopidi, selain menemukan hubungan antara politik dan pendidikan juga menemukan bahwa dalam penyelenggaraan pendidikan di daerah ada perbedaan interpretasi antara pemerintah daerah dan pihak swasta atau masyarakat. Menurut Sopidi, interpretasi pemerintah daerah bersifat konservatif karena masih memperlakukan sekolah negeri dan sekolah swasta secara diskriminatif. Sementara pihak swasta sebagai representasi masyarakat lebih berpandangan konstrutivistik, bahwa pendidikan menjadi tanggung jawab bersama baik pemerintah maupun masyarakat, sehngga pemerintah tidak pada tempatnya bersikap diskriminatif terhadap sekolah-sekolah swasta. Masyarakat menuntut akan terwujudnya proses penyelenggaraan pendidikan yang demokratis.

Dalam penelitian Hamlan selain menemukan hubungan antara politik dan pendidikan juga menemukan bahwa apabila kebijakan di bidang politik sangat melemahkan umat Islam, maka sikap politik pendidikannya juga akan melemahkan pendidikan Islam. Pemerintah Orde Baru dalam mengambil kebijakan di bidang pendidikan menyesuaikan dengan aspek keamanan dan ekonomi yang menjadi prioritas penyelenggaraan pemerintahannya.

Peneliti lain yang membahas masalah politik pendidikan terkait dengan pendidikan Islam atau madrasah adalah saudara M. Daud Yahya, Hasan Baharun, dan Rengga Satria dengan penekanan yang berbeda. Dalam penelitian M. Daud Yahya diperoleh gambaran tentang penyelenggaraan pendidikan madrasah di era otonomi daerah, bahwa pada era tersebut madrasah berada dalam situasi

problematik, karena madrasah di bawah kewenangan Kementerian Agama dianggap termasuk wilayah agama yang tidak di desentralisasikan. Sementara penelitian Hasan Baharun memberi penekanan pada masalah desentralisasi dan implikasinya terhadap pendidikan Islam. Dikatakan bahwa pada era desentralisasi atau otonomi daerah mutu pendidikan sangat ditentukan oleh kebijakan pemerintah daerah. Ketika pemerintah daerah peduli dan memiliki perhatian tinggi terhadap masalah pendidikan, maka mutu pendidikan di daerah tersebut diharapkan dapat terwujud. Akan tetapi bila yang terjadi sebaliknya yaitu; kurang peduli dan tidak menjadikan prioritas masalah pendidikan, maka akan sulit pula untuk dapat meningkatkan mutu penddikan di daerah tersebut. Selanjutnya dari penelitian Rengga Satria yang membahas tentang politik pendidikan Islam di era orde baru, diperoleh gambaran bahwa pada saat itu madrasah mendapat posisi strategis, karena sikap politik pemerintah yang akomodatif terhadap pendidikan Islam yang di dalamnya termasuk madrasah.

Peneliti lain yang menyoroti pendidikan madrasah dan pendidikan Islam adalah Nurhasnawati, Ahmad Mahdi dan Ismail. Penelitian ketiga peneliti tersebut banyak memiliki kesamaan, yaitu sama-sama membahas keberadaan madrasah atau pendidikan Islam dalam aturan legal formal di Indonesia, sejarah perkembangannya, dan upaya pemberdayaan maupun pengembangan pendidikan madrasah dan pendidikan Islam.

C. Kerangka Pikir

Berdasarkan kajian teori dan penelitian yang relevan di atas, selanjutnya dapat disusun kerangka berpikir penelitian berikut. Sebagaimana telah dibahas

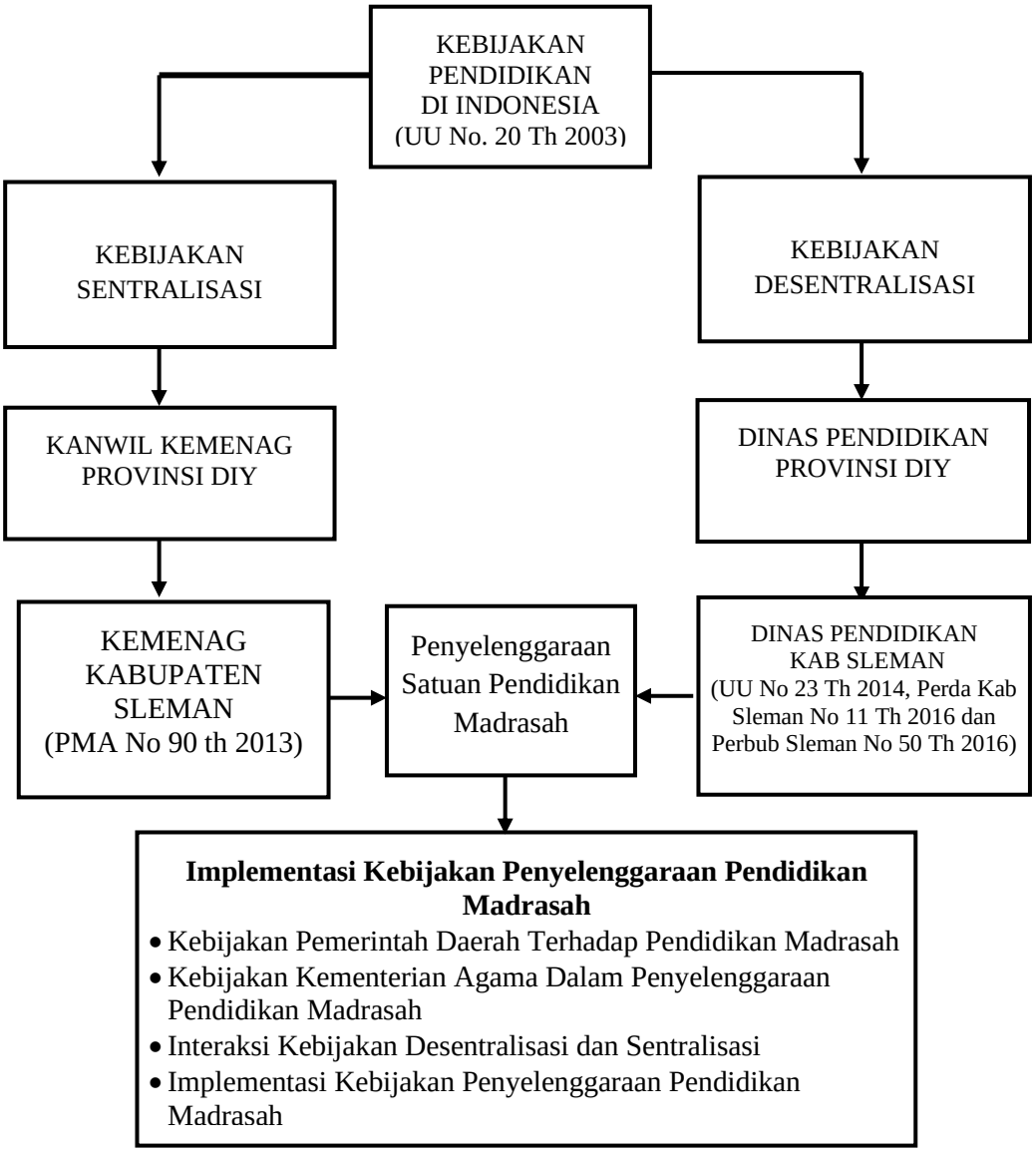
sebelumnya bahwa dengan lahirnya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, pendekatan pembangunan mengalami pergeseran dari sentralisasi menjadi desentralisasi atau otonomi daerah. Undang-undang tersebut telah mengalami perubahan, yang terbaru adalah Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Terkait dengan urusan pemerintahan, dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 pasal 9 ayat (1) membagi urusan pemerintahan menjadi tiga, yaitu: urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah provinsi dan daerah kabupaten/kota sedangkan urusan pemerintahan umum adalah urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden sebagai kepala pemerintahan.

Mendasarkan pembagian urusan pemerintahan tersebut, ranah pendidikan termasuk urusan pemerintahan konkuren, yaitu uruan pemerintahan yang dibagi antara pemerintah pusat dan daerah propinsi dan daerah kabupaten/kota. Urusan pendidikan termasuk yang didesentralisasi, selanjutnya diistilahkan dengan sebutan desentralisasi pendidikan. Sedangkan urusan agama yang menjadi bidang garap Kementerian Agama termasuk urusan pemerintahan absolut, yaitu urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan pemerintah pusat atau masih sentralisasi. Sementara Kementerian Agama juga mengelola pendidikan madrasah

yang keberadaannya dalam Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional menjadi bagian dari subsistem pendidikan nasional.

Untuk itu, penyelenggaraan pendidikan madrasah di kabupaten/kota menghadapi dual management atau manajemen ganda antara harus tunduk pada Dinas Pendidikan dan Kementerian Agama. Keadaan tersebut memunculkan terhambatnya komunikasi yang pada akhirnya bisa menimbulkan perlakuan diskriminasi dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah. Di lain pihak ada kekosongan regulasi dari pemerintah daerah yang mengatur penyelenggaraan pendidikan madrasah. Sehingga pemerintah daerah tidak dapat memberikan layanan yang optimal kepada pendidikan madrasah. Oleh karena itu, penelitian ini akan mencoba mengungkap gambaran implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah dengan fokus analisis pada kebijakan Pemerintah Daerah terhadap pendidikan madrasah, kebijakan Kementerian Agama dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah, interaksi kebijakan desentralisasi dan sentralisasi, dan implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah.

Selanjutnya kerangka pikir dalam penelitian ini dapat digambarkan sebagai berikut.



Gambar 4. Kerangka Pikir Penelitian
"Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah di Kabupaten Sleman"

D. Pertanyaan Penelitian

Untuk membantu peneliti dalam melakukan penggalian data sebagaimana digambarkan di dalam kerangka berpikir dan sesuai dengan tujuan penelitian, maka di bawah ini diajukan beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut.

1. Kebijakan pemerintah daerah terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah

a. Apa persepsi pemerintah daerah terhadap desentralisasi dan sentralisasi?

b. Apa saja kebijakan umum pemerintah Kabupaten Sleman
c. Apa saja kebijakan pendidikan pemerintah Kabupaten Sleman?
d. Bagaimana kebijakan pemerintah Kabupaten Sleman terhadap pendidikan madrasah?

2. Kebijakan Kementerian Agama dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah

a. Bagaimana persepsi penyelenggara pendidikan madrasah terhadap desentralisasi dan sentraliasi?
b. Apa saja Kebijakan Kementerian Agama dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?
c. Apa saja upaya Kementerian Agama dalam memperjuangkan hak-hak siswa madrasah?
d. Apa saja yang menjadi keunggulan pendidikan madrasah?

3. Interaksi kebijakan desentralisasi dan sentralisasi dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah

a. Bagaimana Kementerian Agama membangun komunikasi dengan pemerintah daerah?
b. Apa saja model interaksi kebijakan desentralisasi dan sentralisasi dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?

4. Implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah

a. Apa rencana strategi Kementerian Agama dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?
b. Bagaimana implementasi kebijakan pendidikan madrasah di era desentralisasi?

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini termasuk penelitian kualitatif dengan menggunakan pendekatan studi kasus, yaitu salah satu penelitian kualitatif yang penelitinya mengeksplorasi kehidupan nyata, sistem terbatas kontemporer (kasus) atau beragam sistem terbatas (berbagai kasus), melalui pengumpulan data yang detail dan mendalam yang melibatkan beragam sumber informasi atau sumber informasi majemuk, dan melaporkan deskripsi kasus dan tema kasus. Menurut Yin (2011: 7-9) ada beragam model studi kasus, di antaranya adalah studi kasus eksplanatoris, eksploratoris, dan deskriptif. Sementara John W. Cresswel (2014: 139) membagi studi kasus berdasar tujuan dari analisis kasusnya menjadi tiga variasi, yaitu; (1) studi kasus instrumental tunggal, (2) studi kasus kolektif atau majemuk, dan (3) studi kasus instrinsik.

Dalam studi kasus instrumental tunggal, peneliti fokus pada isu atau persoalan, kemudian memilih satu kasus terbatas untuk mengilustrasikan persoalan yang diteliti. Pada studi kasus kolektif, peneliti juga memilih satu isu atau persoalan, tetapi peneliti memilih beragam studi kasus untuk mengilustrasikan isu atau persoalan tersebut. Peneliti juga dapat mempelajari satu program dari beberapa tempat penelitian atau beragam program di satu tempat tertentu. Studi kasus kolektif ini biasa dipilih oleh peneliti untuk memperlihatkan beragam perspektif tentang isu atau persoalan tertentu. Dalam pandangan Yin (Cresswell, 2014: 139), desain studi kasus sering menggunakan logika replikasi,

peneliti mereplikasi prosedur penelitiannya. Umumnya peneliti keberatan untuk membuat generalisasi karena konteks kasusnya berbeda, sedangkan studi kasus instrinsik peneliti fokus pada kasusnya itu sendiri karena kasus tersebut menghadirkan situasi yang unik.

Penelitian studi kasus sebagai bagian dari pendekatan penelitian kualitatif, selain terikat dengan karakteristik studi kasus tentunya juga tidak bisa berlepas diri dari ciri atau karakter yang lebih luas dari penelitian kualitatif. Menurut Cresswell (2014: 58-63), penelitian kualitatif secara umum memiliki ciri-ciri sebagai berikut: (1) Penelitian dilaksanakan dalam lingkungan alamiah, sumber data diperoleh dari interaksi berkelanjutan,; (2) Mengandalkan peneliti sebagai instrumen utama dalam pengumpulan data; (3) Melibatkan penggunaan beragam metode; (4) Melibatkan pemikiran kompleks baik secara induktif maupun deduktif; (5) Penelitian kualitatif fokus pada perspektif partisipan, berbagai pemaknaan mereka, beragam pandangan subjektif mereka; (6) Berlangsung dalam kompleks atau *setting* dari partisipan/tempat penelitian; (7) Melibatkan desain penelitian yang baru dan dinamis, bukan desain yang tetap dan kaku; (8) Bersifat reflektif dan interpretatif, yaitu peka terhadap identitas sosial peneliti; (9) Menyajikan gambaran yang lengkap dan menyeluruh (holistik).

Pandangan lain yang pada dasarnya memiliki kesamaan tentang prinsip-prinsip penelitian kualitatif dikemukakan oleh Zamroni, bahwa penelitian kualitatif pada umumnya memiliki prinsip: (1) mempunyai latar alami dan peneliti berperan sebagai instrumen inti; (2) penelitian bersifat deskriptif; (3) lebih

menekankan proses daripada hasil; (4) analisis data secara induktif; (5) pemaknaan sangat penting dari perspektif partisipan (Zamroni, 2011: 81–82).

Dalam penelitian ini kasus yang diteliti berkenaan dengan politik pendidikan dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan madrasah di Kabupaten Sleman. Studi implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah ditinjau dari perspektif politik pendidikan adalah sangat menarik. Beberapa alasan yang melatarbelakangi yaitu: *pertama*; sepanjang sejarah pendidikan, kebijakan pendidikan di suatu negara tidak bisa lepas dari campur tangan politik negara, fenomena ini juga terjadi pada perjalanan sejarah pendidikan madrasah yang lahir dari masyarakat dengan dukungan kuat dari Kementerian Agama. Oleh karenanya, sampai saat ini kewenangan pengelolaan madrasah masih di bawah Kementerian Agama. Dengan demikian, di lapangan terjadi manajemen ganda (*dual management*) dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan madrasah, karena yang bertanggungjawab pendidikan di daerah adalah dinas pendidikan kabupaten. Dalam praktiknya di lapangan madrasah sering diposisikan sama dengan sekolah swasta di mata dinas pendidikan kabupaten walaupun madrasah tersebut berstatus negeri. *Kedua*; dengan diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah yang ujungnya melahirkan kebijakan otonami daerah (desentralisasi).

Adanya kebijakan otonomi daerah sebenarnya membuka peluang bagi berkembangnya proses penyelenggaraan pendidikan lebih dinamis dan demokratis

karena ruang politik terbuka lebar bagi berbagai kelompok kepentingan untuk merepresantasikan nilai-nilai dan atau kepentingan-kepentingan pendidikannya dalam kebijakan pendidikan. Akan tetapi ruang politik yang lebar tersebut selain memunculkan dinamika juga sangat rawan konflik, baik secara horizontal maupun vertikal. Konflik antara dinas pendidikan dan kantor Kementerian Agama, misalnya, dapat terjadi menyangkut pendanaan dan pengelolaan madrasah dengan alasan bahwa dinas pendidikan merupakan institusi yang terdesentralisasi sementara kantor kementerian agama termasuk perangkat pusat yang tidak terkena desentralisasi. Dengan demikian, dinas pendidikan merasa tidak bertanggung jawab kepada madrasah terutama dalam hal pendanaan.

Untuk itu dalam penelitian ini peneliti berusaha mengeksplorasi masalah-masalah kebijakan dinas pendidikan Kabupaten Sleman, kebijakan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman, Interaksi kebijakan desentralisasi dan sentralisasi, serta implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan Madrasah di Kabupaten Sleman.

B. Tempat dan Waktu Penelitian

1. Tempat Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Sleman, tepatnya berlokasi di institusi-institusi yang terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah (*stake holder madrasah*), di antaranya Kantor Kementerian Agama, Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga, Bappeda, DPRD Komisi D, dan institusi pendidikan madrasah. Untuk institusi pendidikan madrasah dalam penelitian ini dipilih MTs Negeri 1 Sleman dan MTs Negeri 6 Sleman mewakili madrasah

tsanawiyah serta MIN 1 Sleman dan MI Ma'arif Darussholihin mewakili madrasah ibtidaiyah. Pemilihan lokasi penelitian tersebut dilakukan secara *purposive* berdasarkan pertimbangan bahwa, institusi-institusi tersebut adalah representatif dan dapat memberi gambaran terkait dengan implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman.

2. Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan selama enam bulan pada Tahun Akademik 2017/2018 dimulai bulan Februari 2018 sampai dengan bulan Juli 2018. Namun demikian, jadwal penelitian bukanlah pedoman yang kaku, sewaktu-waktu bisa berubah disesuaikan dengan situasi lapangan. Realita di lapangan penelitian ini baru selesai secara tuntas pada pertengahan Februari 2019.

3. Tahapan Penelitian

Penelitian ini dilakukan melalui dua tahapan sebagai berikut.

a. Studi pendahuluan; studi ini dilakukan untuk mengenal lebih mendalam mengenai lokus penelitian, seperti profil daerah, organisasi pemeritahan, keadaan pendidikan, serta kebijakan di bidang pendidikan. Peneliti juga melakukan studi pendahuluan tentang keadaan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman, kebijakan pendidikan madrasah serta keadaan madrasah. Selanjutnya peneliti melakukan observasi ke institusi-institusi yang terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah sekaligus mengumpulkan dan mempelajari dokumen-dokumen yang berkaita dengan fokus penelitian terutama kebijakan-kebijakan pendidikan pada umumnya serta kebijakan bidang penyelenggaraan pendidikan madrasah

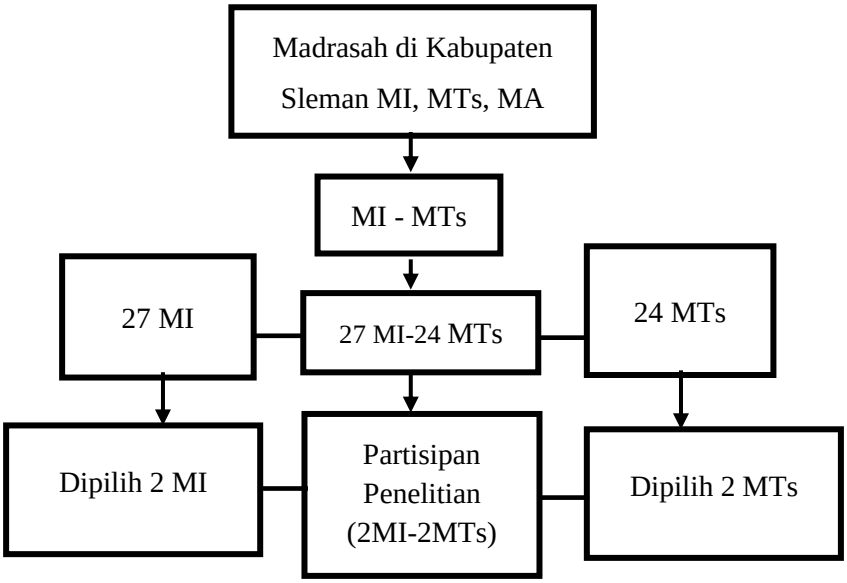
b. Studi kasus; studi ini dilakukan untuk mengungkap dan menjelaskan kebijakan-kebijakan terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah. Studi kasus juga mengkaji kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Sleman terhadap pendidikan madrasah, kebijakan Kementerian Agama dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah, interaksi kebijakan desentralisasi dan sentralisasi serta implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah. Studi kasus dilakukan dengan mengumpulkan berbagai sumber data yang diperoleh melalui pendekatan-pendekatan teknik pengumpulan data, antara lain; pengamatan atau observasi mulai dari non partisipan hingga partisipan, wawancara; mulai dari yang tertutup hingga yang terbuka, pengumpulan dokumen; mulai dari dokumen yang bersifat pribadi hingga yang bersifat publik, dan dari bahan lain yang diperlukan seperti *Focus Group Discussion* (FGD) yang dilaksanakan pada saat penelitian lapangan berlangsung.

C. Partisipan atau Informan Penelitian

Partisipan penelitian adalah pihak-pihak yang berkepentingan (*stake holders*) dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman. Mengingat keberadaan madrasah tersebar dalam wilayah yang luas di 17 kecamatan, sementara penelitian dilakukan untuk kasus pada level kabupaten, maka untuk partisipan atau informan penelitian ini dipilih empat madrasah yang ditentukan secara *purposive*, yaitu dipilih madrasah yang dipandang dapat mewakili seluruh madrasah yang ada di Kabupaten Sleman. Madrasah yang dikelola di tingkat kabupaten meliputi Madrasah Ibtidaiyah (MI) dan Madrasah

Tsanawiyah (MTs). Madrasah yang dipilih dalam penelitian ini menjadi partisipan atau informan penelitian adalah Madrasah Ibtidaiyah (MI) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs).

Penentuan partisipan atau informan penelitian dilakukan melalui proses seperti gambar berikut:



Gambar 5. Proses Penentuan Subjek Penelitian

Madrasah Ibtidaiyah yang dipilih adalah MI 1 Sleman mewakili madrasah yang berada di tengah perkotaan dan madrasah favorit, dan MI Ma'arif Darussholihin mewakili madrasah di lingkungan pedesaan dan berbasis pesantren. Sedangkan untuk madrasah tsanawiyah yang dipilih adalah MTs N 6 Sleman mewakili madrasah yang berada di tengah perkotaan dan madrasah favorit, dan MTs N 1 Sleman mewakili madrasah di lingkungan pedesaan.

Pihak-pihak lain sebagai institusi yang menjadi partisipan atau informan penelitian dalam penelitian ini diantaranya adalah: Bupati, DPRD, BAPPEDA, Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman, dan Kantor Kementerian Agama Kabupaten

Sleman. Setelah memilih institusi-institusi yang menjadi *stake holders* penyelenggaraan pendidikan madrasah, selanjutnya peneliti memilih individu-individu yang menjadi informan dalam pengumpulan data sebagai partisipan atau informan penelitian. Para informan yang dipilih dalam penelitian ini juga ditentukan secara *purposive* dengan mendasarkan pada peran, pengetahuan, pengalaman dan keterlibatannya dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman. Dari pejabat Bupati dipilih langsung bapak Drs. H. SP, M.SI. Adapun dari DPRD dipilih bapak ARF dari fraksi PAN, anggota komisi D. Dari Bappeda diwakili oleh Ibu Dra. IDY, M.Pd. pejabat kasi pendidikan dan kesehatan Bappeda. Dari Dinas Pendidikan diwakili langsung oleh ibu kepala dinas Dra. STN, M.Pd. dan dari Kemenag adalah bapak Kepala Kankemenag Drs. H. SN, M.Pd.I. Pengawas madrasah diwakili oleh Drs. H. NGD, M.Pd.I., dari kepala madrasah diwakili oleh bapak Drs. H. SDY, M.Pd. dan Ibu Dra. SKN.

D. Teknik dan Instrumen Pengumpulan Data

1. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data merupakan rangkaian aktivitas yang saling terkait dengan tujuan untuk mengumpulkan informasi untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan penelitian.Langkah pertama dalam pengumpulan data ini dimulai dengan menentukan tempat atau individu sebagai sumber informasi, kemudian berupaya untuk memperoleh akses dan membangun hubungan. Selanjutnya menentukan strategi untuk memilih partisipan atau informan penelitian atau tempat penelitian. Strategi pemilihan partisipan atau informan penelitian dipilih menggunakan *purposive sampling*, yaitu menentukan individu atau kelompok

masyarakat yang dapat memberikan informasi terbaik pada peneliti. Kemudian peneliti memutuskan pendekatan pengumpulan data yang paling tepat sesuai dengan tujuan penelitian. Data penelitian dikumpulkan dengan menggunakan teknik yang biasa digunakan dalam penelitian kualitatif, yaitu: Observasi, wawancara, dan studi dokumentasi. Selain itu, peneliti juga menggunakan teknik kuesioner untuk memperoleh data awal tentang partisipan atau informan penelitian serta melakukan *Focus Group Discussion* (FGD) dengan pihak-pihak yang berkepentingan dengan sumber data penelitian (Creswell, 2014: 206-208).

Selanjutnya dengan teknik-teknik tersebut, pengumpulan data dapat dimaksimalkan dengan mengikuti tiga prinsip pengumpulan data sebagaimana direkomendasikan Robert K. Yin (2011: 118-129). Ketiga prinsip tersebut adalah: (a) menggunakan multisumber bukti; keuntungan menggunakan prinsip ini adalah pengembangan kesatuan inkuiri merupakan bagian dari proses trianggulasi, (b) menciptakan data dasar studi kasus; prinsip ini berkenaan dengan cara mengorganisasikan dan mendokumentasikan data yang telah terkumpul, dan (c) memelihara rangkaian bukti; prinsip ini juga dapat meningkatkan reliabilitas informasi studi kasus. Dengan prinsip tersebut diharapkan dapat membantu dalam menghadapi persoalan-persoalan penyusunan validitas konstruk dan reliabilitas studi kasus.

Adapun teknik-teknik yang digunakan dalam pengumpulan data penelitian ini antara lain:

a. Observasi

Dalam kegiatan ini, peneliti berperan sebagai pengamat untuk mengumpulkan catatan lapangan. Observasi dalam penelitian ini banyak

digunakan ketika peneliti menggali data terkait dengan; (1) pengamatan lokasi penelitian, kantor pemerintahan kabupaten Sleman, dinas pendidikan, kantor BAPPEDA, kantor DPRD, kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman, dan terhadap madrasah-madrasah yang dijadikan sampel sebagai subjek penelitian; (2) mengamati proses-proses penyelenggaraan pendidikan madrasah, peneliti berupaya untuk bisa berinteraksi dengan kepala madrasah, wakil kepala madrasah, kepala tata usaha, guru, komite madrasah dan segenap *stakeholder* madrasah lainnya; (3) mengamati proses yang berlangsung dari interaksi antar-aktor di dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah. Dengan demikian, peneliti mengamati proses-proses berlangsungnya penyelenggaraan pendidikan madrasah dan selanjutnya peneliti juga dapat mengkaji dinamika penyelenggaraan pendidikan madrasah secara utuh.

b. Wawancara mendalam

Wawancara adalah percakapan dengan maksud tertentu. Percakapan dilakukan antara peneliti yang mengajukan pertanyaan dan yang diwawancarai memberikan jawaban atas pertanyaan (Moleong, 2010: 135). Teknik wawancara yang dipilih adalah wawancara pembicaraan informal (*the informal conversational interview*) dan wawancara dengan menggunakan petunjuk umum wawancara (*the general interview guide approach*) (Patton, 1990: 135).

Pada saat melakukan wawancara, Peneliti memerankan diri sebagai instrumen utama (*human instrument*), walaupun demikian peneliti juga dibantu dengan instrumen berupa pedoman wawancara agar wawancara yang dilakukan lebih terarah dan terfokus pada tujuan penelitian. Selain itu, untuk memperoleh

pemahaman yang utuh tentang masalah yang diteliti peneliti juga melakukan wawancara mendalam sebagai upaya untuk memperoleh informasi yang tersembunyi di dalam diri individu informan. Wawancara bertujuan untuk memahami dimensi politik, dimensi pendidikan, dan dimensi kebijakan dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah. Informasi yang terkait dengan kebijakan pendidikan digali dari pejabat penentu kebijakan sesuai dengan otoritas masing-masing, seperti bupati Sleman, kepala Bappeda, kepala dinas pendidikan, dan kepala kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman. Sedangkan informasi terkait dengan implementasi penyelenggaraan pendidikan madrasah digali dari Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS) Kabupaten Sleman, Kelompok Kerja Kepala Madrasah (K3M) Kabupaten Sleman, kepala madrasah, wakil kepala madrasah, kepala tata usaha, guru, komite madrasah dan segenap *stakeholder* madrasah lainnya.

c. Studi Dokumentasi

Dokumen adalah setiap bahan tertulis atau film yang dapat dijadikan sebagai sumber data dan dapat dimanfaatkan untuk menguji, menafsirkan, bahkan untuk meramalkan (Moleong, 2010: 161). Kegunaan bahan dokumen dalam membantu penelitian ilmiah adalah untuk memperoleh pengetahuan yang dekat dengan gejala yang dipelajari, dan membuka kesempatan memperluas pengalaman ilmiah (Koentjaraningrat, 1991: 65).

Studi dokumentasi dalam penelitian ini dilakukan dengan mengkaji data-data dalam bentuk teks atau dokumen tertulis dalam bentuk peraturan formal, seperti Undang-undang, peraturan pemerintah, peraturan daerah, rencana

pembangunan jangka panjang atau menengah (RPJP dan RPJM) Kabupaten Sleman, peraturan bupati Sleman, renstra dinas pendidikan Kabupaten Sleman, renstra kantor kemenag Kabupaten Sleman, surat-surat keputusan dan dokumen lainnya. Selain itu, terkait dengan dokumen-dokumen regulasi penyelenggaraan pendidikan madrasah diperoleh dari dinas pendidikan, seksi pendidikan madrasah, Pengawas madrasah, Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS) Kabupaten Sleman, Kelompok Kerja Kepala Madrasah (K3M) Kabupaten Sleman dan madrasah-madrasah yang dijadikan partisipan atau informan penelitian.

d. *Focus Group Discussion* (FGD)

FGD adalah suatu proses pengumpulan data dan informasi secara sistematis mengenai suatu permasalahan tertentu yang sangat spesifik melalui diskusi kelompok. FGD pada dasarnya dapat digunakan untuk tujuan; pengambilan keputusan, *needs assesment*, pengembangan produk atau program, maupun untuk mengetahui kepuasan pelanggan. Dalam penelitian ini FGD digunakan untuk membantu peneliti menyimpulkan makna-makna intersubjektif yang muncul di sekitar fokus masalah yang sedang diteliti.FGD dalam penelitian ini dilakukan dengan peserta perwakilan dari madrasah yang menjadi subjek penelitian dan unsur-unsur yang terlibat dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah untuk berdiskusi, memberikan data dan informasi yang berkaitan dengan dinamika penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman. FGD merupakan bagian dari proses penelitian, sehingga tidak digunakan untuk mencari konsensus, memecahkan masalah atau membuat keputusan/rekomendasi. Adapun pihak yang terlibat dalam FGD adalah mereka yang memiliki kemampuan atau ilmu, serta ahli di bidangnya.

FGD dalam penelitian ini dilaksanakan dengan melibatkan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman, Kepala Seksi Pendidikan madrasah dan

perwakilan kepala madrasah dari MI dan MTs. Ketiga perwakilan informan tersebut dengan latar belakang jabatan masing-masing dipandang memiliki kompetensi untuk memberikan data dan informasi yang diperlukan dalam penelitian ini. Fokus pembahasan dalam FGD terkait dengan kebijakan Kementerian Agama dalam penyelenggaran pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman, interaksi kebijakan desentralisasi dan sentralisasi serta implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah.

2. Instrumen Penelitian

Sebagaimana sudah menjadi kelaziman dalam penelitian kualitatif bahwa yang berperan sebagai instrumen penelitian adalah peneliti itu sendiri (*human instrument*). Karakter lain dari penelitian kualitatif adalah realita sosial yang menjadi objek penelitian bersifat komplek dan selalu berubah, sehingga desain penelitiannya juga dituntut bersifat lentur untuk memahami fenomena yang muncul di sepanjang berlangsungnya penelitian. Dengan desain seperti itu peneliti juga dapat melakukan antisipasi setiap perubahan yang terjadi di tempat penelitian. Keberadaan peneliti sebagai instrumen juga harus divalidasi sehingga memiliki kesiapan yang matang untuk terjun ke lapangan. Proses validasi terhadap *human instrument* dilakukan oleh peneliti sendiri, yaitu dengan meningkatkan pemahaman dan kompetensi terhadap metode penelitian, penguasaan teori, dan wawasan terhadap bidang yang diteliti.

Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini berupa pedoman wawancara. Instrumen tersebut dibuat oleh peneliti dengan mengacu pada data-data yang dibutuhkan sesuai rumusan masalah yang dikembangkan dalam penelitian ini. Sebelum digunakan di lapangan, kedua instrumen tersebut dikonsultasikan dan didiskusikan dengan seorang yang ahli di bidang instrumen.

Untuk membantu peneliti dalam menentukan teknik pengumpulan data dan instrumen, digunakan tabel sebagai berikut.

Tabel 4. Teknik Pengumpulan data dan Instrumen Penelitian

Lingkup Pertanyaan Penelitian	Teknik Pengumpulan Data			
	Observasi	Wawancara	Dokumen	FGD
1. Profil Kabupaten Sleman			v	
2. Kondisi sosial budaya	v	v	v	
3. Keadaan Pendidikan	v	v	v	
4. Deskripsi Subjek Penelitian		v	v	
5. Kebijakan Pemerintah Daerah terhadap Pendidikan Madrasah		v	v	
6. Kebijakan Kementerian Agama dalam Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah	v	v	v	v
7. Interaksi Kebijakan Desentralisasi dan Sentralisasi		v		v
8. Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah	v	v	v	v

E. Keabsahan Data

Ada beberapa perspektif tentang peran validasi atau keabsahan data dalam penelitian kualitatif, definisi tentang validasi, dan prosedur pelaksanaan validasi. Le Comte & Goetz dalam Creswell (2014: 340) menggunakan istilah yang ekivalen dengan kuantitatif dalam riset eksperimental dan riset survey, yaitu bahwa data dinyatakan valid mana kala data-data tersebut memenuhi ktiteria; validitas internal, validitas eksternal, reliabilitas dan obyektif. Sementara Lincoln & Guba (1985: 328) menggunakan istilah alternatif yang lebih banyak berlaku pada riset naturalistik yaitu; data dinyatakan valid apabila memenuhi kriteria; *kredibilitas, autentisitas, transferabilitas, dependabilitas,* dan *konfirmabilitas*.

Dari beberapa pertimbangan dengan banyak perspektif tersebut lebih lanjut Creswell mendefinisikan “validasi” dalam penelitian kualitatif sebagai usaha untuk menilai “akurasi” dari berbagai temuan, sebagaimana dideskripsikan dengan baik oleh peneliti dan para partisipan (Creswell, 2014: 347). Selanjutnya untuk memperoleh validitas data yang akurat Lincoln & Guba merekomendasikan supaya dilakukan teknik, seperti keterlibatan jangka panjang di lapangan dan trianggulasi sumber data, metode, dan keterlibatan peneliti untuk membangun kredibilitas.Untuk meyakinkan bahwa temuan penelitian dapat ditransfer antara peneliti dan yang diteliti diperlukan adanya deskripsi tebal (*thick description*). Dependabilitas dan konfirmabilitas ditentukan melalui pengauditan proses riset. Sedangkan menurut Creswell & Miller (2014: 349-351), untuk memperoleh validitas data yang akurat merekomendasikan supaya berfokus pada delapan teknik, yaitu: (1) Keterlibatan jangka panjang, (2) Triangulasi, (3) Ulasan dan tanya jawab dengan sejawat, (4) Analisis kasus negatif, (5) mengklarifikasi bias peneliti, (6) pemeriksaan anggota partisipan, (7) deskripsi yang tebal dan kaya, dan (8) Audit eksternal.

Dalam penelitian ini untuk menimbang keabsahan data mengacu pada kriteria validitas dari Lincoln & Guba dalam Cresswell (2014: 340-342) yaitu:

1. Kredibilitas

Kriteria kredibilitas dalam penelitian ini digunakan untuk melaksanakan inkuiri sedemikian rupa sehingga tingkat kepercayaan penemuannya dapat dicapai dan untuk mempertunjukkan derajad kepercayaan hasil-hasil penemuan dengan jalan pembuktian oleh peneliti pada kenyataan ganda yang sedang diteliti. Untuk memenuhi kriteria kredibilitas ini dilakukan dengan teknik pemeriksaan; (1)

keterlibatan jangka panjang, (2) ketekunan pengamatan, (3) triangulasi, (4) pengecekan sejawat, (5) kecukupan referensial, (6) kajian kasus negatif, dan (7) pengecekan anggota.

2. Transferabilitas

Kriteria transferabilitas (keteralihan) menyatakan bahwa generalisasi suatu penemuan dapat berlaku atau diterapkan pada semua konteks dalam populasi yang sama atas dasar penemuan yang diperoleh pada sampel yang secara representatif mewakili populasi tersebut. Usaha untuk membangun transferabilitas dilakukan dengan cara uraian rinci (*thick description*). Teknik ini menuntut peneliti agar melaporkan hasil penelitiannya sehingga uraiannya itu dilakukan seteliti dan secermat mungkin yang menggambarkan konteks tempat penelitian dilakukan.

3. Dependabilitas

Kriteria dependabilitas (kebergantungan) hampir sama dengan istilah reliabilitas dalam penelitian kuantitatif yang terkait dengan pengujian konsistensi dan stabilitas data. Untuk memenuhi dependabilitas ini perlu dilakukan teknik pemeriksaan data melalui audit dependabilitas selain peneliti juga berupaya menjaga konsistensi dalam keseluruhan proses penelitian mulai dari proses pengumpulan data, interpretasi temuan, hingga laporan hasil penelitian. Dengan demikian data-data yang diperoleh juga akan memiliki tingkat kestabilan yang tinggi.

4. Konfirmabilitas

Kriteria konfirmabilitas (kepastian) berasal dari konsep obyektivitas dalam penelitian kuantitatif. Dalam penelitian kuantitatif objektivitas ditetapkan

berdasar kesepakatan antarsubjek. Sementara pada penelitian kualitatif pemastian bahwa sesuatu itu objektif atau tidak bergantung pada persetujuan beberapa orang terhadap pandangan, pendapat, dan penemuan seseorang. Menurut Scriven (Moleong, 2010: 326) menyatakan bahwa ada unsur 'kualitas' yang melekat pada konsep obyektivitas. Menurutnya, jika sesuatu itu objektif, berarti dapat dipercaya, faktual, dan dapat dipastikan. Selanjutnya untuk memperoleh derajat konfirmabilitas dilakukan dengan teknik pemeriksaan audit kepastian.

Untuk mendapatkan keabsahan data hasil penelitian dilakukan langkah-langkah antara lain: melakukan wawancara mendalam dan dilakukan tidak hanya sekali; mengamati keadaan lapangan dengan cermat dan konfirmasi langsung dengan partisipan atau informan; melakukan triangulasi data, yaitu dengan membandingkan informasi yang diperoleh dari hasil wawancara, hasil observasi, dan hasil studi dokumen; membandingkan dengan teori yang relevan; melakukan *thick description,* yaitu dengan mendeskripsikan secara lengkap data informasi dari partisipan atau informan; dan menganalisis jika ditemukan kasus negatif yang tidak sesuai dengan tujuan penelitian. Selanjutnya hasil simpulan peneliti dikonfirmasi kepada para partisipan atau informan untuk memperoleh tanggapan dan koreksi (*member check*).

Selain itu, peneliti juga melakukan *expert validation* melalui metode Delphi untuk memperoleh kesepakatan (*consensus*) dari seorang ahli (*expert*). Validasi oleh ahli dilakukan dengan melibatkan mantan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman, yang selanjutnya menjabat sebagai Kepala Kanwil Kementerian Agama Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, dan sekarang menjabat sebagai salah satu Dirjen di lingkungan Kementerian Agama pusat. Metode Delphi melalui validasi ahli ini dilakukan dengan cara peneliti

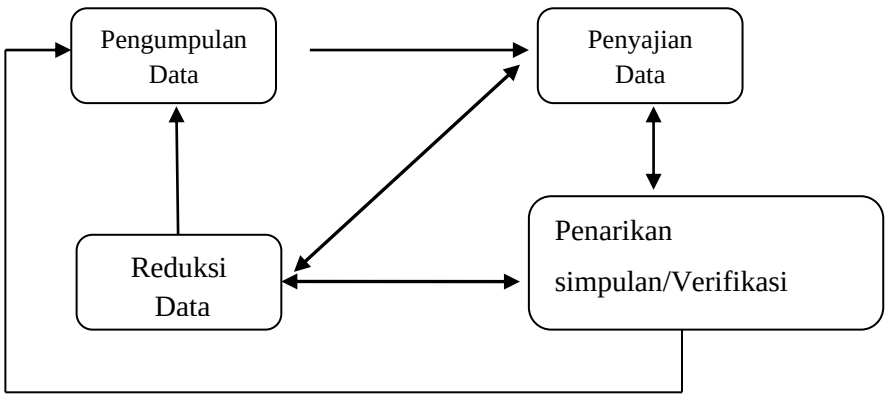
mengirimkan beberapa pertanyaan terkait dengan masalah penelitian, kemudian jawaban dari ahli tersebut dirangkum dan dikomunikasikan kembali. Selanjutnya, jawaban-jawaban tersebut dikonfirmasi dengan berbagai informasi yang dapat memberi penguatan, kemudian dievaluasi dan diperbaiki untuk memperoleh pemahaman yang komphrehensif sesuai dengan tujuan penelitian.

F. Analisis Data

Analisis data dimaksudkan untuk menyusun data dengan cara yang bermakna sehingga dapat dipahami. Analisis data dilakukan berdasarkan logika induktif, yaitu dimulai dari suatu hal yang khusus atau spesifik yang diperoleh di lapangan, kemudian dibawa ke arah suatu temuan yang bersifat umum.

Data-data yang dikumpulkan dalam penelitian ini bersifat kualitatif, selanjutnya dianalisis dengan menggunakan teknik analisis Miles-Huberman meliputi tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan, yaitu reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan/ verifikasi (Moleong, 2010: 190).

Mekanisme teknik analisis Miles-Huberman digambarkan dalam diagram di bawah ini :



Gambar 6. Mekanisme Teknik Analisis Data Miles-Huberman

Reduksi data merupakan suatu bentuk analisis yang menajamkan, menggolongkan dan mengorganisasi data, sehingga kesimpulan final dapat ditarik

dan diverifikasi. Reduksi data diartikan pula sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan.

Penyajian data kualitatif sebagian besar berbentuk naratif. Analisis dapat dilakukan dengan mentransfer data-data naratif tersebut dalam bentuk matriks, grafik, jaringan dan bagan.

Menarik kesimpulan dan verifikasi sebenarnya sudah dilakukan sejak dimulainya pengumpulan data, yaitu dimulainya dengan mencari arti benda-benda, mencatat keteraturan pola-pola, penjelasan, alur sebab akibat dan proposisi. Kesimpulan pada mulanya belum jelas, kemudian meningkat menjadi lebih rinci dan mengakar dengan kokoh. Dengan demikian kesimpulan juga diverivikasi selama penelitian berlangsung.

Menurut Huberman & Miles dalam Creswell (2013: 254) proses analisis data tidak bersifat *off-the-shelf* (mengikuti apa yang sudah ada) akan tetapi analisis senantiasa dikembangkan, direvisi, dan dikoreografi. Proses pengumpulan data, analisis data, dan penulisan data merupakan proses yang saling terkait dalam penelitian kualitatif, bahkan seringkali berlangsung secara bersamaan. Oleh karena itu peneliti kualitatif seringkali melakukan analisis data dengan cara *learning by doing*.

Selanjutnya, secara rinci prosedur dan strategi analisis data dalam penelitian ini dilakukan melalui tahapan sebagai berikut Creswell (2013: 252-262):

1. Mengorganisasikan data; yaitu peneliti mengorganisasi data dalam file-file komputer, kemudian mengonversi file-file menjadi satuan-satuan teks yang sesuai.

2. Pembacaan dan *memoing*; peneliti membaca dan membuat catatan transkrip-transkrip secara keseluruhan, mencoba memaknai transkrip tersebut sebagai sebuah kesatuan, kemudian membahas ide besar dalam data tersebut dan membentuk kategori awal.
3. Mendeskripsikan, mengklasifikasikan data menjadi kode dan tema; pada tahapan ini peneliti melakukan pembentukan kode atau kategori, membuat deskripsi kasus dan konteksnya secara detail, dan mengembangkan tema. Selanjutnya mengklasifikasikan data menjadi kode dan tema dengan menggunakan agregasi kategorikal untuk membentuk tema dan pola.
4. Menafsirkan Data; penafsiran terhadap data dilakukan dalam rangka memberi makna terhadap pelajaran yang dapat diambil. Penafsiran dalam penelitian kualitatif adalah keluar dari kode dan tema menuju makna yang lebih luas dari data. Proses ini dimulai dengan pengembangan kode, pembentukan tema dari kode tersebut, dilanjutkan dengan pengorganisasian tema menjadi satuan abstraksi yang lebih luas untuk memaknai data. Dalam memberi penafsiran tentu mengacu pada sudut pandang peneliti dan dari perspektif yang ada dalam kajian teori
5. Menyajikan dan memvisualisasikan data; pada tahap ini peneliti mengemas apa yang ditemukan dalam bentuk teks, tabel, atau gambar atau bagan, kemudian menyusun keseluruhan studi yang dibentuk oleh analisis terhadap metafora.

Untuk membantu peneliti melakukan kategorisasi data dan melakukan *coding*, data penelitian dikelompokkan menurut tema dan kategori seperti dalam tabel berikut.

Tabel 5. Pengelompokan Tema dan Kategori Data Hasil Penelitian

Tema	Kategori	Sumber data/informan
1. Profil lokasi penelitian	1.1. Kondisi Umum Kabupaten Sleman 1.2. Tinjauan Historis dan Sosio-kultural 1.3. Keadaan Aparatur Pemerintahan 1.4. Keadaan Pendidikan Umum 1.5. Keadaan Pendidikan Madrasah	Observasi, dokumen (Perda, Renstra PemKab, Profil Daerah, Profil Pendidikan), artefak dan wawancara dengan *stakeholders*.
2. Deskripsi PartisipanPenelitian	2.1. Keadaan MIN 1 Sleman 2.2. Keadaan MI Darussholihin 2.3. Keadaan MTs N 1 Sleman 2.4. Keadaan MTs N 6 Sleman	Observasi, dokumen, dan wawancara
Dimensi Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah		
3. Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Pendidikan Madrasah	3.1. Persepsi Pemerintah Daerah terhadap Desentralisasi dan Sentralisasi 3.2. Kebijakan Umum Pemerintah Daerah 3.3. Kebijakan di Bidang Pendidikan 3.4. Kebijakan Pemerintah Daerah terhadap Pendidikan Madrasah	Wawancara dengan informan (Bupati, DPRD, BAPPEDA, Kepala Dinas, Kakankemenag)
4. Kebijakan Kementerian Agama dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah	4.1. Persepsi Penyelenggara Pendidikan Madrasah terhadap Desentralisasi dan Sentralisasi 4.2. Kebijakan Kementerian Agama dalam penyelenggaraan Pendidikan Madrasah 4.3. Upaya Memperjuangkan Hak-Hak Siswa Madrasah 4.4. Keunggulan Pendidikan Madrasah	Wawancara dengan informan (Kepala Dinas, Kakankemenag, Pengawas, Kepala Madrasah), hasil observasi, dan FGD
5. Interaksi Kebijakan Desentralisasi dan Sentralisasi	5.1 Jalinan Komunikasi antara Pemerintah Daerah dan Penyelenggara Pendidikan Madrasah 5.2 Model Interaksi antara Pemerintah Daerah dan Penyelenggara Pendidikan Madrasah	Wawancara dengan informan (Kepala Dinas, Kakankemenag, Pengawas, Kepala Madrasah), dan hasil observasi.
6. Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah	6.1. Renstra (Rencana Strategis 6.2. Implementasi Kebijakan Pendidikan Madrasah	Wawancara dengan informan (Kepala Dinas, Kakankemenag, Pengawas, Kepala Madrasah), dan hasil observasi.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada Bab IV ini, disajikan beberapa hal terkait dengan hasil penelitian yang meliputi deskripsi hasil penelitian, pembahasan, dan keterbatasan penelitian. Selanjutnya, dalam deskripsi hasil penelitian akan diuraikan tentang; gambaran umum lokasi penelitian, deskripsi partisipan atau informan penelitian, kebijakan pemerintah daerah terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah, kebijakan Kementerian Agama dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah, interaksi kebijakan desentralisasi dan sentralisasi, dan implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah.

Paparan deskripsi hasil penelitian secara menyeluruh disajikan sebagai berikut.

A. Deskripsi Hasil Penelitian

1. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

a. Kondisi Umum Kabupaten Sleman

Penelitian ini mengambil lokasi di Kabupaten Sleman yang merupakan salah satu dari lima kabupaten/kota di Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, letaknya sangat strategis berada pada persimpangan menuju ke arah Semarang, Yogyakarta, Solo di sebelah timur dan di sebelah barat ke arah Purworejo. Kabupaten Sleman memiliki luas wilayah 574,82 Km^2 atau sekitar 18% dari luas Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang luasnya 3.185,80 Km^2. Jarak terjauh utara-selatan wilayah Kabupaten Sleman 32 Km, sedangkan jarak terjauh timur-barat 35 Km. Dalam perspektif mata burung, wilayah Kabupaten Sleman

berbentuk segitiga dengan alas di sisi selatan dan puncak di sisi utara (Tashadi, 2002: 12).

Secara geografis Kabupaten Sleman terletak diantara 110^0 33’ 00’’ dan 110^0 13’ 00’’ Bujur Timur, 7^0 34’ 51’’ dan 7^0 47’ 30’’ Lintang Selatan. Wilayah Kabupaten Sleman sebelah utara berbatasan dengan Kabupaten Boyolali, Propinsi Jawa Tengah, sebelah timur berbatasan dengan Kabupaten Klaten, Propinsi Jawa Tengah, sebelah barat berbatasan dengan Kabupaten Kulon Progo, Propinsi DIY dan Kabupaten Magelang, Propinsi Jawa Tengah, dan sebelah selatan berbatasan dengan Kota Yogyakarta, Kabupaten Bantul dan Kabupaten Gunung Kidul Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Gambar 7. Peta Kabupaten Sleman
Sumber: peta-hd.com, 2019

Secara administratif Kabupaten Sleman terdiri dari 17 kecamatan, yang memiliki 86 desa dan 1212 dusun dengan pembagian wilayah dan tingkat kepadatan penduduk seperti digambarkan dalam tabel berikut.

Tabel 6. Pembagian Wilayah Administrasi dan Tingkat Kepadatan Penduduk Tahun 2016

No.	**Kecamatan**	**Banyaknya**		**Luas (Ha)**	**Jumlah Penduduk (jiwa)**	**Kepadatan (Km^2)**
		Desa	**Dusun**			
1	Moyudan	4	65	2.762	33.800	1.224
2	Godean	7	57	2.684	70.117	2,612
3	Minggir	5	68	2.727	33.288	1,221
4	Gamping	5	59	2.925	100.967	3,452
5	Seyegan	5	67	2.663	50.666	1,903
6	Sleman	5	83	3.132	68.924	2,202
7	Ngaglik	6	87	3.852	95.509	2,479
8	Mlati	5	74	2.852	90.874	3,186
9	Tempel	8	98	3.249	53.892	1,65926
10	Turi	4	54	4.309	36.744	853
11	Prambanan	6	68	4.135	53.507	1,294
`12	Kalasan	4	80	3.584	82.975	2,315
13	Berbah	4	58	2.299	56.287	2,448
14	Ngemplak	5	82	3.571	60.325	1,689
15	Pakem	5	61	4.384	37.163	848
16	Depok	3	58	3.555	123.144	3,464
17	Cangkringan	5	73	4.799	31.028	647
Jumlah		86	1.212	57.482	1.079.210	1,877

Sumber: Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kab. Sleman, 2016

Berdasar tabel di atas dapat dijelaskan bahwa Kecamatan dengan wilayah paling luas adalah Cangkringan (4.799 ha), dan yang paling sempit adalah Berbah (2.299 ha). Ditinjau dari jumlah padukuhan Kecamatan dengan jumlah padukuhan terbanyak adalah Tempel (98 padukuhan), sedangkan yang paling sedikit adalah Turi (54 padukuhan). Kecamatan dengan desa terbanyak adalah Tempel (8 desa), yang paling sedikit adalah Depok (3 desa).

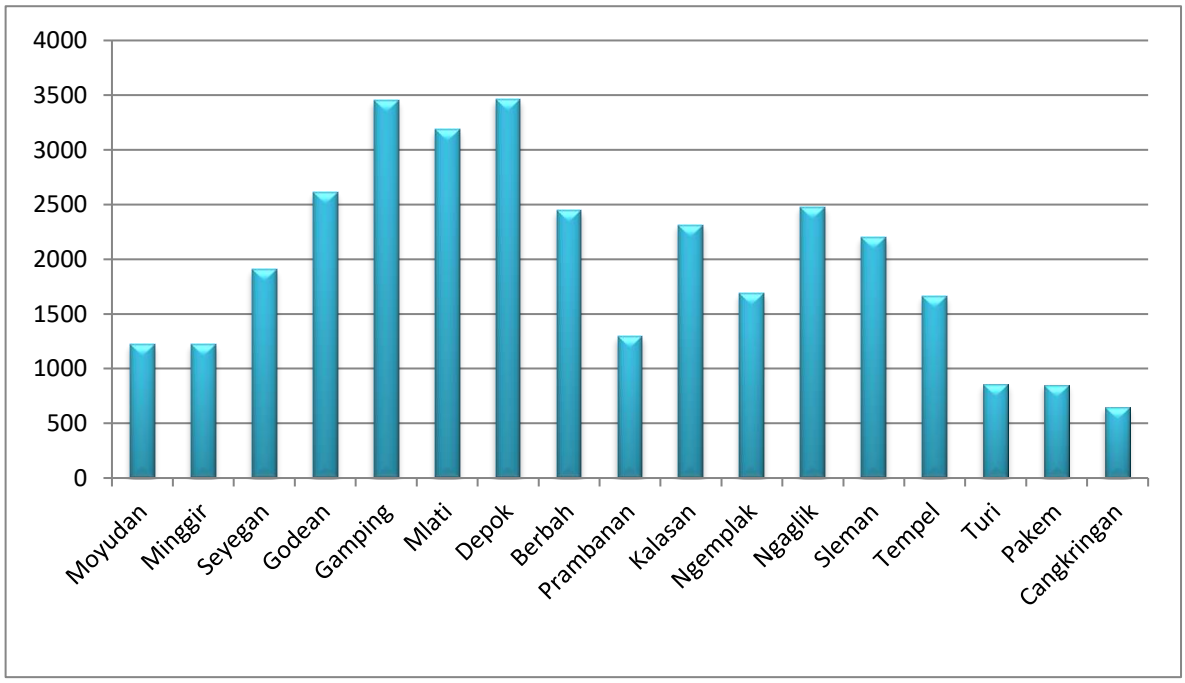
Secara umum keadaan masyarakat Sleman merupakan masyarakat yang dinamis, maju, dan pertumbuhannya sangat pesat. Gambaran umum keadaan masyarakat tersebut dikemukakan oleh bupati Sleman selengkapnya sebagai berikut.

> Kondisi masyarakat Sleman sangat dinamis baik ditinjau dari pertumbuhan penduduknya, tingkat pendidikan, maupun kesejahteraan sosialnya. Karena Sleman sebagai bagian dari Yogyakarta yang terkenal sebagai kota pelajar, maka praktis laju pertumbuhan penduduknya relatif tinggi sekitar 1,66%. Pertumbuhan tersebut selain dari pertumbuhan penduduk Sleman asli juga berasal dari masuknya pelajar dan mahasiswa yang menuntut ilmu di wilayah Sleman. Disamping Sleman daerahnya juga nyaman, mungkin karena ada gunung Merapinya. Sedangkan tingkat pendidikan masyarakat Sleman juga termasuk tinggi, karena fasilitas pendidikan dari tingkat dasar sampai perguruan tinggi tersedia lengkap dengan kualitas yang tidak diragukan lagi. Hal ini tentu akan mendorong tingkat kesejahteraan sosial masyarakat Sleman (Wawancara SP.1. 18 Juli 2018).

Dari penuturan bupati tersebut, menggambarkan adanya korelasi dinamis antara pertumbuhan masyarakat yang direpresentasi oleh pertumbuhan penduduk, tingkat pendidikan, dan kesejahteraan sosialnya. Semakin dinamis suatu masyarakat akan mendorong untuk meningkat tingkat pendidikannya yang pada gilirannya tentu dapat mendorong peningkatan kesejahteraan sosial masyarakat tersebut. Pertumbuhan penduduk yang tinggi di kawasan Sleman disebabkan oleh

kondisi wilayah yang di topang gunung Merapi sebagai bumbu alamiah semakin menambah rasa nyaman bagi penghuninya. Selain itu, fasilitas infrastruktur pendidikan di Kabupaten Sleman juga memicu daerah ini menjadi destinasi para penuntut ilmu maupun destinasi hunian.

Kepadatan penduduk menunjukkan jumlah penduduk pada suatu daerah setiap kilometer persegi. Selain itu kepadatan penduduk juga menunjukkan persebaran penduduk pada setiap bagian wilayah di suatu daerah. Kepadatan penduduk Kabupaten Sleman pada tahun 2016 digambarkan dalam grafik berikut.



Gambar 8. Grafik Kepadatan Penduduk Kabupaten Sleman Tahun 2016
Sumber: Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, 2017

Berdasar data demografi, penduduk di Kabupaten Sleman pada tahun 2013 tercatat sebanyak 1.047.325 jiwa, pada akhir tahun 2015 tercatat sebanyak 1.075.126 jiwa, dan pada akhir tahun 2016 tercatat aebanyak 1.079.210, berarti

selama 3 tahun telah mengalami peningkatan jumlah penduduk sebesar 31.885 jiwa. Jumlah tersebut belum termasuk mahasiswa yang belajar di sejumlah perguruan tinggi yang ada di Sleman. Penyebaran penduduk di Kabupaten Sleman dapat dikatakan tidak merata karena Sleman termasuk salah satu sasaran hunian strategis dari desakan pertumbuhan penduduk kota Yogyakarta. Hal ini terlihat dari kepadatan di daerah perbatasan dengan kota Yogyakarta bahwa kepadatan penduduk tertinggi ada di wilayah Kecamatan Depok, Mlati, dan Gamping. Kepadatan rendah terjadi di wilayah yang berbatasan dengan Gunungapi Merapi yaitu Kecamatan Turi, Pakem, dan Cangkringan. Adanya perbedaan kepadatan penduduk ini akan berakibat pada kebijakan pengembangan wilayah di Kabupaten Sleman. Laju pertumbuhan penduduk Kabupaten Sleman 5 tahun terakhir rata-rata sebesar 1.23%. Pertumbuhan ini cukup tinggi, karena Kabupaten Sleman memiliki fungsi sebagai penyangga Kota Yogyakarta, sebagai daerah tujuan untuk melanjutkan pendidikan, dan merupakan daerah pengembangan pemukiman/perumahan, sehingga pertumbuhan penduduk yang terjadi bukan karena faktor tingkat kelahiran yang tinggi, akan tetapi lebih banyak didorong oleh faktor migrasi penduduk (Sumber: Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil, 2017).

Masyarakat Sleman merupakan masyarakat yang *religious* atau masyarakat yang agamis sebagaimana digambarkan dalam salah satu slogan pembangunan dan logo Sleman Sembada, yaitu “agamis” menggambarkan masyarakat yang mengutamakan nilai-nilai agama sebagai landasan semua akal pikiran dan pertimbangan rasa dalam melaksanakan kehendak demi terwujudnya Sleman

Sembada. Ditinjau dari latar belakang agama masyarakat, komposisi penduduk di Kabupaten Sleman menurut agama yang dipeluk pada tahun 2016 tercatat sebanyak 901.574 orang beragama Islam atau sekitar 89.46%, yang memeluk agama Katolik sebanyak 72.028 orang (7.15%), Kristen sebanyak 32.254 orang (3.20%). Sedangkan penduduk yang beragama Hindu dan Budha masing-masing sebanyak 1.156 orang (0,11%) dan 741 orang (0,08%).

Data pendidikan Kabupaten Sleman ditunjukkan dengan indikator angka partisipasi kasar (APK), angka partisipasi murni (APM), angka rata-rata lama sekolah, dan harapan lama sekolah. Angka partisipasi kasar (APK) menunjukkan tingkat partisipasi penduduk secara umum di suatu tingkat pendidikan. Angka partisipasi kasar (APK) ini merupakan indikator yang paling sederhana untuk mengukur daya serap penduduk usia sekolah di masing-masing jenjang pendidikan. Data APK Kabupaten Sleman pada tahun 2016 adalah; APK SD/MI 116,90%, APK SMP/MTs 111,71%, APK SMA/MA/SMK adalah 87,45%.

Angka partisipasi murni (APM) menunjukkan partisipasi sekolah penduduk usia sekolah di tingkat pendidikan tertentu. Angka partisipasi murni (APM) ini merupakan indikator daya serap penduduk usia sekolah di setiap jenjang pendidikan. Data APM Kabupaten Sleman pada tahun 2016 adalah; APM SD/MI. 103,96%, APM SMP/MTs 85,11, sedangkan APM SMA/MA/SMK adalah 60,30%.

Angka rata-rata lama sekolah atau *years of schooling* merupakan ukuran akumulasi investasi pendidikan individu. Rata-rata lama sekolah dapat dijadikan ukuran akumulasi modal manusia suatu daerah. Data di Kabupaten Sleman pada

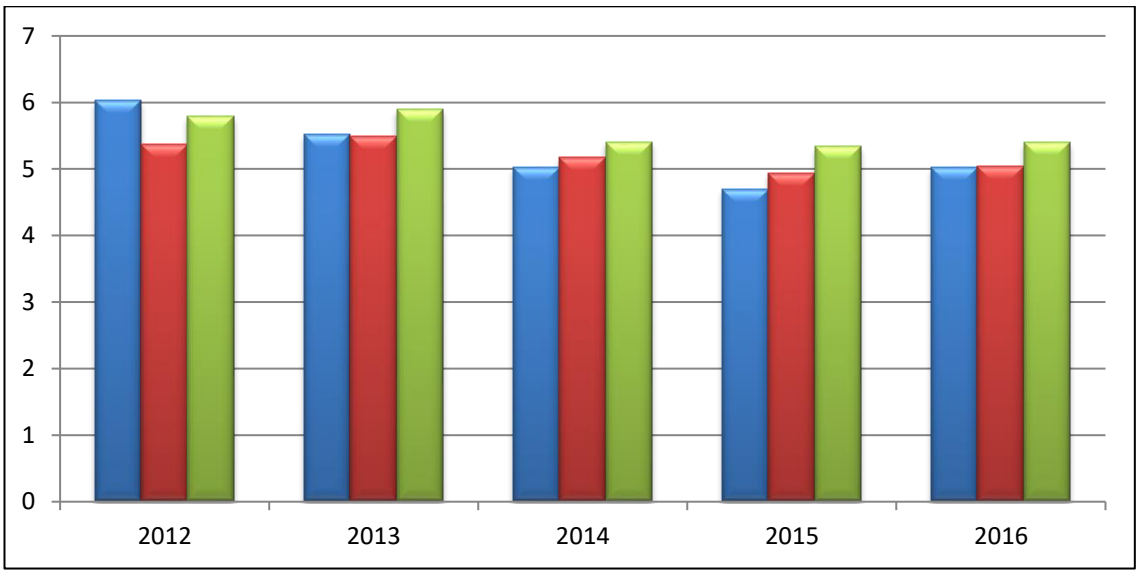
tahun 2016 rata-rata lama sekolah baru sekitar 10,37 tahun. Pemerintah Kabupaten Sleman berusaha untuk meningkatkan rata-rata lama sekolah masyarakat Sleman paling tidak 12 tahun dengan menerapkan peraturan wajib belajar 12 tahun.

Harapan lama sekolah adalah lamanya sekolah (dalam tahun) yang diharapkan dirasakan oleh anak umur tertentu. Angka Harapan Lama Sekolah (HLS) dihitung untuk penduduk usia 7 tahun ke atas. HLS dapat digunakan untuk mengetahui kondisi pembangunan sistim pendidikan di berbagai jenjang yang ditunjukkan dalam bentuk lamanya pendidikan (dalam tahun) yang diharapkan dapat dicapai oleh setiap anak. Data angka harapan lama sekolah di Kabupaten Sleman pada tahun 2016 adalah 15,81 tahun.

Data pertumbuhan perekonomian Kabupaten Sleman dapat dilihat dari Produk Domestik Regional Bruto (PDRB) sebagai indikator makro ekonomi yang menggambarkan kinerja perekonomian suatu wilayah. Berdasarkan angka realisasi yang diambil dari tahun dasar 2010 adalah pada tahun 2012 pertumbuhan ekonomi di Kabupaten Sleman sebesar 5,79%, tahun 2013 sebesar 5,89%, tahun 2014 sebesar 5,30%, tahun 2015 sebesar 5,18%, dan pada tahun 2016 sebesar 5,25%. Pertumbuhan ekonomi di suatu daerah sulit untk diprediksi karena sangat dpengaruhi kondisi ekonomi global (BPS Kabupaten Sleman Tahun 2016).

Sektor yang mengalami pertumbuhan pesat adalah sektor konstruksi, industri pengolahan, dan jasa, hal ini menggambarkan adanya pergeseran wilayah di Kabupaten Sleman yang cenderung kearah perkotaan. Walaupun sebenarnya mayoritas mata pencaharian masyarakat Sleman sebagai petani, dengan adanya

pergeseran menuju masyarakat kota menimbulkan dampak berupa berkurangnya luas lahan pertanian setiap tahunnya. Hal ini menjadi satu permasalahan yang harus dihadapi oleh Kabupaten Sleman, sehingga Pemerintah Kabupaten Sleman harus bekerja keras untuk meningkatkan sektor pertanian, perikanan serta sektor industri pengolahan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.



Gambar 9. Grafik Pertumbuhan Ekonomi Kabupaten Sleman, DIY dan Nasional
Sumber: BPS Tahun 2016

Perkembangan pembangunan ekonomi sangat dipengaruhi oleh produktivitas tenaga kerja yang bekerja. Pembangunan ekonomi mampu menyerap tenaga kerja, sehingga mengurangi angka pengangguran. Gambaran ketenagakerjaan di Kabupaten Sleman Tahun 2016 tercatat sebanyak 852.884 orang penduduk usia kerja yang terdiri dari angkatan kerja sebanyak 590.443 orang dan 262.441 orang bukan angkatan kerja. Tingkat partisipasi angkatan keja (TPAK) atau rasio angkatan kerja dengan penduduk usia kerja yaitu 69,23% dengan tingkat pengangguran terbuka sebesar 5,82%. Data tahun 2016, sebagian

besar penduduk Kabupaten Sleman yang bekerja di sektor pertanian sebanyak 127.205 orang (22,88%), sektor jasa 118.350 orang (21,28%), sektor perdagangan dan hotel 83.252 orang (14,97%), dan sektor keuangan dan jasa perusahaan 73.722 orang (13,26%) (Dinas Tenaga Kerja dan Sosial Tahun 2016).

Data penduduk miskin di Kabupaten Sleman selama lima tahun terakhir mengalami penurunan. Hal ini didukung oleh adanya basis data terpadu (SIM kemiskinan) dan semakin sinergisnya pelaksanaan kegiatan penanggulangan kemiskinana antar SKPD. Selain itu, dengan ditetapkannya Rencana Aksi Daerah (RAD) Penanggulagan Kemiskinan telah disusun panduan bagi pihak-pihak yang berkepentingan (*stake holder*) untuk mengambil peran dalam rangka penanggulangan kemiskinan. Data persentase penduduk miskin selama lima tahun terakhir dapat dilihat pada tabel berikut.

Tabel 7. Persentase Penduduk Miskin Tahun 2012-2016

Tahun	**Persentase Penduduk Miskin**
2012	15,85%
2013	13,89%
2014	11.85%
2015	11,36%
2016	11,64%

Sumber: Badan KBPMPP, 2016

Berdasarkan data tersebut persentase penduduk miskin di Kabupaten Sleman dari tahun 2012 sampai tahun 2015 sempat mengalami penurunan. Pada tahun 2012 persentase penduduk miskin sebesar 15,85%, tahun 2013 sebesar 13,89%, tahun 2014 sebesar 11,85%, dan tahun 2015 sebesar 11,36%. Namun pada tahun 2016 mengalami kenaikan lagi menjadi 11,64%.

Pemerataan hasil pembangunan biasa dikaitkan dengan masalah kemiskinan. Semakin lebar jurang pemisah (*gap*) antara kelompok kaya dan miskin berarti kemiskinan semakin meluas dan sebalikanya semakin sempit pemisah antara kelompok kaya dan miskin berarti kemiskinan semakin berkurang. Untuk menghitung tingkat pemerataan pendapatan digunakan Indeks Gini atau *Gini Ratio*. Kriteria ketimpangan/kesenjangan dengan G<0,30 menggambarkan ketimpangan yang rendah, kriteria ketimpangan/kesenjangan dengan 0,30≤G≤0,50 menggambarkan ketimpangan sedang, dan kriteria ketimpangan/kesenjangan dengan G>0,50 menggambarkan ketimpangan tinggi. Data indeks Gini Kabupaten Sleman lima tahun terakhir adalah sebagai berikut.

Tabel 8. Indeks Gini Kabupaten Sleman

Nomor	Tahun	Indeks Gini
1	2012	0,44
2	2013	0,38
3	2014	0,41
4	2015	0,45
5	2016	0,40

Sumber: BPS Kabupaten Sleman 2016

Berdasarkan data di atas rata-rata indeks Gini lima tahun terakhir Kabupaten Sleman adalah 0,42 yang menggambarkan bahwa kriteria ketimpangan pendapatan berada pada posisi sedang. Pada tahun 2013, angka indeks Gini Kabupaten Sleman semakin mengecil, berarti ketimpangan pendapatan antar penduduk semakin kecil atau distribusi pendapatan antar penduduk semakin merata. Namun pada tahun 2014 dan 2015 angka indeks Gini meningkat yang berarti ketimpangan semakin melebar, dan untuk tahun 2016 mengalami penurunan menjadi 0,40. Untuk menurunkan angka indeks Gini Pemerintah Kabupaten Sleman terus berusaha meningkatkan pendapatan kelompok

masyarakat berpenghasilan rendah melalui potensi ekonomi lokal yang dikembangkan di Kabupaten Sleman. Namun demikian, sulitnya menurunkan angka indeks Gini ini juga dipengaruhi adanya faktor migrasi masuknya penduduk berpenghasilan di atas rata-rata penghasilan masyarakat golongan rendah.

Untuk mengukur tingkat keberhasilan pembangunan manusia biasa digunakan Indeks Pembangunan Manusia (IPM) atau *Human Development Indeks* (HDI). Indeks Pembangunan Manusia (IPM) memiliki tiga dimensi yang digunakan sebagai dasar perhitungannya, yaitu: 1) Umur panjang dan hidup sehat, yang diukur dengan angka harapan hidup saat kelahiran, 2) Pengetahuan, yang dihitung dari angka harapan sekolah dan angka rata-rata lama sekolah, dan 3) Standar hidup layak, yang dihitung dari Produk Domestik Bruto (PDB) atau keseimbangan kemampuan berbelanja per kapita. Berdasarkan rata-rata ketiga indeks yang menjadi komponen penyusun IPM, nilai IPM Kabupaten Sleman pada tahun 2015 sebesar 81,20 dan tahun 2016 sebesar 82,15. Nilai tersebut termasuk dalam kategori sangat tinggi dan nilai IPM Kabupaten Sleman menempati peringkat kedua tertinggi di DIY setelah kota Yogyakarta (RKPD Kabupaten Sleman Tahun 2018).

b. Tinjauan Historis dan Sosiokultural

Rangkaian catatan sejarah memiliki makna sosial penting bagi perkembangan dan perubahan masyarakat. Untuk itu, dalam uraian berikut peneliti memaparkan hasil studi dokumentasi mengenai sejarah perjalanan Kabupaten Sleman. Berbagai temuan benda cagar budaya berupa batu *lumping* dan batu *dakon* di Kecamatan Cangkringan, Kalasan, Tempel, Turi, Pakem,

Berbah, dan Ngaglik merupakan salah satu bukti sejarah perjalanan Pemerintah Kabupaten Sleman.

Selain itu, pada sekitar tahun 778 Masehi juga ditemukan adanya pengaruh budaya Hindu dan Budha di wilayah Sleman. Prasasti Kalasan dan prasasti Boko menjadi petunjuk bahwa pada masa itu kehidupan budaya sudah tumbuh demikian pesat. Hasil karya bangunan berupa candi baik candi yang bercorak Hindu seperti Candi Prambanan (Roro Jonggrang) dan Candi Sambisari, maupun Candi yang bercorak Budha seperti Candi Kalasan, Candi Candisari serta Candi Boko merupakan komplek bangunan istana yang memperlihatkan perkembangan budaya masyarakat. Kemegahan dan keindahan bangunan candi itu kini menjadi daya tarik dan ikon wisata, tidak hanya bagi Sleman namun juga Daerah Istimewa Yogyakarta bahkan Indonesia maupun mancanegara. Hal tersebut juga memberi petunjuk bahwa kawasan Sleman dan sekitarnya merupakan pusat pemerintahan, perkampungan, dan perekonomian waktu itu (Tashadi, 2002: 44-50).

Lahirnya nama Sleman, berasal dari penyebutan sebuah hutan *Kunjarajenya* desa yang berarti daerah hutan gajah, yang dalam bahasa jawa disebut *alasing liman.* Kemudian nama *alas liman,* berubah menjadi Saliman, dan akhirnya Sleman. Hal ini diperkuat dengan ditemukannya prasasti Saliman IV yang berisi tentang penetapan perdikan Hutan Saliman oleh pemerintahan kerajaan Mataram Hindu pada tahun 880M.

Runtuhnya kerajaan Majapahit melahirakan kerajaan baru yang bercorak Islam berturut-turut kerajaan Demak, Pajang, dan kemudian Mataram, Sleman

masuk dalam wilayah negara agung yang dipimpin oleh seorang pejabat sebagai *abdi dalem.*

Sebagai bagian dari Mataram, di wilayah Sleman banyak ditemukan kreasi hasil budaya Mataram Islam antara lain Bangunan Masjid Patok Negara di Plosokuning Ngaglik dan di Mlangi Gamping, Komplek masjid dan pemakaman Purboyo di Berbah, serta makam Ki Ageng Wonolelo di Ngemplak. Berbagai tradisi dan upacara adat berkembang dan bahkan sampai saat ini masih terus dilestarikan masyarakat Sleman. Tradisi dan upacara adat berakar dari budaya Mataram Islam, seperti Upacara Saparan, Kirab Bekakak, dan lain – lain.

Pada masa Kasultanan Yogyakarta tepatnya di tahun 1916, terjadi reorganisasi wilayah Kasultanan Yogyakarta (Mataram) yang dituangkan dalam Rijksblad No. 11 tahun 1916. Dalam Rijksblad tersebut disebutkan bahwa wilayah Mataram dibagi menjadi Kabupaten Kalasan, Kabupaten Bantul dan Kabupaten Sulaiman (yang saat ini disebut Sleman) yang dikepalai seorang bupati. Keberadaan kabupaten tersebut secara hierarkhis membawahi distrik dan dikepalai oleh panji.

Kabupaten Sulaiman terbagi dalam 4 distrik yakni: 1. Distrik Mlati, yang terbagi dalam 5 *onderdistrik* dan 46 kalurahan, 2. Distrik Klegung terbagi dalam 6 *onderdistrik* dan 52 kalurahan, 3. Distrik Jumeneng terbagi dalam 6 *onderdsistrik* dan 58 kalurahan, 4. Distrik Godean terbagi dalam 8 *onderdistrik* dan 55 kalurahan. Di Kasultanan Yogyakarta juga dibentuk Kabupaten Gunung Kidul, Kabupaten Kota serta Kabupaten Kulon Progo.

Pada periode ini, Kabupaten Sleman mengalami berbagai peruabahan status dan hirearki pemerintahan, mulai dari Kabupaten berubah menjadi distrik dan menjadi salah satu distrik di Kabupaten Yogyakarta, berubah menjadi *kawedanan.* Pada tahun 1945 wilayah Sleman kembali menjadi sebuah kabupaten. Pasang surut hirarki pemerintahan tersebut tidak terlepas dari konstelasi politik nasional yaitu terjadinya pengalihan kekuasaan nasional dari Pemerintah Hindia Belanda kepada Jepang, dan akhirnya kepada Pemerintah RI. Raja Yogyakarta pada saat itu, Sultan Hamengkubuwono IX, berupaya mereformasi birokrasi pemerintahan Yogyakarta, yang juga berimbas pada perubahan status dan hirarki pemerintah kabupaten dan kota.

Dengan dijadikannya kembali Sleman sebagai kabupaten, wilayah Sleman terdiri dari 17 kapanewon (Son) yang meliputi 258 *kalurahan (Ku).* Untuk kedua kalinya ibukota Kabupaten Sleman adalah ibukota lama yakni di wilayah Sleman Utara, yang sekarang Triharjo, Kecamatan Sleman. Bupati yang menjabat pada masa ini adalah KRT. Pringgodiningrat. Bupati Sleman KRT. Pringgodiningrat pada tahun 1947 memindahkan pusat pelayanan kabupaten ke Ambarukmo, di Petilasan Dalem serta bekas pusat pendidikan perwira polisi yang pertama di Indonesia. Pada tahun yang sama Bupati KRT. Pringgodiningrat diganti oleh KRT. Projodiningrat.

Pada periode ini, juga ditandai dengan mordernisasi birokrasi pemerintahan Yogyakarta oleh Sri Sultan Hamengkubuwono IX. Modernisasi ini meliputi pemerintahan propinsi, kabupaten, kapanewon, dan pemerintahan desa. Seperti diketahui dalam birokrasi modern, para pegawai harus digaji dengan uang. Maka

perubahan birokrasi patrimonial menjadi birokrasi modern membutuhkan dana yang banyak sekali, dan pada waktu kasultanan belum mampu membiayai kebutuhan dana untuk gaji pegawai tersebut. Oleh karena itu, untuk para pegawai pemerintah desa tidak digaji dalam bentuk uang, tetapi tetap dengan tanah kas desa. Maka untuk mencukupinya Sultan mengadakan penggabungan desa-desa yang tanahnya sempit dan tidak mampu memberi *tanah lungguh* kepada perangkat desa yang baru.

Pada tahun 1964 KRT. Murdodiningrat memindahkan pusat pemerintahan dari Ambarukmo ke Dusun Beran, Desa Tridadi, Kecamatan Sleman. Pada saat itulah Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman memiliki lambang daerah. Pada tahun 1974 KRT. Murdodingrat digantikan oleh KRT. Tedjo Hadiningrat. Masa jabatan KRT. Tedjo Hadiningrat hanya berlangsung selama 3 bulan, karena KRT. Tedjo Hadiningrat sakit, sehingga tidak dapat menjalankan tugas selaku Bupati.

Keberadaannya digantikan oleh Drs. KRT. H. Prodjosuyoto Hadiningrat yang menjabat 2 periode dari tahun 1974 hingga 1985. Pada masa kepemimpinan Drs. KRT.H. Prodjosuyoto ini, Sleman berhasil mendapatkan anugrah tanda kehormatan atas hasil karya tertinggi dalam melaksanakan pembangunan berupa Para Samya Purna Karya Nugraha, berdasarkan Kepres RI No.045/TK/Tahun 1979/ Nama penghargaan ini kemudian diabadikan menjadi nama Jalan utama Kantor Bupati/Setda serta nama Pendopo di Sekretariat Daerah.

Pada tahun 1985, Drs. Samirin menggantikan Drs. KRT. H. Prodjosuyoto Hadiningrat, dengan masa jabatan selama satu periode dari tahun 1985-1990. Hasil kepemimpinannya antara lain; Pembangunan dan pengembangan Kampus

IAIN (UIN Sunan Kalijaga). UII, UPN, Universitas Sanata Dharma, dan STIPER ke wilayah Kecamatan Depok Sleman; Pembangunan jembatan yang menghubungkan Yogyakarta, Godean, dan Dekso; Pembangunan Masjid Agung "Dr. Wahidin Soediro Hoesodo".

Pada tanggal 11 Agustus 1990, Drs. H. Arifin Ilyas dilantik sebagai Bupati KDH. Tk. II Sleman menggantikan Drs. Samirin. Drs. H. Arifin Ilyas menjabat sebagai Bupati KDH. Tk. II Sleman selama dua periode yakni masa jabatan tahun 1990-1995 dan tahun 1995-2000. Hasil kepemimpinan Drs. Arifin Ilyas masa jabatan 1990-1995 antara lain; melakukan gerakan kebersihan kota pada aparat Pemerintah, PKK dan masyarakat, sehingga mampu meraih penghargaan adipura yang pertama pada tahun 1993 dan tahun 1995; dan ditetapkannya Pemkab Sleman sebagai Pelaksana proyek percontohan otonomi berdasarkan SK Mendagri No.105 tahun 1994, tanggal 30 Oktober 1994, yang secara resmi pelaksanaan percontohan otonomi ini dimulai tanggal 25 April 1995, dan berakhir seiring dengan terbitnya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah yang menggantikan UU No. 5 tahun 1974.

Pada tanggal 11 Agustus 1995, Drs. H. Arifin Ilyas dilantik kembali sebagai Bupati KDH. Tk. II Sleman untuk yang kedua kalinya. Hasil kinerja kepemimpinannya adalah antara lain; Penetapan Slogan pembangunan "Sleman Sembada" dengan peraturan Bupati Nomor 4 tahun 1992 tentang slogan gerakan desa terpadu Sleman Sembada; dan Penelusuran Sejarah Sleman dan penetepan hari jadi Kabupaten Sleman, yang sekaligus ditandai dengan pemberian Tombak Kyai Turun Sih dan umbul Mega Ngapak dari Kraton yang diberikan langsung

oleh Sri Sultan Hamengkubuwono X; menggerakkan masyarakat untuk membangun jalan pedesaan dan pedusunan dengan stimulan aspal dan semen; dan pembuatan hutan kota di lingkungan Denggung dengan penanaman pohon-pohon langka.

Pada masa kepemimpinan Arifin Ilyas periode kedua dilakukan upaya untuk menetapkan hari jadi Kabupaten Sleman. Berdasar dokumen Rijksblad nomor 11 tahun 1916 telah dilakukan penelitian, pembahasan, dan perdebatan bertahun-tahun dan akhirnya melalui Perda nomor 12 Tahun 1998 ditetapkan bahwa tanggal 15 Mei merupakan hari jadi Sleman, yaitu hari jadi Kabupaten Sleman, bukan hari jadi pemerintah Kabupaten Dati II Sleman. Penegasan ini diperlukan mengingat keberadaan Sleman sudah ada jauh sebelum proklamasi 17 Agustus 1945 sebagai wujud lahirnya Negara Indonesia modern.

Keberadaan hari jadi Kabupaten Sleman memiliki arti penting bagi masyarakat dan pemerintah daerah untuk memantapkan jati diri sebagai landasan yang menjiwai gerak langkah ke masa depan. Adanya hari jadi tersebut setidaknya dapat memberi semangat bagi masyarakat Sleman, diantaranya: (1) dapat menumbuhkan perasaan bangga dan memiliki keterkaitan batin yang kuat bagi masyarakat, (2) sebagai ciri khas yang dapat member tambahan nilai budaya, (3) bersifat Indonesia sentries, yang dapat menjelaskan peranan ciri ke-Indonesiaan tanpa menyalahgunakan objektivitas sejarah, (4) mempunyai nilai histori yang tinggi, mengandung nilai dan bukti sejarah yang dapat membangun semangat dan rasa kagum atas jasa dan pengurbanan nenek moyangnya, dan (5) merupakan

peninggalan budaya jawa yang murni, tidak terpengaruh oleh budaya kolonial (Perda Dati II Sleman No. 12 Tahun 1998).

Pada tahun 2000, melalui pemilihan oleh DPRD, Drs. Ibnu Subiyanti, Akt terpilih sebagai Bupati KDH. Tk. II Sleman masa jabatan tahun 2000 – 2005, menggantikan Drs. H. Arifin Ilyas. Pada periode tersebut, sesuai dengan UU No. 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, keberadaan Bupati sebagai Kepala Daerah didampingi oelh Wakil Bupati yang dijabat oleh H. Zaelani. Kinerja yang dihasilkan Bupati Sleman Drs. Ibnu Subiyanto, Akt dan Wakil Bupati pada periode tersebut antara lain; mengawali penerapan sistem anggaran berbasis kinerja dan sistem pelaporan keuangan *acrual basis* dalam pengelolaan keuangan daerah; mengawali pelaksanaan otonomi daerah dengan penataan kelembagaan yang mengutamakan prinsip "miskin struktur kaya fungsi" sebagai implementasi penyelenggaraan otonomi daerah dan sesuai kebutuhan daerah sehingga dibentuk Bidang Penanggulangan Bencana, Badan Pengendalian Pertanahan Daerah serta Badan Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah.

Lembaga-lembaga yang terbentuk di atas hanya terdapat di Pemerintahan Kabupaten Sleman pada periode Bupati Sleman Drs. Ibnu Subiyanto. Selain itu juga melakukan penataan dan peningkatan kapasitas personalia, serta memberikan penghargaan kepada aparat dengan sistem *reward;* dan penataan dan pembangunan gedung-gedung perkantoran baru sehingga kegiatan pemerintahan dapat dilakukan dalam satu kompleks di Beran, serta standarisasi gedung-gedung kantor pemerintah antara lain Kecamatan dan Puskesmas.

Pada tahun 2005, Ibnu Subiyanto, Akt terpilih kembali sebagai Bupati berpasangan dengan Drs. Sri Purnomo sebagai wakil bupati untuk periode 2005-2010. Pemilihan kepala daerah didasarkan atas UU Otonomi Daerah No. 32 Tahun 2004 yang mengganti UU No. 22 tahun 1999. Pemilihan kepala daerah tahun 2005 merupakan pemilihan kepala daerah langsung oleh masyarakat Sleman untuk pertama kalinya. Pada masa jabatan tersebut Bupati Sleman Drs. Ibnu Subiyanto, Akt dan Wakil Bupati Sri Purnomo menghasilkan kinerja antara lain: (1) Mengawali pelaksanaan audit keuangan daerah oleh Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) setiap tahun anggaran dengan hasil opini Wajar Daerah Pengecualian (WDP), (2) Rehabilitasi dan rekonstruksi Bencana alam Gempa Bumi dan sekaligus erupsi Merapi pada waktu yang hampir bersamaan. Pada hari Sabtu, 27 Mei 2006, pukul 05.53 WIB, terjadi Gempa Bumi berkekuatan 5,9 SR dengan pusat gempa 38 km selatan Yogyakarta di kedalaman 33 km di bawah muka air laut, yang meluluhlantakan Daerah Istimewa Yogyakarta. Gempa Bumi tersebut telah menyebabkan 21.217 unit bangunan rumah tempat tinggal maupun prasarana publik di Kabupaten Sleman rusak parah bahkan roboh. Korban jiwa tercatat, untuk korban meninggal sebanyak 264 jiwa, luka berat sebanyak 672 jiwa, luka sedang dan ringan sebanyak 3.099 jiwa. Secara nominal kerusakan dan kerugian terjadi mencapai kurang lebih Rp 952,15 M.

Selanjutnya, (3) Setelah musibah gempa bumi, pada tanggal 16 Juni 2006 terjadi erupsi Gunungapi Merapi. Erupsi ini telah menyebabkan 4 orang meninggal dunia, serta terkuburnya area wisata Kali Adem Cangkringan dengan material/lahar merapi, (4) Pembangunan stadion sepakbola Maguwoharjo yang

bertaraf dan memiliki standar internasional, (5) Pembangunan dan penataan kawasan Selokan Mataram serta jalan penghubung antara Jalan Nyi Condrolukito (Monjali) dengan Jalan Affandi. Memberikan nama jalan-jalan utama di Sleman dengan nama-nama tokoh atau maestro seperti Jalan Affandi, Jalan Nyi Condrolukito, Jl. Pringgodiningrat, (6) Pembangunan Taman Pemakaman Umum (TPU) di Seyegan pada tahun 2008, (7) Memfungsikan kecamatan sebagai pusat pengembangan budaya, selain sebagai pusat pelayanan pemerintahan, dan (8) Mengawai standarisasi pelayanan institusi Kesehatan dan Pendidikan dengan ISO.

Setelah masa jabatannya berakhir Drs. Ibnu Subiyanto, Akt digantikan oleh Drs Sri Purnomo, MSI yang terpilih sebagai bupati dengan didampingi Yuni Satia Rahayu, SS. M. Hum sebagai wakil Bupati masa jabatan 2010 – 2015. Belum genap tiga bulan masa jabatannya, pasangan terpilih ini dihadapkan pada pekerjaan besar yakni penanganan Bencana Alam Erupsi Gunung Merapi yang terjadi pada tanggal 25 Oktober 2010 hingga 5 November 2010.

Erupsi Gunung Merapi tersebut telah memporak porandakan 31 dusun di wilayah Cangkringan dan sempat menghentikan aktivtas ekonomi dan sosial masyarakat pada radius 20 km dari puncak Merapi selama 15 hari yang sangat mempengaruhi dinamika penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah. Bencana Gunung Merapi telah mengakibatkan korban meninggal dunia sebanyak 298 jiwa dan 2.613 KK penduduk kehilangan rumah tinggal. Secara nominal kerusakan dan kerugian mencapai kurang lebih 5,4 triliun. Dengan kerjasama dan gotong royong semua pihak, dalam waktu dua tahun korban erupsi Merapi tahun 2010 telah dapat memulai kehidupan yang baru di hunian tetap.

Pada masa jabatan Sri Purnomo, Pemerintah Kabupaten Sleman berhasil mendapatkan opini Wajar Tanpa Pengecualian atas laporan keuangan dari BPK lima tahun berturut-turut pada tahun 2011 sampai 2015. Bahkan untuk 2 tahun terakhir yakni LKPD tahun 2014 dan 2015 mendapat WTP murni atau tanpa paragraf. Memperoleh penghargaan Penyelenggara Pemerintahan Kabupaten terbaik ranking 1 pada tahun 2011, ranking 8 tahun 2012 dan rankiing 5 tahun 2013 hasil Evaluasi Kinerja Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah (EKPPD), hasil evaluasi lakip dengan nilai tertinggi se-Indonesia yakni B, serta memperoleh penghargaan Citra Abadi Negara. Atas capaian prestasi tersebut, dalam puncak peringatan Hari Otonomi Daerah tahun 2014 Pemkab. Sleman mendapatkan anugrah Penghargaan Sampurnakaya Nugraha.

Pemerintah Kabupaten Sleman senantiasa berupaya untuk meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik melalui peningkatan kualitas birokrasi dalam memberikan pelayanan prima bagi masyarakat melaui Pelayanan Administrasi Terpadu Kecamatan (PATEN) di 17 kecamatan. PATEN merupakan pelimpahan kewenangan bupati kepada camat, berupa pengurusan perizinan meliputi Surat Keterangan Tatat Bangunan dan Lingkungan (SKTBL), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), dan Surat Pernyataan Pengelolaan Lingkungan Hidup Dengan demikian warga kecamatan yang secara geografis tersebar di penjuru Sleman, tidak perlu jauh–jauh mengurus perizinan sampai ibu kota Sleman di Beran, melainkan cukup di kecamatan masing-masing.

Selanjutnya pemerintah Kabupaten Sleman juga berupaya untuk memperbarui kualitas pelayanan publik di bidang kesehatan dengan pembangunan

gedung layanan terpadu RSUD Sleman, dan di bidang investasi dengan pembangunan kantor baru Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perijinan Terpadu serta menyelesaikan pembangunan akses jalan alternatif. Sebagai upaya mempertahankan dan mengembangkan tradisi dan budaya masyarakat, pemerintah Kabupaten Sleman menetapkan Batik Khas Sleman yang dituangkan melalui Peraturan Bupati Nomor 35 Tahun 2015. Batik Khas Sleman memiliki 8 motif khas Sleman yang didapatkan dari hasil Lomba desain batik yang diselenggarakan Dewan Kerajinan Nasional (Dekranas) Kabupaten Sleman.

c. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) merupakan lembaga perwakilan rakyat daerah yang berkedudukan sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah bersama-sama dengan Bupati Kepala Daerah. DPRD terdiri atas wakil anggota partai politik peserta pemilu yang dipilih melalui pemilihan umum yang mempunyai fungsi utama legislasi, anggaran dan pengawasan. Fungsi legislasi diwujudkan dalam membentuk peraturan daerah bersama Bupati, Fungsi anggaran diwujudkan dalam membahas dan menyetujui rancangan anggaran dan pendapatan daerah bersama kepala daerah, dan fungsi pengawasan diwujudkan dalam bentuk pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan APBD oleh pemerintah daerah.

Berdasarkan Undang-undang Nomor 17 Tahun 2014 tentang MPR, DPR, DPD, dan DPRD, pasal 366 menyatakan bahwa wewenang dan tugas DPRD Kabupaten/Kota adalah: (1) membentuk peraturan daerah bersama bupati; (2) membahas dan memberikan persetujuan rancangan peraturan daerahmengenai

APBD yang ajukan oleh bupati; (3) melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan APBD kabupaten; (4) mengusulkan pengangkatan dan pemberhentian bupati dan atau wakil bupati kepada Menteri Dalam Negeri melalui Gubernur untuk mendapatkan pengesahan; (5) memilih wakil bupati apabila terjadi kekosongan jabatan Wakil Bupati; (6) memberikan pendapat dan pertimbangan kepada pemerintah daerah terhadap rencana perjanjian internasional di Daerah; (7) memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama internasional yang dilakukan oleh pemerintah daerah; (8) meminta laporan keterangan pertanggungjawaban bupati dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah; (9) memberikan persetujuan terhadap rencana kerjasama dengan daerah lain atau dengan pihak ketiga yang membebani masyarakat dan daerah; (10) mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-undangan; (11) melaksanakan tugas dan wewenang lain yang diatur dalam ketentuan peraturan perUndang-undangan.

Berdasarkan hasil pemilu 2014 DPRD Kabupaten Sleman mendapat jatah 50 kursi mengingat jumlah penduduknya lebih dari 1 juta yang dibagi menjadi 6 daerah pemilihan dan terdapat 9 partai politik yang memperoleh kursi. Distribusi kekuatan Partai Politik di DPRD Kabupaten Sleman periode 2014-2019 dituangkan dalam tabel berikut.

Tabel 9. Distribusi kekuatan Partai Politik di DPRD Kabupaten Sleman Periode 2014-2019

No.	Nama Partai Politik di DPRD	Jumlah Kursi
1	Partai Demokrasi Indosesia Perjuangan (PDIP)	12
2	Partai Gerindra	7
3	Partai Keadilan Sejahtera (PKS)	6
4	Partai Amanat Nasional (PAN)	6
5	Partai Nasdem	5
6	Partai Kebangkitan Bangsa (PKB)	5
7	Partai Persatuan Pembangunan (PPP)	4
8	Partai Golongan Karya (Golkar)	4
9	Partai Demokrat	1
	Jumlah	50

Sumber: DPRD Kabupaten Sleman (2017: 10)

Sesuai tata tertib DPRD bahwa setiap anggota dewan wajib menjadi anggota salah satu fraksi yang mempunyai jumlah jumlah anggotanya paling sedikit sama dengan jumlah komisi dan bagi anggota dewan yang partai politiknya mempnyai anggota kurang dari ketentuan dapat membentuk fraksi gabungan yang jumlahnya paling banyak 2 fraksi gabungan. Sesuai perolehan kursi, fraksi-fraksi di DPRD Sleman ada 8 fraksi yaitu: (1) fraksi Partai Demokrasi Indosesia Perjuangan, (2) fraksi Partai Gerindra, (3) fraksi Partai Keadilan Sejahtera, (4) fraksi Partai Amanat Nasional, (5) fraksi Partai Nasdem, (6) fraksi Partai Kebangkitan Bangsa, (7) fraksi Partai Golongan Karya, dan (8) fraksi Partai Persatuan Pembangunan yang didalamnya bergabung satu anggota dewan dari partai Gemokrat.

Untuk memperlancar kinerja DPRD Kabupaten Sleman periode 2014-2019 selanjutnya dibentuk alat kelengkapan DPRD, yaitu; (1) Pimpinan Dewan, (2) Komisi, dan (3) Badan-badan. Dewan pimpinan DPRD Kabupaten Sleman terdiri dari satu orang ketua dan tiga orang wakil ketua yang diusulkan oleh partai politik

dan ditetapkan dalam rapat paripurna dengan urutan sesuai perolehan kursi terbanyak hasil pemilu. Di bawah ini daftar pimpinan DPRD Kabupaten Sleman Periode 2014-2019.

Tabel 10. Daftar pimpinan DPRD Kabupaten Sleman Periode 2014-2019

No.	Nama	Fraksi	Jabatan
1	Haris Sugiharta	PDI Perjuangan	Ketua
2	H.R. Sukaptana, SH.	Gerindra	Wakil Ketua
3	R. Inoki Azmi Purnomo, SAg.	PAN	Wakil Ketua
4	H. Sofyan Setyo Darmawan, ST., Eng	PKS	Wakil Ketua

Sumber: DPRD Kabupaten Sleman, (2017: 16)

Pimpinan DPRD Kabupaten Sleman tersebut memiliki tugas-tugas antara lain; (1) memimpin siding DPRD dan menyimpulkan hasil siding untuk diambil keputusan, (2) menyusun rencana kerja pimpinan dan mengadakan pembagian kerja antara ketua dan wakil ketua, (3) menjadi juru bicara DPRD, (4) melaksanakan dan memasyarakatkan keputusan DPRD, (5) mewakili DPRD dalam hubungan dengan lembaga/instansi lainnya, (6) mengadakan konsultasi dengan kepala daerah dan pimpinan lembaga/instansi lainnya sesuai dengan keputusan DPRD, (7) melaksanakan keputusan DPRD berkenaan dengan penerapan sanksi atau rehabilitasi anggota sesuai dengan ketentuan perUndang-undangan, dan (8) menyampaikan laporan kinerja pimpinan DPRD dalam rapat paripurna.

Alat kelengkapan DPRD lainnya adalah komisi, sebagai alat kelengkapan DPRD yang bersifat tetap dan dibentuk oleh DPRD pada awal masa jabatan anggota DPRD yang anggotanya semua anggota DPRD kecuali yang menjadi pimpinan DPRD. Komisi-komisi DPRD Kabupaten Sleman ada 4 komisi, yaitu komisi A, B, C, dan komisi D. Komisi A menangani bidang pemerintahan,

meliputi fungsi tata pemerintahan, pemerintahan desa, hukum, organisasi kehumasan, social politik, ketertiban masyarakat, pertanahan, kependudukan, kepegawaian dan kepengawasan. Komisi B menangani bidang keuangan, meliputi fungsi pendapatan (pajak, retribusi, perusahaan daerah, pendapatan lain-lain), fungsi pembelanjaan/ penganggaran, fungsi pengelolaan asset daerah. Komisi C menangani bidang pembangunan, meliputi fungsi perencanaan, pekerjaan umum, pembangunan ekonomi, dan lingkungan hidup. Sedangkan komisi D menangani bidang kesejahteraan rakyat, meliputi fungsi kesehatan, agama, pendidikan, pemberdayaan masyarakat, budaya, dan olah raga. Setiap komisi terdiri dari seorang ketua, wakil ketua, sekretaris, dan beberapa angota komisi.

Alat kelengkapan DPRD lainnya adalah badan-badan yang terdiri dari: Badan Kehormatan Dewan (BKD), Badan Pembentukan Peraturan Daerah (BAPEMPERDA), Badan Musyawarah (BAMUS), dan Badan Anggaran (BANGGAR). Masing-masing badan beranggotakan seorang ketua, wakil ketua, dan beberapa anggota. Badan-badan tersebut, masing-masing mempunyai tugas sesuai dengan spesifikasi badan tersebut.

Produk hukum yang dihasilkan DPRD dapat berupa; (1) keputusan DPRD, (2) persetujuan bersama antara DPTD dengan Bupati, (3) keputusan pimpinan DPRD, dan (4) peraturan daerah. Selama tahun 2017 produk hukum yang dihasilkan DPRD Kabupaten Sleman antara lain ada 39 buah keputusan DPRD, 14 persetujuan bersama DPRD dangan Bupati, 15 keputusan DPRD, dan 11 peraturan daerah.

Berdasarkan paparan di atas, peta kekuatan partai politik di Kabupaten Sleman ditinjau dari perolehan kursi DPRD dapat dikatakan berimbang. Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan (PDIP) memperoleh 12 kursi (24%), disusul Partai Gerindra 7 Kursi (14%). Posisi berikutnya dari 6 partai di bawahnya dapat dikatakan cukup kompetitif, yaitu PKS dan PAN masing-masing 6 kursi (12%), Nasdem dan PKB masing-masing 5 kursi (10%), PPP dan Golkar masing-masing 4 kursi (8%), sedangkan Partai Demokrat hanya memperoleh 1 kursi (2%). Keadaan peta kekuatan partai politik tersebut menggambarkan bahwa masyarakat sudah matang dan dewasa dalam berdemokrasi sehingga pilihan politiknya menyebar dan berimbang. Hal ini tentu dapat mendorong dan menumbuhkan anggota dewan untuk lebih mengedepankan musyawarah mufakat dalam mengambil keputusan. Selanjutnya ditinjau dari kinerjanya, DPRD Kabupaten Sleman dapat dikatakan bagus karena selain dapat menjalin kerjasama yang harmonis dengan pihak eksekutif, DPRD juga produktif dalam menghasilkan produk-produk hukum sebagaimana disebutkan di atas.

d. Keadaan Aparatur Pemerintahan

Aparatur pemerintahan adalah keseluruhan pejabat atau organ pemerintahan yang mendapat amanah untuk melaksanakan tugas dan kewajiban sebagai tanggungjawab yang dibebankan negara kepadanya. Sementara aparatur pemerintah daerah merupakan aparatur yang berperan sebagai pelaksana formal tingkat daerah yang merencanakan dan melaksanakan kebijakan daerah, termasuk di dalamnya kebijakan pendidikan.

Dengan terbitnya Undang Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara atau ASN memberikan penjelasan yang lebih rinci tentang pengertian aparat pemerintah. Dalam Undang Undang tersebut dikatakan bahwa aparat pemerintah seperti pegawai negeri sipil dan pegawai pemerintah lainnya dengan perjanjian kerja telah menjadi sebuah profesi yang memiliki asas, nilai dasar, pengembangan kompetensi, kode perilaku, dan kode etik. Untuk itu, aparatur pemerintahan atau ASN harus dapat bekerja secara professional serta memiliki kompetensi, kinerja, dan kualifikasi, serta yang lebih penting lagi adalah tidak punya kepentingan politik, tidak melakukan praktek korupsi, kolusi, dan nepotisme.

Bentuk dan susunan aparatur pemerintahan Kabupaten Sleman diatur dalam Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman. Adapun bentuk dan susunan perangkatnya disajikan dalam tabel berikut.

Tabel 11. Susunan Perangkat Daerah Kabupaten Sleman

Perangkat	Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD)	
Sekretariat	1.	Sekretariat Daerah
	2.	Sekretarian DPRD
Lembaga Teknis Daerah (Badan dan Kantor)	1.	Inspektorat
	2.	Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan
	3.	Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah
	4.	Badan Keuangan dan Aset Daerah
	5.	Badan Kesatuan Bangsa dan Politik
	6.	Satuan Polisi Pamong Praja
Dinas Daerah	1.	Dinas Pendidikan
	2.	Dinas Kesehatan
	3.	Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Kawasan
	4.	Dinas Pertanahan dan Tata Ruang
	5.	Dinas Sosial
	6.	Dinas Tenaga Kerja
	7.	Dinas Pemuda dan Olahraga
	8.	Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana
	9.	Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan
	10.	Dinas Lingkungan Hidup
	11.	Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil
	12.	Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa
	13.	Dinas Perhubungan
	14.	Dinas Komunikasi dan Informatika
	15.	Dinas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah
	16.	Dinas Penanaman Modal, dan Pelayanan Perizinan Terpadu
	17.	Dinas Kebudayaan
	18.	Dinas Perpustakaan dan Kearsipan
	19.	Dinas Pariwisata
	20.	Dinas Perindustrian dan Perdagangan

Sumber: Perda Kabupaten Sleman No. 11 Tahun 2016

Selanjutnya unsur-unsur organisasi tersebut dibagi dalam beberapa jabatan struktural, jabatan fungsional dan staf atau aparatur sipil negara biasa yang

menunjukkan posisi dan tingkat tanggungjawab dari setiap aparatur. Data aparatur berdasar jabatan disajikan pada tabel berikut.

Tabel 12. Aparatur Kabupaten Sleman

No.	Jabatan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah
1	Jabatan Struktural	467	314	781
2	Jabatan Fungsional Pendidikan	1.264	3.406	4.670
3	Jabatan Fungsional Kesehatan	200	873	1.073
4	Jabatan Fungsional Tehnis	159	100	259
5	Staf /aparatur ASN biasa	1.394	745	2.139

Sumber: Pemerintah Kabupaten Sleman

Berdasarkan tabel di atas, jumlah aparatur terbanyak ditempati oleh jabatan fungsional pendidikan (4670 orang) diikuti staf/aparatur ASN biasa (2139 orang), jabatan fungsional kesehatan (1073 orang), jabatan struktural (781 orang), dan jabatan fungsional tehnis (259 orang). Sedangkan berdasar jenis kelamin, aparatur perempuan lebih mendominasi dengan jumlah 5.438 orang (60,95%) sementara jumlah aparatur berjenis kelamin laki-laki hanya 3484 orang (39,05%). Perbandingan antara jumlah aparatur (PNS) dengan jumlah penduduk secara keseluruhan di Kabupaten Sleman adalah masih terhitung ideal karena hanya 0.83%. Sementara, rasio ideal PNS dari jumlah penduduk adalah 1,5%. Berdasar rasio ideal tersebut jumlah aparatur (PNS) di Kabupaten Sleman dapat dikatakan masih kurang, untuk mengisi kekurangan tersebut pemerintah daerah merekrut tenaga honorer atau pegawai kontrak. (http://www.antaranews.com. diunduh Senin, 10 Desember 2018).

Kualifikasi aparatur pemerintah di Kabupaten Sleman ditinjau dari latarbelakang pendidikan dapat dikatakan beragam. Ada aparatur pemerintah yang masih berpendidikan SD, namun banyak pula yang berlatar pendidikan S1 hingga

S2. Secara rinci data kualifikasi pendidikan aparatur pemerintah dapat disajikan seperti tabel berikut.

Tabel 13. Aparatur PNS Menurut Kualifikasi Pendidikan

No.	Tingkat Pendidikan	Laki-laki	Perempuan	Jumlah	%
1	SD	53	8	61	0,68%
2	SLTP	152	25	177	1,98%
3	SLTA	1074	819	1893	21,22%
4	D1	21	85	106	1,19%
5	D2	310	534	844	9,46%
6	D3	228	637	865	9,70%
7	Sarjana Muda	21	24	45	0,50%
8	D4	36	44	80	0,90%
9	S1	1326	3014	4340	48,64%
10	S2	263	248	511	5,73%
Jumlah				8.922	100,00%

Sumber: Pemerintah Kabupaten Sleman

Berdasar data kualifikasi pendikan aparatur di Kabupaten Sleman, aparatur didominasi oleh lulusan S1 (48,64%), diikuti lulusan SLTA (21,22%), lulusan DIII (9,70%), lulusan DII (9,46%), lulusan S2 (5,73%), lulusan Sarjana muda (0,50%), DI (1.19%), dan SD/SMP (2,66%). Mereka bertugas di berbagai SKPD sesuai dengan keahlian dan kebutuhan orgnisasi Pemda Kab. Sleman.

Data di atas menunjukkan bahwa aparatur yang ada di Kabupaten Sleman sebagian besar telah memiliki kualifikasi pendidikan tinggi mulai dari DI sampai S2 sebesar (76,12%). Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa kualifikasi sumberdaya aparatur Kabupaten Sleman relatif tinggi, karena hanya 23,88% aparatur yang memiliki latar belakang pendidikan SLTA ke bawah.

Paparan tentang gambaran umum lokasi penelitian di atas, yang mencakup kondisi /profil wiayah, tinjauan historis dan sosiokultural, Dewan Perwakilan

Rakyat Daerah, dan keadaan aparatur pemerintahan merupakan faktor-faktor yang ikut berpengaruh dalam perumusan kebijakan.

e. Keadaan Pendidikan

Untuk mengukur capaian kemajuan pendidikan di suatu daerah dapat dilihat dari data indikator pendidikannya. Indikator pendidikan merupakan besaran kuantitatif tentang konsep tertentu yang dapat digunakan untuk mengukur proses dan hasil pendidikan atau dampak dari suatu instrumen kebijakan pendidikan. Selanjutnya untuk melihat kondisi pendidikan yang sedang berjalan, menurut UNESCO dilakukan dengan mengukur 3 (tiga) aspek pendidikan, antara lain; perluasan akses dan pemerataan pendidikan, mutu dan relevansi pendidikan, dan tata kelola, akuntabilitas dan pencitraan publik.

Sejauh mana capaian akses dan pemerataan pendidikan dapat dilihat dari angka partisipasi kasar (APK) dan angka partisipasi murni (APM) dari penduduk usia sekolah pada setiap jenjang pendidikan. Berikut data APK dan APM dari tahun 2012 sampai tahun 2016 di Kabupaten Sleman.

Tabel 14. Angka Partisipasi Kasar dan Angka Partisipasi Murni

No.	Uraian	2012	2013	2014	2015	2016
1.	APK SD/MI	116,51	114,77	116,78	116,81	116,90
2.	APK SMP/MTs	113,70	108,93	111,41	111,70	111,71
3.	APK SMA/MA/SMK	77,69	79,00	86,39	87,37	87,45
4.	APM SD/MI	100,87	99,96	102,07	103,20	103,96
5.	APM SMP/MTs	81,84	81,24	81,63	83,96	85,11
6.	APM SMA/MA/SMK	55,11	55,16	57,73	58,95	60,30

Sumber: Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olahraga, 2016

Berdasar data di atas, APK pada jenjang SD/MI dan SMP/MTs telah mencapai 100 persen lebih. Capaian Angka Partisipasi Kasar (APK) di Kabupaten Sleman mengalami dinamika cukup menarik, pada jenjang SD/MI dan SMP/MTs dari tahun 2012 ke tahun 2013 sempat mengalami penurunan, kemudian dari tahun 2013 sampai tahun 2016 berturut-turut mengalami kanaikan walaupun tipis. Hal ini menunjukkan bahwa anak-anak usia 7 sampai 15 tahun di Kabupaten Sleman sudah terserap di lembaga pendidikan yang ada dan dapat menikmati pendidikan. Sedangkan untuk jenjang SLTA dari tahun 2012 sampai tahun 2016 mengalami kenaikan walaupun belum bisa mencapai 100%. Hal ini menunjukkan bahwa anak usia 15 sampai 18 tahun di Sleman partisipasi untuk melanjutkan ke jenjang SLTA mengalami kenaikan, akan tetapi masih ada kurang lebih 12,25 % anak usia 15 sampai 18 tahun yang belum bisa terserap untuk menikmati pendidikan tingkat SLTA. Ada banyak faktor yang menjadi penyebab capaian APK belum mencapai 100%, diantaranya bahwa anak pada usia 15 sampai 18 secara fisik kelihatan sudah dewasa dan sudah mampu bekerja dengan modal tenaga kasar. Dengan demikian, bagi anak-anak yang sudah tidak punya minat belajar lebih memilih bekerja dari pada melanjutkan pendidikan ke jenjang SLTA. Selain itu, latar belakang sosial ekonomi orang tua juga bisa menjadi penyebab anak-anak tidak melanjutkan ke jenjang SLTA, karena semakin tinggi tingkat pendidikan tentu membutuhkan beaya yang lebih tinggi pula.

Sebagaimana capaian APK, capaian APM di Kabupaten Sleman juga ada dinamika yang menarik, yaitu dari tahun 2012 sampai 2013 angka partisipasi murni (APM) untuk jenjang SD/MI dan SMP/MTs sempat mengalami penurunan,

akan tetapi dari tahun 2013 sampai dengan tahun 2016 angka partisipasi murni (APM) untuk jenjang SD/MI dan SMP/MTs mengalami kenaikan walaupun tipis. Sedangkan capaian angka partisipasi murni (APM) untuk jenjang SMA/MA/SMK cenderung mengalami peningkatan walaupun sedikit.

Parameter lain untuk mengukur mutu pendidikan di suatu daerah adalah angka harapan lama sekolah dan rata-rata lama sekolah. Angka harapan lama sekolah merupakan salah satu instrumen yang dapat digunakan untuk mengetahui kondisi pembangunan sistem pendidikan di berbagai jenjang. Angka harapan lama sekolah adalah lamanya sekolah (dalam tahun) yang diharapkan akan dirasakan oleh anak pada umur tertentu di masa mendatang. Data angka harapan lama sekolah dan rata-rata lama di sekolah di Kabupaten Sleman dapat disajikan sebagai berikut.

Tabel 15. Angka Harapan Lama Sekolah dan Rata-rata Lama Sekolah

No.	Uraian	2012	2013	2014	2015	2016
1.	Angka Harapan Lama Sekolah	15,48	15,52	15,64	15,77	15,81
2.	Rata-rata Lama Sekolah	10,03	10,03	10,28	10,30	10,37

Sumber: BPS, 2016.

Berdasarkan data di atas, angka harapan lama sekolah dari tahun 2012 sampai tahun 2016 mengalami kenaikan walaupun hanya sedikit, pada tahun 2012 sebesar 15,48 dan pada tahun 2016 sebesar 15,81. Hal ini menunjukkan bahwa anak usia 7 tahun yang masuk jenjang pendidikan formal pada tahun 2016 memiliki peluang untuk bersekolah selama 15,81 tahun atau setara dengan Diploma IV atau S1.

Data angka rata-rata lama sekolah dari tahun 2012 sampai tahun 2016 juga mengalami kenaikan walaupun hanya sedikit, pada tahun 2012 sebesar 10,03 dan

pada tahun 2016 sebesar 10,37. Angka rata-rata lama sekolah menunjukkan jenjang pendidikan yang pernah/sedang diduduki oleh seseorang. Semakin tinggi angka rata-rata lama sekolah maka semakin lama/tinggi jenjang pendidikan yang ditamatkannya.

Data banyaknya siswa di Kabupaten Sleman jenjang SD sampai SLTA dari Tahun 2013/2014 hingga Tahun 2016/2017 ditampilkan pada tabel di bawah ini.

Tabel 16. Banyaknya Siswa Menurut Jenjang Pendidikan di Kabupaten Sleman Tahun 2013/2014-2016/2017

No.	Jenjang Pendidikan	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017
1.	SD	87.264	88.280	89.103	89.101
2.	SMP	34.923	36.183	36.870	37.154
3.	SMK	20.183	20.294	21.088	21.604
4.	SMA	10.967	11.230	11.574	11.978

Sumber: BPS, 2016.

Berdasar data banyaknya siswa di atas, nampak bahwa pada jenjang SD dari tahun 2013/2014-2016/2017 mengalami sedikit pertumbuhan dari tahun 2013/2014 ke tahun 2014/2015 sebanyak 1016 siswa, tahun berikutnya hanya tambah 823 siswa dan dari tahun 2015/2016 ke tahun 2016/2017 relatif tidak mengalami pertumbuhan. Pada jenjang SMP dari tahun 2013/2014-2016/2017 mengalami sedikit pertumbuhan yaitu 1260 siswa, tahun berikutnya naik 687 siswa, dan dari tahun 2015/2016 ke tahun 2016/2017 hanya bertambah 284 siswa. Pada jenjang SMK pertumbuhannya dapat dikatakan stabil atau hampir tidak mengalami pertumbuhan. Sedangkan pada jenjang SMA dari tahun 2013/2014 ke tahun 2016/2017 mengalami sedikit pertumbuhan.

Data jumlah sekolah/ Madrasah berdasarkan statusnya disajikan sebagai berikut.

Tabel 17. Jumlah Sekolah/Madrasah Menurut Status

No.	Jenjang Pendidikan	Sekolah/Madrasah		Jumlah
		Negeri	Swasta	
1.	TK/RA	5	501	506
2.	SD/MI	377	127	504
3.	SMP/MTs	55	56	111
4.	SMA/MA	17	26	43
5.	SMK	8	49	57
	Jumlah	462	759	1.221

Sumber: BPS, 2016

Berdasarkan data di atas, dapat diperoleh gambaran perbandingan antara jumlah sekolah negeri dan swasta di Kabupaten Sleman. Pada jenjang TK/RA perbandingannya sangat mencolok, TK/RA negeri : swasta = 1:100. Hal ini menggambarkan bahwa partisipasi masyarakat atau kepedulian masyarakat terhadap pendidikan usia dini sangat besar, sehingga masyarakat tertarik mendirikan jasa layanan pendidikan pada jenjang TK/RA. Pada jenjang SD/MI justru sebaliknya jumlah sekolah swasta lebih sedikit dibanding SD/MI negeri, SD/MI negeri : swasta = 3 : 1. Berarti masyarakat kurang berpartisipasi dalam menyediakan jasa layanan pendidikan di jenjang SD/MI.

Sedangkan pada jenjang SMP/MTs perbandingan sekolah negeri dan sekolah swasta dapat dikatakan seimbang yaitu jumlah sekolah swasta hampir sama dengan jumlah sekolah negeri. Sementara pada jenjang SMA/MA dan SMK sekolah swasta jumlahnya lebih banyak disbanding sekolah negeri. Gambaran ini juga menunjukkan bahwa partisipasi masyarakat cukup tinggi dalam turut membantu pemerintah menyediakan layanan pendidikan di jenjang SLTA.

Data jumlah guru berdasarkan status kepegawaiannya di Sleman sampai tahun 2016 disajikan sebagai berikut.

Tabel 18. Jumlah Guru Menurut Status Kepegawaian Tahun 2016

No.	Jenjang Pendidikan	Guru PNS	Guru Tidak Tetap(GTT)	Jumlah	%
1.	TK/RA	49	1.970	2.019	14,68%
2.	SD/MI	3.936	1.783	5.719	41,58%
3.	SMP/MTs	1.499	1.180	2.679	19,48%
4.	SMA/MA	627	599	1.226	8,91%
5.	SMK	620	1.490	2.110	15,34%
	Jumlah	6.731	7.022	13.753	100%
	%	49%	51%	100%	

Sumber: BPS, 2016

Data di atas, menggambarkan bahwa secara keseluruhan dari jenjang TK/RA sampai SLTA perbandingan jumlah guru yang berstatus PNS dan guru bukan PNS hampir sama, guru bukan PNS 2% lebih banyak. Hal tersebut dapat dipahami karena jumlah sekolah swasta juga lebih banyak dibanding sekolah negeri (sekolah swasta 62%). Perbandingan jumlah guru negeri dan bukan negeri dari jenjang TK/RA sampai SLTA bervariasi, di jenjang TK/RA sangat mencolok bahwa guru negerinya hanya 49 orang sementara guru bukan negeri sebanyak 1.970 orang. Pada jenjang SD/MI guru negeri ada 3.936 orang, guru bukan negeri 1.783 orang. Untuk jenjang SMP/MTs sebagai mana jumlah sekolah negeri dan swasta yang hampir sama, maka jumlah guru negeri dan bukan negeri juga hamper sama (guru negeri 1.499 orang, swasta 1.180 orang). Sementara untuk jenjang SMA ada 627 guru PNS dan 599 guru bukan PNS. Untuk jenjang SMK ada 620 guru negeri dan 1.490 guru bukan negeri.

2. Deskripsi Partisipan atau Informan Penelitian

a. MIN 1 Sleman

Madrasah Ibtidaiyah Negeri 1 Sleman terletak di jalan Magelang Km. 4 Desa Sinduadi Kecamatan Mlati Kabupaten Sleman Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Madrasah ini semula bernama MIN I Yogyakarta, mulai bulan Februari 2017 berganti nama menjadi MIN 1 Sleman. Madrasah ini pertama kali berdiri pada tahun 1957, pada mulanya merupakan SD latihan khusus untuk tempat praktek mengajar bagi siswa PGA Putra yang kemudian berubah menjadi PGAN Yogyakarta, sekarang menjadi MAN 3 Sleman (Sumber: Dokumen profil MIN 1 Sleman, 2018)

MIN 1 Sleman merupakan Lembaga Pendidikan Dasar yang menerapkan pola Pendidikan Dasar Plus, dimana kurikulum yang digunakan adalah kurikulum sekolah dasar dan kurikulum Kementerian Agama sehingga muatan Pendidikan Agama Islam lebih banyak dibandingkan dengan sekolah dasar pada umumnya. Madrasah ini memiliki visi "Unggul Prestasi Islami Dalam Kepribadian Berwawasan Lingkungan (si UPIK BERLIAN)". Dalam mencapai visi tersebut MIN 1 Sleman mengembangkan ke dalam misi madrasah, yaitu; meningkatkan prestasi akademik dan non akademik, mengembangkan bakat, minat, potensi dan kreatifitas siswa, mewujudkan insan yang trampil, cerdas yang berkarakter, kompetitif masuk sekolah/madrasah lanjutan yang berkualitas, mengembangkan dan membiasakan nilai-nilai agama, iman, dan takwa dan ibadah yaumiyah kepada Allah Swt, menumbuh kembangkan perilaku sopan-santun, tata krama, dan akhlak mulia, bersahabat dan menjaga lingkungan bersih di madrasah,

keluarga, dan masyarakat, melestarikan lingkungan, mencegah terjadinya pencemaran dan kerusakan lingkungan serta terlindunginya dan terkelolanya lingkungan dan sumber daya alam atau konservasi (Sumber: Dokumen KTSP MIN 1 Sleman, 2018)

Adapun tujuan MIN 1 Sleman antara lain: 1) Membentuk pribadi muslim yang berakhlak mulia, cakap, percaya diri, 2) Bertanggung jawab, mendirikan serta mendidik anak yang seutuhnya, 3) Berlandaskan Al-Qur'an dan Hadist, 4) Mewujudkan dan membentuk manusia yang harmonis dalam perkembangannya baik jasmani maupun rohani, 5) Memberi pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan masyarakat, 6) Menanamkan pada diri anak berkemampuan keras dan berani bertanggung jawab (Sumber: Dokumen KTSP MIN 1 Sleman, 2018)

Mulai tahun 2011 sampai sekarang MIN 1 Sleman dipimpin oleh Ibu Sakinah, SAg. yang sebelumnya menjabat sebagai Kepala MIS Ma'arif Blendangan, Gamping Sleman. Selama kepemimpinannya madrasah ini banyak meraih prestasi di berbagai bidang, antara lain; tahun 2016/2017 menjadi juara I lomba tenis meja tingkat kabupaten, juara I lomba mewarnai tingkat kabupaten, juara I lomba renang gaya putra tingkat kabupaten, juara III lomba lari 100 m tingkat kabupaten, juara III lomba MTQ putri tingkat kabupaten, juara II lomba pidato bahasa jawa tingkat kabupaten dan juara I lomba bulu tangkis tingkat kabupaten. Pada tahun 2017/2018 meraih juara II lomba bulu tangkis tingkat kecamatan dan juara I lomba tenis meja tingkat kecamatan. Pada tahun 2018/2019 menjadi juara I pada lomba KSM (Matematika) tingkat kabupaten, juara I lomba KSM (Matematika) tingkat provinsi, juara I lomba taekwondo tingkat provinsi,

juara II lomba seni tari tingkat provinsi, dan juara III lomba pencak silat tingkat provinsi (Sumber: Dokumen Profil MIN 1 Sleman, 2018)

Program unggulan MIN 1 Sleman yaitu tahfidz dan tahsin. Program Tahsin diperuntukkan bagi siswa kelas 1-3 sedangkan Tahfidz bagi siswa kelas 4-6. Program tersebut dilaksanakan setiap hari pukul 06.00-07.00 WIB. Program ini mendapat dukungan sepenuhnya dari wali siswa, sehingga sampai pendanaannya didukung dan dikelola oleh wali siswa melalui Komite Madrasah. Kemajuan madrasah ini selain mendapat dukungan penuh dari siswa, juga didukung oleh sarana prasarana yang cukup dalam menunjang kegiatan-kegiatan madrasah (Sumber: Dokumen KTSP MIN 1 Sleman, 2018).

Madrasah ini menempati tanah seluas 484 m. Tanah tersebut merupakan hak pakai atas PGAN Yogyakarta (sekarang MAN 3 Sleman). Madrasah ini mempunyai 5 (lima) unit bangunan yang terbagi atas 2 (dua) lokal besar, 10 lokal kelas, 4 lokal untuk WC, 4 lokal lainnya dan gazebo. Keduapuluh lokal tersebut digunakan untuk: 1) 12 lokal besar untuk kelas 1 sampai kelas 6, 2) 1 lokal untuk ruang kepala madrasah, 3) 1 lokal besar untuk ruang guru, 4) 4 lokal kecil yang digunakan untuk ruang perpustakaan, UKS dan ruang BP serta ruang TU, 5) 6 lokal yang tersisa untuk 1 WC guru dan 5 WC untuk siswa, dan 6) Gazebo sebagai kelas di luar dan ruang tunggu wali murid. Dengan semua fasilitas tersebut madrasah dapat mengembangkan potensi peserta didiknya baik di bidang akademik maupun non akademik termasuk di dalamnya pendidikan pengembangan karakter (Sumber: Dokumen Profil MIN 1 Sleman, 2018).

Madrasah ini diperkuat oleh 18 tenaga pendidik yang kesemuanya sudah memiliki latar belakang pendidikan S1 dan telah memiliki Sertifikat Pendidik, dari 18 tenaga pendidik tersebut, 15 berstatus sebagai PNS, dan 3 bukan PNS. Adapun tenaga kependidikannya terdiri dari 5 tenaga kependidikan bidang administrasi, 2 diantaranya berstatus PNS dan yang 3 pegawai non PNS, serta 7 tenaga kependidikan bidang pengembangan diri atau ekstra kurikuler yang kesemuanya merupakan tenaga non PNS (Sumber: Dokumen KTSP MIN 1 Sleman, 2018).

b. MI Ma'arif Darussholihin

MI Ma'arif Darussholihin beralamat di Jonggarangan, Sumberadi, Mlati, Sleman berdiri pada tanggal 1 Juli 2008. Sejarah berdirinya madrasah ini tercantum pada piagam dengan nomor D/Kd/MI/002/2009 dan termuat dalam Surat Keputusan Kementerian Agama Nomor 68.a Tahun 2009 tanggal 1 Juli 2009. MI Ma'arif Darussholihin telah menjalani akreditasi terakhir pada tahun 2017 dengan predikat B, nilainya 86 (Sumber: Dokumen Profil MI Ma'arif Darussholihin, 2018).

Madrasah ini berada di tengah Pondok Pesantren Tahfidzul Qur'an Daarus Sholihin berdiri sebagai jawaban atas kebutuhan dan perkembangan pondok pesantren. Sebelum memiliki sekolah formal, santri pondok belajar formal di sekolah yang berada di luar pondok pesantren. Seiring berjalannya waktu dan perkembangan pondok, santri yang belajar di luar pondok sering mengalami benturan kegiatan antara program pondok dan program sekolah, sehingga keduanya tidak bisa seiring sejalan. Oleh karenanya, untuk pemecahan masalah

tersebut mulai tahun 2008 Pondok berinisiatif mendirikan madrasah sendiri. Madrasah pertama yang didirikan adalah Madrasah Ibtidaiyyah (MI), kemudian pada tahun-tahun berikutnya menyusul berdiri Madrasah Tsanawiyah (MTs), dan Madrasah Aliyah (MA) (Dokumen Profil MI Ma'arif Darussholihin, 2018).

MI Ma'arif Darussholihin memiliki visi "Mewujudkan Madrasah Tahfidzul Qur'an berbasis Pondok Pesantren yang Berkualitas". Pencapaian visi tersebut dicapai melalui misi yaitu madrasah menyelenggarakan pembelajaran yang berkolaborasi dengan pondok pesantren, madrasah menyelenggarakan pelajaran tahfidz untuk kelas I-VI, mewujudkan perangkat kurikulum satuan pendidikan yang lengkap, mutakhir, dan berwawasan ke depan, mewujudkan penyelenggaraan pembelajaran dengan pendekatan PAIKEM, CTL, dan pendekatan lainnya, mewujudkan pengembangan strategi pembelajaran, mewujudkan pengembangan kegiatan bidang akademik, mewujudkan lingkungan sekolah yang menjunjung norma-norma agama, mewujudkan sikap keteladan, mewujudkan 3S (senyum, sapa, salam) di sekolah, mewujudkan pendidik dan tenaga kependidikan yang mampu dan tangguh, mewujudkan pengembangan media pembelajaran, mewujudkan pengembangan sarana pendidikan, dan mewujudkan pengembangan administrasi sekolah (Dokumen KTSP MI Ma'arif Darussholihin, 2018).

Tujuan madrasah dari MI Ma'arif Darussholihin yaitu terwujudnya sistem pendidikan yang terintegrasi dengan pondok pesantren, terwujudnya lulusan yang hafal Al Quran minimal 5 juz dan surat-surat pilihan, terwujudnya pengembangan kurikulum yang adaptif dan kreatif, terwujudkan proses pembelajaran yang efektif

dan efisien, terwujudnya lulusan yang cerdas dan kompetitif, terwujudnya lulusan yang berakhlak mulia, terwujudnya lulusan yang berkepribadian Indonesia, terwujudnya SDM yang professional, terwujudnya sarana dan prasarana pendidikan yang memadai, terwujudnya manajemen sekolah yang tangguh, dan terwujudnya standar penilaian prestasi akademik dan non akademik (Sumber: Dokumen KTSP MI Ma'arif Darussholihin, 2018).

Seiring berjalannya waktu, madrasah ini terus berupaya berbenah diri baik dari sisi pengembangan sarana prasarana maupun Sumber Daya Manusia (SDM)nya. Pada awal berdirinya MI Ma'arif Darussholihin mendapat bantuan hibah 3 (tiga) ruang gedung beserta perangkat mebeleir 2 (dua) kelas dari pemerintah melalui Kantor Wilayah Kemenag DI. Yogyakarta. Kemudian pada tahun berikutnya dapat membangun 3 (tiga) ruang gedung di lantai atas yang berasal dari bantuan Komite Madrasah. Selain bantuan sarana prasarana tersebut, madrasah ini juga mendapat BOSNAS dari pemerintah sebesar Rp. 800.000 per anak per tahun, dan mulai tahun 2016/2017 juga mendapat BOSDA dari Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman sebesar Rp. 20.000.000 (dua puluh juta) per semester (Sumber: Dokumen Profil MI Ma'arif Darussholihin, 2018).

Pada tahun pelajaran ini MI Ma'arif Darussholihin memiliki 199 siswa yang terbagi dalam 7 rombongan belajar dari kelas satu sampai enam, untuk kelas 4 dua kelas paralel. Semua siswa MI Ma'arif Darussholihin harus berasrama di dalam pondok dan tidak ada satupun siswa yang berasal dan tinggal di luar pondok. Asal siswa sangat beragam tidak hanya dari masyarakat sekitar, tetapi karena berbasis pondok maka siswanya ada yang berasal dari luar Yogya,

diantaranya dari Jawa Tengah, Jawa Timur, Jakarta, bahkan dari luar Jawa seperti Lampung, Palembang, dan Kalimantan. MI Ma'arif Darussholihin memiliki 13 orang guru yang kesemuanya berlatar belakang pendidikan S1, namun sebagian besar tidak linier dengan mata pelajaran yang diampu (Sumber: Dokumen Profil MI Ma'arif Darussholihin, 2018).

Bantuan untuk guru, sejak tiga tahun terakhir guru MI Ma'arif Darussholihin mendapat bantuan berupa insentif dari Kankemenag Kabupaten Sleman yang besarnya Rp 250.000 (dua ratus lima puluh ribu) per bulan per guru. Akan tetapi sampai saat penelitian ini dilakukan belum ada satupun guru MI Ma'arif Darussholihin yang mendapat Tunjangan Profesi Guru (TPG), dan seluruh gurunya merupakan guru honorer. Untuk itu, dalam rangka memenuhi kebutuhan operasionalnya, madrasah ini masih memungut sumbangan komite dari orang tua siswa.

MI Ma'arif Darussholihin merupakan madrasah berbasis pondok pesantren tahfidzul Qur'an, maka penekanan program kompetensinya diarahkan untuk bisa menghafal Al Qur'an. Target yang dicanangkan pondok adalah lulus MI diharapkan bisa meraih hafalan 5 sampai 10 juz, sehingga selanjutnya ditargetkan nantinya sampai lulus Madrasah Aliyah para santri sudah hafal 30 juz Al Qur'an. Akhirnya, walaupun madrasah ini masih sangat muda namun telah memiliki berbagai prestasi terkait dengan Al Qur'an. Prestasi yang dimiliki MI Ma'arif Darussholihin yaitu menjadi juara II lomba CCA tingkat Kabupaten Sleman, juara lomba catur tingkat Kecamatan Mlati, O2SN, Aksioma, juara I Hadroh Kabupaten Sleman (Sumber: Dokumen Profil MI Ma'arif Darussholihin, 2018).

c. MTs Negeri 1 Sleman

MTs N 1 Sleman dulunya bernama MTs N Seyegan merupakan salah satu MTs Negeri dari sepuluh MTs Negeri di Sleman. Sekolah berbasis agama Islam setingkat SLTP. Sekolah yang berdiri pada 28 Maret 1958 ini terletak di Watukarung, Margoagung, Seyegan, Sleman. Berjarak 500 meter ke utara dari arah kecamatan Seyegan. Berada di lingkungan yang banyak pepohonan dan jauh dari hiruk pikuk kota serta polusi udara, sehingga suasana tenang, nyaman, dan menyegarkan. Meskipun sedikit jauh dari perkotaan suasana tetap menyenangkan dan sangat kondusif sebagai tempat belajar (Sumber: Dokumen Profil MTs Negeri 1 Sleman, 2018).

MTs Negeri 1 Sleman memiliki visi "Menjadi madrasah berkarakter unggul dan kompetitif dalam IMTAQ dan IPTEK". Pencapaian visi tersebut dicapai melalui misi menyelenggarakan pendidikan sesuai dengan Sistem Pendidikan Nasional, menyelenggarakan pendidikan yang dilandasi nilai keislaman serta karakter budaya bangsa, melaksanakan peningkatan kompetensi tenaga pendidik dan kependidikan sesuai dengan standar Pendidikan Nasional, melaksanakan pembelajaran sesuai dengan standar, melaksanakan pengembangan institusi berdasar manajemen peningkatan mutu berbasis madrasah (MPMBM), meningkatkan budaya hidup sehat untuk mewujudkan generasi yang kompetitif, dan mewujudkan lulusan yang berakhlakul karimah, berkualitas, dan berwawasan global (Sumber: Dokumen KTSP MTs Negeri 1 Sleman, 2018).

Tujuan Madrasah dari MTs Negeri 1 Sleman yaitu terealisasinya PBM (Proses Belajar Mengajar) sesuai dengan Sistem Pendidikan Nasional,

terealisasinya pengembangan dan pelayanan pendidikan yang dilandasi nilai keislaman serta karakter budaya bangsa, terealisasinya sumber daya madrasah yang unggul dan kompetitif, mengoptimalkan pembelajaran sesuai standar, terealisasinya pengembangan institusi berdasar Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Madrasah (MPMBM), terealisasinya budaya hidup sehat untuk mewujudkan generasi yang kompetitif, dan terealisasinya lulusan kompetitif yang berakhlakul karimah dan berwawasan global (Sumber: Dokumen KTSP MTs Negeri 1 Sleman, 2018).

Program unggulan yang dimiliki MTs Negeri 1 Sleman yaitu Tahfidz dan pengelolaan sampah. Program ini bekerjasama dengan Badan Lingkungan Hidup (BLH) dan Badan Pekerjaan Umum (BPU) Kabupaten Sleman. Pada kegiatan ini siswa bersama guru memilah sampah berdasakan jenisnya, kemudian sampah yang masih bernilai jual dijual oleh siswa (Sumber: Dokumen Profil MTs Negeri 1 Sleman, 2018).

MTs Negeri 1 Sleman meraih beberapa prestasi selama 3 tahun terakhir diantaranya adalah juara 1 PORSENI V di Wonosari, juara 1 lomba Sekolah Sehat Tingkat Kabupaten Sleman, juara 2 Lomba Sekolah Sehat Tingkat Provinsi DIY, juara 1 PORSENI VI Wates, juara 2 Lomba 4 Bahasa Se-DIY, juara 2 Lomba Gerak Jalan Se- Kecamatan Sleman, juara 2 Lomba Matematika UIN Sunan Kalijaga, juara 2 Lomba Matematika Tingkat Provinsi DIY, dan juara 2 Lomba Bahasa Inggris Tingkat Provinsi DIY (Sumber: Dokumen Profil MTs Negeri 1 Sleman, 2018).

d. MTs Negeri 6 Sleman

Madrasah ini dulunya bernama MTs Negeri Yogyakarta 1. Sekarang berubah nama menjadi MTs Negeri 6 Sleman. Madrasah ini merupakan lembaga pendidikan formal setingkat sekolah menengah pertama, berlokasi di Kabupaten Sleman dan secara administratif merupakan satuan kerja di bawah Kementerian Agama Republik Indonesia Kantor Kabupaten Sleman. Madrasah ini cukup maju dan berprestasi dengan menyediakan kelas-kelas program khusus dan *boarding* (Sumber: Dokumen Profil MTs Negeri 6 Sleman, 2018).

Suksesnya program nasional penuntasan Wajib Belajar 9 Tahun pada Tahun Pelajaran 2017/2018, perlu adanya dukungan dari Madrasah Tsanawiyah Negeri 6 Sleman selaku lembaga pendidikan milik pemerintah, yang telah melakukan usaha-usaha dalam bentuk kegiatan belajar mengajar baik intra maupun ektra, hal ini dilakukan dengan harapan dapat memenuhi Kurikulum 2013 serta konsep *"School Based Management"* khususnya di bidang Pendidikan Agama Islam (PAI), dan memenuhi amanat Undang-undang No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional serta upaya penyelenggaraan pemerintahan yang baik *(good governance),* sehingga dapat memenuhi kepuasan pihak-pihak yang terkait atau *stakeholder* (Sumber: Dokumen Profil MTs Negeri 6 Sleman, 2018).

Dalam rangka untuk mengetahui keberhasilan suatu madrasah dalam melaksanakan kegiatan belajar mengajar khususnya dalam bidang PAI, MTs Negeri 6 Sleman memerlukan tiga pola, yaitu Pola Tingkah Laku, Pola Berfikir dan Sikap, oleh karena itu MTs selalu dipandang sebagai salah satu tempat yang cocok untuk membelajarkan pendidikan agama di samping keluarga, sedangkan

untuk mengetahui kinerja, setiap tahunnya membuat laporan akuntabilitas kinerja madrasah (Sumber: Dokumen Profil MTs Negeri 6 Sleman, 2018).

Visi MTs Negeri 6 Sleman adalah "terwujudnya pribadi muslim yang unggul, inklusif, berwawasan global, dan ramah lingkungan". Pencapaian visi tersebut melalui misi diantaranya mendidik dan membiasakan sholat berjamaah, tadarus dan tahfid Al-Qur'an, mendidik dan membiasakan membaca buku, diskusi, dan mengisi ceramah/kultum, meningkatkan kinerja guru dalam pembelajaran dan pengayaan akademik siswa terutama untuk mata pelajaran UN, memberikan tambahan jam belajar untuk menghadapi UN dan masuk sekolah favorit, menggali bakat siswa dan mengikutsertakan dalam olimpiade atau lomba, membimbing siswa dalam bidang managemen organisasi dan kegiatan sosial, menegakkan disiplin, menjaga kerapian, kebersihan, keindahan, dan memberikan rasa aman dan nyaman, memberikan pendidikan kewirausahaan, dan menerapkan kurikulum berkarakter (Sumber: Dokumen KTSP MTs Negeri 6 Sleman, 2018).

Tujuan MTs Negeri 6 Sleman terbagi menjadi 3 yaitu tujuan jangka pendek, jangka menengah, dan jangka panjang. Tujuan jangka pendek (0–1 tahun) meliputi mendapat siswa baru yang hafal Al-Qur'an minimal 1 juz, mendapat siswa yang mempunyai NEM tinggi, 75 % dari seluruh orang tua/ wali siswa mendukung program-program madrasah, jumlah pelanggaran siswa turun 40 %, meningkatnya KKM semua mata pelajaran menjadi 7,5, meningkatnya ketercapaian nilai KKM semua mata pelajaran, tercapainya prestasi semua mata pelajaran, tingkat kelulusan 100% dengan NEM rata-rata minimal 7,0, dapat memasukkan alumni ke MAN Insan Cendekia minimal 10 siswa, alumni diterima di SMA favorit minimal 10 siswa, penelusuran bakat dan minat siswa terfokus

melalui KIR, Olimpiade MIPA, IPS, dan meningkatnya prestasi bidang lomba KIR, Olah Raga, Olympiade, MTQ Nasional (Sumber: Dokumen KTSP MTs Negeri 6 Sleman, 2018).

Tujuan jangka menengah (1 – 3 tahun) meliputi tercapainya prestasi mata pelajaran UN pada tingkat A, meningkatnya prestasi lomba KIR, Olah Raga, Olympiade, MTQ tingkat propinsi, status madrasah meningkat menjadi Madrasah Standar Nasional, lulus 100% dengan nilai rata-rata NEM minimal 7,5, alumni yang masuk MAN Insan Cendekia minimal 20 siswa, alumni yang diterima SMA favorit minimal 20 siswa, lab IPA, Bahasa, Agama, Komputer, CCTV, semua ruang kelas tersedia proyektor, semua ruang berkipas angin, bahasa komunikasi dengan Bahasa Jawa, Indonesia, Inggris, merintis menjadi Madrasah Unggulan/Insan Cendekia, *Boarding School*, dan merintis pertukaran pelajar (Sumber: Dokumen KTSP MTs Negeri 6 Sleman, 2018).

Tujuan Jangka Panjang (3 – 5 tahun) meliputi tercapainya prestasi semua mata pelajaran pada tingkat A, meningkatnya prestasi lomba KIR, Olah Raga, Olympiade, MTQ pada tingkat nasional, status madrasah meningkat RMU, bahasa komunikasi dengan Bahasa Jawa, Indonesia, Inggris dan Arab, mobil madrasah, lulus 100% dengan nilai rata-rata NEM minimal 8,0, alumni yang diterima di MAN Insan Cendekia 30 siswa, alumni yang diterima di SMA favorit 30 siswa dan melaksanakan pertukaran pelajar (Sumber: Dokumen KTSP MTs Negeri 6 Sleman, 2018).

MTs Negeri 6 Sleman memiliki beberapa prestasi diantaranya pada tahun 2016 menjadi juara I lomba Pidato Bahasa Inggris Festival Pelajar Muslim

Yogyakarta tingkat DIY, Juara I lomba LCC Bid Studi Fisika Matematika Biologi, Juara I lomba MTQ, Juara II lomba DA'YAH, Juara III lomba MTQ, Juara III lomba Speech Contest, Juara I lomba Lomba Pidato Bahasa Indonesia, Juara II lomba MHQ, juara 1 lomba MTQ Putri Dalam Sayembara MTQ Al-Uswah 1437 H, juara I lomba MTQ Putri Dalam Sayembara MTQ Al-Uswah 1437 H, juara II lomba Poster Dalam Youth Red Cross Invitation, dan juara I lomba Robot Line Tracer Aurora 2016.

Tahun 2016 MTs Negeri 6 Sleman juga menyabet Juara II lomba Robot Line Tracer Aurora 2017, juara II lomba Menyanyi Islami, juara III lomba MHQ Putri, juara II lomba MHQ Putra, juara III lomba MTQ Putra, juara I lomba MTq Putri, Juara II lomba Karya Ilmiah Pelajar Dalam LKIP Mosaic #1, juara I lomba Adzan Dalam MTQ Dan Book Fair Yogyakarta 2016, juara I Try Out Bidang Studi UN Dalam Mango#1, juara III Try Out Bidang Studi UN Dalam Mango#2, juara II lomba MTQ dalam MAPK Fair 2016, juara III O2SN Catur Tunggal Putra, juara III O2SN Catur Tunggal Putri, juara II lomba Tata Upacara Bendera Tingkat SMP/MTs Kab. Sleman, juara I lomba Bintang Vokalis Anak Putri, juara III lomba Bintang Vokalis Anak Putri, juara III lomba Bintang Vokalis Remaja Putri, juara III lomba Bulutangkis Ganda Putra, juara V lomba Baca Puisi, juara I lomba Adzan Kategori Anak-Anak, juara II lomba Adzan Kategori Anak-Anak, juara I lomba Taekwondo Kyorugy Under 45 Kg Putri, juara III lomba Taekwondo Kyorugy Under 48 Kg Putri, juara III lomba Festival Dan Kompetisi Robotik Madrasah 2016, juara I KSM Mapel Fisika, juara III KSM Mapel Fisika,

juara III lomba KSM Mapel Matematika, juara III lomba KSM Mapel Matematika, dan juara III lomba KSM Mapel Fisika.

Pada tahun 2017 menjadi juara II lomba bulu tangkis tunggal putra tingkat provinsi, juara III lomba bulu tangkis tunggal putri tingkat provinsi, juara II lomba MTQ Aksioma tingkat provinsi, juara III lomba Pidato Bahasa Inggris tingkat DIY, juara I lomba Taekwondo tingkat nasional, juara II lomba story telling tingkat DIY, juara III lomba speech competition tingkat DIY, juara III lomba taekwondo tingkat DIY, juara I lomba pencak silat tingkat DIY, finalis lomba olimpiade matematika tingkat DIY-Jateng, juara I lomba adzan tingkat DIY, juara III lomba kaligrafi tingkat DIY, dan juara II Lomba Panahan Perorangan Putri Divisi Nasional SMP Jarak 30 M tingkat kabupaten (Sumber: Dokumen Profil MTs Negeri 6 Sleman, 2018).

3. Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Pendidikan Madrasah

Dalam penelitian ini, kebijakan diartikan sebagai sebuah keputusan berupa program, tindakan, dan kegiatan yang merupakan hasil proses politik yang dituangkan dalam seperangkat peraturan untuk mencapai tujuan. Untuk itu, berkaitan dengan kebijakan pemerintah daerah terhadap pendidikan madrasah akan diuraikan: a. Persepsi pemerintah daerah terhadap desentralisasi dan sentralisasi, b. Kebijakan umum pemerintah daerah, c. Kebijakan di bidang pendidikan, dan d. Kebijakan pemerintah daerah terhadap pendidikan madrasah.

a. Persepsi Pemerintah Daerah Terhadap Desentralisasi dan Sentralisasi

Dalam menjalankan tugas pemerintahan, pemerintah Kabupaten Sleman mengacu pada Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Pasal 1 ayat 2 menyebutkan bahwa Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Pasal 12 ayat 1 menyebutkan bahwa pemerintah daerah mempunyai kuajiban melaksanakan pelayanan dasar, meliputi: pendidikan, kesehatan, pekerjaan umum dan penataan ruang, perumahan rakyat dan kawasan pemukiman, ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat, dan sosial. Dengan demikian pemerintah Kabupaten Sleman dalam menjalankan pemerintahan dan memenuhi kuajiban melaksanakan pelayanan dasar kepada masyarakat berdasarkan asas dan prinsip otonomi seluas-luasnya sebagai bentuk implementasi dari kebijakan desentralisasi. Untuk itu, pemahaman dan persepsi tentang apa itu desentralisasi dan sentralisasi menjadi modal penting bagi pejabat pemerintah dalam menjalankan pemerintahan dan pelayanan masyarakat.

Berikut ini disajikan beberapa penuturan partisipan atau informan penelitian terkait persepsi pemerintah daerah terhadap desentralisasi dan sentralisasi, diantaranya dari SP selaku Bupati Sleman yang menyatakan:

> Otonomi daerah atau desentralisasi merupakan tuntutan reformasi yang bergulir melahirkan berbagai produk Undang-undang terkait desentralisasi. Dalam hal ini saya sebagai bupati dalam melaksanakan otonomi daerah atau desentralisasi tentu terikat oleh aturan dan regulasi yang berlaku, kita tidak bisa berjalan diluar koridor regulasi. Walaupun kadang regulasi tersebut sering memunculkan multi tafsir, namun dalam menjalankannya kita berusaha mendekati dari tuntutan regulasi tersebut. Selain itu setiap regulasi kadang juga sering memunculkan celah yang berbenturan dengan tuntutan lapangan. Oleh karenanya pada saat seperti ini diperlukan keberanian untuk

mengeksekusi, tentu dengan mengambil resiko yang paling kecil (Wawancara SP-2, 16 Juli 2018).

Informasi di atas menggambarkan bahwa pemerintah daerah dalam melaksanakan tugasnya sangat terikat dengan regulasi dan peraturan perUndang-undangan yang berlaku. Selain itu, kebijakan dan keberanian juga sangat diperlukan mana kala ada benturan dalam pelaksanaan regulasi tersebut. Dalam perspektif politik, ketika ditemukan kesenjangan regulasi setidaknya ada dua kemungkinan penyebab, yaitu regulasinya tidak mampu mengakomodir apa yang menjadi kebutuhan masyarakat atau faktor pelaksana regulasi atau pejabatnya yang tidak memiliki keberanian mengambil resiko. Dalam keadaan seperti itu, maka pemerintah daerah dituntut mampu melakukan berbagai peran untuk merespons apa yang menjadi kebutuhan masyarakat. Hal ini merupakan konsekuensi bagi pemerintah daerah sebagai pemegang kendali yang dominan atas jalannya roda pemerintahan dan pembangunan di daerah.

Persepsi pemerintah daerah Kabupaten Sleman terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah, pemerintah memberlakukan sesuai dengan hak-hak siswa yang tinggal di Kabupaten Sleman. Penuturan selengkapnya disajikan dari hasil wawancara SP sebagai berikut.

> Pada prinsipnya pemerintah daerah memberlakukan sama terhadap hak-hak siswa sebagai bagian dari masyarakat Sleman baik itu yang bersekolah di lembaga pendidikan di bawah naungan depdikbud atau kemenag. Hanya saja, memang ada keterbatasan untuk memberi perlakuan kepada lembaga pendidikan madrasah terkait dengan Undang-undang otonomi daerah. Akan tetapi, pemerintah daerah kabupaten Sleman memandang siswa madrasah sebagai warga Sleman yang harus diberi perlakuan sama dengan masyarakat Sleman lainnya. Tanggung jawab pemerintah Kabupaten Sleman terkait dengan pendidikan hanya mengelola pendidikan dasar (dari PAUD sampai SMP/MTs), untuk

> tingkat menengah atas menjadi kewenangan pemerintah propinsi, namun demikian beberapa tahun terakhir pemerintah kabupaten Sleman tetap mensupplai dana untuk SMA/MA sebagai konsekuensi pemerintah kabupaten Sleman menerapkan wajib pendidikan 12 tahun. Sementara untuk pendidik, untuk bisa mewujudkan perlakuan pada pendidik/guru pada madrasah memang harus dijalin kerjasama antara depdikbud dan kemenag. Selama ini pemerintah Kabupaten Sleman melalui depdikbud baru bisa memfasilitasi kepada guru atau pendidik madrasah terkait dengan penataran, PKG, dan kegiatan peningkatan sumber daya guru yang lain (Wawancara SP-4, 16 Juli 2018).

Informasi di atas, menunjukkan bahwa Pemerintah Kabupaten Sleman memberi perlakuan yang sama kepada seluruh warganya. Walaupun madrasah merupakan institusi pendidikan di bawah kewenangan Kementerian Agama yang tidak terdesentralisasi, akan tetapi yang bersekolah di madrasah juga warga Sleman yang harus mendapatkan perlakuan dan pelayanan sebagai layaknya warga Sleman. Terkait dukungan kepada madrasah, Pemerintah Kabupaten Sleman tentu dihadapkan pada keterbatasan dan keterikatan akan otonomi daerah. Selain itu, untuk jenjang pendidikan SMA/SMK mulai tahun 2016 juga menjadi kewenangan Dinas Pendidikan Propinsi, secara otomatis anggarannya juga selesai di tingkat Propinsi. Akan tetapi, karena pemerintah Kabupaten Sleman juga mencanangkan wajib pendidikan 12 tahun, maka untuk menyukseskan program tersebut Pemerintah Kabupaten Sleman juga masih menyuplai anggaran untuk SMA/SMK sebatas keperluan wajib pendidikan 12 tahun.

Senada dengan apa yang dikemukakan Bupati di atas, yang berhubungan dengan perencanaan pembangunan bidang pendidikan di era desentralisasi Pejabat Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Sleman diwakili oleh IDY yang menjabat sebagai salah satu kepala seksi yang langsung

menangani bidang pendidikan. Ibu IDY memiliki latar belakang pendidikan S2 bidang pendidikan. Dengan demikian ibu IDY dipandang memiliki kompetensi di bidang perencanaan pendidikan. Penuturan selengkapnya tentang persepsi desentralisasi dan sentralisasi terkait perencanaan pendidikan selengkapnya dikemukakan sebagai berikut.

> Masalah perencanaan pendidikan, BAPPEDA mengacu kepada Undang-undang otonomi daerah dan berdasarkan Undang-undang no 23 tahun 2014, untuk tingkat kabupaten hanya mengelola pendidikan dasar yaitu PAUD, TK, SD dan SMP sedangkan untuk tingkat SMA/SMK menjadi kewenangan kantor wilayah dinas pendidikan. Namun demikian pada masa peralihan ini pemerintah daerah masih menangani kegiatan-kegiatan untuk tingkat SMA diantaranya kegiatan PASKIBRA, kegiatan lomba dan jaminan pendidikan untuk warga yang miskin masih difasilitasi melalui APBD walaupun itu siswa SMA/SMK. Hal ini memang menjadi dilemma yaitu kalau dilepas anak tidak mendapatkan fasilitas dan pelayanan tetapi kalau ditangani menjadi beban APBD Kabupaten Sleman (Wawancara IDY-4, 10 Juli 2018)

Pandangan pejabat BAPPEDA di atas, dapat dipahami bahwa pemerintah daerah dalam menjalankan tugasnya selain harus mengacu regulasi dan perUndang-undangan yang berlaku juga masih memperhatikan apa yang menjadi kebutuhan warganya apalagi hal tersebut juga diamanatkan dalam program wajib pendidikan 12 tahun bagi warga Sleman. Dengan demikian pemerintah daerah sering dihadapkan pada dilema bahwa satu sisi pemerintah daerah punya wajib pendidikan 12 tahun dengan konsekuensi harus mengalokasikan anggaran dalam APBD, sementara jenjang SMA/SMK menjadi kewenangan propinsi.

Dalam pandangan politisi terhadap desentralisasi dan sentralisasi, serta penyelenggaraan pendidikan madrasah, dinyatakan oleh salah satu anggota DPRD Kabupaten Sleman bahwa desentralisasi dan sentralisasi adalah merupakan

keniscayaan sebagai buah reformasi maupun tuntutan global. Selengkapnya ARF, anggota Fraksi Amanat Nasional yang membidangi pendidikan menyatakan sebagai berikut.

> Sebenarnya tidak ada masalah, desentralisasi dan sentralisasi itu suatu keniscayaan sebagai kelanjutan reformasi, masing-masing punya aturan dan pedoman sendiri. Pendidikan umum di bawah dinas pendidikan harus berjalan dengan aturannya sendiri, termasuk aturan-aturan di dalamnya ada otonomi daerah, dan pendidikan madrasah juga harus berjalan dengan aturan yang berlaku di madrasah. Akan tetapi, walaupun ada beda manajemen dalam arti otonom dan pusat kami dari legislatif tidak begitu mempersoalkan, kita lebih melihat bahwa yang sekolah di madrasah juga warga Sleman yang harus diperlakukan dan dilayani sesuai dengan hak-hak warga. Kemudian dengan lembaga pendidikan madrasah kita juga lebih melihat sebagai aset Sleman yang semestinya baik sekolah umum maupun madrasah harus maju dan berkualitas. Sehingga warga Sleman yang sekolah di madrasahpun juga terlayani dan mendapatkan hak-haknya untuk mengenyam pendidikan yang bermutu. Jadi, tidak ada masalah komitmen kita sama (Wawancara ARF-2, 13 Juli 2018).

Dari paparan di atas, politisi dalam memandang desentralisasi, sentralisasi dan penyelenggaraan pendidikan madrasah terlihat lebih mengedepankan kearifan lokalnya, bahwa penyelenggaraan pendidikan madrasah dipersepsi sebagai khasanah atau asset bagi pemerintah Kabupaten Sleman, bisa melengkapi dan menyempurnakan apa yang menjadi kebutuhan warga Sleman. Oleh karenanya dalam melihat siswa madrasah yang terlintas dibenaknya adalah warga Sleman bukan siswa yang bersekolah di institusi yang seolah bukan menjadi tanggung jawabnya. Dengan demikian, karena yang dipandang sebagai warga Sleman tentu harus mendapatkan hak dan pelayanan sebagaimana warga Sleman lainnya. Demikian pula ketika melihat madrasah, lebih dipandang sebagai aset bukan beban atau penghambat bagi pendidikan di wilayah Sleman, bahkan keberadaan

madrasah justru bisa menjadi pelengkap atau penyempurna khasanah pendidikan di Sleman.

Kebijakan desentralisasi, yang berhubungan dengan otonomi pendidikan dikemukakan oleh kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman sebagai berikut.

> Menyamakan persepsi terlebih dahulu, mungkin yang dimaksudkan bapak dengan otonomi itu sudah menjadi wewenang pemerintah daerah, ya memang. Dinas Pendidikan merupakan salah satu organisasi perangkat daerah di bawah kewenangan Bupati, yaitu melaksanakan semua urusan di bidang pendidikan. Jadi membantu dalam pelaksanaan tugas Bupati, berkaitan dengan itu tentu saja tidak semuanya merupakan kebijakan daerah. Sebab, banyak juga dari apa yang kita jalankan merupakan kebijakan pemerintah pusat. Karena memang untuk pendidikan kan kita tidak bisa menjalankan dengan otonomi mutlak. Bahkan nampaknya seluruh urusan pemerintahan itu juga tidak bisa otonomi mutlak. Artinya tetap ada campur tangan dari pemerintah pusat. Termasuk dalam hal ini pendidikan. Kebijakan pemerintah pusat yang juga harus dilakukan oleh pemerintah daerah berkaitan dengan kurikulum, guru, sarana dan prasarana. Karena memang ada yang namanya peraturan menteri pendidikan dan kebudayaan berkaitan dengan peraturan Standar Nasional Pendidikan, SPM dan seterusnya, ini kan kebijakan pemerintah pusat yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah, jadi kalau dikatakan otonom ya tidak semua urusan pendidikan menjadi wewenang daerah. Akan tetapi hampir banyak program tetap harus ada campur tangan dari pemerintah pusat karena kan ranahnya juga NKRI (Wawancara STN-3, 5 November 2018)

Informasi di atas menggambarkan bahwa desentralisasi yang ada di Dinas Pendidikan atau desentralisasi pendidikan bukanlah desentralisasi yang bersifat mutlak. Sebab banyak kebijakan produk pusat yang harus dilaksanakan oleh daerah dan semuanya mempunyai payung hukum, seperti peraturan tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP), Standar Pelayanan Minimal (SPM) bagi tiap-tiap satuan pendidikan, itu semua adalah kebijakan dari Kementerian Pendidikan. Kebijakan Ujian Nasional (UN) dan Ujian Sekolah Berstandar Nasional (USBN)

pun juga dikendalikan oleh Kemendikbud pusat, hal ini ditunjukkan oleh adanya Petunjuk Pelaksanaan (JUKLAK) dan Petunjuk Teknis (JUKNIS) yang dituangkan dalam bentuk POS UN dan POS USBN dibuat oleh pusat melalui Badan Nasional Standar Pendidikan (BSNP) yang merupakan Badan dibawah Kementerian Pendidikan. Jadi, masih banyak program-program pendidikan yang regulasinya masih dikendalikan pusat, dan daerah tinggal melaksanakan.

b. Kebijakan Umum Pemerintah Daerah

Kebijakan pemerintah Kabupaten Sleman tertuang dalam berbagai regulasi dan dokumen perencanaan yang diterbitkan oleh pemerintah daerah. Dokumen perencanaan pembangunan daerah baik jangka panjang, menengah maupun jangka pendek disusun di bawah koordinasi Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kabupaten Sleman. Hal ini senada dengan apa yang dikemukakan IDY, salah satu pejabat BAPPEDA berikut ini.

> Perencanaan pembangunan di Kabupaten Sleman mengacu pada Peraturan Pemerintah No.8 Tahun 2008 tentang Proses Perencanaan Pembangunan Daerah. Jadi mengacunya ke sana, BAPPEDA bersama instansi terkait menyusun tahap-tahap kegiatan guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat Sleman (Wawancara IDY-1, 10 Juli 2018).

Dokumen yang dapat ditemukan di antaranya rencana pembangunan jangka panjang (RPJP) daerah, rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) daerah dan perencanaan operasional jangka pendek dalam bentuk rencana kerja pemerintah daerah (RKPD). Dokumen RPJP Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2006-2025 merupakan acuan dokumen yang memuat perencanaan pembangunan daerah dalam kurun waktu 20 tahun. RPJP merupakan dokumen penting sebagai

instrumen yang dapat menjamin keterkaitan dan konsistensi antara perencanaan, penganggaran, pelaksanaan dan pengawasan. Selain itu, RPJP juga merupakan kerangka dasar pengelolaan pembangunan daerah yang bersifat aspiratif terhadap kehendak masyarakat Sleman, yang di dalamnya memuat visi, misi, dan arah kebijakan pemerintah daerah. Adapun fungsi RPJP adalah sebagai arah dan pedoman dalam penyelenggaraan pembangunan, pengelolaan pembangunan dan pemberian pelayanan kepada masyarakat bagi semua pihak di Kabupaten Sleman.

Dalam dokumen RPJP juga memuat filosofi pembangunan jangka panjang Kabupaten Sleman yang digali dari filosofi luhur nenek moyang bangsa Indonesia, yaitu: "*Gemah ripah loh jinawi tata titi tentrem kerta raharja*". Selanjutnya filosofi tersebut dapat dideskripsikan sebagai berikut.

> Gemah ripah; merupakan gambaran perwujudan keadaan masyarakat yang tercukupi kebutuhan lahir dan batin, Loh Jinawi: menggambarkan perwujudan keadaan lahan (tanah) beserta tanaman-tanaman di atasnya yang sangat subur, Tata Titi Tentrem; suatu kondisi masyarakat yang taat pada aturan, disiplin, demokratis, bijak dalam bertindak, aman, tentram, dan damai, Kerta Raharja; merupakan gambaran dari tercapainya tingkat kemakmuran/kemakmuran masyarakat yang berpedoman pada keselamatan lahir dan batin (RPJP Kabupaten Sleman).

Implementasi filosofi tersebut selanjutnya diwujudkan dalam slogan pembangunan desa terpadu: "SLEMAN SEMBADA". Secara harfiah SEMBADA dapat dipahami sebagai suatu sikap dan perilaku yang berwatak kesatria, bertanggungjawab, taat azaz, setia menepati janji, pantang menyerah, tabu berkeluh kesah, bulat tekad, kukuh mempertahankan kebenaran, menghindari perbuatan tercela, mampu menangkal dan mengatasi sebala masalah, tantangan dan ancaman yang datang dari luar maupun dari dalam dirinya sendiri, rela

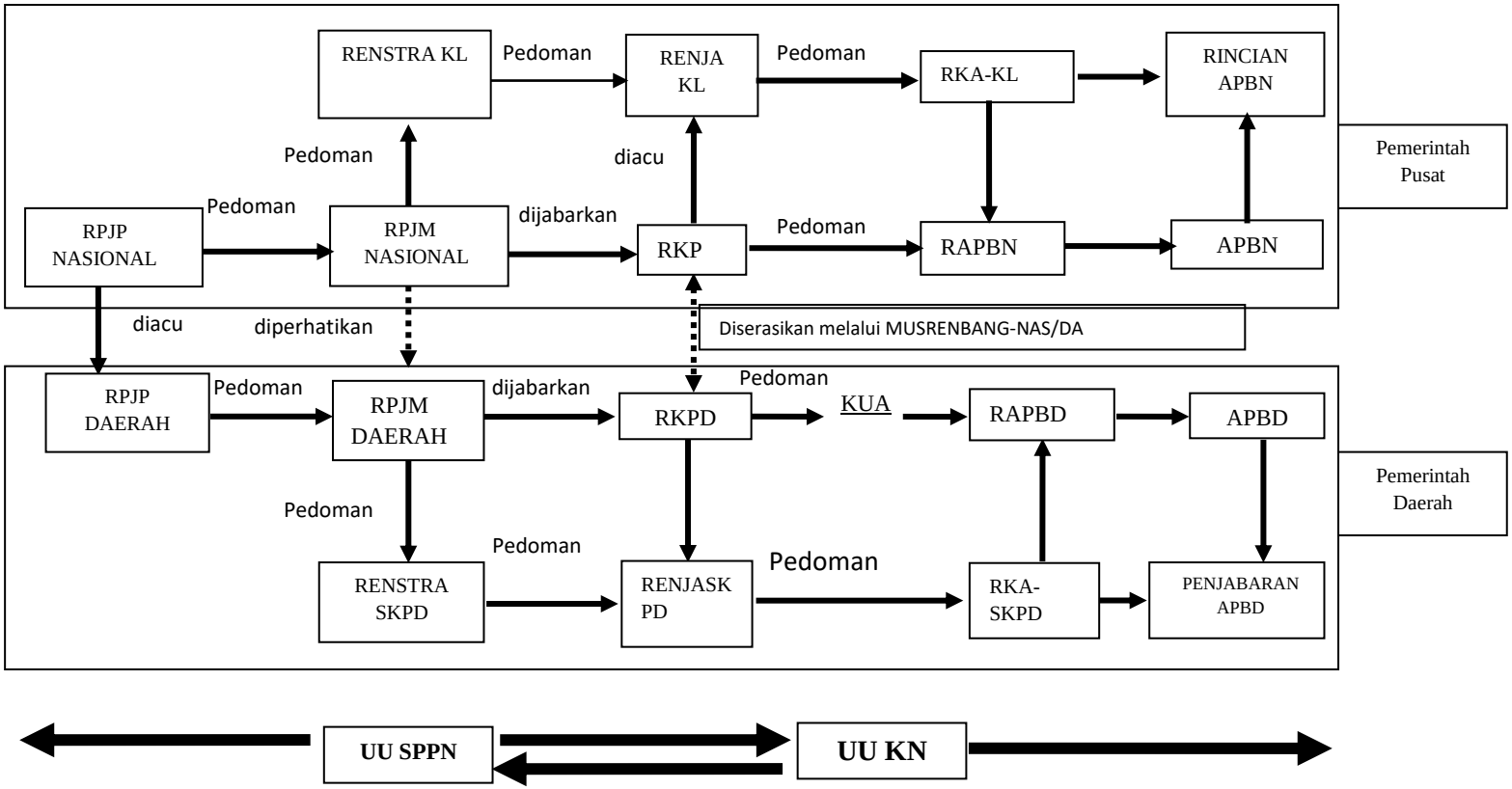
berkorban, dan mengabdi bagi kepentingan dan kesejahteraan bersama. Sebagai sebuah slogan pembangunan kata SEMBADA juga merupakan kepanjangan dari Sehat, Elok dan Edi, Makmur dan Merata, Bersih dab Berbudaya, Aman dan Adil, Damai dan Dinamis, serta Agamis.

Slogan SEMBADA juga berfungsi sebagai wahana untuk mencapai kondisi Sleman yang Sejahtera, Lestari, dan Mandiri. Sejahtera dimaksudkan sebagai suatu kondisi wilayah dan masyarakat yang terpenuhi kebutuhan lahiriah, batiniyah, dunia dan akherat. Lestari dimaksudkan tumbuh berkembang terus menerus, berkelanjutan dan berkesinambuangan, mampu mengikuti perubahan keadaan sesuai dengan perkembnagan. Sementara "Mandiri" dimaksudkan berdiri di atas kemampuan sendiri, bebas dari sifat ketergantungan, tetapi tatap memiliki keterkaitan dengan lingkungan.

Berdasarkan pada Undang-undang Nomor 25 Tahun 2004, tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) berangkat dan disusun dari sebuah proses penjabaran atas visi, misi, dan program kepala daerah. RPJMD berperan sebagai acuan dasar dalam menentukan arah kebijakan dan strategi pembangunan daerah yang pada intinya memuat mengenai arah kebijakan keuangan daerah, strategi pembangunan daerah, kebijakan umum, dan program SKPD, lintas SKPD dan program kewilayahan, disertai dengan rencana-rencana kerja dalam kerangka regulasi dan kerangka pendanaan yang bersifat indikatif.

Sebagai suatu produk perencanaan, RKPD tidak dapat dipisahkan dengan dokumen perencanaan penganggaran lainnya. RKPD ini terintegrasi dan merupakan satu kesatuan dengan dokumen perencanaan lainnya, baik di tingkat

nasional maupun daerah, terutama dengan dokumen perencanaan dan penganggaran yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah. Adapun dokumen perencanaan dan penganggaran tersebut meliputi (1) RPJPD, (2) RPJMD, (3) Renstra-PD, (4) RKPD dan Renja-PD. Semua dokumen perencanaan sebagaimana dimaksud diatas, dari sisi waktu mencakup tiga kerangka waktu, yaitu rencana jangka panjang (20 tahun), rencana jangka menengah (5 tahun) dan rencana jangka pendek (1 tahun). Secara substansi, keberadaan RKPD dengan dokumen perencanaan tersebut membentuk keterkaitan yang bersifat hierarkis, yaitu dokumen dengan jangka waktu yang lebih panjang menjadi rujukan bagi dokumen dengan jangka waktu yang lebih pendek. Secara diagramatis, hubungan RKPD dengan dokumen perencanaan dan penganggaran lainnya tersebut dapat dilihat pada gambar berikut.



Gambar 10. Hubungan Keterkaitan Antara RKPD dengan Dokumen Perencanaan dan Penganggaran Lainnya

Sumber: Undang-undang No. 25 tahun 2004

Berdasar gambar 9, semua produk kebijakan dan program pemerintah daerah mengacu pada RPJP Nasional, kemudian disusun RPJP Daerah yang digunakan sebagai pedoman dalam menyusun RPJM Daerah. Selanjutnya dari RPJM Daerah SKPD baru dijabarkan lagi dalam bentuk RKPD yang dijadikan pedoman dalam menyusun RENJA SKPD sebagai pedoman dalam menyusun RKA-SKPD, kemudian disusun RAPBD sebagai mesin penggerak setiap kegiatan/ program pemerintah daerah.

Dengan mempertimbangkan kondisi daerah, permasalahan pembangunan, tantangan yang dihadapi, serta isu-isu strategis, pemerintah daerah Kabupaten Sleman merumuskan visi, misi, tujuan dan sasaran pembangunan jangka menengah daerah. Visi Kabupaten Sleman tahun 2016-2021 adalah: "Terwujudnya masyarakat Sleman yang lebih sejahtera, mandiri, berbudaya, dan terintegrasikannya *system e-government* menuju *smart regency* pada tahun 2021".

Visi tersebut akan dicapai melalui 5 (lima) misi yaitu: (1)Meningkatkan tata kelola pemerintahan yang baik melalui peningkatan kualitas birokrasi, responsif dan penerapan *e-government* yang terintegrasi dalam memberikan pelayanan bagi masyarakat; (2) Meningkatkan pelayanan pendidikan dan kesehatan yang berkualitas dan menjangkau bagi semua lapisan masyarakat; (3) Meningkatkan penguatan system ekonomi kerakyatan, aksesibilitas dan kemampuan ekonomi rakyat, serta penanggulangan kemiskinan; (4) Memantapkan dan meningkatkan kualitas pengelolaan sumber daya alam, penataan ruang, lingkungan hidup dan kenyamanan; dan (5) Meningkatkan kualitas budaya masyarakat dan kesetaraan gender yang proporsional.

Selanjutnya berdasarkan RPJP dan RPJM daerah, pemerintah Kabupaten Sleman merumuskan kebijakan secara operasional di setiap satuan kerja perangkat daerah (SKPD) dalam bentuk rencana strategis (Renstra-SKPD). Rencana strategis di bidang pendidikan disusun dan dirumuskan oleh SKPD yang bertanggungjawab terhadap pelaksanaan pendidikan di daerah, dalam hal ini dilaksanakan olek Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman.

c. Kebijakan di Bidang Pendidikan

Kebijakan pemerintah Kabupaten Sleman di bidang pendidikan tertuang dalam Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD) Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman sebagai penjabaran dari visi dan misi Bupati, yang penyusunannya berpedoman pada Rencana Pembangunan Jangka Menengah (RPJM) daerah dan Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Kabupaten Sleman. Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD) Dinas Pendidikan adalah rencana yang beroriemtasi pada hasil yang akan dicapai selama kurun waktu 5 tahun dengan memperhitungkan kekuatan, kelemahan, peluang dan ancaman, yang di dalamnya terkandung visi, misi, nilai-nilai, faktor-faktor penentu keberhasilan dan tujuan pembangunan yang realistis dengan mengantisipasi perkembangan masa depan yang diinginkan dan dapat dicapai. Kedudukan Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD) Dinas Pendidikan adalah sebagai pedoman dan arah dalam penyelenggaraan pendididkan dan pelaksanaan pelayanan kepada masyarakat.

Adapun tujuan disusunnya Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah (Renstra SKPD) Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman adalah: (1) untuk

menerjemahkan visi dan misi Bupati dan Wakil Bupati Sleman periode 2016-2021 khususnya di bidang pendidikan; (2) untuk meningkatkan pelaksanaan pembangunan di bidang pendidikan dan meningkatkan pelayanan kepada masyarakat di bidang pendidikan yang lebih berdaya guna dan berhasil guna; dan (3) untuk lebih memantabkan pelaksanaan akuntabilitas kinerja Dinas Pendidikan sebagai wujud pertanggungjawaban dalam mencapai visi, misi, dan tujuan di bidang pendidikan.

Selanjutnya, berkenaan dengan tugas pokok dan fungsi Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman secara rinci dikemukakan oleh kepala Dinas Pendidikan;

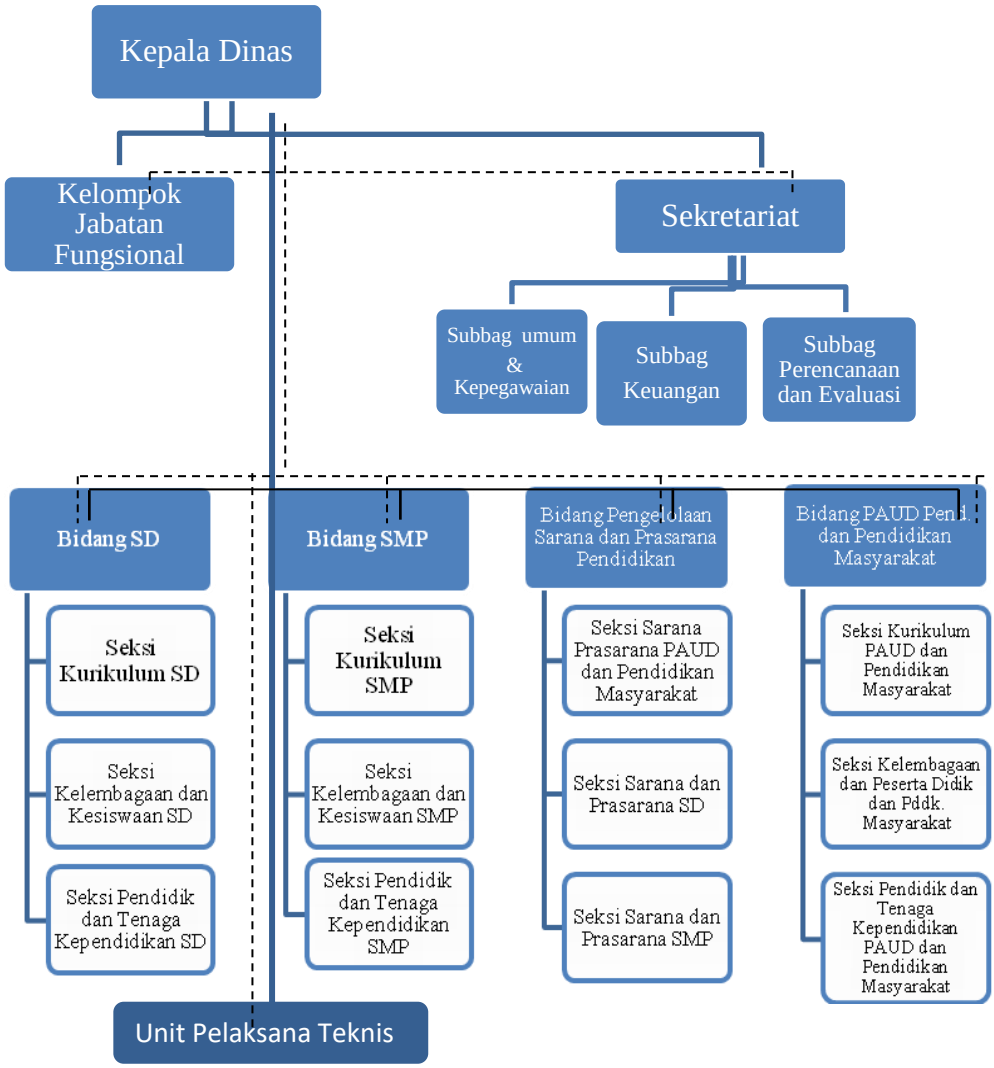
> Tugas pokok dan fungsi Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman telah diatur dalam Peraturan Bupati No. 50 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Pendidikan, bahwa dalam pasal 2 ayat 2 disebutkan Dinas pendidikan mempunyai tugas membantu Bupati melaksanakan urusan pemerintahan dan tugas pembantuan di bidang pendidikan (Wawancara STN-2, 5 November 2018)

Berdasarkan paparan tersebut, dinas Pendidikan dalam menjalankan tugasnya berpedoman pada Peraturan Bupati Sleman No. 50 Tahun 2016. Dalam Perbup tersebut, tugas pokok Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman adalah melaksanakan penyelenggaraan pemerintah daerah di bidang pendidikan, sedangkan fungsinya; (1) menyusun rencana kerja Dinas Pendidikan; (2) merumuskan kebijakan teknis urusan pemerintahan bidang pendidian; (3) melaksanakan pelayanan , pembinaan, dan pengendallian urusan pemerintahan bidang pendidikan; (4) mengevaluasi dan melaporakan pelaksanaan urusan

pemerintahan bidang pendidikan; (5) melaksanakan kesekretariatan Dinas dan (6) melaksanakan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai tugas dan fungsinya dan/atau sesuai peraturan perUndang-undangan.

Untuk melaksanakan tugas pokok di atas, selanjutnya Dinas Pendidikan menyusun tujuan dan sasaran jangka menengah SKPD sebagai berikut: (1) menguatkan tata kelola pemerintahan yang terdiri atas: (a) meningkatnya akuntabilitas kinerja, (b) meningkatnya kualitas layanan publik; (2) meningkatnya kualitas dan aksesibilitas pendidikan yang terdiri atas: (a) meningkatnya kualitas dan aksesabilitas pendidikan; (b) meningkatnya kualitas profesionalitas guru. Untuk mempertajam dalam implementasi tujuan dan sasaran jangka menengah SKPD, maka dinas pendidikan menyusun stragegi dan kebijakan yang lebih operasional untuk dilaksanakan. Strategi dan Kebijakan Dinas pendidikan Kab. Sleman terdiri atas: (1) peningkatan akses, kuantitas, kualitas sarana prasaran kurikulum (2) peningkatan kualitas peserta didik (3) peningkatan kualitas, kompetensi, dan profesionalitas PTK dan (4) inovasi pelayanan publik. Untuk meningkatkan pelayanan pendidikan yang berkualitas dan menjangkau semua lapisan masyarakat, berpijak dari strategi dan kebijakan tersebut, kemudian dijabarkan dalam bentuk program antara lain; a) Program Pendidikan Anak Usia Dini, b) Program Pendidikan wajib belajar 12 tahun, c) Program Manajemen Pelayanan Pendidikan, d) Program Peningkatan Mutu Pendidik dan Tenaga Kependidikan, dan e) Program Pengembangan Kreativitas Siswa dan Guru.

Disamping itu, untuk melaksanakan tugas pokok dan fungsi tersebut Dinas Pendidikan diperkuat dengan struktur organisasi yang terdiri dari: (1) Kepala Dinas; (2) Sekretariat yang terdiri dari (a) Subbag Umum dan Kepegawaiann; (c) Subbagian keuangan; (d) Subbagian perencanaan dan evaluasi; (3) Bidang Pembinaan SD yang terdiri dari: (a) Seksi Kurikulum SD; (b) Seksi Kelembagaan dan Kesiswaan SD; (c) Seksi Tenaga Pendidik dan Kependidikan SD; (4) Bidang Pembinaan SMP yang terdiri dari: (a) Seksi Kurikulum SMP; (b) Seksi Kelembagaan dan Kesiswaan SMP; (c) Seksi Tenaga Pendidik dan Kependidikan SMP; (5) Bidang Pengelolaan Sarana dan Prasarana Pendidikan yang terdiri atas (a) Seksi Penegelolaan Sarana dan Prasarana Pendidikan PAUD dan Pendidikan Masyarakat, (b) Seksi Sarana dan Prasarana SD, (c) Seksi Sarana dan Prasarana SMP; (6) Bidang Pembinaan PAUD dan Pendidikan Masyarakat yang terdiri atas: (a) Seksi Kurikulum PAUD dan Pendidikan Masyarakat; (b) Seksi Kelembagaan dan Kesiswaan dan Pendidikan Masyarakat; (c) Seksi Tenaga Pendidik dan Kependidikan dan Pendidikan Masyarakat; (7) Unit Pelaksana Teknis (UPT) dan (8) Kelompok Jabatan Fungsional. Secara diagramatis, struktur orgamisasi dinas pendidikan Kabupaten Sleman dapat digambarkan sebagai berikut.



Keterangan :

——————— Garis Komando

– – – – – – Garis Koordinasi

Gambar 11. Bagan Struktur Organisasi Dinas Pendidikan Kab. Sleman

(Sumber: Perbup No.50 Tahun 2016)

Berdasarkan paparan di atas, dapat dikatakan bahwa secara konseptual Kabupaten Sleman memiliki peluang besar untuk mengembangkan potensi pendidikan karena didukung infrastruktur dan sumber daya yang melimpah, apalagi lokasi Kabupaten Sleman sebagai bagian dari Yogyakarta yang dikenal sebagai kota pelajar sudah semestinya bisa menambah kontribusi Sleman dalam

meningkatkan mutu pendidikan. Selain itu adanya dukungan kuat dari segenap aparat pemerintah daerah akan menguatkan lagi komitmen dinas pendidikan dalam mencapai sasaran-sasaran strategis dalam mewujudkan misi dinas pendidikan dalam pembangunan pendidikan di Kabupaten Sleman.

d. Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Pendidikan Madrasah

Indikator lain dari adanya pengaruh politik pendidikan dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah dapat dilihat dari seberapa besar kontribusi pemerintah daerah yang diberikan kepada pendidikan madrasah. Kontribusi pemerintah daerah terhadap pendidikan madrasah merupakan bentuk kepedulian dari implementasi kebijakan pemerintah daerah, semakin besar kontribusi yang diberikan semakin besar pula kepedulian pemerintah daerah terhadap pendidikan madrasah. Berikut ini temuan-temuan yang disampaikan Bupati Sleman SP yang menggambarkan perhatian pemerintah daerah terhadap pendidikan madrasah.

> Kontribusi pemerintah daerah terhadap pendidikan madrasah antara lain melalui dinas pendidikan memberikan fasilitas peningkatan mutu pendidikan seperti penataran, workshop, dan hibah BOSDA untuk tingkat MI dan MTs, sementara untuk pegawai tidak tetap/ tenaga kependidikan di lingkungan madrasah pemerintah daerah belum bisa memberikan bantuan finansial. Hal ini karena pemda tidak memiliki regulasi atau payung hukum yang mengaturnya (Wawancara SP-9, 16 Juli 2018).

Informasi di atas, menggambarkan bahwa pemerintah daerah mempunyai kepedulian tinggi terhadap pendidikan madrasah. Bentuk kepedulian tersebut disalurkan melalui dinas terkait yaitu Dinas Pendidikan dalam bentuk fasilitas peningkatan mutu pendidikan madrasah seperti penataran, *workshop*, dan hibah

BOSDA. Akan tetapi, pemerintah daerah belum bisa intervensi terkait pegawai tidak tetap maupun tenaga kependidikan di lingkungan madrasah karena ketiadaan payung hukum yang dapat dijadikan sebagai sandaran. Salah satu faktor munculnya keterbatasan pemerintah daerah tersebut menunjukkan adanya sekat regulasi desentralisasi atau otonomi daerah yang ada di pihak pemerintah daerah di satu sisi dan sentralisasi yang ada di pengelola pendidikan madrasah atau kemenag di sisi lain.

Senada dengan apa yang disampaikan bupati Sleman di atas, dari kalangan politisi diwakili ARF dari fraksi PAN memberikan pernyataan tentang adanya kontribusi pemerintah daerah terhadap pendidikan madrasah. Penuturan ARF selengkapnya disajikan sebagai berikut.

> Kami kira komitmen Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman terhadap anggaran pendidikan cukup tinggi. Anggaran pendidikan Sleman sudah lebih dari 20%, bahkan mulai tahun 2017/2018 anggaran pendidikan kita sudah mencapai 29%. Untuk memajukan pendidikan di Sleman Insha Allah komitmen kita tinggi, apalagi Sleman sebagai kota pendidikan dan menjadi destinasi pendidikan dari berbagai daerah. Akan tetapi memang perhatian kita terhadap madrasah dari sisi anggaran baru sebatas BOSDA, belum bisa atau bahkan terbentur kalau kita intervensi sampai ke ranah guru GTT atau Sarana Prasarana, karena masing-masing sudah punya alokasi sendiri (Wawancara ARF-4, 13 Juli 2018).

Apa yang dituturkan ARF di atas, menggambarkan adanya komitmen tinggi dari pemerintah daerah Sleman terhadap masalah pendidikan. Diantaranya ditunjukkan oleh tingginya anggaran pendidikan di Kabupaten Sleman yang telah mencapai 29% dari APBD. Sementara target anggaran pendidikan di tingkat nasional hanya 20%. Namun ketika ditanyakan komitmen tinggi terkait anggaran tersebut apakah juga berdampak bagi pendidikan madrasah? Beliau mengatakan

bahwa yang berhubungan dengan anggaran pendidikan untuk pendidikan madrasah baru sebatas BOSDA, pemerintah daerah belum bisa menyentuh ranah guru dan sarana pendidikan. Akan tetapi beberapa guru DPK, ada yang di tempatkan di madrasah walaupun itu kebijakan lama dari SKB tiga menteri yaitu Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan dan Menteri Agama. Di era otonomi ini rupanya belum/tidak ada kebijakan yang menempatkan guru DPK di madrasah.

Menurut pejabat BAPPEDA, kontribusi yang diberikan pemerintah daerah kepada pendidikan madrasah tidak selamanya berbentuk materi, akan tetapi bisa juga dalam bentuk *immaterial* seperti *support*, dukungan dan dorongan serta memberi kesempatan untuk berkembang dan dapat bersaing dengan lembaga pendidikan lain. Penuturan selengkapnya dikemukakan oleh IDY, salah seorang pejabat BAPPEDA Kabupaten Sleman sebagai berikut.

> Pemda melalui BAPPEDA memang senantiasa memberi *support* terhadap seluruh lembaga pendidikan di Kabupaten Sleman termasuk pendidikan madrasah dan perlu ada saling kerja sama sehingga terjalin kolaborasi yang komplementer, saling mendukung, jangan ada benturan kebijakan walaupun tanggung jawabnya berbeda-beda. Bentuk kontribusi pemda antara lain support BOSDA, peningkatan mutu sumber daya manusia, akan tetapi belum bisa membantu support sarana prasarana karena terkendala regulasi (Wawancara IDY-6, 10 Juli 2018).

Sebagaimana pejabat yang lain, dari pejabat BAPPEDA juga memberi gambaran yang hampir sama bahwa pada prinsipnya pemerintah daerah Kabupaten Sleman memberi kontribusi atau dukungan terhadap pendidikan madrasah walaupun tidak harus berupa materi. Kontribusi yang bersifat materi sudah jelas dalam bentuk BOSDA, sementara dukungan materi di luar jalur

BOSDA pemerintah Kabupaten Sleman menyadari belum bisa berbuat banyak. Hal itu bukan berarti pemerintah tidak perhatian, akan tetapi karena terkendala regulasi bahwa pendidikan madrasah di bawah naungan Kementerian Agama termasuk institusi pusat. Padahal pemerintah daerah di sisi lain juga harus taat pada peraturan atau regulasi terkait desentralisasi. Lebih lanjut, pejabat BAPPEDA tersebut juga mendorong bahwa walaupun ada perbedaan manajemen dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah dengan pendidikan umum akan tetapi hal tersebut tidak perlu dibenturkan. Perbedaan manajemen tersebut justru harus dijadikan tantangan untuk membangun kolaborasi, saling melengkapi, saling mendukung dan menguatkan antara pengelola pendidikan madrasah dan pengelola pendidikan umum.

Secara teknis bentuk kontribusi pemerintah daerah Kabupaten Sleman kepada pendidikan madrasah digali dari apa yang dikemukakan oleh Kepala Dinas Pendidikan. Hasil wawancara Kepala Dinas Pendidikan selengkapnya sebagai berikut.

> Kalau program dan kegiatan yang tertuang dalam DPA tidak bisa semuanya melibatkan madrasah. Mungkin hanya beberapa saja yang bisa melibatkan seperti ujian, kegiatan-kegiatan lain. Akan tetapi khususnya ujian nasional dan penilaian akhir semester selalu melibatkan madrasah. Sedangkan lainnya merupakan bagian dari komitmen antara Dinas Pendidikan dan kemenag untuk membangun kemitraan. Bahkan di dalam pemerataan mutu pendidikan, dinas pendidikan ada program kemitraan di jenjang sekolah dasar atau di MI, ada yang namanya gugus madrasah juga ikut didalamnya. Selain itu, teman-teman madrasah juga ikut tergabung dalam K3S kalau SD dan MKKS kalau SMP, di situ madrasah juga yang ikut bergabung, jadi informasi-informasi bisa tersampaikan baik untuk sekolah maupun madrasah. Tetapi secara kewenangan, itu kewenangannya masing-masing antara dinas pendidikan dengan kemenag. Program kemitraan ini sangat bermanfaat bagi

> pengembangan profesi guru maupun kepala sekolah/madrasah (Wawancara STN-10, 5 November 2018).

Berdasarkan penuturan Kepala Dinas Pendidikan di atas, nampak adanya sekat yang membatasi antara manajemen desentralisasi dari Dinas Pendidikan dengan manajemen sentralisasi dari Kemenag terutama dari aspek anggaran. Hal tersebut terbaca dari penuturannya bahwa anggaran yang ada dalam DPA dinas pendidikan tidak ada sasaran khusus ke pendidikan madrasah. Walaupun hal itu diakui pula tidak semua, tetapi ada kegiatan tertentu dimana madrasah ikut terlibat dan sumber anggarannya dari DPA dinas pendidikan seperti kegiatan Ujian Nasional (UN), Tes Pendalaman Persiapan Ujian (TPPU) dana teknisi dan proktor berasal dari DPA dinas pendidikan. Hal ini bisa dipahami karena pada saat ujian nasional misalnya, madrasah diposisikan sebagai sekolah yang ada di Kabupaten Sleman, sehingga dalam pelaksanaannya dibiayai oleh anggaran APBD yang sudah masuk dalam DPAnya dinas pendidikan.

Bentuk kontribusi lainnya dari pemerintah daerah Kabupaten Sleman kepada pendidikan madrasah adalah adanya program kemitraan di tingkat Kecamatan, kemitraan di tingkat SD/MI untuk guru namanya gugus dan K3S untuk Kepala SD/MI. Sedangkan di tingkat SMP/MTs untuk guru namanya Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP), dan Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS) untuk kepala SMP/MTs. Adanya program kemitraan tersebut selain dimanfaatkan sebagai forum komunikasi untuk berbagi ilmu dan informasi juga dirasa dapat meningkatkan profesionalitas baik guru maupun kepala sekolah.

Senada dengan apa yang disampaikan pejabat di lingkungan pemerintah Kabupaten Sleman, pejabat di lingkungan Kantor Kemenag Kabupaten Sleman

pun juga menyadari dan mengakui bahwa kontribusi dan perhatian dari pemerintah daerah kepada pendidikan madrasah cukup signifikan baik yang bersifat materiil maupun non materiil. Bahkan perhatian pemerintah daerah terhadap pendidikan madrasah tidak hanya berasal dari dinas pendidikan saja, akan tetapi juga melibatkan dinas yang lain, seperti; dinas lingkungan hidup, dinas kesehatan, dinas pariwisata, dinas kominfo, polsek, maupun dinas-dinas lain. Pengakuan tersebut disampaikan SN kepala Kantor Kemenag Kabupaten Sleman selengkapnya sebagai berikut.

> Kontribusi pemda ada, tetapi bukan dalam bentuk rupiah saja, contohnya program-program kegiatan ada dari dinas lingkungan hidup, yang secara konkret dituangkan dalam program sekolah adiwiyata. Lalu ada lagi dari dinas kesehatan yang disebut dengan sekolah sehat, dinas pemberdayaan perempuan yang dikenal sekolah ramah anak. Kemudian dari kominfo tentang pendidikan keterbukaan informasi. Kita cerdas cermat kemarin juara, MA Pandanaran juga juara, kemudian MAN Maguwo juga juara di lomba-lomba itu, dan tentu terkait dengan pendidikan di lingkungan dinas pendidikan tidak bisa dihitung seberapa besar ketika melakukan layanan-layanan pendidikan terhadap madrasah. Fasilitas pengembangan SDM, di dalam kegiatan KKG bersama-sama sedangkan KKG mendapat perhatian secara serius oleh dinas pendidikan, dan kita ada di dalamnya. Kemudian di dalam MGMP dan MKKS (musyawarah kerja kepala sekolah) itu yang didalamnya juga ada madrasah sebagai anggotanya. Di sisi kepengawasan, pokjawas selalu bersama dalam apsi (asosiasi pengawas seluruh Indonesia), ada di level kabupaten, provinsi, dan sampai ke nasional. Belum lagi dalam kaitannya dengan akreditasi. Kalau dari sisi fisik, ada bantuan madrasah kaitannya dengan sanitasi, pengembangan lingkungan bersih dan sehat dan seterusnya. Yang jelas bahwa, di sektor pendidikan, pemda jadi imamnya, kemendiknas itu jadi imamnya, sehingga segala sesuatu terutama terkait regulasi sana selalu duluan daripada kita, karena kalau kita analogkan dengan gitar, kita bukan sumber bunyi, tapi kita yang teresonansi atas bunyi itu, tidak mungkin resonansi mendahului sumber bunyi, kan gitu. Bahasanya saya kira begitu. (Wawancara SN-8, 24 September 2018).

Berdasarkan penuturan Kepala Kankemenag di atas, diperoleh gambaran bahwa pemerintah daerah melalui beberapa dinas maupun kepolisian tingkat kecamatan (POLSEK) memberikan kontribusi dan perhatian sangat besar terhadap pendidikan madrasah. Dalam implementasinya di lapangan seolah tidak nampak adanya polarisasi atau dual manajemen antara desentralisasi dan sentralisasi. Ada satu hal yang menarik dari apa yang dikemukakan di atas bahwa relasi pengelolaan pendidikan antara dinas pendidikan dan kankemenag dianalogkan sebagai peristiwa resonansi, bahwa dinas pendidikan sebagai sumber bunyinya sementara pendidikan madrasah di bawah kankemenag sebagai sisi yang teresonansi. Analogi tersebut sangat tepat untuk menggambarkan relasi terkait dengan arus informasi, terutama arus regulasi-regulasi yang bersumber dari Kementerian Pendidikan dimana pendidikan madrasah sering menerimanya terlambat atau kalau tidak terlambat biasanya sampai di lingkungan madrasah tanpa atau kurang proses sosialisasinya. Keadaan ini kadang sering memancing munculnya multi tafsir terhadap suatu regulasi.

Walaupun demikian, dari penuturan SN tersebut juga diperoleh gambaran bahwa pemerintah daerah menaruh perhatian besar terhadap madrasah. Hal tersebut ditunjukkan oleh banyaknya perhatian dinas-dinas yang bekerjasama, bahkan mendampingi madrasah manakala madrasah melaksanakan kegiatan yang melibatkan dinas terkait. Sebagai contoh seperti kegiatan adiwiyata melibatkan dinas lingkungan hidup, penyuluhan narkoba melibatkan dinas kesehatan dan BNN, pengembangan seni dan budaya melibatkan dinas pariwisata, penyuluhan kenakalan remaja melibatkan kepolisian, dan masih banyak institusi pemerintah daerah yang memberi perhatian terhadap pendidikan madrasah.

Mendasarkan pada uraian di atas tentang Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Pendidikan Madrasah, diperoleh temuan penelitian seperti dinyatakan dalam tabel berikut.

Tabel 19. Temuan Kebijakan Pemerintah Daerah Terhadap Pendidikan Madrasah

No.	Aspek Penelitian	Temuan Penelitian
a.	Persepsi terhadap sentralisasi dan desentralisasi	Otonomi/desentralisasi merupakan tuntutan reformasi yang melahirkan Undang-undang Otonomi/ desentralisasi. Dengan demikian, desentralisasi merupakan suatu keniscayaan. Semua perangkat daerah dari Bupati, DPRD, BAPPEDA, sampai Kepala Dinas terikat dengan regulasi tersebut, yaitu UU No.23 Tahun 2014 tentang otonomi daerah. Terkait dengan Pendidikan Madrasah, Pemerintah daerah memberi perlakuan yang sama terhadap seluruh sekolah yang ada di Sleman dan seluruh warga Sleman yang belajar di sekolah tersebut diberikan hak-haknya sama sebagai layaknya warga Sleman,
b.	Kebijakan umum pemerintah Daerah	Kebijakan umum pemerintah daerah Kabupaten Sleman dituangkan ke dalam Visi Kabupaten Sleman tahun 2016-2021 adalah: "Terwujudnya masyarakat Sleman yang lebih sejahtera, mandiri, berbudaya, dan terintegrasikannya *system e-government* menuju *smart regency* pada tahun 2021".
c.	Kebijakan di Bidang Pendidikan	Strategi dan Kebijakan Dinas pendidikan Kab. Sleman terdiri atas: (1) peningkatan akses, kuantitas, kualitas sarana prasaran kurikulum (2) peningkatan kualitas peserta didik (3) peningkatan kualitas, kompetensi, dan profesionalitas PTK dan (4) inovasi pelayanan publik
d.	Kebijakan Pemerintah Daerah terhadap Pendidikan Madrasah	Secara yuridis tidak ada regulasi khusus dari pemda untuk pendidikan madrasah. Bentuk Kebijakan Pemerintah Daerah terhadap Pendidikan Madrasah dapat diukur dari seberapa besar kontribusi Pemda yang diberikan kepada madrasah. Kontribusi Pemda kepada madrasah dapat berwujud matreri maupun nonmateri. Kontribusi yang berupa material antara lain BOSDA yang diterima madrasah mulai tahun 2016/2017. Sedangkan yang nonmateri berupa dukungan/*support* maupun fasilitasi upaya peningkatan mutu pendidikan seperti penataran, *workshop*, serta program program pemberdayaan lain. Sementara karena adanya hambatan desentralsasi, Pemda tidak bisa intervesi terkait kontribusi yang berupa peningkatan sarana prasarana madrasah maupun bantuan insentif kepada pendidik maupun tenaga kependidikan tidak tetap yang ada di madrasah.

4. Kebijakan Kementerian Agama dalam Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah

a. Persepsi Penyelenggara Pendidikan Madrasah Terhadap Desentralisasi dan Sentralisasi

Untuk menelaah bagaimana penyelenggaraan pendidikan madrasah dari perspektif politik pendidikan perlu digali bagaimana persepsi pihak penyelenggara pendidikan madrasah mulai dari Kantor Kementerian Agama Kabupaten hingga tingkat satuan pendidikan madrasah terhadap desentralisasi dan sentralisasi. Hal ini diperlukan karena Kemenag sebagai kementerian yang membidangi urusan agama yang di dalamnya ada pendidikan madrasah merupakan kementerian yang tidak didesentralisasi atau termasuk klasifikasi urusan pemerintahan yang absolut, yaitu urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Sementara urusan pendidikan berkaitan dengan pelayanan dasar merupakan urusan pemerintahan kongkuren yang menjadi kewenangan daerah. Dengan demikian, untuk memperoleh gambaran tentang sikap politik Kementerian Agama juga perlu diungkap bagaimana persepsi penyelenggara pendidikan madrasah terhadap desentralisasi dan sentralisasi. Berikut ini temuan hasil wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman:

> Kebijakan desentralisasi dan sentralisasi adalah kebijakan politik pemerintah pusat dalam rangka menjawab tuntutan dan perkembangan global. Kami yang di lapangan hanya akan melaksanakan tugas sesuai dengan tupoksi yang ada. Nah kementerian Agama termasuk institusi pusat yang tidak di desentralisasi. Padahal kita mengelola madrasah yang dalam penyelenggaraannya pasti tidak lepas dari relasi atau jalinan dengan dinas pendidikan yang di desentralisasi. Walaupun kita pahami bersama bahwa urusan pendidikan yang menjadi kewenangan dinas pendidikan dalam implementasinya tidak seratus persen otonom. Dinas pandidikan di kabupaten maupun propinsi masih banyak bergantung dari pemerintah pusat. Oleh karenanya, untuk menyikapinya kita perlu bijak

> dan harus menjalin komunikasi yang baik dengan dinas pendidikan. Jadi jangan dibenturkan akan tetapi perlu dicari titik temu yang idial, mekanismenya dengan membangun komunikasi antar institusi terkait (Wawancara SN-2, 24 September 2018)

Berdasarkan paparan di atas, sebagaimana pandangan pejabat pemerintah lainnya Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman juga memiliki persepsi normatif terhadap desentralisasi dan sentralisasi pendidikan. Hal tersebut nampak dari pernyataannya bahwa sebagai pejabat tentu akan melaksanakan tugas sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya (TUPOKSI). Namun demikian, ketika berinteraksi dengan institusi penyelenggara pendidikan yang didesentralisasi seperti dinas pendidikan kabupaten, sekolah umum atau pejabat lain yang berhubungan dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah, Kantor Kemenag Kabupaten Sleman lebih mengedepankan pada upaya membangun komunikasi yang lebih produktif, tidak mau dibenturkan dan lebih mengupayakan kompromi untuk mencari titik temu. Artinya mereka tidak ingin adanya polarisasi desentralisasi dan sentralisasi ini penjadi batu penghambat dalam mengimplementasikan kebijakan institusinya.

Peneliti juga menggali gambaran tentang persepsi terhadap desentralisasi dan sentralisasi dari kalangan pengawas Kementerian Agama. Salah satu tugas pengawas adalah melaksanakan pembinaan guru dan/atau kepala madrasah. Penuturan pengawas NGD secara rinci dikemukakan sebagai berikut.

> Terkait dengan pendidikan madrasah saya masih setuju dengan sentralisasi termasuk pendidikan agama di sekolah umum, karena kalau didesentralisasi standar nasionalnya mungkin agak kesulitan untuk mengukur. Katakanlah mungkin pendidikan madrasah satu sisi, akan tetapi untuk madrasah berbasis pesantren mungkin cepat untuk menyelesaikan program-program keagamaan yang di madrasah. Akan

> tetapi ini juga sangat variatif, sekolah yang berbasis pesantren pun ada yang baru sehingga dengan sentralisasi paling tidak ada standar yang sama, baik lembaga swasta yang sudah maju ataupun yang baru. Dinas pendidikan meskipun itu desentralisasi tapi untuk hal-hal tertentu juga masih tetap mengacu dari pusat, sehingga ya sambunglah antara yang ditempuh oleh dinas pendidikan tingkat daerah maupun tingkat pusat. Meskipun desentralisasi tampaknya juga belum seluruhnya, masih banyak yang dikendalikan pusat, seperti Ujian Nasional, standar pembiayaan terkait BOSNAS juga dari pusat, sehingga masih tidak lepas sepenuhnya dari peran pemerintah pusat. Seperti Ujian Nasional, dari namanya saja jelas itu kebijakan pusat. (Wawancara NGD-1, 11 Februari 2019).

Informasi di atas, memberi gambaran adanya variasi atau ragam persepsi terhadap kebijakan desentralisasi dan sentralisasi. Dalam pandangan pengawas kemenag, bahwa pendidikan madrasah sebaiknya tetap sentralisasi di bawah kendali Kementerian Agama. Hal ini penting untuk menjaga mutu harus mengacu standar nasional, sebab latar belakang madrasah terutama madrasah swasta yang sangat beragam; ada madrasah regular, ada madrasah berbasis pesantren, ada madrasah yang sudah maju, disisi lain ada madrasah yang baru berdiri. Selanjutnya dalam pandangan pengawas, untuk urusan pendidikan sebenarnya masih banyak kebijakan yang bertumpu dari pusat atau sentralisasi. Jadi, desentralisasi di lingkungan dinas pendidikan pun sifatnya semu, karena tidak bisa semua kebijakan diserahkan ke daerah.

Sebagai pengawas senior, NGD sangat bersahabat dengan berbagai latar belakang madrasah terutama madrasah swasta. Madrasah swasta sangat beragam keadaannya, mulai dari yang sudah maju sampai yang baru merintis dan masih harus berjuang supaya bagaimana madrasahnya tetap *survive*. Dengan kondisi seperti itu, tentu butuh fasilitasi dan pendampingan, sehingga secara tehnis

madrasah idealnya masih di bawah naungan kemenag dan harus didorong terus supaya bisa beradaptasi dengan regulasi-regulasi yang diterapkan di dinas pandidikan. Memang uniknya madrasah itu di sini, secara struktural di bawah Kementerian Agama yang sentralisasi akan tetapi secara teknis dalam banyak hal harus patuh dengan regulasi yang ada di kementerian pendidikan.

Dalam pandangan kepala madrasah tentang desentralisasi dan sentralisasi terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah dikemukaan oleh SDY, Kepala MTs Negeri 1 Sleman sebagai berikut.

> Terkait dengan kemenag yang sentralisasi dan dikbud yang desentralisasi, dalam komunikasi memang ada beberapa kendala, karena memang 2 instansi yang berbeda, ada kendala dalam hal pemberian bantuan di tingkat pengambil kebijakan masih ada multitafsir terhadap regulasi-regulasi yang ada. Contohnya tentang bantuan dana kepada lembaga Pendidikan di luar dikbud. Seperti BOSDA, banyak kepala daerah yang mungkin tidak paham sehingga tidak mau memberikan bantuan ke madrasah karena alasan takut disalahkan. Ternyata Sleman bisa contohnya, tetapi masih ada pemahaman-pemahaman yang salah bahwa lembaga pendidikan yang sentralisasi tidak bisa menerima bantuan dari pemda, itu menjadikan kendala. Di Sleman sudah hampir 3 tahun ini mendapatkan BOSDA dalam bentuk hibah. Satu sisi menguntungkan, tapi kalau kepala daerahnya tidak paham dengan aturan dan masih berpegang pada otonomi, sementara kemenag tidak otonom akhirnya tidak mau melangkah (Wawancara SDY-5, 24 Februari 2018).

Informasi di atas, menggambarkan bahwa kebijakan desentralisasi dan sentralisasi terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah ditemukan adanya kendala yaitu dalam hal pemberian bantuan BOSDA kepada madrasah karena adanya multitafsir terhadap regulasi terutama berkenaan dengan kebijakan desentralisasi. Padahal kebijakan BOS, termasuk di dalamnya BOSDA sudah diluncurkan sepuluh tahun yang lalu dan untuk Sleman BOSDA dapat mengalir

ke madrasah baru 3 tahun, hal ini menunjukkan bahwa pemahaman akan regulasi BOSDA bisa disalurkan ke madrasah membutuhkan waktu lama. Fenomena ini mengindikasikan bahwa di era otonomi ini ternyata banyak pejabat yang masih terbelenggu oleh polarisasi desentralisasi dan sentralisasi.

Pejabat di lingkungan penyelenggara pendidikan madrasah ternyata tidak semuanya sadar bahwa madrasah di bawah Kementerian Agama termasuk institusi pusat yang tidak masuk manajemen desentralisasi. Hal ini muncul dari penuturan SKN, Kepala MIN 1 Sleman yang beranggapan seolah-olah manajemen dan regulasi yang mengatur madrasah dan sekolah umum sama. Penuturan selengkapnya disampaikan sebagai berikut.

> Ya, kami ini orang lapangan, sebenarnya secara konsep kurang mendalami dan kurang memahami apa desentralisasi atau sentralisasi. Kami sebatas melaksanakan kebijakan dari atas, untuk masalah pendidikan umum berkiblat ke dinas pendidikan dan untuk pendidikan agamanya ke kemenag. Mungkin, efek desentralisasi kami mendapat tambahan BOSDA. Untuk yang lainnya kami berpegang pada kalender akademik dari kemenag, kemudian kami susun program madrasah dalam satu tahun, dan kami laksanakan sesuai aturan yang ada. Sepertinya begitu, bagi kami tidak ada pengaruh secara operasional, mungkin dari atas sudah bagi-bagi mana kebijakan dinas pendidikan dan mana kebijakan kemenag (Wawancara SKN-5, 3 November 2018).

Berdasarkan informasi di atas, diperoleh gambaran bahwa dari kalangan praktisi pejabat kepala madrasahpun masih ada yang beranggapan tidak ada beda antara desentralisasi dan sentralisasi, karena di satuan pendidikan madrasah rutinitas yang terjadi hanya melaksanakan kebijakan dari atas. Mereka melaksanakan kebijakan berdasar kalender pendidikan yang telah ditetapkan, hanya beberapa hal disesuaikan dengan kondisi madrasah masing-masing. Dengan

demikian, di tingkat madrasah memang tidak terasa atau sulit dibedakan mana kebijakan desentralisasi dan mana kebijakan sentralisasi.

b. Kebijakan Kementerian Agama dalam Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah

Berdasarkan kerangka regulasi, kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah berpijak kepada dasar hukum pembangunan bidang pendidikan dan bidang agama. Dasar hukum pembangunan pendidikan mengacu pada UUD 1945 pasal 31 ayat 3 yang menyatakan Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan Undang-undang. Sedangkan pijakan pembangunan bidang agama mengacu UUD 1945 Pasal 29 yang menegaskan kewajiban negara dalam menjamin kemerdekaan dan hak aasasi manusia dalam menjalankan agamanya.

Secara operasional, penyelenggaraan pendidikan madrasah di Indonesia selain mengacu pada Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional juga berpijak pada regulasi yang dikeluarkan oleh Kementerian Agama Republik Indonesia. Regulasi dari Kementerian Agama yang mengatur penyelenggaraan pendidikan madrasah tertuang dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah. Regulasi penyelenggaraan pendidikan madrasah tersebut telah mengalami dua kali perubahan yang dituangkan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 60 Tahun 2015 dan Peraturan Menteri Agama Nomor 66 Tahun 2016.

Dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 90 Tahun 2013 Bab I, pasal 1 disebutkan bahwa penyelenggaraan Pendidikan Madrasah adalah kegiatan pelaksanaan komponen sistem pendidikan pada Raudhatul Athfal, Madrasah Ibtidaiyah, Madrasah Tsanawiyah, Madrasah Aliyah, dan Madrasah Aliyah Kejuruan agar proses pendidikan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional. Selanjutnya yang disebut dengan madrasah dalam Peraturan Menteri Agama tersebut adalah satuan pendidikan formal dalam binaan Menteri Agama yang menyelenggarakan pendidikan umum dan kejuruan dengan kekhasan agama Islam yang mencakup Raudhatul Athfal, Madrasah Ibtidaiyah, Madrasah Tsanawiyah, Madrasah Aliyah, dan Madrasah Aliyah Kejuruan.

Peraturan Menteri Agama Nomor 90 Tahun 2013 juga memaparkan tentang jenjang dan bentuk madrasah yang tertuang dalam Bab II, mekanisme pendirian madrasah (Bab III), ketentuan-ketentuan terkait dengan peserta didik terdapat dalam Bab IV. Sementara terkait dengan hal-hal yang bersifat tehnis dimuat dalam Bab-Bab selanjutnya, seperti masalah kurikulum madrasah, regulasi tentang guru madrasah dan tenaga kependidikan, pengelolaan madrasah, akreditasi madrasah, penilaian, pengembangan madrasah, pembiayaan madrasah, serta pembinaan dan pengawasan madrasah.

Kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah di Tingkat Propinsi dikendalikan oleh Kantor Wilayah Kementerian Agama yang secara tehnis di bawah tanggungjawab kepala bidang pendidikan madrasah Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi. Sedangkan di tingkat Kabupaten/Kota dikendalikan oleh Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota yang secara tehnis menjadi

tanggung jawab Kepala Seksi Pendidikan Madrasah Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota. Adapun tugas pokok dan fungsi Kepala Seksi Pendidikan Madrasah tingkat Kabupaten adalah melaksanakan pelayanan, bimbingan teknis, pembinaan serta pengelolaan data dan informasi di bidang RA, MI, MTs, MA, dan MAK berdasarkan kebijaksanaan teknis yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota.

Secara operasional, kebijakan suatu institusi dijabarkan dalam bentuk visi-misi dan tujuan. Berikut ini Visi-misi pendidikan Madrasah Tahun 2015-2019:

> Terwujudnya pendidikan madrasah yang unggul, moderat, dan menjadi rujukan dunia dalam integrasi ilmu agama, pengetahuan dan tekologi. Sedangkan misi pendidikan madrasah adalah meningkatkan akses pendidikan madrasah yang merata; meningkatkan mutu pendidikan madrasah; meningkatkan relevansi dan daya saing pendidikan madrasah; dan meningkatkan tata kelola pendidikan madrasah yang baik.

Misi pendidikan madrasah memuat empat pesan penting, yaitu: peningkatan akses pendidikan madrasah, peningkatan mutu pendidikan madrasah, peningkatan relevansi dan daya saing pendidikan madrasah, dan peningkatan tata kelola pendidikan madrasah. Untuk peningkatan dan pemerataan akses pendidikan madrasah diarahkan pada upaya memperluas daya tampung satuan pendidikan serta memberikan kesempatan yang sama bagi semua peserta didik dari berbagai golongan masyarakat yang berbeda baik secara sosial, ekonomi, gender, lokasi tempat tinggal dan tingkat kemampuan intelektual serta kondisi fisik.

Peningkatan mutu pendidikan madrasah ditandai dengan terpenuhinya standard nasional pendidikan sehingga menghasilkan peserta didik yang unggul di tingkat nasional dan internasional dengan tetap menghargai tradisi, kearifan lokal, etos kemandirian, wawasan kebangsaan, dan nilai-nilai kemoderenan.

Peningkatan relevansi dan daya saing pendidikan madrasah diarahkan untuk menghasilkan sumber daya manusia yang memiliki pengetahuan dan keterampilan sesuai dengan tuntutan kehidupan masyarakat dan mampu berkompetisi baik di tingkat nasional maupu internasional. Selanjutnya peningkatan tata kelola pendidikan madrasah yang baik diarahkan pada pengelolaan pendidikan Islam yang transparan dan akuntabel dengan kontribusi yang proporsional dari pemerintah daerah, masyarakat, dan pihak lainnya. Tata kelola tersebut harus didukung dengan analisis kebijakan peraturan perundangan di tingkat pusat dan daerah, sistem perencanaan dan penganggaran, dan sistem monitoring dan evaluasi.

Berpijak dari visi-misi tersebut, Kementerian Agama melalui Dirjen Pendidikan Islam mengembangkan Rencana Strategi sebagai pedoman dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah. Strategi yang ditetapkan untuk mencapai arah kebijakan nasional dan Kementerian Agama untuk melaksanakan Wajib Belajar 12 Tahun secara merata antara lain; 1) meningkatkan akses pendidikan madrasah, 2) meningkatkan kualitas sarana prasarana pendidikan madrasah, 3) meningkatkan mutu siswa madrasah, 4) meningkatkan mutu pendidik dan tenaga kependidikan madrasah, 5) meningkatkan jaminan kualitas (*quality assurance*) kelembagan madrasah, dan 6) meningkatkan mutu kurikulum pembelajaran madrasah.

c. Upaya Memperjuangkan Hak-hak Siswa Madrasah

Kebijakan desentralisasi atau otonomi daerah yang diatur dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 dan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah membawa implikasi yang signifikan terhadap tatanan kebijakan di sejumlah sektor pemerintahan. Salah satunya adalah terkait

masalah pendidikan yang semula sentralistik berubah menjadi desentralistik, karena masalah pendidikan menjadi kewenangan dinas pendidikan sebagai bagian dari instansi pemerintah daerah yang termasuk dalam kategori urusan pemerintahan konkuren. Dengan demikian, penyelenggaraan pendidikan tingkat dasar dan menengah menjadi bergeser di bawah kewenangan pemerintah daerah.

Sementara, pendidikan madrasah mulai dari Madrasah Ibtidaiyyah (MI), Madrasah Tsanawiyah (MTs), dan Madrasah Aliyah (MA) di bawah kewenangan Kementerian Agama sebagai institusi yang masuk pada urusan pemerintahan absolut masih sentralistis. Padahal secara substantif berdasarkan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, madrasah adalah sekolah umum yang esensi dan statusnya sama dengan sekolah umum yang melaksanakan tugas nasional mencerdaskan kehidupan bangsa. Tentu saja dengan keharusan untuk melayani dan mengakomodasi aspirasi, kebutuhan serta kepentingan masyarakat sesuai dengan kondisi daerah di mana madrasah itu berada dan bekerja.

Dengan posisi madrasah yang dilematis seperti itu, bisa dimaklumi kalau persepsi, sikap, dan kebijakan Pemerintah Daerah terhadap madrasah menjadi bervariasi, ada yang sepenuhnya lepas tangan sampai dengan yang menganggap madrasah sebagai aset daerah yang sepenuhnya harus mendapat perhatian sama seperti sekolah umum. Keadaan ini menjadi kurang menguntungkan bagi madrasah, terutama bila Pemerintah Daerah berpegang teguh pada aturan otonomi daerah bahwa karena madrasah di bawah kewenangan Kementerian Agama maka Pemerintah Daerah tidak berkewajiban untuk memberi kontribusi anggaran

kepada madrasah. Salah satu hak siswa madrasah di Sleman yang sampai pertengahan tahun 2016 belum didapat adalah bantuan BOSDA.

Berkaitan dengan proses pembelajaran, sekolah maupun madrasah harus dapat memberikan keseimbangan antara kewajiban belajar dan hak belajar bagi para siswa. Di samping siswa harus memenuhi kewajiban-kewajiban yang ditentukan oleh sekolah atau madrasah, siswa juga memiliki hak-hak sebagai pelajar antara lain: a) Hak untuk menjadi dirinya sendiri (seorang siswa tidak selamanya menjadi objek, tetapi dalam saat tertentu menjadi subjek), b) Hak untuk mendapatkan pelayanan yang adil dan diperlakukan secara adil, c) Hak untuk terpenuhi interes dan keinginan-tahuannya, dan d) Hak untuk memahami keadaan masyarakat yang sebenarnya (Zamroni, 2011: 187).

Untuk itu, pada penelitian ini akan diungkap bagaimana upaya pihak Kementerian Agama dan satuan pendidikan madrasah dalam memperjuangkan ha-hak siswa madrasah sebagai bagian warga daerah serta bagaimana respon Pemerintah Daerah dalam memandang madrasah di era desentralisasi yang berhimpitan dengan sistem sentralisasi. Hasil temuan selengkapnya disajikan sebagai berikut.

Penuturan Kepala Kantor Kemenag Kabupaten Sleman, SN mengemukakan bahwa BOSDA bagi madrasah bukan hal yang gratis akan tetapi merupakan buah perjuangan panjang dari pendekatan Kankemenag dengan pihak pemerintah daerah. Selengkapnya dikemukakan sebagai berikut.

> Fasilitas dari Pemda Kabupaten Sleman berupa BOSDA yang diberikan kepada madrasah bukan hal yang gratis tetapi merupakan hasil perjuangan panjang. Pada mulanya kemenag mendekati anggota dewan, anggota dewan sepakat dengan cara berpikir kita. Kemudian kita

> mendekati eksekutif yaitu Bapak Bupati, kemudian Sekda dan bappeda, ini semuanya didasarkan pada relasi yang terbangun bagus dan harmonis. Alhamdulillah ini sudah tahun ketiga madrasah mendapat BOSDA (Wawancara SN-5, 24 September 2018).

Lebih lanjut SN menuturkan bahwa upaya memperjuangkan BOSDA bagi madrasah sudah dimulai semenjak kepemimpinan Drs. H Lutfi Hamid, MPd.I. Mantan Kankemenag Kabupaten Sleman Lutfi Hamid sebagai pelaku langsung dalam memperjuangkan bantuan BOSDA bagi siswa madrasah. Dalam pernyataannya SN mengatakan bahwa BOSDA bagi siswa madrasah adalah hasil perjuangan panjang, bukan gratis, tetapi ada upaya-upaya politik yang harus dilalui. Undang-undang No. 20 Tahun 2003 yang menyebutkan bahwa madrasah memiliki kesetaraan dengan sekolah umum telah mamacu pejabat kemenag untuk memperjuangkan kesamaan hak antara madrasah dan sekolah umum. Untuk itu, penuturan SN selengkapnya dikemukakan sebagai berikut.

> Munculnya BOSDA di madrasah merupakan gayung bersambut, di satu sisi dari kemenag kabupaten berjuang mengadakan pendekatan politis ke dinas pendidikan, BAPPEDA, Bupati serta DPRD untuk mengupayakan adanya BOSDA untuk madrasah di pihak pemerintah daerah juga merespon positif walaupun dengan payung hukum perbup dalam bentuk dana hibah. Jadi, itu semua melalui proses panjang dan tidak sederhana (Wawancara SN-5, 24 September 2018).

Berdasarkan informasi yang dikemukakan SN, sebagai Kepala Kepala Kankemenag Kabupaten Sleman, diperoleh gambaran bahwa ada perbedaan perlakuan terkait bantuan BOSDA dari pemerintah daerah terhadap siswa sekolah umum dan siswa madrasah. Dengan dalih beda kewenangan bahwa madrasah sebagai bagian dari Kementerian Agama atau institusi pusat, maka pemerintah daerah merasa tidak berkewajiban untuk menggelontorkan BOSDA kepada siswa

madrasah. Alasannya sangat klasik tidak ada regulasi yang dijadikan rujukan payung hukum.

Akan tetapi melalui perjalanan panjang dan pendekatan-pendekatan politik kepala Kankemenag Kabupaten Sleman menuturkan bahwa beliau melakukan lobi-lobi dengan Kepala Dinas Pendidikan yang saat itu dijabat AH, lobi dengan BAPPEDA di antaranya dengan SYS maupun kepala BAPPEDA, kemudian dengan bupati SP maupun dengan pihak legislatif DPRD Kabupaten Sleman. Akhirnya diperoleh kesepakatan untuk memberikan bantuan BOSDA bagi siswa madrasah mulai tahun 2016/2017 dengan payung hukum Peraturan Bupati Sleman Nomor 37 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati Sleman Nomor 32.1 Tahun 2015 tentang Hibah dan Bantuan Sosial. Dalam Peraturan Bupati Sleman Nomor 37 Tahun 2016 tentang Perubahan atas Peraturan Bupati Sleman Nomor 32.1 Tahun 2015 tentang Hibah dan Bantuan Sosial, pada pasal 5 disebutkan bahwa hibah dapat diberikan kepada: a. Pemerintah pusat; b. Pemerintah daerah lain; c. BUMN atau BUMD; dan/atau badan, lembaga, dan organisasi kemasyarakatan yang berbadan hokum Indonesia. Klausul yang menguatkan pemda memberikan BOSDA kepada siswa madrasah muncul dalam pasal 5A ayat 1 yang menjelaskan hibah kepada pemerintah pusat sebagaimana dimaksud Pasal 5 huruf a diberikan kepada satuan kerja dari kementerian/ lembaga pemerintah nonkementerian yang wilayah kerjanya berada dalam daerah. Dengan adanya perubahan Peraturan Bupati tersebut, ditemukan jalan keluar bagi pemerintah daerah Kabupaten Sleman untuk bisa memenuhi tuntutan Kemenag dalam memperjuangkan hak-hak siswa madrasah sebagai bagian warga Sleman.

Adanya pemberian BOSDA kepada madrasah sangat dirasakan manfaatnya bagi pengelola madrasah. Hal tersebut dikemukakan SDY sebagai kepala MTs Negeri 1 Sleman dalam wawancara berikut ini.

> Madrasah kami menerima BOSDA, kurang lebih sudah 3 tahun. Adanya BOSDA ini sangat bermanfaat bagi madrasah kami, karena selain bisa meningkatkan mutu pendidikan madrasah, juga sangat membantu orang tua/wali. Dengan adanya BOSDA praktis beban orang tua/wali siswa berkurang. Sebab untuk mengembangkan madrasah ini sangat membutuhkan bantuan masyarakat manakala anggaran pemerintah tidak bisa mencukupi, dan representasi masyarakat ya.. orang tua/wali siswa (Wawancara SDY-10, 24 Februari 2018)

Senada dengan apa yang dikemukakan SDY, manfaat BOSDA bagi madrasah juga dirasakan MIN 1 Sleman sebagaimana dituturkan kepalanya SKN sebagai berikut.

> Ya ...syukurlah ada bantuan BOSDA dari pemerintah Kabupaten Sleman, bantuan BOSDA sangat membantu madrasah dalam upaya meningkatkan mutu. Madrasah kami menerima BOSDA sejak tahun 2016/2017 dengan besaran Rp 160.000 per tahun per anak. Serapan BOSDA mengikuti aturan BOSDA, penggunaanya untuk ekstra, honor GTT, belanja ATK dan sebagainya. Penggunaan BOSDA relative fleksibel, yang penting sesuai dengan rencana yang termuat dalam proposal (Wawancara SKN-10, 18 November 2018).

Berdasarkan informasi dari SDY maupun SKN yang masing-masing sebagai Kepala MTs dan Kepala MI diperoleh gambaran bahwa bantuan BOSDA bagi madrasah baik di tingkat MTs maupun MI sangat bermanfaat. Bantuan BOSDA tersebut selain dapat memberi dampak pada peningkatan mutu madrasah juga memberi nilai sosial tinggi bagi orang tua atau wali siswa madrasah, karena dapat meringankan beaya pendidikan putra-putrinya.

Selain itu bantuan tersebut juga menjadi instrumen bagi pemerintah daerah dalam rangka pemenuhan rasa keadilan bagi segenap warga Sleman dalam menikmati fasilitas pendidikan dari pemerintah. Hal tersebut termasuk salah satu pemenuhan hak bagi seorang pelajar untuk mendapatkan bantuan fasilitas belajar, beasiswa, atau bantuan lain sesuai dengan persyaratan yang berlaku.

Dari upaya Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman dalam memperjuangkan hak-hak siswa madrasah yang bisa diperoleh dari pemerintah daerah, selanjutnya akan dieksplorasi bagaimana respon pemerintah Kabupaten Sleman terhadap upaya perjuangan tersebut sekaligus bagaimana sesungguhnya kebijakan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah. Berikut ini hasil wawancara dengan bupati Sleman.

> Kebijakan khusus yang sifatnya regulasi atau produk peraturan dari pemerintah daerah memang belum ada karena kami belum memiliki payung hukum yang leluasa untuk berkontribusi terhadap pendidikan madrasah, sebab madrasah berada di bawah kewenangan kementrian agama yang sifatnya sentralisasi dan pemerintah daerah di bawah kementrian dalam negeri yang terikat pada Undang-undang otonomi daerah (Wawancara SP-6, 16 Juli 2018).

Berdasar informasi tersebut, diperoleh gambaran bahwa pemerintah daerah menyadari akan adanya keterbatasan regulasi, bahkan termasuk kebijakan secara khusus terhadap madrasah juga diakui belum ada. Apalagi kebijakan yang dituangkan dalam bentuk regulasi berupa perbup ataupun perda. Oleh karenanya, dalam merespons tuntutan akan hak-hak siswa madrasah sebagai warga Sleman nampak sangat normatif. Hal itu terlihat dari pernyataannya bahwa pemerintah daerah belum memiliki payung hukum untuk bisa berkontribusi banyak terhadap pendidikan madrasah karena terikat oleh Undang-undang Otonomi daerah.

Sementara dari kalangan legislatif menuturkan bahwa ada upaya dukungan *supporting system* terhadap pendidikan keagamaan seperti yang dikemukakan ARF, salah satu anggota DPRD Kabupaten Sleman sebagai berikut.

> Produk regulasi yang mengatur khusus penyelenggaraan pendidikan madrasah belum pernah ada. Akan tetapi kita pernah merancang regulasi tentang pendidikan non formal keagamaan, namun ada kendala ketika draf kita ajukan ke gubernur, sehingga belum bisa ditindaklanjuti. Dengan demikian dari legislatif tetap ada supporting system, tetap ada komitmen untuk mendorong majunya pendidikan keagamaan. Artinya apa, bahwa pendidikan non formal saja kita dorong apalagi yang formal seperti pendidikan madrasah, walaupun ada keterbatasan kapling antara otonomi dan sentralisasi (Wawancara ARF-3, 13 Juli 2018)

Informasi di atas menegaskan bahwa pihak legislatif belum pernah memproduksi regulasi yang mengatur penyelenggaraan pendidikan madrasah. Namun diakui pernah merancang regulasi tentang pendidikan nonformal keagamaan yang kandas ketika diajukan ke gubernur karena terkendala keistimewaan Propinsi D. I. Yogyakarta. Fenomena ini menggambarkan bahwa legislatif merespon positif terhadap upaya kemenag memperjuangkan hak-hak siswa madrasah. Artinya pendidikan nonformal keagamaan saja difasilitasi apalagi untuk pendidikan formal seperti madrasah. Oleh karenanya, legislatif memberi dukungan sistem terhadap pendidikan madrasah. Terkait dengan bantuan BOSDA legislatif juga mendorong kepada eksekutif untuk melakukan perubahan Peraturan Bupati Sleman Nomor 32.1 Tahun 2015 tentang Hibah dan Bantuan Sosial.

Berbeda dengan tanggapan yang disampaikan oleh bupati maupun dari legislatif, kepala Dinas Pendidikan STN memberi tanggapan yang sangat normatif terhadap apa yang semestinya menjadi hak siswa madrasah. Penuturan STN selengkapnya sebagai berikut.

> Kebijakan khusus dari pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah tidak ada. Dinas pendidikan merepresentasi pemerintah daerah memberlakukan madrasah sama dengan sekolah lain. Sebagaimana sekolah umum bukan negeri di bawah naungan yayasan, jadi perlakuan dan regulasinya sama (Wawancara STN-6, 5 November 2018).

Apa yang disampaikan kepala dinas pendidikan tersebut menggambarkan bahwa di mata dinas pendidikan posisi madrasah baik itu madrasah negeri maupun swasta sama dengan sekolah umum swasta. Termasuk di dalam menerima bantuan BOSDA sama dengan sekolah umum swasta yang diatur melalui peraturan bupati. Dalam perspektif dinas pendidikan, madrasah dipandang sekolah di bawah naungan yayasan "Kementerian Agama" untuk madrasah negeri, dan madrasah swasta sama dengan sekolah umum swasta di bawah yayasannya masing-masing.

d. Keunggulan Pendidikan Madrasah

Penelitian ini akan mengungkap apa sebenarnya yang menjadi keunggulan madrasah dibanding sekolah lain. Hal ini penting karena dengan keunggulan yang ada pada madrasah dapat menjadi penguat dan modal dalam membangun posisi tawar yang selanjutnya keberadaan madrasah akan diperhitungkan dan diperhatikan pihak-pihak pengambil keputusan.

Potret keunggulan pendidikan madrasah pada penelitian ini digali dari beberapa sumber baik dari pemerintah daerah, penyelenggara pendidikan madrasah maupun dari sumber-sumber dokumen. Berikut ini beberapa pendapat dan pandangan tentang keunggulan madrasah.

Pandangan tentang keunggulan pendidikan madrasah dikemukakan oleh bupati Sleman SP, bahwa beliau juga mempunyai pengalaman menjadi guru madrasah selama 20 tahun. Dengan latar belakang pengalaman pribadi tersebut, tentu beliau sangat faham akan dinamika kehidupan madrasah. Lebih lanjut beliau menuturkan sebagai berikut.

> Keunggulan madrasah terletak pada pendidikan agamanya lebih banyak, maka praktis kalau secara kuantitas lebih banyak tentu kualitasnya juga lebih baik, pendalamannya juga lebih baik dan mestinya pengamalannya juga lebih baik. Di situlah kelebihan madrasah, saya paham karena saya 20 tahun menjadi guru di madrasah (Wawancara SP-12, 16 Juli 2018).

Madrasah dengan sekolah umum salah satu pembedanya adalah pada struktur kurikulum, terutama pada struktur kurikulum pendidikan agama. Struktur kurikulum pendidikan agama di madrasah tidak sebatas Pendidikan Agama Islam (PAI) sebagaimana yang ada di sekolah umum, akan tetapi dijabarkan menjadi mata pelajaran Quran Hadis, Fiqih, Aqidah Akhlak dan Sejarah Kebudayaan Islam (SKI) dan masih ditambah Bahasa Arab. Dengan demikian jumlah Jam Tatap Muka (JTM) madrasah otomatis lebih banyak, sebagai contoh untuk jenjang MTs ada 8 JTM pendidikan agama yang telah dijabarkan dan 3 JTM bahasa arab. Sementara untuk sekolah umum JTM PAI hanya 4 JTM, madrasah lebih banyak 7 JTM. Oleh karenanya, dalam pandangan bapak bupati di atas, dengan jumlah JTM pendidikan agama yang lebih banyak madrasah memiliki keunggulan yang signifikan di banding sekolah umum. Dengan jam tatap muka yang lebih banyak, maka siswa madrasah memiliki kedalaman, keluasan, dan pengalaman ilmu agama lebih banyak.

Melengkapi apa yang disampaikan bupati Sleman di atas, Kepala Kantor Kementerian Agama Kabuaten Sleman melihat bahwa keunggulan madrasah selain terletak pada proporsi pelajaran agamanya juga pada kekhasan madrasah dibanding sekolah umum. Madrasah memiliki *brand* sebagai sekolah umum berciri khas Islam yang di dalamnya terkandung banyak hal yang bisa dikembangkan dari *brand* ciri khas Islam tersebut. Penuturan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabuaten Sleman SN selengkapnya sebagai berikut.

> Keunggulan madrasah pada ciri khas Islam dan mata pelajaran agama. Sampai sekarang ciri khas Islam masih menjadi pembeda dengan sekolah umum, dengan ciri khas tersebut madrasah ada kebebasan dan keleluasaan dalam mengembangkan dirinya, terutama dalam mengembangan budaya Islamy, budaya relijius. Mau diwarnai dengan rona pesantren atau boarding school, di situ ada kebebasan karena homogen semua siswanya beragama Islam. Kemudian dari mata pelajaran agama, dikembangkan tidak hanya Pendidikan Agama Islam (PAI), tetapi dikembangkan menjadi Quran Hadis, Aqidah Akhlak, Fiqih, dan Sejarah Kebudayaan Islam, masih ditambah bahasa Arab. Dengan modal struktur kurikulum seperti itu, siswa bisa belajar banyak hal dan akan menjadi pengalaman yang sangat berharga bagi masa depannya kelak, karena semua yang diajarkan bisa langsung dipraktekkan dalam bentuk pembiasaan yang diprogram oleh madrasah (Wawancara SN-10, 24 September 2018).

Berdasarkan paparan di atas diperoleh gambaran bahwa keunggulan madrasah tidak semata karena jumlah jam tatap muka mata pelajaran agama yang lebih banyak, akan tetapi madrasah dengan ciri khas Islamnya memiliki kebebasan dalam mengembangkan diri untuk mewujudkan kekhasan Islam tersebut dalam bentuk budaya madrasah yang mencakup budaya relijius, budaya akademik maupun budaya sosialnya. Selain itu, struktur kurikulum madrasah memiliki fleksibilitas yang memberi ruang untuk berinovasi dalam mengembangkan

pendidikan Islam. Di antaranya memiliki keunggulan dalam integrasi agama dan sains yang sangat dibutuhkan generasi bangsa ini. Madrasah dapat dijadikan sebagai afirmatif kalangan ekonomi rentan yang dibuktikan dengan biaya pendidikan yang relatif terjangkau. Madrasah juga memiliki fungsi sebagai institusi pendidikan yang dapat melahirkan kelas menengah muslim yang peduli terhadap nilai kebangsaan dan NKRI, karena selama ini pendukung utama madrasah adalah masyarakat muslim yang berada di pedesaan. Akan tetapi, dalam perkembangannya madrasah bisa tampil sebagai lembaga pendidikan pilihan masyarakat muslim perkotaan. Fenomena tumbuhnya madrasah di perkotaan berbarengan dengan bangkitnya kelas menengah muslim yang menginginkan putranya mendapat pendidikan bermutu.

Dalam pandangan pengawas kementerian agama, letak unggulnya madrasah justru pada pendidikan karakternya, yaitu karakter religius dan pendidikan kepribadiannya. Pengawas NGD, sebelumnya pernah menjadi kepala MTs Negeri selama dua periode dan pengalaman sebagai seorang guru madrasah, yaitu MAN Pakem lebih dari dua puluh tahun. Pengalaman pertama sebagai kepala madrasah, beliau diangkat sebagai kepala MTs Negeri di daerah Bantul selama satu setengah tahun, kemudian dipindah di MTs Negeri Sleman Kota selama tiga tahun dan terakhir dipindah di MTs Negeri Tempel selama empat tahun. Kemudian diangkat sebagai pengawas madrasah kurang lebih selama dua tahun.

Dengan latar belakang pengalaman tersebut, beliau menuturkan tentang keunggulan madrasah sebagai berikut.

> Keunggulan madrasah dibanding sekolah umum terletak pada pendidikan karakter, terutama karakter yang religius dan pendidikan kepribadian.

> Bukti empirisnya dapat disaksikan bahwa data banyaknya siswa tawuran kebanyakan bukan dari siswa madrasah. Sebab ada madrasah yang menciptakan aturan tentang dosa-dosa besar siswa madrasah, kalau siswa melanggar dikembalikan ke orang tua/wali. Salah satu dosa besar tersebut diantaranya berkelahi. Dengan penanaman melalui tata tertib madrasah seperti itu jelas dapat membentuk karakter siswa dan dapat memfilter tindakannya dari perilaku dan perbuatan negatif. Fenomena tersebut salah satu contoh yang dikembangkan madrasah, yang lain tentu masih banyak (Wawancara NGD-14, 11 Februari 2019).

Senada dengan apa yang dikemukakan pengawas NGD, dalam pandangan kepala MTs Negeri 1 Sleman SDY menuturkan seputar keunggulan madrasah sebagai berikut.

> Keunggulan madrasah lebih mengutamakan dan mengedepankan pendidikan akhlaq dan pendidikan karakter baik melalui mata pelajaran maupun melalui pembiasaan dan pola hubungan dengan sesama dan lingkungan. Hal ini bisa dibuktikan dengan kegiatan-kegiatan yang mendukung hal tersebut, misalnya sambut mentari (doa pagi), sholat dhuha berjamaah, Sholat dhuhur berjamaah, sholat ashar berjamaah, mujahadah dan doa bersama, tahfidhul Qur'an, madrasah adiwiyata, madrasah sehat, madrasah ramah anak dll(Wawancara SDY-16, 24 Februari 2018).

Berdasarkan penuturan NGD maupun SDY, diperoleh gambaran tentang keunggulan madrasah dibanding sekolah umum. Di antaranya dengan ciri khas Islam yang melekat di madrasah, madrasah memiliki peluang sangat leluasa untuk mengembangkan pendidikan karakter dan mengedepankan akhlaq mulia. Pengembangan pendidikan karakter dan akhlaq mulia di madrasah tidak semata diarahkan pada ranah pengetahuan (kognitif) saja, akan tetapi langsung dipraktikkan dalam keseharian seperti dalam bentuk doa pagi, tadarus, sholat dhuha, sholat dhuhur berjamaah dan kegiatan-kegiatan lainnya. Selanjutnya kegiatan tersebut akan menjadi *habitual action* atau kebiasaan. Dengan demikian,

aktivitas tersebut akan mengasah pada ranah keterampilan yang pada gilirannya tentu dapat membentuk sikap, karakter atau akhlak karimah bagi siswa madrasah.

Banyaknya jam mata pelajaran agama di madrasah ternyata juga menjadi salah satu pertimbangan orang tua/wali siswa menetapkan pilihan bagi putra putrinya untuk belajar di madrasah. Pandangan ini seperti yang dituturkan kepala MIN 1 Sleman ibu SKN sebagai berikut.

> Untuk madrasah kami MIN 1 Sleman, di bidang akademik atau mata pelajaran yang di USBN kan dapat dikatakan bersaing dengan sekolah lain. Akan tetapi masyarakat menjadikan MIN 1 Sleman sebagai pilihannya mungkin karena faktor pendidikan agama. Di sini jumlah jam mata pelajaran agama lebih banyak, orang tua pingin putra-putrinya mempunyai bekal dasar agama yang kuat, di sini ditanamkan akhlak, karakter, yang dipraktekkan dalam keseharian di madrasah, di sini ada program tahfidz dan tahsin. Barangkali itu yang dipandang unggul oleh masyarakat, sehingga MIN 1 Sleman ini saat PPDB dibanjiri calon siswa, bahkan menolak siswa sebelum hari H pendaftaran. Mulai bulan Januari biasanya sudah mulai pesan kursi (Wawancara SKN-15, 3 November 2018).

Berdasarkan informasi di atas, diperoleh gambaran bahwa dalam pandangan masyarakat, unggulnya madrasah karena dari banyaknya jam mata pelajaran agama. Dengan jam tatap muka mata pelajaran agama yang banyak dipandang dapat memberikan bekal pengetahuan agama, pengalaman dan praktik keagamaan lebih banyak dan lebih mendalam. Dengan demikian secara otomatis harapannya juga dapat membentuk dan memperkokoh karakter dan akhlak bagi putra-putrinya.

Dengan pertimbangan-pertimbangan seperti itulah maka banyak madrasah termasuk MIN 1 Sleman menjadi destinasi utama calon siswa dalam memilih tempat belajar terbaiknya. Struktur program dan struktur kurikulum serta budaya

yang ada di madrasah dipandang tepat dijadikan lingkungan belajar siswa. Fenomena tersebut juga memberi gambaran bahwa masyarakat sudah memiliki kesadaran akan pentingnya pendidikan karakter dan akhlak mulia bagi putra-putinya. Disadari bahwa kesuksesan seseorang tidak hanya dari faktor kompetensi akademik saja, tetapi karakter dan akhlak justru lebih utama.

Secara institusional madrasah di bawah Kementerian Agama memiliki potensi besar untuk bisa mengembangkan diri menjadi institisi pendidikan yang komprehensif, memiliki keunggulan dan kompetitif terkait pengembangan pendidikan karakter, pengembangan kompetensi dan pengembangan literasi. Madrasah memiliki basis agama yang sangat kuat dan memiliki muatan mata pelajaran agama yang lebih banyak dibanding sekolah umum, sehingga peluang untuk mengembangkan pendidikan karakter sangat luas baik melalui muatan mata pelajarannya maupun melalui struktur program budaya madrasah yang dibangun.

Proses belajar mengajar di madrasah juga mengacu pada kurikulum nasional yang ditetapkan oleh Kemendikbud, diantaranya dengan menerapkan kurikulum 2013. Secara falsafati, pendidikan adalah proses panjang dan berkelanjutan untuk mentransformasikan peserta didik menjadi manusia yang sesuai dengan tujuan penciptaannya, yaitu bermanfaat bagi dirinya, bagi sesama, bagi alam semesta, beserta isi dan peradabannya. Hal itu juga menjadi amanat Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional yang selanjutnya diwujudkan melalui Kurikulum 2013 sebagai kurikulum berbasis kompetensi. Kompetensi lulusan program pendidikan harus mencakup tiga kompetensi, yakni sikap, pengetahuan, dan keterampilan, sehingga yang dihasilkan adalah adalah manusia seutuhnya. Melalui Kurikulum

2013 tersebut madrasah dapat membekali siswanya dengan kompetensi lulusan di tiap jenjang satuan pendidikan madrasah.

Madrasah juga memiliki keunggulan dalam pengembangan literasi. Dalam perkembangannya, pengertian literasi bukan saja hanya berkaitan dengan keaksaraan atau bahasa, namun telah berkembang menjadi konsep fungsional berkaitan dengan berbagai fungsi dan keterampilan hidup. Konsep lierasi juga dipahami sebagai perangkat kemampuan mengolah informasi, jauh di atas kemampuan menganalisa dan memahami bahan bacaan. Literasi bukan hanya tentang membaca dan menulis, tetapi sudah masuk di bidang-bidang lain seperti matematika, sains, ekonomi, sosial, lingkungan, keuangan, bahkan moral (*moral literacy*). Serbuan teknologi informasi yang semakin gencar, maka dalam dunia pendidikan digunakan istilah multiliterasi, bahkan multilitersai kritis (*critical multiliteracies*). Istilah ini menunjuk pada kondisi mampu secara kritis menggunakan berbagai wahana dalam berkomunikasi. Literasi dianggap merupakan inti kemampuan dan modal utama bagi siswa dalam belajar dan menghadapi tantangan zaman.

Madrasah yang menjadi partisipan atau informan penelitian ini, keempatnya sudah memiliki instalasi Wifi dan jaringan internet. Hal ini mengindikasikan bahwa madrasah memiliki kepedulian yang tinggi dalam pengembangan literasi. Fasilitas berbasis teknologi tersebut tidak saja digunakan dalam pelaksanaan Ujian Nasional (UN) atau Ujian Sekolah Berstandar Nasional (USBN) saja, akan tetapi juga dimanfaatkan dalam proses pembelajaran literasi untuk meningkatkan mutu madrasah dan menjadi kunci keberhasilan siswanya.

Beberapa tahun terakhir, pemerintah juga memberi perhatian serius pada upaya gerakan program tahfid bagi madrasah. Hal ini dapat menjadi salah satu keunggulan tersendiri bagi madrasah. Program Tahfid Alquran dijadikan sebagai basis pendidikan di lingkungan madrasah. Dari keempat madrasah yang dijadikan partisipan atau informan penelitian ini, semuanya sudah melaksanakan program tahfidz sebagai tidak lanjut Surat Edaran Kakanwil Kemenag DIY No: Kw.12.2PP.00,11/1374/2015 tentang Kebijakan Pendidikan Madrasah. Untuk MI Maarif Darussholihin merupakan madrasah yang berada di tengah Pondok Pesantren Tahfid Quran. Dengan demikian program menghafal Alquran tidak hanya masuk dalam jam pelajaran, akan tetapi juga dilaksanakan di luar jam pelajaran sebagai bagian dari program pondok pesantren.

Mendasarkan pada uraian di atas terkait dengan Kebijakan Kementerian Agama Terhadap Pendidikan Madrasah, maka dapat dirangkum temuan penelitian seperti dalam tabel berikut.

Tabel 20. Temuan Kebijakan Kementerian Agama Terhadap Pendidikan Madrasah

No.	Aspek Penelitian	Temuan Penelitian
a.	Persepsi terhadap sentralisasi dan desentralisasi	Kepala Kankemenag SN: Kebijakan desentralisasi dan sentralisasi adalah kebijakan politik pemerintah pusat dalam rangka menjawab tuntutan dan perkembangan global. Pengawas madrasah NGD: untuk urusan pendidikan sebenarnya masih banyak kebijakan yang bertumpu dari pusat atau sentralisasi. Jadi, desentralisasi di lingkungan dinas pendidikan pun sifatnya semu, karena tidak bisa semua kebijakan diserahkan ke daerah. Kepala madrasah SDY : Kebijakan desentralisasi dan sentralisasi bisa memicu beragam penafsiran regulasi, Kepala madrasah SKN : Kebijakan desentralisasi dan sentralisasi tidak berpengaruh terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah
b.	Kebijakan Kementerian Agama	Kebijakan Kementerian Agama terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah selain mengacu UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 juga pada PMA No. 90 Tahun 2013. Secara operasional, kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah dijabarkan dalam bentuk visi-misi. Berikut ini Visi-misi pendidikan Madrasah Tahun 2015-2019: Terwujudnya pendidikan madrasah yang unggul, moderat, dan menjadi rujukan dunia dalam integrasi ilmu agama, pengetahuan dan tekologi. Sedangkan misi pendidikan madrasah adalah meningkatkan akses pendidikan madrasah yang merata; meningkatkan mutu pendidikan madrasah; meningkatkan relevansi dan daya saing pendidikan madrasah; dan meningkatkan tata kelola pendidikan madrasah yang baik.
c.	Upaya memperjuangkan hak siswa madrasah	Terkendala dengan otonomi daerah/desentralisasi, BOSDA bagi siswa madrasah baru bisa diterimakan mulai tahun 2016/2017, padahal program BOSDA sudah mulai bergulir sepuluh tahun sebelumnya. BOSDA bagi siswa madrasah bukanlah hal yang gratis, tetapi diperoleh melalui perjuangan dan negosiasi panjang dengan Pemda Kabupaten Sleman. Sementara sampai penelitian ini diakukan masih ada Pemda di Kabupaten/Kota lain yang belum bisa menyalurkan BOSDAnya bagi siswa madrasah.
d.	Keunggulan pendidikan madrasah	1. Brand ciri khas Islam madrasah memberi ruang untuk mengembangkan struktur kurikulum secara leluasa. 2. Madrasah bisa mengembangkan budaya relijius, budaya akademik, dan budaya sosial bernuansa Islamy. 3. Dengan jumlah jam pelajaran agama yang banyak, madrasah bisa mengembangkan, menanamkan dan mempraktikkan nilai-nilai ajaran Islam lebih sempurna. 4. Mengembangkan program Tahfidz. 5. Program pengembangan pendidikan karakter, kompetensi akademik, dan literasi.

5. Interaksi Kebijakan Desentralisasi dan Sentralisasi

Istilah interaksi dapat di artikan sebagai hal saling melakukan aksi, saling berhubungan, saling memengaruhi (https://kbbi.web.id/interaksi.html, diunduh 26 Februari 2019). Dengan demikian interaksi kebijakan desentralisasi dan sentralisasi merupakan hubungan saling terkait, saling memengaruhi antara kebijakan desentralisasi dalam hal ini pemerintah daerah melalui dinas pendidikan dan kebijakan sentralisasi dari Kementerian Agama maupun pihak penyelenggara pendidikan madrasah mulai dari seksi pendidikan madrasah sampai satuan pendidikan madrasah seperti MI/MTs/MA. Untuk membahas interaksi kebijakan desentralisasi dan sentralisasi, akan dideskripsikan tentang; a. Jalinan Komunikasi antara Pemerintah Daerah dan Penyelenggara Pendidikan Madrasah, dan b. Model Interaksi antara Pemerintah Daerah dan Penyelenggara Pendidikan Madrasah.

a. Jalinan Komunikasi antara Pemerintah Daerah dan Penyelenggara Pendidikan Madrasah

Interaksi antar person atau antar lembaga dapat terjadi bila keduanya saling menjalin hubungan atau berkomunikasi melalui berbagai media. Komunikasi dan koordinasi merupakan hal penting untuk mempercepat laju pembangunan nasional. Minimnya komunikasi antarlembaga bisa mengakibatkan terhambatnya program strategis pemerintah. Selain itu, dinamika serta permasalahan yang dihadapi masing-masing lembaga juga sangat beragam, salah satunya adalah masih seringnya tumpang tindih kewenangan dan masih lemahnya relasi antarlembaga negara. Untuk itu, penelitian ini mendeskripsikan tentang bagaimana Pemerintah Daerah dan Penyelenggara Pendidikan Madrasah

membangun relasi atau jalinan komunikasi. Temuan-temuan di lapangan dapat disajikan sebagai berikut.

Bupati Sleman, SP memberikan gambaran tentang bagaimana pemerintah daerah menjalin komunikasi dengan penyelenggara pendidikan madrasah, terutama dengan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman. Penuturan selengkapnya adalah sebagai berikut.

> Komunikasi antara pemerintah daerah dengan Kementerian Agama terkait dengan pendidikan madrasah terjalin melalui dinas pendidikan langsung dengan kantor kementerian agama kabupaten Sleman. Jalinan komunikasi sifatnya antar institusi selama ada program-program yang saling terkait atau ketika ada program kerjasama (Wawancara SP-7, 16 Juli 2018).

Berdasarkan informasi di atas, diperoleh gambaran bahwa kepala daerah dalam hal ini bupati berusaha untuk menerapkan komunikasi sepadan diantara lembaga-lembaga di pemerintahan daerah. Komunikasi sepadan memiliki prinsip bahwa komunikasi tidak berjalan linier, tetapi lebih interaktif. Komunikasi yang demokratis harus bersifat lateral vertikal ke atas maupun ke bawah. Selain itu, peranan koordinator Pemerintahan Daerah secara politis berada pada Bupati/Walikota untuk Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, serta Gubernur berperan sebagai koordinator di Daerah Propinsi yang memiliki otonomi terbatas.

Koordinasi pemerintahan merupakan kegiatan-kegiatan penyelenggaraan pemerintahan yang diarahkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan. Demikian pula kerja sama dan bekerja bersama antara seluruh pejabat atau seluruh unsur pimpinan dari semua tingkatan perlu diatur dan dilaksanakan sedemikian rupa sehingga tercipta jalinan komunikasi yang sehat, benar-benar berpegang pada

prinsip-prinsip dan teknis koordinasi. Oleh karenanya, apa yang dituturkan Bupati di atas juga memberi gambaran bahwa sebagai koordinator Pemerintahan, beliau berusaha memberikan pelayanan kepada masyarakat dengan sebaik-baiknya dengan memberi ruang kepada Dinas Daerah, lembaga Teknis Daerah maupun Pusat yang berada di daerah untuk saling membangun jalinan komunikasi yang sepadan dan interaktif. Berkenaan dengan relasi pemerintah daerah dan penyelenggara pendidikan madrasah, dikatakan bahwa jalinan komunikasi sifatnya antar institusi selama ada program-program yang saling terkait atau ketika ada program kerjasama. Hal ini juga menggambarkan bahwa jalinan komunikasi yang dibangun lebih bersifat formal-fungsional dan masing-masing berpegang teguh pada regulasi dan aturan yang ada.

Sebagaimana telah dikemukakan oleh bupati Sleman, bahwa secara tehnis jalinan komunikasi antara pemerintah daerah dengan penyelenggara pendidikan madrasah banyak dilakukan oleh dinas pendidikan. Oleh karena itu, gambaran tehnis tentang bagaimana realisasi jalinan komunikasi tersebut dibangun dan dilaksanakan dapat digali dari kepala dinas pendidikan Kabupaten Sleman. Berikut ini penuturan kepala dinas pendidikan STN secara rinci kepada peneliti ketika dikonfirmasi tentang bagaimana dinas pendidikan menjalin komunikasi dengan Kantor Kemenag melalui seksi pendidikan madrasah dan satuan pendidikan madrasah.

> Tergantung dari personilnya baik dari pemda maupun kemenag, akan tetapi selama ini komunikasi berjalan dengan baik sehingga banyak mengomunikasikan program dan kegiatan untuk kemajuan pendidikan di Kabupaten Sleman. Contohnya dalam pelaksanaan Ujian Nasional tidak dibedakan karena penyelenggaraannya juga di dinas pendidikan. Setiap

> penilaian akhir semester selalu ada komunikasi dalam bentuk kegiatan bersama langsung dengan madrasah melului musyawarah kepala-kepala sekolah di setiap jenjang, juga kegiatan lainnya kita selalu ada komunikasi dan ada kerja sama antara dinas pendidikan dengan madrasah (Wawancara STN-7, 5 November 2018).

Berdasarkan informasi di atas, diperoleh gambaran bahwa relasi atau jalinan komunikasi yang dibangun antara dinas pendidikan dengan Kantor Kementerian Agama lebih banyak menyangkut hal-hal tehnis yang sifatnya rutin seperti Ujian Nasional, *Try out* Ujian Nasional, kegiatan penilaian setiap semester dan distribusi BOSDA maupun kegiatan yang lain. Kegiatan-kegiatan yang sifatnya rutin tersebut sebenarnya sudah selesai di level kepala sekolah dan kepala madrasah melalui wadah Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS). Setiap kegiatan yang dilaksanakan oleh masing-masing satuan pendidikan seperti Ujian Nasional, *Try Out* UN, Penilaian tiap akhir semester, maupun kegiatan sosial lain sudah dikoordinasikan melalui wadah MKKS. Dengan demikian MKKS ini dapat dikatakan menjadi jembatan penghubung antara dinas pendidikan dan satuan pendidikan madrasah. Oleh karenanya, posisi kepala dinas dan jajarannya dalam kegiatan-kegiatan tersebut lebih banyak berperan sebagai koordinator maupun fasilitator, yaitu mengendalikan dan memantau jalannya program serta memberikan fasilitas baik yang bersifat regulatif maupun anggaran seperti kegiatan yang sifatnya nasional anggarannya disalurkan melalui dinas pendidikan.

Gambaran bagaimana relasi atau hubungan antara pemerintah daerah dengan penyelenggara pendidikan madrasah juga dikemukakan oleh SN sebagai Kepala Kankemenag Kabupaten Sleman. Penuturan selengkapnya sebagai berikut.

> Relasi atau hubungan Kankemenag Kabupaten Sleman dengan pemerintah daerah Kabupaten Sleman maupun Dinas Pendidikan sangat baik, sangat harmonis. Demikian pula terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah, antara Kemenag melalui Kasi Dikmad selalu berkoordinasi dengan Dinas pendidikan walaupun nantinya kalau sudah masuk ke hal-hal tehnis kita kembali pada tanggung jawab masing-masing. Kita selalu koordinasi, mulai dari PPDB, masalah evaluasi semesteran, UN, sampai peningkatan profesi guru dan peningkatan mutu pendidikan di Sleman (Wawancara SN-9, 24 September 2018).

Informasi di atas menggambarkan bahwa Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman sebenarnya juga senantiasa menjalin komunikasi dengan dinas pendidikan maupun pemerintah daerah dalam rangka mendukung dan memfasilitasi demi kelancaran penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman. Dukungan dan fasilitasi yang diberikan Kantor Kementerian Agama setidaknya berupa koordinasi berbagai kebijakan dan program dengan dinas pendidikan. Ketika kebijakan berasal dari Kementerian Pendidikan, Dinas Pendidikan Sleman pasti berkoordinasi dengan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman melalui Kepala Seksi Pendidikan Madrasah maupun kepala-kepala madrasah. Adapun apabila kebijakan berasal dari Kementerian Agama, seperti pelaksanaan Pendidikan Agama Islam di sekolah-sekolah umum, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman juga senantiasa berkoordinasi dengan Dinas Pendidikan. Dengan demikian, hubungan kerja sama antara Dinas Pendidikan dan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman menjadi sebuah keniscayaan.

Sementara, pada tingkat satuan pendidikan jalinan komunikasi juga dibangun antara sesama kepala SD/MI dan sesama kepala SMP/MTs. Kepala MIN

1 Sleman, ibu SKN mengemukakan relasi atau hubungan sesama kepala SD/MI sebagai berikut.

> Ya, kami banyak dilibatkan seperti dalam rapat koordinasi kepala sekolah/madrasah diantaranya saat mengendalikan pelaksanaan USBN bersama-sama dengan sekolah di bawah dikbud. Kami membangun komunikasi dengan sesama kepala baik SD maupun MI melalui wadah organisasi Kelompok Kerja Kepala Sekolah (K3S). Melalui wadah tersebut kami bisa saling koordinasi dengan sesama kepala SD/MI maupun dengan dinas pendidikan atau Kemenag (Wawancara SKN-8, 3 November 2018).

Senada dengan ibu SKN di atas, kepala MTs Negeri 1 Sleman bapak SDY juga memberi gambaran tentang hubungan sesama kepala SMP/MTs sebagai berikut.

> Untuk organisasi kepala di SMP ada MKKS, kepala madrasah dilibatkan untuk bersama-sama meningkatkan kualitas madrasah melalui forum MKKS, kita resmi menjadi anggota MKKS. Haknya sama hanya untuk menjadi pengurus tidak bisa menjadi ketua. Kalau pengurus harian dipegang oleh kepala SMP, hal itu juga kita maklumi, karena kita juga punya organisasi sendiri K2M. hanya itu perbedaannya kita tidak bisa menjadi pengurus harian (Wawancara SDY-8, 24 Februari 2018).

Berdasarkan penjelasan kepala MIN 1 dan kepala MTs Negeri 1 Sleman tersebut diperoleh gambaran tentang bagaimana sesama kepala MI maupun MTs dengan sesama kepala kepala SD maupun SMP saling menjalin komunikasi. Wadah bagi komunitas kepala sekolah di tingkat SD/MI adalah Kelompok Kerja Kepala Sekolah (K3S), sedangkan untuk tingkat SMP/MTs adalah Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS). Struktur kepengurusan di tingkat kabupaten disebut Rayon dan ditingkat kecamatan Sub Rayon. Baik K3S maupun MKKS mempunyai tugas mengkoordinir kegiatan-kegiatan di tingkat kabupaten seperti pelaksanaan penilaian akhir semester dan penilaian akhir tahun. Begitu juga

dengan pelaksanaan kegiatan pengembangan profesi guru. Ketika mengkoordinir pelaksanaan penilaian setiap semester tidak berarti bahwa semua aspek yang berkaitan dengan kegiatan tersebut menjadi urusan K3S dan MKKS. Sebab, urusan penyusunan soal menjadi hak dan otoritas penuh para guru baik soal penilaian harian maupun penilaian di setiap semesternya. Namun demikian apabila para guru menghendaki agar ada kesamaan di tingkat kabupaten misalnya, maka K3M dan MKKS bisa membantu mengkoordinasikannya. Untuk melaksanakan kegiatan tersebut, K3M dan MKKS juga bekerja sama dengan Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) dan tentunya juga dengan dinas pendidikan maupun Kantor Kementerian Agama Kabupaten.

Sinergi yang baik antara segenap pihak-pihak yang berkepentingan (*Stakeholder*) akan membawa dampak yang baik dalam pengembangan profesi guru maupun kepala sekolah/madrasah. Sinergi dengan dinas pendidikan dan Kantor Kementerian Agama Kabupaten juga dibangun ketika menyusun kalender akademik, terutama disini dibutuhkan koordinasi penentuan pelaksanaan penilaian, waktu libur, dan kegiatan-kegiatan yang sifatnya terpadu tidak bisa diputuskan secara sepihak. K3S dan MKKS juga berperan dalam membangun jaringan. Berbagai upaya ditempuh para kepala sekolah/madrasah dan guru untuk menyusun program yang bervariasi dalam rangka peningkatan professional guru maupun kepala sekolah/madrasah. Kerjasama dengan pihak swasta (sponsor) dan lembaga-lembaga independen juga dilakukan dalam rangka mengemban misi memberdayakan guru dan kepala sekolah/madrasah. Fasilitasi terhadap para guru dan kepala sekolah/madrasah berupa pelatihan-pelatihan, workshop dan

sebagainya bisa memberikan harapan bagi peningkatan profesionalitas guru maupun kepala sekolah/madrasah.

Sedangkan wadah bagi komunitas khusus kepala-kepala madrasah adalah Kelompok Kerja Kepala Madrasah (K3M), untuk kepala-kepala MI adalah K3M MI dan untuk kepala-kepala MTs adalah K3M MTs. Sebagaimana K3S dan MKKS, Kelompok Kerja Kepala Madrasah (K3M) berfungsi sebagai forum komunikasi antara sesama kepala madrasah untuk meningkatkan kemampuan professional dan fungsional, forum konsultasi berkaitan dengan kegiatan pembelajaran, sistem evaluasi dan sarana penunjang, forum penyebaran informasi tentang segala kebijakan yang berkaitan dengan usaha-usaha pembaharuan dan peningkatan mutu pendidikan madrasah

b. Model Interaksi antara Pemerintah Daerah dan Penyelenggara Pendidikan Madrasah.

Interaksi antar institusi dapat terwujud manakala antar institusi tersebut saling menjalin komunikasi. Komunikasi merupakan unsur penting dalam berbagai konteks kehidupan. Komunikasi sering dikaitkan dengan proses interaksi manusia. Komunikasi merupakan proses pengiriman pesan dari komunikator kepada komunikan dengan tujuan untuk memberikan pemahaman yang sama.

Terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah, interaksi dan komunikasi senantiasa terjalin antara segenap entitas yang ada dalam pemerintah daerah dengan segenap entitas yang ada di lingkungan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman. Oleh karena itu, menjadi hal yang sangat penting untuk bisa menciptakan komunikasi integratif diantara segenap entitas yang saling menjalin komunikasi. Gambaran tentang bagaimana interaksi dan komunikasi

dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman digali melalui beberapa pertanyaan diantaranya adalah adakah instrument komunikasi dalam bentuk *Memory of Understanding* (MOU) dan bagaimana model komunikasi yang dibangun dalam menjalani interaksi. Hasil temuan selengkapnya dikemukakan sebagai berikut.

> Bupati Sleman SP mengemukakan sebagai berikut.
>
> MOU secara khusus tidak ada, hanya melalui dinas pendidikan dengan kantor kemenag biasa menjalin komunikasi sesuai dengan apa yang telah disepakati. Adapun bentuk atau model komunikasi yang kita bangun adalah seperti biasa yaitu kamunikasi dua arah yang dinamis, saling mengisi, saling menguntungkan untuk mewujudkan layanan masyarakat yang optimal (Wawancara SP-8, 16 Juli 2018).

Berdasarkan pernyataan tersebut diperoleh gambaran bahwa antara pemerintah daerah Kabupaten Sleman dengan penyelenggara pendidikan madrasah, terutama Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman memang tidak ada MOU secara khusus. Akan tetapi, komunikasi terus berlangsung untuk menjalankan program-program bersama sesuai kesepakatan maupun program-program regular lainnya terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah. Penyelenggaraan pendidikan madrasah tidak dapat diselesaikan secara sepihak oleh Kementerian Agama saja karena pendidikan madrasah sebagai sub sistem pendidikan nasional selain memiliki muatan keagamaan (Islam), juga melaksanakan pendidikan umum sebagaimana yang dilaksanakan oleh Kementerian Pendidikan. Oleh karenanya, dalam praktik penyelenggaraannya pendidikan madrasah tidak dapat lepas dari campur tangan Kementerian Pendidikan melalui Dinas Pendidikan yang ada di Propinsi dan Kabupaten/Kota.

Kebijakan terkait pendidikan umum salurannya melalui Dinas Pendidikan, sedangkan yang berhubungan dengan kebijakan pendidikan Agama Islam dikawal langsung oleh Kementerian Agama. Dengan demikian interaksi dan komunikasi antara kedua institusi tersebut merupakan suatu keniscayaan.

Adapun mengenai model komunikasi yang dibangun antara pemerintah daerah dan penyelenggara pendidikan madrasah adalah kamunikasi dua arah yang dinamis, saling mengisi, saling menguntungkan untuk mewujudkan layanan masyarakat yang optimal. Komunikasi dua arah (*two ways communication*) adalah proses komunikasi timbal balik antara pemberi pesan dengan penerima pesan. Dalam hal ini kedua belah pihak berperan aktif saling memberikan respon terhadap pesan yang dikirimkan satu sama lain. Model komunikasi antara pemerintah daerah dengan penyelenggara pendidikan madrasah juga berlangsung timbal balik antara Dinas Pendidikan dan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman maupun dengan satuan pendidikan madrasah langsung. Komunikasi dua arah dapat dianggap model komunikasi yang ideal karena memungkinkan kedua belah pihak memberikan pandangan atau responnya terhadap pesan yang disampaikan.

Senada dengan SP di atas, anggota DPRD Kabupaten Sleman ARF dari Fraksi PAN juga menuturkan tentang ada tidaknya MOU serta bagaimana model komunikasi yang dibangun antara DPRD dengan Kantor Kemenag Kabupaten Sleman terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah, penuturan selengkapnya adalah sebagai berikut.

> MOU secara khusus antara DPRD dan Kemenag tidak ada, akan tetapi pemerintah Kabupaten Sleman tetap menaungi dan menfasilitasi

> pendidikan madrasah sesuai dengan aturan yang berlaku. Walaupun tidak ada MOU, kerja sama dan komunikasi tetap kita jalin sedemikian rupa dan sampai saat ini hubungan kita dengan Kankemenag tetap harmonis. Sedangkan bentuk atau model komunikasinya ya.. sesuai dengan norma aturan yang berlaku dalam pemerintahan (Wawancara ARF-8, 3 Juli 2018).

Berdasarkan penuturan tersebut, diperoleh gambaran bahwa antara DPRD dengan Kantor Kemenag Kabupaten Sleman terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah tidak membuat MOU secara khusus. Lebih lanjut dikatakan bahwa tidak adanya MOU bukan berarti tidak ada kerja sama atau tidak ada interaksi maupun komunikasi sama sekali bukan demikian. Komunikasi antara DPRD dengan institusi lain seperti Kantor Kementerian Agama Kabupaten senantiasa dibangun secara interaktif. Hal ini bagi DPRD merupakan konsekuensi logis mengingat salah satu wewenang dan tugas DPRD adalah melaksanakan pengawasan terhadap pelaksanaan peraturan daerah dan APBD, serta mengupayakan terlaksananya kewajiban daerah sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-undangan.

Terkait dengan kewenangan dan tugas tersebut, DPRD selalu menjalin komunikasi dan kerja sama dengan pihak penyelenggara pendidikan madrasah. Sebagai contoh, ketika madrasah melaksanakan ujian nasional dari pihak DPRD selalu terlibat dalam kegiatan pengawasan, mengunjungi dan memantau jalannya ujian nasional di madrasah. Sementara dari pihak penyelenggara pendidikan madrasah juga selalu menjalin komunikasi dengan DPRD dan berkoordinasi terutama terkait bagaimana memperjuangkan hak-hak siswa yang belajar di madrasah sebagaimana hak-hak siswa yang belajar di sekolah umum.

Sebagaimana disebutkan sebelumnya bahwa upaya untuk mendapatkan BOSDA bagi madrasah jalur perjuangannya juga melalui koordinasi antara Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman dengan DPRD kemudian dilanjutkan ke Dinas Pendidikan. Melalui koordinasi tersebut, selanjutnya ditindaklanjuti oleh Bupati, sehingga terjadi perubahan Peraturan Bupati Sleman Nomor 32.1 Tahun 2015 tentang Hibah dan Bantuan Sosial yang di dalamnya menyantumkan hibah alokasi BOSDA bagi madrasah.

Gambaran tentang model interaksi dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman juga dikemukakan oleh STN, pejabat Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman sebagai berikut.

> Secara khusus tidak ada MOU, namun untuk hibah dan bansos terdapat semacam perjanjian kerja, perjanjian hibah bansos nota kesepahaman, Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD). Adapun bentuk atau model komunikasi yang kita jalani adalah komunikasi timbal balik saling berbagi, bertukar informasi, dan simbiosis mutualistis (Wawancara STN-8, 5 November 2018)

Interaksi dan komunikasi yang dibangun antara Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman dengan penyelenggara pendidikan madrasah selain terjadi secara interaktif, dalam hal-hal tertentu juga diikat oleh nota kesepahaman semacam MOU. Seperti dikemukakan STN selaku Kepala Dinas Pendidikan, bahwa terkait pemberian hibah BOSDA kepada madrasah diikat dengan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD). Naskah Perjanjian Hibah terdiri dari enam pasal, yaitu: pasal 1 berisi tentang tujuan pemberian hibah BOSDA, pasal 2 tentang jumlah hibah BOSDA, pasal 3 berisi hak dan kewajiban pemberi hibah, pasal 4 tentang hak dan kewajiban penerima hibah, pasal 5 tentang mekanisme

penyaluran, dan pasal 6 adalah pasal lain-lain yang memuat tentang perubahan jumlah siswa penerima BOSDA di setiap satuan pendidikan.

Sedangkan terkait model komunikasi yang dibangun adalah sangat normatif, yaitu komunikasi timbal balik saling berbagi, bertukar informasi, dan simbiosis mutualistis. Komunikasi antara dinas pendidikan dengan penyelenggara pendidikan madrasah mulai dari Kantor Kementerian Agama Kabupaten sampai pada tingkat satuan pendidikan pada umumnya lebih banyak bersifat koordinatif. Sebab, kebijakan yang dilaksanakan sudah sangat jelas dan rutin. Dengan demikian baik Dinas Pendidikan maupun penyelenggara pendidikan madrasah cukup dengan mengatur mekanisme koordinasinya. Menurut penuturan Kepala Dinas Pendidikan, bahwa selama ini koordinasi dengan penyelenggara pendidikan madrasah sangat baik, akomodatif dan responsif, tidak ada kendala yang berarti. Hal ini juga dikuatkan oleh nihilnya permasalahan yang muncul dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah. Bahkan dari tahun ke tahun terlihat kemajuan pendidikan madrasah yang semakin diterima oleh masyarakat dan mutu madrasah juga semakin meningkat.

Senada dengan penuturan STN dari Dinas Pendidikan di atas, terkait model interaksi dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman juga dikemukakan oleh SN, Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman mengemukakan sebagai berikut.

> Untuk MOU memang tidak ada, akan tetapi tetap ada kerja sama. Oleh karenanya barangkali bentuk atau model komunikasi yang kita bangun adalah komunikasi secara fungsional, antara pemerintah daerah dan Kantor Kementerian Agama bagaikan satu tubuh yang di dalamnya ada

> relasi secara sistemik, terpadu dan otomatis sesuai dengan kebijakan masing-masing (Wawancara SN-7, 24 September 2018)

Berdasarkan penuturan SN di atas, diperoleh gambaran bahwa model interaksi yang dibangun antara Pemerintah Daerah dengan penyelenggara pendidikan madrasah yang dalam hal ini Kantor Kementerian Agama adalah komunikasi fungsional, antara kedua institusi tersebut digambarkan bagaikan satu tubuh, sehingga tercipta relasi secara sistemik. Pendekatan fungsional komunikasi merupakan pendekatan yang lebih menitikberatkan pada berbagai usaha penciptaan, pemeliharaan, dan peningkatan kualitas nilai dan norma yang dapat dijadikan sebagai dasar bagi komunikasi untuk mencapai konsensus antara individu dan kelompok, baik dalam satu institusi maupun antarinstitusi. Model komunikasi fungsional berperan dalam menciptakan, dan mengembangkan nilai dan norma baru demi terpeliharanya struktur, ekuilibrium, dan saling ketergantungan antar institusi yang saling menjalin interaksi. Komunikasi fungsional juga terikat pada peraturan institusi, sehingga bersifat fungsional dan struktural. Oleh karena itu, dalam interaksinya antara Pemerintah Daerah dengan penyelenggara pendidikan madrasah lebih mengedepankan pengembangan nilai dan norma dalam menjaga keseimbangan, saling membutuhkan, saling mengisi dan saling menguatkan sehingga komunikasi dapat berjalan lancar. Model komunikasi fungsional juga mendorong kepada masing-masing entitas untuk senantiasa berpegang teguh pada peraturan masing-masing institusi dalam rangka implementasi nila-nilai, norma maupun etika dalam berkomunikasi. Dengan demikian interaksi dan komunikasi antara Pemerintah Daerah dengan Kantor

Kementerian Agama Kabupaten Sleman dan Madrasah sebagai satuan pendidikan penyelenggara pendidikan madrasah berlangsung secara efektif dalam suasana yang kondusif. Namun demikian, di era digital saat ini komunikasi tidak saja berlangsung secara verbal, akan tetapi sudah sangat bersahabat dengan pemanfaatkan teknologi digital dan jaringan internet. Demikian pula dalam menjalin interaksi dan komunikasi dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah, beberapa tahun terakhir mengalami perkembangan sangat pesat dengan memanfaatkan teknologi canggih tersebut. Komunikasi formal dalam penyelenggaraan pemerintahan juga sudah sangat bersahabat melalui berbagai fitur, seperti Whatsapps (WA), e-mail, instagram, facebook maupun fasilitas canggih yang lain. Akan tetapi, betapapun canggihnya teknologi yang digunakan dalam berinteraksi dan berkomunikasi, teknologi hanya sebatas alat yang dapat mempercepat dan memudahkan dalam berkomunikasi. Satu hal yang tidak dapat dinafikan dalam berkomunikasi adalah pesan (*message*), yang didalamnya harus dituangkan dalam bentuk bahasa. Selanjutnya dalam penampilan bahasa tersebut juga dibutuhkan nilai-nilai, norma dan etika yang dapat menguatkan dan mmemudahkan pesan tersebut dapat diterima dengan baik.

Mendasarkan pada uraian di atas, temuan penelitian terkait dengan Interaksi Kebijakan Desentralisasi dan Sentralisasi dapat disajikan ke dalam tabel berikut.

Tabel 21. Temuan Interaksi Kebijakan Desentralisasi dan Sentralisasi

No.	Aspek Penelitian	Temuan Penelitian
a.	Komunikasi Pemda dan penyelenggara pendidikan madrasah	Komunikasi yang dibangun bersifat sepadan dan interaktif. Pemda maupun Kankemenag Kabupaten lebih banyak memosisikan sebagai koordinator pemerintahan. Komunikasi yang demokratis bersifat lateral vertikal ke atas maupun ke bawah. Hal ini juga menggambarkan bahwa jalinan komunikasi yang dibangun lebih bersifat formal-fungsional dan masing-masing berpegang teguh pada regulasi dan aturan yang ada. Sedangkan wadah bagi komunitas khusus kepala-kepala madrasah adalah Kelompok Kerja Kepala Madrasah (K3M), untuk kepala-kepala MI adalah K3M MI dan untuk kepala-kepala MTs adalah K3M MTs. Sebagaimana K3S dan MKKS, Kelompok Kerja Kepala Madrasah (K3M) berfungsi sebagai forum komunikasi antara sesama kepala madrasah untuk meningkatkan kemampuan professional dan fungsional, forum konsultasi berkaitan dengan kegiatan pembelajaran, sistem evaluasi dan sarana penunjang, forum penyebaran informasi tentang segala kebijakan yang berkaitan dengan usaha-usaha pembaharuan dan peningkatan mutu pendidikan madrasah.
b.	Model interaksi	Antara pemerintah daerah Kabupaten Sleman dengan penyelenggara pendidikan madrasah, terutama Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman memang tidak ada MOU secara khusus. Akan tetapi, komunikasi terus berlangsung untuk menjalankan program-program bersama sesuai kesepakatan maupun program-program regular lainnya terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah. Model komunikasi yang dibangun antara pemerintah daerah dan penyelenggara pendidikan madrasah adalah komunikasi dua arah yang dinamis, saling mengisi, saling menguntungkan untuk mewujudkan layanan masyarakat yang optimal. Model komunikasi antara pemerintah daerah dengan penyelenggara pendidikan madrasah juga berlangsung timbal balik antara Dinas Pendidikan dan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman maupun dengan satuan pendidikan madrasah langsung. Terkait pemberian hibah BOSDA kepada madrasah diikat dengan Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD). Naskah Perjanjian Hibah terdiri dari enam pasal, yaitu: pasal 1 berisi tentang tujuan pemberian hibah BOSDA, pasal 2 tentang jumlah hibah BOSDA, pasal 3 berisi hak dan kewajiban pemberi hibah, pasal 4 tentang hak dan kewajiban penerima hibah, pasal 5 tentang mekanisme penyaluran, dan pasal 6 adalah pasal lain-lain yang memuat tentang perubahan jumlah siswa penerima BOSDA di setiap satuan pendidikan.

6. Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah

Dalam struktur yang dibangun Kementerian Agama, madrasah atau pendidikan madrasah menjadi bagian dari Pendidikan Islam yang pengelolaannya dikendalikan oleh Direktorat Jenderal Pendidikan Islam (DIRJEN PENDIS). Oleh karennya, semua kebijakan yang menyangkut madrasah menjadi kewenangan Direktorat Jenderal Pendidikan Islam (DIRJEN PENDIS). Kebijakan pendidikan madrasah secara nasional tertuang dalam Rencana Strategis Direktorat Pendidikan Islam Tahun 2015-2019.

Untuk itu, selanjutnya akan dibahas seputar Rencana Strategis Pendidikan Madrasah dan Implementasi Kebijakan Pendidikan madrasah.

a. Rencana Strategis Pengembangan Pendidikan Madrasah

Rencana Strategis Pengembangan Pendidikan Madrasah tertuang dalam Rencana strategis (Renstra) Pendidikan Islam sebagai dokumen resmi pemerintah di bidang perencanaan pembangunan Pendidikan Islam untuk periode lima tahun, 2015-2019. Perencanaan pembangunan Pendidikan Islam mencakup uraian tentang visi, misi, kondisi yang diharapkan, formulasi kebijakan, program dan kegiatan pokok serta pendanaan yang akan dilaksanakan dalam kurun waktu lima tahun mendatang. Dalam kaitan dengan rencana strategis Pendidikan Nasional, Rencana Strategis Pendidikan Islam diharapkan mampu memberi ruang dan masukan bagi pengembangan kebijakan dan program pendidikan nasional sehingga proses pembangunan Pendidikan Islam dapat terwadahi dalam rencana strategis pembangunan Pendidikan Nasional, dan menjadi tuntunan dan arah bagi penyusunan rencana strategis pembangunan Pendidikan Islam di daerah.

Visi pendidikan Islam tahun 2015-2019 adalah: “Terwujudnya Pendidikan Islam yang unggul, moderat, dan menjadi rujukan dunia dalam integrasi ilmu agama, pengetahuan dan teknologi”. Makna dari terwujudnya Pendidikan Islam yang unggul adalah pendidikan Islam yang berkualitas, berdaya saing, dan responsive terhadap perkembangan tradisi keilmuan Islam dalam dinamika peradaban dunia modern dan membangun sikap inklusif dalam beragama. Pendidikan Islam yang moderat memiliki makna bahwa sikap untuk mengambil jalan tengah dari suatu ide ketika dihadapkan dengan konflik terhadap ide lain, dengan kata lain bisa bersikap kompromis atau kooperatif. Moderat selalu dekat dengan toleransi sebagai ciri khas Pendidikan Islam di Indonesia yang menghargai keberagaman pemahaman atau kepercayaan budaya atau multikultur. Menjadi rujukan dunia dimaksudkan bahwa Pendidikan Islam di Indonesia menjadi kiblat dalam integrasi ilmu agama, pengetahuan dan teknologi.

Adapun misi Pendidikan Islam yang tercantum dalam rencana strategis pembangunan Pendidikan Islam meliputi empat hal, yaitu: 1) Meningkatkan akses Pendidikan Islam yang merata, 2) Meningkatkan mutu Pendidikan Islam, 3)Meningkatkan relevansi dan daya saing Pendidikan Islam, dan 4) meningkatkan tata kelola Pendidikan Islam yang baik. Peningkatan dan pemerataan Pendidikan Islam diarahkan pada upaya memperluas daya tampung satuan pendidikan serta memberi kesempatan yang sama bagi sesama peserta didik dari berbagai golongan masyarakat yang berbeda baik secara sosial, ekonomi, gender, lokasi tempat tinggal dan tingkat kemampuan intelektual serta kondisi fisik. Peningkatan mutu Pendidikan Islam diarahkan pada terpenuhinya standar nasional pendidikan

sehingga menghasilkan peserta didik yang unggul di tingkat nasional dan internasional dengan tetap menghargai tradisi, kearifan lokal, etos kemandirian, wawasan kebangsaan, dan nlai kemoderenan.

Selanjutnya, peningkatan relevansi dan daya saing Pendidikan Islam diarahkan untuk menghasilkan sumberdaya manusia yang memiliki pengetahuan dan keterampilan sesuai dengan tuntutan kehidupan masyarakat dan mampu berkompetisi baik di tingkat nasional dan internasional. Peningkatan tata kelola Pendidikan Islam yang baik diarahkan pada pengelolaan Pendidikan Islam yang transparan dan akuntabel dengan kontribusi yang proporsional dari pemerintah daerah, masyarakat, dan pihak lainnya. Tata kelola tersebut harus didukung dengan analisis kebijakan, peraturan perundangan di tingkat pusat dan daerah, sistem perencanaan dan pwngangngaran, dan sistem monitoring dan evaluasi.

Sebagai penjabaran dari visi dan misi di atas, maka tujuan Pendidikan Islam yang ingin dicapai adalah: 1) Meningkatkan akses pendidikan bagi seluruh lapisan masyarakat, 2) Meningkatkan kualitas pembelajaran yang berorientasi pada pembentukan karakter peserta didik, 3) Meningkatkan kualitas lembaga penyelenggara pendidikan pada semua jenis dan jenjang pendidikan, 4) Menigkatkan kualitas dan kmpetensi pendidik dan tenaga kependidikan dengan didtribusi yang merata di seluruh satuan pendidikan, 5) Meningkatkan kualitas lulusan yang memiliki pengetahuan dan keterampilan sesuai dengan tuntutan kehidupan masyarakat dan mampu berkompetisi baik di tingkat nasiona dan internasional, dan 6) Meningkatkan tata kelola pendidikan Islam yang transparan

dan akuntabel dengan partisipasi pemerintah daerah, masyarakat, dan pihak lainnya.

Adapun sasaran Pendidikan Islam yang tercantum dalam Renstra Pendidikan Islam meliputi: 1) Sasaran perluasan dan pemerataan akses, peningkatan mutu, relevansi dan daya saing pendidikan, 2) Sasaran peningkatan kualitas pembelajaran yang berorientasi pada pembentukan karakter peserta didik, 3) Sasaran peningkatan mutu kelembagaan pendidikan Islam sebagai rujukan pusat keunggulan Pendidikan Islam dunia, 4) Sasaran peserta didik yang moderat, inklusif dan responsif terhadap kebutuhan masyarakat, dan 5) Sasaran peningkatan tata kelola Pendidikan Islam.

Berdasarkan arah kebijakan di atas, maka strategi untuk peningkatan akses, mutu, dan relevansi madrasah, Direktorat Jenderal Pendidikan Islam memberikan prioritas pada peningkatan akses pendidikan madrasah, peningkatan kualitas sarana prasarana pendidikan madrasah, peningkatan mutu siswa madrasah, peningkatan mutu pendidik dan tenaga kependidikan madrasah, peningkatan jaminan kualitas (*quality assurance*) kelembagaan madrasah, dan meningkatkan mutu kurikulum pembelajaran madrasah. Selanjutnya strategi yang ditetapkan untuk mencapai hal tersebut antara lain dapat dituangkan dalam lampiran x di halaman xx.

Kerangka pendanaan Pendidikan Islam meliputi sumber pendanaan, peningkatan pendanaan, dan efektifitas pendanaan. Pendanaan Pendidikan Islam menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat. Pendanaan dari pemerintah pusat, khusus untuk peningkatan akses, mutu, kesejahteraan, dan subsidi RA/BA dan madrasah sesuai alokasi yang telah

ditetapkan dalam RPJMN 2015-2019 adalah seperti tercantum dalam tabel berikut.

Tabel 22. Alokasi anggaran Peningkatan Akses, Mutu Madrasah

No.	Tahun	Alokasi Anggaran (Juta Rupiah)
1	2015	16.230.919,86
2	2016	17.172.323,21
3	2017	18.169.307,38
4	2018	19.222.069,21
5	2019	20.336.949,22

Sumber: Renstra Kemenag, 2015.

Alokasi anggaran di atas merupakan 71,29% dari total anggaran program Pendidikan Islam. Alokasi anggaran tersebut digunakan untuk mendanai program dan kegiatan guna mencapai target kinerja yang telah ditetapkan selama periode 2015-2019.

Selain dana dari pemerintah pusat, kontribusi pemerintah daerah diharapkan dapat terus berkelanjutan antara lain berupa alokasi dalam bentuk BOS daerah yang tidak hanya dialokasikan untuk sekolah umum tetapi juga lembaga pendidikan yang merupakan satuan kerja Kementerian Agama seperti madrasah. Besarnya pengalokasian ini sangat bergantung pada kemampuan keuangan dan komitmen pemerintah daerah untuk meningkakan pemerataan pembangunan di bidang pendidikan. Perlu dipahami bahwa sampai saat ini belum semua pemerintah daerah berkontribusi melalui dana BOS daerah kepada madrasah, sehingga madrasah masih harus berjuang menumbuhkan kesadaran akan pentingnya mengembangkan madrasah di daerah.

Keberadaan madrasah di Indonesia sebagian besar adalah madrasah swasta yang jumlahnya mencapai 91,8%. Data ini selain menggambarkan tingginya kesadaran masyarakat akan pentingnya pendidikan madrasah bagi generasi yang

akan datang juga menggambarkan tingginya kontribusi masyarakat bagi penyelenggaraan dan pendanaan pendidikan madrasah. Bagi sekaolah atau madrasah swasta selain mendapatkan BOS dari pemerintah, masih diperkenankan untuk menarik dana dari masyarakat atau dalam hal ini adalah orang tua atau wali siswa. Namun demikian pendanaan dari masyarakat masih perlu ditingkatkan lagi secara sistematis dan terencana, dengan cara melakukan koordinasi dengan lembaga-lembaga keagamaan seperti BAZIS, LAZIS, dan lembaga lainnya. Selain itu, juga perlu dilakukan kerjasama dengan perusahaan-perusahaan melalui dana *Corporate Social Responsibility (CSR),* maupun dana dari lembaga internasional.

b. Implementasi Kebijakan Pendidikan Madrasah

Keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi banyak variabel baik yang bersifat individual maupun institusional karena di dalamnya melibatkan upaya-upaya *policy makers* untuk memengaruhi perilaku birokrat pelaksana agar bersedia memberikan pelayanan dan mengatur perilaku kelompok sasaran. Pada umumnya kebijakan publik diimplementasikan oleh badan-badan pemerintah beserta mitra kerjanya.

Ditinjau dari perspektif administrasi negara klasik, ada pemisahan antara politik dan administrasi. Dimensi politik berhubungan dengan penetapan kebijakan yang akan dilakukan oleh negara yang di dalamnya terkandung muatan nilai keadilan dan penentuan apa yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah. Sedangkan pada dimensi administrasi berhubungan dengan implementasi apa yang akan dilakukan oleh negara. Administrasi berhubungan dengan pernyataan fakta, bukan yang seharusnya. Oleh karenanya, administrasi

hanya memfokuskan perhatian pada mencari cara-cara yang efisien untuk mengimplementasikan kebijakan publik (Henry, 1988: 34).

Selanjutnya untuk mendapatkan gambaran tentang bagaimana implementasi kebijakan pendidikan madrasah, dalam penelitian ini peneliti menggali sumber-sumber informasi dari pelaksana teknis kebijakan pendidikan madrasah, diantaranya dari Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman, Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman, unsur Pengawas Madrasah, dan Kepala Madrasah. Data yang terkumpul digali melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi.

Pandangan Kepala Dinas Pendidikan STN tentang keberadaan madrasah dan bagaimana implementasi penyelenggaraan pendidikan madrasah terkait otonomi daerah mengemukakan sebagai berikut. Bagi pemda madrasah merupakan aset berharga, karena apabila melihat dari kebijakan pemerintah berkaitan dengan peningkatan pemerataan akses, tentu saja madrasah ini punya peran yang besar terutama berkaitan dengan daya tampung. Salah satu indikator bahwa akses pendidikan sudah merata terlihat dari daya tampungnya telah terpenuhi. Artinya mereka yang pada usia sekolah harus bisa tertampung dalam lembaga-lembaga pendidikan sesuai dengan jenjang usia sekolah. Madrasah punya peran yang sangat penting terkait capaian APK dan APM Pemerintah Daerah karena dalam perhitungan APK dan APM, madrasah tidak disendirikan dan digabung dengan sekolah umum. Termasuk juga ketika menghitung ketercapaian SPM juga tidak dibedakan SPMnya sekolah umum maupun SPMnya madrasah. Baik dinas

pendidikan maupun kemenag harus bersama-sama untuk memenuhi SPM, pemerataan akses pendidikan, pemerataan mutu pendidikan.

Dalam perspektif *education for all* tidak boleh ada diskriminasi, sama-sama orang Sleman, *nggarap* anak Sleman. Otonomi bukan sebagai ganjalan, yang penting kita menyamakan persepsi, kalau persepsinya sudah sama, kemudian responnya sama, berkaitan dengan kewenangan, tupoksi, pencapaian-pencapaian yang harus dilakukan akan sangat mendorong pelayanan masyarakat yang lebih baik. Karena prinsip otonomi juga harus memberdayakan partisipasi masyarakat, disamping itu juga ada kewenangan dari masing-masing daerah untuk mengeluarkan terobosan-terobosan dalam rangka peningkatan mutu pendidikan, peningkatan tata kelola pendidikan, dan peningkatan pemerataan akses pendidikan. Jadi dengan tiga pilar ini diharapkan mutu pendidikan akan cepat tercapai. Terkait indeks mutu pendidikan, keberadaan madrasah tergantung dari apa dulu, apabila terkait dengan penanaman karakter dan pendidikan agama, madrasah punya andil yang luar biasa, kalau terkait dengan hasil UN, memang masih ada beberapa madrasah yang harus didorong dan di*support* untuk bisa menunjukkan prestasi di kabupaten Sleman secara optimal. Dengan demikian untuk mewujudkan harapan tersebut diperlukan komitmen bersama dari Dinas Pendidikan dan Kemenag (Wawancara STN-14, 5 November 2018).

Dari paparan Kepala Dinas Pendidikan STN di atas diperoleh gambaran tentang implementasi kebijakan pendidikan madrasah yang dijalankan oleh dinas pendidikan, bahwa kebijakan secara khusus terhadap madrasah tidak ada yang spesial, karena madrasah diposisikan sama dengan sekolah lain. Kebijakan dinas

pendidikan terhadap madrasah diarahkan dalam rangka peningkatan mutu pendidikan, peningkatan tata kelola pendidikan, dan peningkatan pemerataan akses pendidikan.

Dalam pandangan kepala Kankemenag Kabupaten Sleman SN terkait implementasi kebijakan pendidikan madrasah di era desentralisasi adalah sebagai berikut. Berangkat dari kebijakan nasional tentang otonomi daerah, Kementerian Agama itu termasuk kementerian yang tidak diotonomikan. Disitulah kemudian di daerah mengambil kebijakan tidak sama antara kabupaten-kota yang satu dengan kabupaten-kota yang lain. Memang *problem*nya pada masalah pemahaman regulasi, sehingga di beberapa daerah, madrasah memang tidak dilayani oleh dinas pendidikan karena madrasah berada di bawah Kementerian Agama, sehingga anggota dewan ada yang berpendapat itu bukan kewenangan pemerintah daerah atau pemerintah kabupaten-kota, tetapi kewenangan pemerintah pusat. Namun untuk Kabupaten Sleman mempunyai kebijakan khusus dan memang *problem*nya disitu. Di Kabupaten Sleman ini Bapak Bupati, anggota dewan dan Dinas Pendidikan memiliki keberanian untuk memberi perlakuan sama terhadap madrasah. Akan tetapi secara nasional memang terjadi permasalahan seperti itu dan ujungnya tergantung pada ***good will*** dari Pemkab, dewan, dan Dinas Pendidikan (Wawancara SN-4, 24 September 2018).

Sementara terkait dengan implementasi regulasi penyelenggaraan pendidikan madrasah, kepala Kankemenag Kabupaten Sleman SN menyampaikan pandangannya bahwa dalam mengimplemantasikan kebijakan pendidikan madrasah tentu secara tehnis kami mengacu pada regulasi-regulasi yang berlaku.

Secara berurutan dapat disebutkan mulai dari UUD 45, Undang-undang Sisdiknas No. 20 Tahun 2003, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Menteri baik dari menteri pendidikan maupun dari menteri Agama yang mengatur tentang penyelenggaraan pendidikan dan pendidikan di madrasah. Selanjutnya dalam mengembangkan mutu dan daya saing madrasah kami mengacu pada instruksi dari pusat, misalnya untuk keperluan marketing dari Direktorat Kurikulum, Sarana, Kelembagaan, dan Kesiswaan (KSKK) Madrasah Ditjen Pendidikan Islam mengusung moto 'Madrasah Lebih Baik, Lebih Baik Madrasah' yang kemudian dua tahun terakhir diganti dengan mengusung moto 'Madrasah Hebat Bermartabat'. Dengan moto tersebut bisa menjadi penyemangat bagi pengembangan madrasah ke depan (Wawancara SN-6, 24 September 2018).

Paparan Kepala Kankemenag di atas memberi gambaran bahwa dalam mengimplementasikan kebijakan pendidikan madrasah, selain mengacu pada regulasi yang mengatur tentang pendidikan, juga mengacu apa yang ditetapkan Kementerian Agama dan jajarannya. Namun demikian juga menjalankan kebijakan-kebijakan lokal yang difasilitasi oleh Pemerintah Daerah. Kebijakan dari Kementerian Agama baik yang berupa Keputusan Menteri Agama (KMA) tentang penyelenggaraan pendidikan madrasah, keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam, maupun regulasi-regulasi yang diterbitkan dari Kantor Wilayah Kementerian Agama DIY. Dalam menjalankan roda dinamika madrasah kesehariannya, mulai dari seksi pendidikan madrasah di Kankemenag Kabupaten, pengawas madrasah, kepala madrasah sampai pada guru-guru madrasah terikat oleh regulasi dan peraturan-peraturan tersebut.

Selain itu madrasah juga mengimplementasikan kebijakan-kebijakan yang telah difasilitasi oleh Pemerintah Daerah seperti penyaluran BOSDA untuk siswa madrasah maupun kebijakan Pemda melalui dinas pendidikan yang berpijak pada tiga pilar yaitu; peningkatan mutu pendidikan, peningkatan tata kelola pendidikan, dan peningkatan pemerataan akses pendidikan. Madrasah sebagai institusi pusat yang tidak didesentralisasi dalam prakteknya melaksanakan program nasional pendidikan yang notabene program pendidikan termasuk ranah yang didesentralisasi (otonom) dan keberadaannya di daerah serta mendidik putra bangsa di daerah. Oleh karenanya, madrasah juga terikat dengan aturan yang tertuang dalam kebijakan. daerah tersebut.

Implementasi penyelenggaraan pendidikan madrasah di era desentralisasi ini dalam pandangan pengawas madrasah dirasa benjalan lancar seperti yang semestinya. Pengawas madrasah NGD selengkapnya menyatakan bahwa, selama ini semua berjalan lancar, memang kadang terjadi juga mis komunikasi, itu biasa. Sebagai contoh hubungan pengawas kemenag dan dikbud, sudah ada komunikasi dalam tugas sampai di tingkat lapangan bahkan dalam organisasi formal APSI itu terdiri dari 2 kementerian yang terlibat. Pengawas kemenag terlibat dalam kegiatan pengawas dinas begitu juga sebaliknya. Sekali lagi idialnya untuk pelajaran umum harus pengawas dari dinas. Akan tetapi semua ada keterbatasan, ya akhirnya kita melangkah dengan keterbatasan tersebut.

Secara yuridis tugas kepengawasan pendidikan madrasah mengacu pada regulasi tentang kepengawasan yaitu Permendikbud No. 143 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Jabatan Fungsional Pengawas, dan Peraturan

Menteri Agama No. 2 Tahun 2012 tentang Pengawas Madrasah dan Pendidikan Agama Islam pada Sekolah yang telah diubah oleh Peraturan Menteri Agama No. 31 Tahun 2013. Dalam regulasi tersebut sudah lengkap dijelaskan tentang tugas pokok dan fungsi pengawas sekolah beserta penilaian angka kreditnya. Jadi, dalam melaksanakan tugas kepengawasan kami hanya mengacu pada regulasi tersebut (Wawancara NGD-15, 12 Februari 2018)

Menurut Permendikbud No. 143 Tahun 2012 maupun Peraturan Menteri Agama No 31 Tahun 2013 disebutkan bahwa tugas pokok Pengawas Sekolah adalah melaksanakan tugas pengawasan akademik dan manajerial pada satuan pendidikan. Pengawasan akademik adalah fungsi pengawas yang berkenaan dengan aspek pelaksanaan tugas pembinaan, pemantauan, penilaian dan pelatihan profesionalitas guru dalam hal: (1) merencanakan pembalajaran, (2) melaksanakan pembelajaran, (3) menilai hasil pembelajaran, (4) membimbing dan melatih peserta didik, dan (5) melaksanakan tugas tambahan yang melekat pada pelaksanaan kegiatan pokok sesuai dengan beban kerja guru yang dapat dilaksanakan melalui tatap muka atau non tatap muka. Adapun tujuan dari pembinaan tersebut adalah; (1) untuk meningkatkan kompetensi guru terutama kompetensi pedagogik dan kompetensi profesional, (2) meningkatkan kemampuan guru dalam menerapkan Standar Isi, Standar Proses, Standar Kompetensi Lulusan dan Standar Penlaian, (3) meningkatkan kemampuan guru dalam melaksanakan pembelajaran yang dititik beratkan pada aspek afektif dan psikomotor sebagai penerapan pendidikan karakter, dan (4) meningkatkan kemampuan guru dalam Pengembangan Keprofesian Berkelanjutan (PKB).

Pengawasan manajerial merupakan supervisi yang berkenaan dengan aspek pengelolaan madrasah yang terkait langsung dengan peningkatan efisiensi dan efektivitas madrasah yang mencakup perencanaan, koordinasi, pelaksanaan, penilaian, pegembangan kompetensi sumber daya pendidik dan tenaga kependidikan. Selanjutnya dalam melaksanakan fungsi manajerial, pengawas madrasah berperan sebagai; (1) fasilitator dalam proses perencanaan, koordinasi, pengembangan manajemen madrasah, (2) asesor dalam mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan serta menganalisis potensi madrasah, (3) informan pengembangan mutu madrasah, dan (4) evaluator terhadap hasil pengawasan

Pengawas madrasah juga mempunyai tanggungjawab terhadap peningkatan kualitas perencanaan, proses dan hasil pendidikan dan atau pembelajaran pada madrasah yang menjadi binaannya. Selanjutnya dalam pelaksanaan di madrasah, pengawas berwenang; a) memberikan masukan, saran dan bimbingan dalam penyusunan, pelaksanaan, dan evaluasi program pendidikan dan atau pembelajaran kepada kepala madrasah, b) memantau dan menilai kinerja Kepala Madrasah serta merumuskan saran tindak lanjut yang diperlukan, c) melakukan pembinaan terhadap pendidik dan tenaga kependidikan di madrasah, dan d) memberikan pertimbangan dalam penilaian pelaksanaan tugas, dan penempatan Kepala Madrasah dan guru kepada Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota.

Adapun beban kerja minimal pengawas madrasah adalah ekivalen dengan 37,5 (tiga puluh tujuh koma lima) jam per minggu, termasuk pelaksanaan pembinaan, pemantauan, penilaian, pembimbingan di madrasah. Pengawas

madrasah melaksanakan tugas pengawasan terhadap minimal 7 (tujuh) madrasah mulai dari RA, MI, MTs, MA, dan atau MAK. Untuk melaksanakan beban kerja tersebut pengawas madrasah berkunjung ke masing-masing madrasah binaan rata-rata 1 kali dalam satu bulan dengan lama kunjungan 3 jam dan untuk memenuhi 37,5 jam tersebut sisanya digunakan untuk kegiatan non tatap muka dan pembuatan laporan. Dalam keadaan tertentu pengawas juga bisa melakukan pembinaan baik kepada kepala madrasah, pendidik maupun tenaga pendidikan, seperti melaksanakan pelatihan, workshop dan sebagainya.

Seperti halnya Kepala Kankemenag maupun pengawas, bagi kepala madrasahpun dalam mengimplementasikan kebijakan pendidikan madrasah juga mengacu pada regulasi yang ada. Sebagai pejabat, kepala madrasah harus melaksanakan *role of the game* sesuai regulasi yang relevan dengan tanggungjawabnya. Kepala MTs Negeri 1 Sleman, SDY selengkapnya menuturkan bahwa dalam melaksanakan kebijakan madrasah kami mengacu pada regulasi yang ada diantaranya tentang organisasi dan tata kerja instansi vertikal Kementerian Agama (Peraturan Menteri Agama No. 13 Tahun 2013), regulasi tentang kepala sekolah mengacu Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2017, regulasi tentang Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah (Peraturan Menteri Agama No. 90 Tahun 2013), regulasi yang mengatur Standar Nasional Pendidikan dan implementasi Kurikulum 2013 kami mengacu pada permendikbud, semua mengacu pada regulasi yang dikeluarkan oleh Kemendikbud, satu persatunya tidak hafal nomor dan tahunnya, tetapi kami mengacunya ke sana (Wawancara SDY-12, 24 Februari 2018)

Ruang lingkup tugas utama seorang kepala madrasah antara lain mengembangkan madrasah, melaksanakan tugas manajerial, pengembangan kewirausahaan, dan supervisi guru dan tenaga kependidikan. Kepala madrasah bukan lagi sebagai tugas tambahan, tidak dibebani jam mengajar tetapi tetap dapat tunjangan profesi. Oleh karena itu, kepala madrasah juga dituntut memiliki keempat kompetensi tersebut, yaitu; kompetensi pengembangan madrasah, kompetensi manajerial, kompetensi kewirausahaan, dan kompetensi supervisi akademik.

Kompetensi pengembangan madrasah meliputi; 1) mengembangkan madrasah sesuai dengan kebutuhan, 2) mengelola perubahan dan pengembangan madrasah menuju organisasi pembelajar yang efektif, 3) mengelola hubungan antara madrasah dan masyarakat dalam rangka pencarian dukungan ide, sumber belajar, dan pembiayaan, 4) mengelola proses pencapaian 8 SNP sesuai dengan arahan dan tujuan pendidikan nasional, 5) mengelola unit layanan khusus madrasah dalam mendukung kegiatan pembelajaran dan kegiatan peserta didik di madrasah, 6) mengelola system informasi madrasah dalam mendukung penyusunan rogram dan pengambilan keputusan, dam 7) memanfaatkan kemajuan teknologi nformasi bagi peningkatan pembelajaran dan manajemen madrasah.

Kompetensi manajerial kepala madrasah meliputi; 1) menyusun perencanaan madrasah untuk berbagai tingkatan perencanaan, 2) memimpin madrasah dalam rangka pendayagunaan sumber daya madrasah secara optimal, 3) menciptakan budaya dan iklim madrasah yang kondusif dan inovatif bagi pembelajaran peserta didik, 4) mengelola guru dan staf dalam rangka

pendayagunaan sumber daya manusia secara optimal, 5) mengelola sarana dan prasarana dalam rangka pendayagunaan secara optimal, 6) mengelola peserta didik dalam rangka penerimaan peserta didik baru, penempatan, dan pengembangan kapasitas peserta didik, 7) mengelola pengembangan kurikulum dan kegiatan pembelajaran sesuai dengan arah dan tujuan pendidikan nasional, 8) mengelola keuangan madrasah sesuai dengan prinsip pengelolaan yang akuntabel, transparan, dan efisien, 9) mengelola ketatausahaan madrasah dalam mendukung pencapaian tujuan madrasah, dan 10) melakukan monitoring, evaluasi, dan pelaporan pelaksanaan program kegiatan madrasah dengan prosedur yang tepat, serta merencanakan tindak lanjutnya.

Tugas kompetensi kewirausahaan kepala madrasah meliputi; 1) menciptakan inovasi yang bermanfaat dan tepat bagi pengembangan madrasah, 2) bekerja keras untuk mencapai keberhasilan madrasah sebagai organisasi pembelajaran yang efektif, 3) memiliki motivasi yang kuat untuk sukses dalam melaksanakan tugas pokok dan fungsinya sebagai pemimpin madrasah, 4) pantang menyerah dan selalu mencari solusi terbaik dalam menghadapi kendala yang dihadapi madrasah, dan 5) memiliki naluri kewirausahaan dalam mengelola kegiatan produksi/jasa madrasah sebagai sumber pembelajaran peserta didik.

Tugas kompetensi supervisi kepala madrasah meliputi; 1) menyusun program supervisi akademik dalam rangka peningkatan profesionalisme guru, 2) melaksanakan supervisi akademik terhadap guru dengan menggunakan pendekatan dan teknik supervisi yang tepat, 3) menilai dan menindaj lanjuti kegiatan supervisi akademik dalam rangka peningkatan profesionalisme guru. dan

4) menyusun program supervisi akademik dalam rangka peningkatan profesionalisme guru.

Selanjutnya dalam mengimplementasikan kebijakan pendidikan madrasah yang bersifat teknis operasional, kepala madrasah dituntut untuk literer terhadap perkembangan regulasi yang setiap saat bisa berubah. Sebagai contoh dalam pelaksanaan kurikulum 2013 madrasah mengacu Permendikbud No. 20, 21, 22, dan 23 tentang Standar Kompetensi Lulusan (SKL), Standar Isi, Standar Proses, dan Standar Penilaian. Standar Kompetensi Lulusan (SKL) adalah kriteria mengenai kualifikasi kemampuan lulusan yang mencakup sikap, pengetahuan, dan keterampilan yang digunakan sebagai acuan utama pengembangan standar isi, standar proses, standar penilaian pendidikan, standar pendidik dan tenaga kependidikan, standar sarana dan prasarana, standar pengelolaan, dan standar pembiayaan.

Standar Kompetensi Lulusan (SKL) tersebut merupakan revisi dari SKL sebelumnya yang dirancang untuk memenuhi kebutuhan masa depan dan menyongsong Generasi Emas Indonesia Tahun 2045. Saat itu akan terjadi bonus demografi Indonesia dan Indonesia memiliki potensi menjadi kelompok 7 negara ekonomi terbesar dunia, dan sekaligus memperkuat kontribusi Indonesia terhadap pembangunan peradaban dunia. Dengan perubahan tersebut tentu diperlukan penyesuaian perubahan baik pada standar isi, standar proses, maupun standar penilaiannya dalam mengimplementasikan kurikulum 2013.

Kepala madrasah, dalam melaksanakan tugasnya selain mengacu pada peraturan-peraturan yang dikeluarkan oleh Kemendikbud juga harus taat dan

patuh pada peraturan dan regulasi yang diterbitkan oleh instansi vertikal di atasnya, dalam hal ini adalah Kementerian Agama dan jajarannya. Di antaranya adalah Peraturan Menteri Agama No. 90 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah maupun peraturan-peraturan turunannya sampai pada hal-hal yang sangat teknis seperti Rencana Strategi (RENSRA) yang ditetapkan oleh Kementerian Agama. Rencana strategi pembangunan pendidikan Islam yang didalamnya termasuk pendidikan madrasah mencakup enam strategi; 1) meningkatkan akses pendidikam madrasah, 2) meningkatkan kualitas sarana prasarana pendidikan madrasah, 3) meningkatkan mutu siswa madrasah, 4) meningkatkan mutu pendidik dan tenaga kependidikan madrasah, 5) meningkatkan jaminan kualitas (*quality assurance*) kelembagaan madrasah, dan 6) meningkatkan mutu kurikulum pembelajaran madrasah.

Kepala madrasah dan segenap *stakeholder* satuan pendidikan madrasah dalam menjalankan kebijakan-kebijakan pendidikan madrasah tersebut selanjutnya menyusun panduan perencanaan kerja sebagai acuan dalam operasionalisasi kesehariannya dalam bentuk; 1) Rencana Kerja Jangka Menengah (RKJM), 2) Evaluasi Diri Madrasah (EDM), 3) Rencana Kerja dan Anggaran Madrasah (RKAM), 4) Rencana Kerja Tahunan Madrasah (RKTM), 5) Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP), 6) Panduan Akademik, dan 7) Kalender Pendidikan. Berpijak dari perangkat-perangkat tersebut, kepala madrasah melalui Wakil Kepala Urusan Kurikulum dan musyawarah madrasah (Rapat Kerja) dapat menyusun pembagian tugas guru baik sebagai guru mata pelajaran, wali kelas, petugas piket, BK, dan kelengkapan struktur lain seperti Kepala Laboratorium,

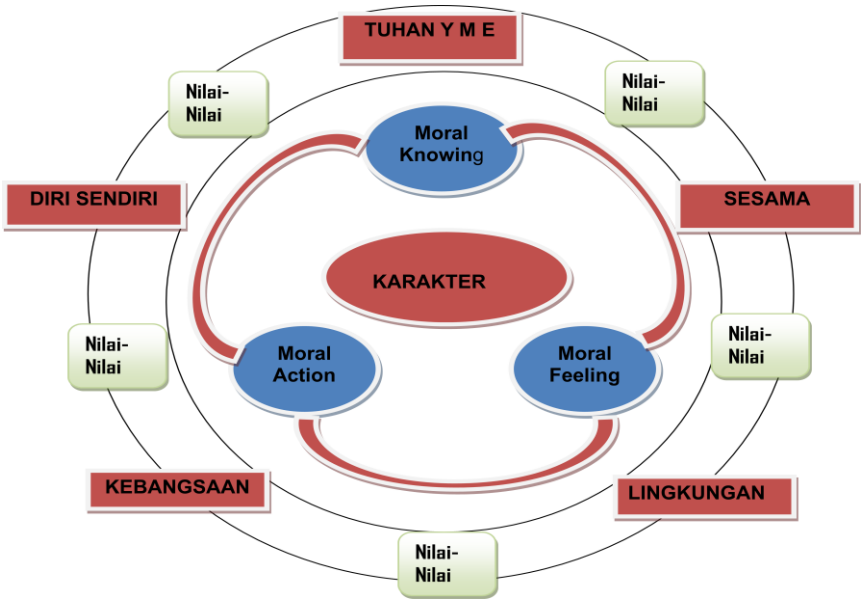
Kepala Perpustakaan, maupun koordinator-koordinator ekstrakurikuler. Penyusunan perangkat perencanaan tersebut digunakan sebagai panduan dalam implementasi kebijakan pendidikan madrasah sekaligus sebagai arahan dalam pemenuhan Standar Nasional Pendidikan (SNP) sebagai amanat Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP).

Untuk mengkondisikan mulusnya implementasi kebijakan pendidikan madrasah, pihak madrasah juga membangun budaya madrasah sebagai bagian dari strategi penanaman pendidikan karakter bagi para siswanya. Proses membangun karakter anak, salah satu strateginya dapat dilakukan melalui proses pembudayaan di lingkungan atau melalui budaya sekolah/madrasah.

Sesuai dengan Desain Induk Pendidikan karakter yang dirancang Kemendiknas (2010) strategi pengembangan pendidikan karakter dapat dilakukan melalui transformasi budaya sekolah (*school culture*) dan habituasi melalui kegiatan pengembangan diri (ekstrakurikuler). Hal ini sejalan dengan pemikiran Berkowitz, yang dikutip oleh Elkind dan Sweet (2004) serta Samani (2011) yang menyatakan bahwa: implementasi pendidikan karakter melalui transformasi budaya dan perikehidupan sekolah, dirasakan lebih efektif daripada mengubah kurikulum dengan menambahkan materi pendidikan karakter dalam muatan kurikulum.

Budaya sekolah/ madrasah dapat dimanfaatkan untuk melaksanakan; 1. Kegiatan rutin, 2. Kegiatan spontan, 3. Keteladanan, dan 4. Sebagai media pengondisian, dalam rangka pengembangan pendidikan karakter anak. Secara substantive karakter terdiri dari 3 (tiga) nilai operatif, nilai-nilai dalam tindakan,

atau unjuk perilaku yang satu sama lain saling berkaitan. Ketiga nilai tersebut adalah: pengetahuan tentang moral(*moral knowing*, aspek kognitif); perasaan berdasarkan moral(*moral feeling*, aspek afektif); dan perilaku berlandaskan moral(*moral action*, aspek psikomotor). Hubungan tersebut dapat digambarkan dalam gambar di bawah ini:



Gambar 12. Nilai-nilai karakter siswa

Sumber: Kementerian Pendidikan Nasional, Badan Penelitian dan Pengembangan, Pusat Kurikulum (2011)

Karakter yang baik terdiri atas proses-proses yang meliputi, tahu mana yang baik, keinginan melakukan yang baik dan melakukan yang baik. Selain itu, karakter yang baik juga harus ditunjang oleh kebiasaan pikir, kebiasaan hati, dan kebiasaan tindakan. Dalam konteks realitas psikologis dan sosio-kultural dikategorikan menjadi: olah pikir, olah hati, olah raga dan kinestetik serta olah rasa dan karsa. Hubungan tersebut dapat digambarkan dalam tabel di bawah ini:

Tabel 23. Konteks realitas psikologis dan sosio-kultural

OLAH PIKIR Cerdas	**OLAH HATI** Jujur dan bertanggung jawab
OLAH RAGA (KINESTETIK) Bersih, Sehat, Menarik	**OLAH RASA DAN KARSA** Peduli dan kreatif

Karakter berkaitan dengan nilai-nilai, penalaran dan perilaku dari seseorang. Dengan demikian, pendidikan karakter tidak bisa hanya diceramahkan, atau dipaksakan lewat proses indoktrinasi terselubung pendidik. Pendidikan karakter perlu didasarkan pada strategi yang tepat. Kevin Ryan (dalam Zamroni, 2011) mengembangkan strategi pendidikan karakter yang disebut dengan nama enam **E**, yaitu; ***E**xample, **E**xplanation, **E**xhortation, **E**thical Environmental, **E**xperience, dan **E**xpectation of excellency*.

Menurut strategi tersebut pendidikan karakter memerlukan contoh atau teladan sebagai model yang pantas untuk ditiru. Sesuatu yang akan ditiru oleh siswa, disertai dengan pengetahuan mengapa seseorang perlu melakukan apa yang ditiru tersebut. Untuk itu perlu ada penjelasan mengapa sesuatu harus dilakukan, sehingga tidak meniru membabi buta. Melakukan sesuatu itu harus secara sungguh-sungguh, sebagai bentuk kerja keras. Dalam melaksanakan sesuatu harus mempertimbangkan lingkungan, baik sosial maupun fisik. Artinya, seseorang harus sensitive atas kondisi dan situasi yang ada di sekitarnya. Sikap dan perilaku yang dilaksanakan harus dinikmati, dikerjakan dengan penuh makna, sehingga memberikan pengalaman bagi diri pribadi. Pengalaman inilah yang bisa memberikan makna atau spiritual atas apa yang dilakukan. Dengan demikian perilaku tersebut terinternalisasi pada diri yang akan menjadi kebiasaan. Akhirnya

semua itu dilakukan dengan harapan yang tinggi, bahwa perilaku tersebut mewujudkan hasil terbaik (Zamroni, 2011: 283).

Implementasi kebijakan pendidikan madrasah dari sisi praksis pada tingkat satuan pendidikan madrasah ditemukan ada faktor-faktor yang mendukung implementasi penyelenggaraan pendidikan madrasah. Beberapa faktor tersebut, dikemukakan oleh SDY sebagai Kepala MTs Negeri 1 Sleman sebagai berikut. Faktor-faktor yang memberi dukungan dalam implementasi kebijakan madrasah antara lain: Madrasah memiliki tenaga Pendidikan guru yang masih relatif muda, sudah memenuhi standar minimal, yaitu minimal S1 semua bahkan banyak juga yang S2, regulasi kemenag juga mendukung untuk madrasah maju karena memang visi dan misi kemenag mampu mendorong peningkatan kualitas madrasah, faktor pejabat tingkat kemenag kanwil juga sangat support kualitas madrasah. Jadi, setiap pertemuan rapat-rapat koordinasi selalu menekankan pentingnya peningkatan kualitas bagaimana madrasah bisa mengejar ketertinggalan dengan SMP. Bagaimana kita berupaya untuk meningkatkan kualitas tersebut (Wawancara SDY-16, 24 Februari 2018).

Mendasarkan penuturan SDY tersebut, diperoleh gambaran bahwa faktor sumberdaya manusia baik pendidik maupun tenaga kependidikan memegang peran strategis dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah. Sumber daya manusia dengan usia relatif muda, berlatar pendidikan S1 dan S2 merupakan modal sosial berharga bagi madrasah. Dalam Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, pasal 7 menyebutkan bahwa profesi guru merupakan bidang pekerjaan khusus yang dilaksanakan berdasarkan prinsip

sebagai berikut. a. Memiliki bakat, minat, panggilan jiwa, dan idealisme; b. Memiliki komitmen untukmeningkatkan mutupendidikan, keimanan, ketakwaan, dan akhlak mulia; c. Kualifikasi akademik dan latar belakang pendidikansesuai dengan bidang tugas; d. Memiliki kompetensi yang diperluka sesuai dengan bidang tugas; e. Memiliki tanggung jawab atas pelaksanaan tugas keprofesionalan; f. Memperoleh penghasilan yang ditentukan sesuai dengan prestasi kerja; g. Memiliki kesempatan untuk mengembangkan keprofesionalan secara berkelanjutan dengan belajar sepanjang hayat; h. Memiliki jaminan perlindungan hukum dalam melaksanakan tugas keprofesionalan; dan i. Memiliki organisasi profesi yang mempunyai kewenangan mengatur hal-hal yang berkaitan dengan tugas keprofesionalan guru.

Selain itu, guru atau pendidik dituntut memiliki kualifikasi, kompetensi, dan sertifikasi. Pasal 9 menyebutkan bahwa guru wajib memiliki kualifikasi akademik pendidikan tinggi program sarjana atau program diploma empat. Pasal 10 ayat 1 juga menuntut bahwa guru harus memiliki kompetensi pedagogik, kompetensi kepribadian, kompetensi sosial, dan kompetensi profesional. Guru juga harus memiliki sertifikat pendidik yang diperoleh melalui pendidikan dan latiha yang diselenggarakan oleh perguruan tinggi yang memiliki program pengadaan tenaga kependidikan yang terakreditasi dan ditetapkan oleh pemerintah.

Faktor di luar sumber daya manusia yang berkontribusi besar dalam mendukung implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah adalah masyarakat, terutama wali siswa. Hal tersebut seperti yang dikemukakan oleh SKN, Kepala MIN 1 Sleman, selengkapnya menuturkan sebagai berikut.

Faktor dari orang tua siswa memberi dukungan kuat dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah. Secara pembiayaan dari BOS pusat dan BOSDA. Orang tua sangat mendukung. Kita kumpulkan dari setiap POMGnya persatuan orang tua siswa, kita tawarkan program yang disetujui mana, karena BOS untuk membiayai ekstranya tidak bisa, maka ada iuran atas nama komite, istilahnya menawarkan bahwa madrasah mempunyai program yang harus di *back up* oleh komite. Sementara dukungan dari bapak ibu guru tentunya banyak sekali, baik materiil maupun non materiil. Dukungan non materiil dari para guru adalah integritas mereka luar biasa. Mereka jam 6 sudah hadir di madrasah utuk kegiatan tahfidz dan tahsin. Guru tahfidz dan tahsin mengambil dari luar. Untuk pengumpulan dana dari orang tua, kita tinggal menerima setoran dari anak-anak, saya tidak mau menambahkan pekerjaan ke wali kelas, jadi kita bentuk per kelas ada koordinator dewan kelas. Kalo dari kemenag *support* pembinaan saja, untuk motivasi (Wawancara SKN-14, 3 November 2018)

Dari penuturan SKN di atas, diperoleh gambaran bahwa pihak-pihak yang berkontribusi besar dalam penyelenggaraan madrasah selain datang dari internal madrasah juga ada yang dari luar madrasah. Terutama orang tua siswa, mereka memberi dukungan secara formal melalui komite madrasah maupun secara personal bukan atas nama komite madrasah. Komite madrasah merupakan badan mandiri yang mewadahi peran serta masyarakat dalam rangka meningkatkan mutu, pemerataan dan efisiensi pengelolaan pendidikan di satuan pendidikan. Komite madrasah juga merupakan forum pengambilan keputusan bersama antara

madrasah dan masyarakat dalam perencanaan, implementasi, monitoring, dan evaluasi program kerja yang dilakukan oleh madrasah.

Pelibatan komite tersebut sejalan dengan pendekatan manajemen berbasis sekolah (*School Based Management*) maupun manajemen berbasis masyarakat (*Community Based Management*). Pelibatan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan sangat diperlukan dan diharapkan tidak sekedar dalam bentuk konsep dan wacana tetapi lebih pada tindakan (*action*). Secara empiris banyak ditemukan bahwa suatu satuan pendidikan atau madrasah dapat meraih prestasi, bisa berkembang dan kompetitif karena keterlibatan masyarakat melalui komite madrasah. Memang, pada dasarnya komite madrasah lahir dari kebutuhan pendidikan akan partisipasi masyarakat. Keluarga, madrasah, dan masyarakat sebagai pilar Tri Pusat Pendidikan seharusnya memiliki hubungan sangat rapat dan bersatu padu secara sinergis dalam melaksanakan misi mencerdaskan kehidupan bangsa.

Selanjutnya faktor-faktor yang menghambat implementasi penyelenggaraan pendidikan madrasah dapat digali dari apa yang dikemukakan SDY kepala MTs Negeri 1 Sleman sebagai berikut. Ya kalau mau jujur yang menghambat prestasi madrasah adalah inputnya, walaupun ini tidak boleh dijadikan alasan. Akan tetapi kenyataan memang seperti itu. Umumnya mereka sudah tidak diterima dimana-mana baru ke madrasah. Khususnya untuk DIY, kebanyakan masih terkendala pada input. Sarpras sudah diatas standar, beban kurikulum juga sangat berpengaruh. Dengan inputnya yang rendah, lalu dibebani dengan kurikulum yang banyak, rupanya sangat berat kalau prestasi akademiknya harus sama dengan

sekolah umum. Makanya kalau ada siswa madrasah pindah atau melanjutkan ke sekolah dikbud seperti SMA, biasanya lebih ringan. Untuk Kurikulum khususnya untuk yang agama mungkin perlu inovasi kurikulum tanpa mengurangi esensi tapi bagaimana supaya anak-anak itu punya ilmu agama dan mengamalkan. Itu yang sangat penting, sudah dijejali dengan ilmu pengetahuan yang banyak tapi pengamalannya kurang, hal ini juga kurang optimal. Kurikulum perlu inovasi yang implementatif, yang mendukung akhlakul karimah (*character building*) itu sangat penting sekali (Wawancara SDY-17, 24 Februari 2018).

Mendasarkan pernyataan SDY di atas, diperoleh gambaran faktor yang menghambat laju madrasah untuk lebih kompetitif dan prestatif adalah dari input siswa yang masuk ke madrasah umumnya memiliki kompetensi akademik di bawah rata-rata. Umumnya siswa memilih masuk madrasah setelah pilihan pertama atau pilihan keduanya tidak diterima, baru madrasah menjadi pilihan terakhirnya. Fakta ini tentu tidak bisa digeneralisasi pada semua madrasah, atau setidaknya pada tingkat MI, mungkin tidak berlaku pada MIN 1 Sleman, dan tingkat MTs, mungkin tidak berlaku pada MTs Negeri 6 Sleman. Kedua Madrasah tersebut sudah menjadi madrasah favorit dan menjadi *destinasi* bagi siswa yang memang ingin belajar di madrasah. Disamping itu, sekarang banyak masyarakat yang memiliki kesadaran tinggi akan pentingnya pendidikan karakter dan atmosfir religius yang kondusif bagi pendidikan putra-putrinya. Bagi mereka orientasi akademik bukan menjadi tujuan utama, tetapi lebih memprioritaskan akhlakul karimah, hafalan Al Quran, dan jaminan akan terjaganya ibadah. Golongan masyarakat seperti ini, walaupun nilai akademiknya tinggi akan tetap memilih

madrasah sebagai tempat belejar bagi putra-putrinya. Bahkan menjadikan madrasah sebagai pilihan utamanya.

Menurut SDY, faktor penghambat yang lain bagi madrasah adalah beban kurikulum yang sangat padat. Kemendikbud telah menerbitkan Permendikbud nomor 35 tahun 2018 tentang Perubahan atas Permendikbud nomor 58 Tahun 2014 tentang Kurikulum 2013 SMP/MTs. Perubahan dilakukan dengan pertimbangan untuk memenuhi kebutuhan dasar peserta didik dalam mengembangkan kemampuannya pada era digital, perlu menambahkan dan mengintegrasikan muatan informatika pada kompetensi dasar dalam kerangka dasar dan struktur kurikulum 2013. Dalam permendikbud nomor 35 tahun 2018 menyebutkan mata pelajaran dikelompokkan atas (1) mata pelajaran umum kelompok A, merupakan program kurikuler yang bertujuan untuk mengembangkan kompetensi sikap, kompetensi pengetahuan, dan kompetensi keterampilan peserta didik sebagai dasar dan penguatan kemampuan dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. Adapun mata pelajaran umum kelompok A meliputi: Pendidikan Agama dan Budi Pekerti, PPKn, Matematika, IPA, dan Bahasa Inggris. dan (2) mata pelajaran umum kelompok B merupakan program kurikuler yang bertujuan untuk mengembangkan kompetensi sikap, kompetensi pengetahuan, dan kompetensi keterampilan peserta didik terkait lingkungan dalam bidang social, budaya, dan seni. Adapun mata pelajaran umum kelompok B meliputi: Seni Budaya, Pendidikan Jasmani, Olah raga, dan Kesehatan, serta Prakarya dan/atau Informatika.

Jumlah jam tatap muka dalam satu minggu adalah 38 jam dan untuk MTs mata pelajaran Pendidikan Agama dipecah menjadi Fikih, Akidah Akhlak, Quran Hadits, Sejarah Kebudayaan Islam dan Bahasa Arab, sehingga jumlah jam di MTs dalam satu minggu menjadi 48 jam. Beban kurikulum seperti itu tentu sangat memberatkan bagi peserta didik. Sementara secara akademik, siswa madrasah dituntut sama dengan sekolah umum. Hal ini perlu ada pemikiran untuk melakukan restrukturisasi kurikulum madrasah.

Faktor penghambat dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah juga dikemukakan oleh SKN, kepala MIN 1 Sleman. Menurutnya, kebanyakan latar belakang sosial orang tua siswa berasal dari tingkat menengah ke bawah. Pada umumnya masyarakat menengah ke bawah memiliki sikap setengah-setengah, kurang tegas, kurang berani, dan kurang terbuka. Sikap-sikap tersebut akhirnya bisa menghambat komunikasi dengan madrasah, terutama ketika orang tua dilibatkan dalam program perencanaan dan pengembangan madrasah, mereka kurang merespons ajakan madrasah. Di lain pihak mereka malu memanfaatkan fasilitas pemerintah seperti Program Indonesia Pintar (PIP) yang bisa dimanfaatkan untuk mengakses bantuan dana pendidikan bagi putra-putrinya. (Wawancara SKN-16, 3 November 20180).

Mendasarkan pada uraian tentang implementasi kebijakan pendidikan madrasah di atas, selanjutnya dapat dirangkum temuan penelitian seperti dalam tabel berikut.

Tabel 24. Temuan Implementasi Kebijakan Pendidikan Madrasah

No.	Aspek Penelitian	Temuan Penelitian
a.	Renstra pendidikan madrasah	Strategi dan arah kebijakan pendidikan madrasah antara lain: 1) meningkatkan akses pendidikan madrasah, 2) meningkatkan kualitas sarana prasarana pendidikan madrasah, 3) meningkatkan mutu siswa madrasah, 4) meningkatkan mutu pendidik dan tenaga kependidikan madrasah, 5) meningkatkan jaminan kualitas (*quality assurance*) kelembagaan madrasah, dan 6) meningkatkan mutu kurikulum pembelajaran madrasah.
b.	Implementasi kebijakan pendidikan madrasah	Implementasi kebijakan pendidikan madrasah yang dijalankan oleh dinas pendidikan secara khusus terhadap madrasah tidak ada yang spesial, karena madrasah diposisikan sama dengan sekolah lain. Kebijakan dinas pendidikan terhadap madrasah diarahkan dalam rangka peningkatan mutu pendidikan, peningkatan tata kelola pendidikan, dan peningkatan pemerataan akses pendidikan. Kepala Kankemenag dalam mengimplementasikan kebijakan pendidikan madrasah, selain mengacu pada regulasi yang mengatur tentang pendidikan, juga mengacu apa yang ditetapkan Kementerian Agama dan jajarannya serta kebijakan lokal yang difasilitasi oleh Pemda. Kebijakan dari Kementerian Agama baik yang berupa Keputusan Menteri Agama (KMA) tentang penyelenggaraan pendidikan madrasah, keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam, maupun regulasi-regulasi yang diterbitkan dari Kantor Wilayah Kementerian Agama DIY. Madrasah juga mengimplementasikan kebijakan yang telah difasilitasi oleh Pemda seperti penyaluran BOSDA untuk siswa madrasah maupun kebijakan Pemda melalui dinas pendidikan yang berpijak pada tiga pilar yaitu peningkatan mutu pendidikan, peningkatan tata kelola pendidikan, dan peningkatan pemerataan akses pendidikan. Dalam melaksanakan kebijakan madrasah mengacu pada regulasi yang ada diantaranya tentang organisasi dan tata kerja instansi vertikal Kementerian Agama (PMA No. 13 Tahun 2013), regulasi tentang kepala sekolah mengacu Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2017, regulasi tentang Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah (PMA No. 90 Tahun 2013), regulasi yang mengatur Standar Nasional Pendidikan dan implementasi Kurikulum 2013 kami mengacu pada permendikbud. No. 20, 21, 22, dan 23 Tahun 2016 tentang Standar Kompetensi Lulusan (SKL), Standar Isi, Standar Proses, dan Standar Penilaian.

B. Pembahasan

1. Implementasi Kebijakan dan Politik Pendidikan

Implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah tidak dapat dipisahkan dari pengaruh politik pendidikan. Karena pada dasarnya, sebuah

kebijakan adalah merupakan produk dari proses politik. Untuk itu, dalam penelitian ini salah satu pisau analisisnya akan menggunakan perspektif politik pendidikan. Politik dan pendidikan bagaikan dua sisi mata uang, dua hal yang tidak bisa dipisahkan. Keduanya memiliki kesamaan sekaligus perbedaan. Persamaannya adalah sama-sama mempunyai kaitan dengan urusan hajat hidup manusia. Sedangkan perbedaannya, politik lebih berkaitan dengan pencapaian posisi manusia dalam wilayah kekuasaan atau paling tidak merupakan usaha-usaha untuk membicarakan dan mewujudkan kebaikan bersama. Sementara pendidikan lebih pada pencapaian manusia memperoleh pengetahuan, kecerdasan, dan keterampilan untuk persiapan kehidupannya di masa mendatang.

Politik pendidikan dalam penelitian ini mengacu pada beberapa teori, antara lain; *Pertama*, dalam pandangan Dale (Sirozi, 2005: 83), politik pendidikan diartikan sebagai studi terhadap efektifitas sistem pendidikan dan bentuk-bentuk pengelolaan pendidikan dalam mencapai tujuan yang dibebankan. Pemikiran ini juga memberikan gambaran bagaimana relasi antara proses munculnya tujuan-tujuan pendidikan dan bentuk atau cara-cara pencapaiannya. Berpijak dari pandangan ini, selanjutnya dapat digunakan sebagai penguat dalam menganalisis tentang seberapa efektif penyelenggaraan pendidikan madrasah dapat mencapai tujuannya di tengah kebijakan desentralisasi, sementara pendidikan madrasah berada di bawah naungan institusi pusat yang tersentralisasi.

Kedua, Kimbrough (Sirozi, 2005: 84) mengemukakan pemikiran tentang politik pendidikan sebagai; "*the process of making basic educational decisions of local district-wide, state–wide, or nation-wide significance"*, yaitu proses

pembuatan keputusan-keputusan penting dan mendasar dalam bidang pendidikan baik di tingkat lokal maupun nasional. Pemikiran Kimbrough ini memberi penguatan bahwa produk-produk regulasi terkait pendidikan adalah kebijakan-kebijakan yang diputuskan oleh perangkat birokrasi baik pada tingkat lokal maupun nasional. Pemahaman bahwa kebijakan merupakan keputusan-keputusan penting sebagai bagian dari proses politik, juga didukung oleh Cooper at al (2004: 3) bahwa kebijakan merupakan sebuah proses politik, yang mana kebutuhan, sasaran, dan keinginan diwujudkan dalam bentuk tujuan, peraturan, dan kegiatan, yang selanjutnya akan berpengaruh pada alokasi sumberdaya, tindakan, dan hasil, sebagai pijakan untuk melakukan evaluasi, reformasi, dan melahirkan kebijakan yang baru. *Ketiga,* politik pendidikan dideskripsikan secara lebih sederhana oleh Nata (2012: 9) bahwa politik pendidikan merupakan segala usaha, kebijakan dan siasat yang terkait dengan masalah pendidikan. Dengan demikian, politik pendidikan merupakan semua program kegiatan, kebijakan baik yang terwujud dalam bentuk regulasi maupun bukan selama ada relevansi dengan masalah pendidikan.

Dimensi politik pendidikan dalam penelitian ini digali dari persepsi informan terhadap kebijakan desentralisasi dan sentralisasi dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, istilah “persepsi” memiliki makna sebagai tanggapan (penerimaan) langsung dari sesuatu, atau proses seseorang mengetahui beberapa hal melalui panca inderanya. Jadi, persepsi merupakan tindakan menyusun, mengenali, dan menafsirkan informasi sensoris guna memberikan gambaran tentang keadaan atau objek

tertentu. Persepsi informan mempunyai sifat dan tingkat kepentingan mendasar dalam memahami sebuah kebijakan. Proses persepsi atau filter merupakan interaksi seleksi dan interpretasi yang rumit. Persepsi sangat tergantung pada bagaimana mengolah data mentah, dan proses kognitif menyaring, memodifikasi, atau sepenuhnya mengubah data tersebut. Dengan demikian, persepsi merupakan interpretasi unik dari suatu keadaan atau objek sebagai proses kognitif kompleks yang menghasilkan gambaran keadaan atau objek yang unik, yang mungkin agak berbeda dengan realitas senyatanya (Luthans, 2005: 194-194). Untuk itu, ada tidaknya pengaruh politik pendidikan dalam implementasi kebijakan pendidikan madrasah di tengah arus desentralisasi dan sentralisasi pendidikan dapat dianalisis dari persepsi informan terhadap kebijakan desentralisasi dan sentralisasi.

Mendasarkan pada temuan penelitian, pejabat pemda mulai dari Bupati, DPRD, BAPPEDA, sampai Kepala Dinas Pendidikan memiliki persepsi yang senada bahwa otonomi/desentralisasi merupakan tuntutan reformasi yang melahirkan Undang-undang Otonomi/desentralisasi. Dengan demikian, desentralisasi merupakan suatu keniscayaan. Semua perangkat daerah dari Bupati, DPRD, BAPPEDA, sampai Kepala Dinas terikat dengan regulasi otonomi/desentralisasi tersebut, yaitu UU No.23 Tahun 2014 tentang Otonomi Daerah. Terkait dengan Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah, Pemerintah daerah memberi perlakuan yang sama terhadap seluruh sekolah termasuk madrasah yang ada di Sleman dan seluruh warga Sleman yang belajar di sekolah/madrasah tersebut diberikan hak-haknya sama sebagai layaknya warga Sleman.

Sementara, persepsi pejabat kemenag terhadap desentralisasi dan sentralisasi terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah direspon beragam. Kepala Kankemenag SN menyatakan bahwa kebijakan desentralisasi dan sentralisasi adalah kebijakan politik pemerintah pusat dalam rangka menjawab tuntutan dan perkembangan global. Pengawas madrasah NGD mengemukakan bahwa untuk urusan pendidikan sebenarnya masih banyak kebijakan yang bertumpu dari pusat atau sentralisasi. Jadi, desentralisasi di lingkungan dinas pendidikan pun sebenarnya sifatnya semu, karena tidak bisa semua kebijakan diserahkan ke daerah. Adapaun persepsi dari pejabat kepala madrasah juga direspon bervariasi, Kepala madrasah SDY menyatakan bahwa kebijakan desentralisasi dan sentralisasi bisa memicu beragam penafsiran regulasi, diantaranya kebijakan penyaluran BOSDA bagi madrasah. Terkait dengan kebijakan penyaluran BOSDA ke madrasah, sampai saat ini belum semua pemda berani mengalokasikan BOSDA ke pendidikan madrasah. Hal ini mengindikasikan adanya beda penafsiran terhadap regulasi otonomi atau desentralisasi yaitu UU No.23 Tahun 2014 tentang Otonomi Daerah, sedangkan dalam pandangan SKN sebgai kepala MIN 1 Sleman memandang bahwa kebijakan desentralisasi dan sentralisasi tidak berpengaruh terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah.

Temuan ini mengindikasikan bahwa dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah ada pengaruh dan kontribusi politik pendidikan. Setidaknya ada dua aspek yang nampak, *pertama;* walaupun pemerintah daerah terikat dengan regulasi otonomi/desentralisasi tersebut, yaitu UU No.23 Tahun 2014 tentang otonomi daerah, pemerintah daerah

memberlakukan layanan yang sama terhadap siswa-siswa madrasah. *Kedua;* pemerintah daerah memberikan fasilitas BOSDA kepada madrasah walaupun kebijakan tersebut terwujud melalui perjalanan dan perjuangan panjang dari pihak penyelenggara pendidikan madrasah. Regulasi dalam bentuk Undang-undang adalah merupakan produk politik, selanjutnya bagaimana regulasi tersebut dipersepsi dan diimplementasikan juga merupakan aktivitas yang bersifat politis. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah ditemukan adanya intervensi pemerintah daerah sebagai wujud adanya politik pendidikan dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah.

Gambaran politik pendidikan dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah nampak pula dari bentuk layanan yang diberikan pemerintah daerah kepada pendidikan madrasah. Seperti disebutkan sebelumnya bahwa madrasah mengalami keterlambatan dalam menikmati BOSDA, satu-satunya layanan finansial yang bisa dikucurkan pemerintah daerah kepada madrasah. Argumentasi yang selalu dilontarkan pemerintah daerah adalah keterikatan akan kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, mengingat madrasah di bawah Kementerian Agama termasuk ranah yang tidak di desentralisasi. Sikap demikian muncul setidaknya dilatarbelakangi oleh dua faktor, pertama: pemerintah daerah kurang memiliki keberanian dalam mengeksekusi kebijakan untuk bisa memberi layanan lebih kepada pendidikan madrasah; kedua: adanya bias dalam menafsirkan regulasi, bahwa pendidikan

madrasah di bawah Kementerian Agama bukan menjadi tanggungjawab pemerintah daerah kabupaten/kota.

Persoalan regulasi tidak bisa dijadikan alasan untuk mendiskreditkan pendidikan madrasah dalam hal layanan dana pendidikan. Sementara pendidikan madrasah juga telah berjasa kepada pemerintah daerah baik dalam meningkatkan APK (Angka Partisipasi Kasar) pendidikan nasional di daerah maupun dalam penguatan pendidikan karakter di daerah. Sebenarnya, setelah terbitnya Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang kemudian disusul keluarnya Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah sudah dapat dijadikan landasan hukum bagi pemerintah daerah dalam mengelola daerahnya secara otonom, khususnya dalam konteks peningkatan mutu pendidikan di daerah. Peningkatan mutu tersebut dapat diejawentahkan dengan mengalokasikan dana, infrastruktur (sarana prasarana), tenaga pengajar serta akses pendidikan.

Pasal 46 ayat 1 dan 2 Undang-undang No. 20 Tahun 2003 telah mewajibkan pemerintah daerah memberikan pendanaan pendidikan untuk warganya. Pada pasal 49 ayat 1 juga menyebutkan bahwa dana pendidikan dialokasikan minimal 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Pemerintah daerah mengalokasikan anggaran pendidikan, sedangkan pemerintah pusat selain anggaran juga bertanggungjawab dalam menyiapkan Norma, Standar, Prosedur dan Kriteria (NSPK). Selanjutnya, persoalan alokasi anggaran pemerintah daerah untuk instansi vertikal mestinya sudah selesai menyusul keluarnya Surat Edaran (SE) Menteri Dalam Negeri nomor 2667 Tahun 2007.

Politik pendidikan sebagai alat dan strategi memengaruhi pihak lain untuk mencapai tujuan pendidikan juga muncul dalam bentuk pengaruh atau kontrol negara terhadap pendidikan. Dalam pandangan Sirozi (2005: 71) dikatakan bahwa setidaknya ada tiga implikasi utama analisis tentang kontrol negara terhadap pendidikan, *pertama*; sistem pendidikan tidak bisa diharapkan tetap kebal terhadap politisasi dalam berbagai wilayah kehidupan melalui intervensi negara, *kedua*; sistem pendidikan dapat mencegah timbulnya masalah melalui nilai-nilai yang ditawarkan, pendidikan dapat terus menerus memenuhi janji-janji kepada publik dalam rangka melayani harapan-harapan yang diberikannya, *ketiga*; sistem pendidikan diharapkan dapat memberi kontribusi bagi pemenuhan kebutuhan-kebutuhan legitimasi, politik, dan ekonomi negara. Pandangan Sirozi tersebut setidaknya memberi penguatan bahwa dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah tidak kebal terhadap politisasi melalui intervensi negara yang dalam hal ini negara direpresentasi oleh pemerintah daerah. Perlu dipahami pula bahwa politisasi di sini ada kalanya berkonotasi negatif dalam arti apabila intervensi mengakibatkan kerugian, namun bisa juga berkonotasi positif ketika intervensi itu memberikan keuntungan atau kemaslahatan. Selain itu politisasi juga bisa muncul sejak dimulainya penyusunan rencana suatu kebijakan, namun bisa jadi politisasi tersebut karena faktor manusia atau pejabatnya dalam mempersepsi sebuah regulasi dan selanjutnya akan memengaruhi dalam mengimplementasikan regulasi atau kebijakan.

Hasil penelitian ini sejalan dengan hasil penelitian Sopidi (2012) bahwa pendidikan menjadi tanggung jawab semua pihak baik pemerintah maupun

masyarakat. Dalam temuannya pemerintah memiliki interpretasi yang bersifat konservatif dengan memanfaatkan desentralisasi pendidikan sebagai akomodasi kekuasaan. Demikian pula hasil penelitian Hamlan (2013) bahwa politik pendidikan pemerintah memiliki kaitan erat dengan kebijakan politiknya, apabila kebijakan di bidang politik melemahkan umat Islam, maka sikap politik pendidikannya juga melemahkan pendidikan Islam. Selanjutnya penelitian lain yang sejalan juga dikemukakan oleh hasil penelitian Rengga Satria (2014) bahwa pemerintah era orde baru punya sikap akomodatif terhadap pendidikan Islam, terutama pendidikan madrasah. Sikap akomodatif tersebut menunjukkan bentuk representasi politik pendidikan pemerintah terhadap pendidikan madrasah.

Terkait dengan desentralisasi, hasil penelitian Baharun (2012) juga memberi penguatan terhadap penelitian ini, bahwa apabila pemerintah daerah memiliki *political will* yang baik dan kuat terhadap dunia pendidikan, ada peluang besar bahwa pendidikan di daerah tersebut akan maju. Akan tetapi jika kepala daerah tidak memiliki visi yang baik di bidang pendidikan dapat dipastikan daerah tersebut tidak akan pernah mendapatkan kesempatan untuk berkembang. Senada dengan Baharun, dalam penelitian Sarnoto (2012) ditemukan bahwa politik dan kekuasaan suatu negara memegang kunci keberhasilan pendidikan. Bangsa yang politik pendidikannya buruk, maka kinerja pendidikannya pasti buruk. Sebaliknya negara yang politik pendidikannya baik, kinerja pendidikannya akan baik pula.

2. Dimensi Kebijakan Pendidikan Madrasah

Kebijakan pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah yang diwujudkan dalam administrasi dan politik dalam bentuk peraturan

pemerintah atau regulasi, merupakan aturan hukum yang dibuat oleh pemerintah dan isinya merupakan keputusan pemerintah untuk menjalankan seluruh kehendak dalam berbagai dimensi yang terdapat dalam kebijakan yang disebut regulasi atau peraturan-peraturan. Pada tingkat kepala daerah, kebijakan kepala daerah diwujudkan dalam kebijakan administrasi dan politik yang berbentuk keputusan kepala daerah. Kebijakan kepala daerah merupakan aturan hukum yang dibentuk oleh kepala daerah dan isinya merupakan keputusan kepala daerah atau keputusan bupati/wali kota dalam menyelenggarakan pemerintahan sesuai dengan fungsi dan tugasnya dalam berbagai dimensi kehidupan.

Kebijakan umum pemerintah daerah Kabupaten Sleman dituangkan ke dalam Visi Kabupaten Sleman tahun 2016-2021 yaitu: "Terwujudnya masyarakat Sleman yang lebih sejahtera, mandiri, berbudaya, dan terintegrasikannya *system e-government* menuju *smart regency* pada tahun 2021". Visi tersebut merupakan jargon politik bupati terpilih yang dijadikan acuan program dalam lima tahun ke depan, yang selanjutnya dijabarkan ke dalam program-program nyata pada masing-masing dinas dan instansi yang ada di wilayah Kabupaten Sleman.

Sementara, kebijakan bidang pendidikan dituangkan dalam Rencana Strategis Satuan Kerja Perangkat Daerah Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman Tahun 2016-2021. Strategi dan Kebijakan Dinas pendidikan terdiri atas: (1) peningkatan akses, kuantitas, kualitas sarana prasarana kurikulum (2) peningkatan kualitas peserta didik (3) peningkatan kualitas, kompetensi, dan profesionalitas PTK dan (4) inovasi pelayanan publik. Kebijakan tersebut sifatnya umum, diberlakukan untuk seluruh institusi pendidikan di bawah kewenangan dinas

pendidikan. Adapun posisi pendidikan madrasah dimata dinas pendidikan, madrasah diposisikan sama dengan sekolah umum swasta, dimana sekolah umum swasta pengelolaannya di bawah yayasan, sedangkan pendidikan madrasah di bawah naungan Kantor Kementerian Agama.

Kebijakan dinas pendidikan tersebut tidak semuanya bisa diakses oleh pendidikan madrasah karena terkendala desentralisasi, diantaranya pada aspek peningkatan akses, kuantitas, kualitas sarana prasarana kurikulum, dalam hal ini madrasah tidak mendapat pelayanan optimal. Sementara warga madrasah sebagai penduduk Sleman juga ikut menyumbangkan pajaknya kepada Pemerintah Kabupaten Sleman yang selayaknya bisa menikmati APBD Kabupaten Sleman.

Selama ini, anggaran peningkatan sarana prasarana madrasah penyalurannya dari anggaran pusat, disalurkan melalui Kantor Wilayah Kementerian Agama. Selanjutnya mekanisme pengajuan anggaran peningkatan kualitas sarana prasarana madrasah melalui proses relatif panjang. Dalam hal ini, sebelumnya madrasah menyusun kebutuhan anggaran belanja baik belanja pegawai, belanja barang, belanja operasional, maupun belanja modal dalam satu tahun anggaran, kemudian diajukan ke bagian perencanaan Kanwil Kemenag DIY melalui Kankemenag Kabupaten. Tentunya anggaran yang diajukan tahun sekarang untuk tahun yang akan datang. Kemudian untuk pengajuan proek gedung, bisa dilakukan dengan cara langsung dimasukkan pada usulan rencana anggaran tahunan lewat belanja modal atau dengan cara mengajukan proposal bantuan sarpras secara khusus ke Kemenag RI dengan rekomendasi dari Kankemenag dan Kakanwil, kemudian dikirim ke Jakarta Pusat.

Penelitian ini tidak menemukan adanya regulasi khusus dari pemda untuk pendidikan madrasah. Bentuk Kebijakan Pemerintah Daerah terhadap Pendidikan Madrasah dapat dilihat dari seberapa besar kontribusi Pemda yang diberikan kepada madrasah. Kontribusi Pemda kepada madrasah dapat berwujud matreri maupun non materi. Kontribusi yang berupa material antara lain BOSDA yang diterima madrasah mulai tahun 2016/2017. Sedangkan yang non materi berupa dukungan/*support* maupun fasilitasi upaya peningkatan mutu pendidikan seperti penataran, workshop, serta program program pemberdayaan lain. Sementara karena adanya hambatan desentralsasi, Pemda tidak bisa intervesi terkait kontribusi yang berupa peningkatan sarana prasarana madrasah maupun bantuan insentif kepada pendidik maupun tenaga kependidikan tidak tetap yang ada di madrasah.

Temuan penelitian ini sejalan dengan penelitian yang dilakukan oleh Yahya (2014) bahwa dengan berlakunya sistem otonomi daerah berpengaruh terhadap sektor pendidikan yang didalamnya termasuk pendidikan madrasah. Pada era otonomi daerah atau era desentralisasi, madrasah mengalami kendala struktural dan berada dalam situasi problematik. Di satu sisi madrasah diakui sebagai bagian dari sub sistem pendidikan nasional, di sisi lain madrasah di bawah kendali Kementerian Agama yang termasuk kementerian yang tidak didesentralisasi.

Temuan penelitian ini berbeda dengan penelitian yang dilakukan oleh Kuswandi (2011) bahwa dalam temuannya tentang desentralisasi pendidikan di era otonomi daerah masih ada kendala dan hambatan terutama terkait alokasi pendanaan APBD belum dapat memenuhi angka 20% untuk alokasi pendidikan.

Sedangkan untuk APBD Kabupaten Sleman sudah melampaui 20%, akan tetapi alokasi untuk madrasah masih sebatas BOSDA, belum bisa menyentuh sektor lain apalagi untuk sarana prasarana maupun sumber daya manusia khususnya GTT/PTT. Dengan demikian, sejumlah warga Sleman yang belajar di madrasah kurang mendapatkan hak-haknya sebagai mana mestinya hak yang harus diterima warga Sleman.

3. Interaksi Kebijakan Desentralisasi dan Sentralisasi Dalam Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah

Seiring dengan tuntutan demokratisasi dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, terwujudnya tata kepemerintahan yang baik (*Good Governance*) merupakan suatu keniscayaan. Tata kepemerintahan yang baik (*Good Governance*) merupakan paradigma baru yang memberikan penekanan pada peranan manajer publik agar memberikan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat, mendorong meningkatkan otonomi manajerial, terutama sekali dalam mengurangi campur tangan dan kontrol yang dilakukan pemerintah, transparansi, akuntabilitas publik, dan diciptakan pengelolaan manajerial yang bersih bebas dari korupsi.

Sementara, UNDP merumuskan istilah *governance* sebagai suatu *exercise* dari kewenangan politik, ekonomi, dan administrasi untuk menata, mengatur dan mengelola masalah-masalah sosialnya. Istilah *governance* juga menunjukkan suatu proses di mana rakyat bisa mengatur ekonominya, institusi dan sumber-sumber sosial dan politiknya untuk menciptakan kohesi, integrasi, dan untuk kesejahteraan rakyatnya (Thoha, 2014: 62). Berpijak dari konsep tersebut dapat

ditarik tentang gambaran tata kepemerintahan yang baik, yaitu merupakan suatu kondisi yang menjamin adanya proses kesejajaran, kesamaan, kohesi dan keseimbangan peran serta adanya saling mengontrol diantara pihak-pihak terkait dalam proses pemerintahan. Dengan demikian, sangat jelas bahwa kemampuan suatu pemerintahan atau negara dalam mencapai tujuan-tujuannya ditentukan dan dipengaruhi oleh kualitas tata kepemerintahannya dalam melakukan interaksi organisasi dan masyarakatnya.

Terkait dengan paradigma *good governance*, muncul perspektif yang berhubungan dengan struktur pemerintahan, yaitu Interaksi Kebijakan Desentralisasi dan Sentralisasi Dalam Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah. Penyelenggaraan Pendidikan madrasah dalam perspektif *good governance* merupakan suatu proses yang sangat menarik karena melibatkan setidaknya dua institusi yang memiliki latar belakang berbeda, yaitu Dinas Pendidikan sebagai institusi yang terikat dengan regulasi desentralisasi dan Kantor Kementerian Agama merupakan institusi yang regulasinya sentralisasi. Untuk itu, penelitian ini akan mengkaji interaksi kebijakan desentralisasi dan sentralisasi dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah dengan menekankan pada bagaimana komunikasi dan model komunikasi yang dibangun oleh kedua institusi tersebut.

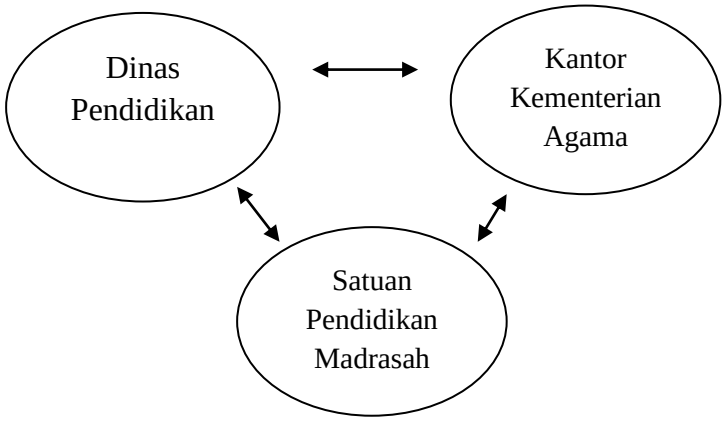
Temuan penelitian menunjukkan bahwa komunikasi yang dibangun bersifat sepadan dan interaktif. Pemda maupun Kankemenag Kabupaten lebih banyak memosisikan sebagai koordinator pemerintahan. Komunikasi yang demokratis bersifat lateral vertikal ke atas maupun ke bawah. Hal ini juga menggambarkan

bahwa jalinan komunikasi yang dibangun lebih bersifat formal-fungsional dan masing-masing berpegang teguh pada regulasi dan aturan yang ada.

Pada tataran teknis, yaitu tingkat satuan pendidikan madrasah sesama kepala madrasah maupun kepala madrasah dengan kepala-kepala sekolah umum setingkat ada wadah organisasi untuk menjalin hubungan sesama kepala. Wadah bagi komunitas kepala-kepala madrasah adalah Kelompok Kerja Kepala Madrasah (K3M), untuk kepala-kepala MI adalah K3M MI dan untuk kepala-kepala MTs adalah K3M MTs. Kelompok Kerja Kepala Madrasah (K3M) berfungsi sebagai forum komunikasi antara sesama kepala madrasah untuk meningkatkan kemampuan professional dan fungsional, forum konsultasi berkaitan dengan kegiatan pembelajaran, sistem evaluasi dan sarana penunjang, forum penyebaran informasi tentang segala kebijakan yang berkaitan dengan usaha-usaha pembaharuan dan peningkatan mutu pendidikan madrasah. Media komunikasi kepala madrasah dengan kepala-kepala sekolah umum di tingkat SD/MI disalurkan melalui Kelompok Kerja Kepala Sekolah (K3S), sedangkan untuk tingkat SMP/MTs adalah Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS).

Antara pemerintah daerah Kabupaten Sleman dengan penyelenggara pendidikan madrasah, terutama Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman memang tidak ada MOU secara khusus. Tidak ada MOU bukan berarti tidak ada komunikasi. Akan tetapi, komunikasi tetap berlangsung melalui berbagai cara untuk menjalankan program-program bersama sesuai kesepakatan maupun program-program regular lainnya terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah. Berdasar temuan tersebut diperoleh gambaran bahwa antara Dinas

Pendidikan, Kantor Kementerian Agama Kabupaten dan Satuan Pendidikan Madrasah mempunyai tata hubungan yang sama dan sederajad. Kesamaan derajad ini penting dan sangat berpengaruh terhadap upaya menciptakan harmoni dan keseimbangan dalam mewujudkan tata kepemerintahan yang baik (*Good Governance*). Interaksi antara Dinas Pendidikan, Kantor Kementerian Agama Kabupaten dan Satuan Pendidikan Madrasah dapat dinyatakan dalam gambar berikut.

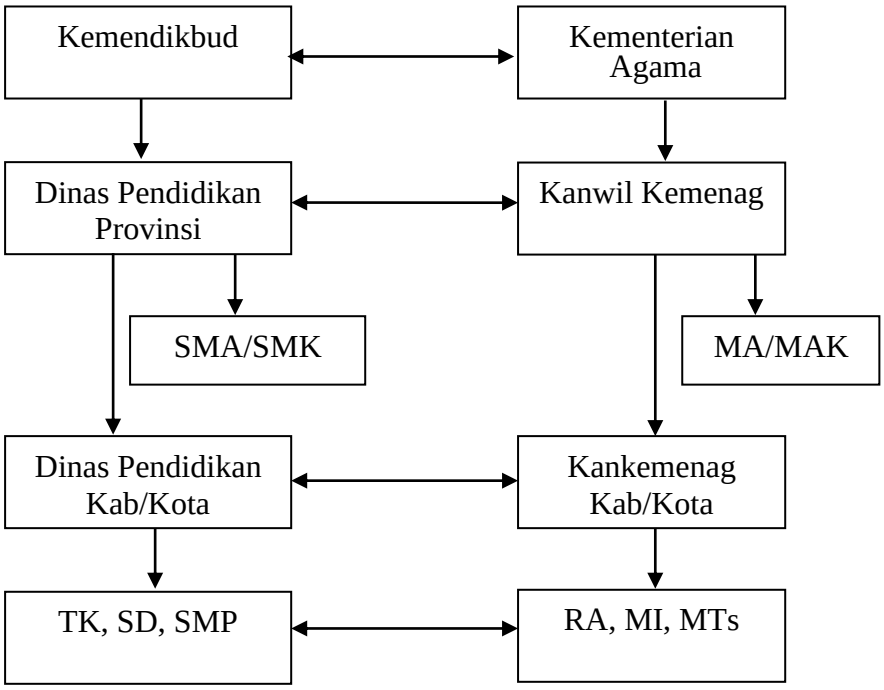


Gambar 13. Interaksi antara Dinas Pendidikan, Kantor Kementerian Agama Kabupaten dan Satuan Pendidikan Madrasah

Temuan penelitian terkait dengan model komunikasi, pemerintah daerah dan penyelenggara pendidikan madrasah membangun model komunikasi dua arah yang dinamis, saling mengisi, saling menguntungkan untuk mewujudkan layanan masyarakat yang optimal. Model komunikasi antara pemerintah daerah dengan penyelenggara pendidikan madrasah juga berlangsung timbal balik antara Dinas Pendidikan dan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman maupun dengan satuan pendidikan madrasah langsung. Struktur model komunikasi terkait pemberian hibah BOSDA kepada madrasah, Dinas Pendidikan menggunakan pendekatan melalui Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD). Naskah Perjanjian

Hibah terdiri dari enam pasal, yaitu: pasal 1 berisi tentang tujuan pemberian hibah BOSDA, pasal 2 tentang jumlah hibah BOSDA, pasal 3 berisi hak dan kewajiban pemberi hibah, pasal 4 tentang hak dan kewajiban penerima hibah, pasal 5 tentang mekanisme penyaluran, dan pasal 6 adalah pasal lain-lain yang memuat tentang perubahan jumlah siswa penerima BOSDA di setiap satuan pendidikan.

Dalam pandangan Rondinelli et al (1983: 27) bahwa salah satu faktor penentu keberhasilan penyelenggaraan desentralisasi adalah interaksi antara penyelenggara pemerintahan di tingkat lokal. Hal ini sejalan dengan pendekatan dan model komunikasi dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah, bahwa baik pemerintah daerah, Kantor Kementerian Agama Kabupaten maupun satuan pendidikan madrasah yang saling berupaya membangun proses kesejajaran, kesamaan, kohesi dan keseimbangan peran. Selanjutnya, model komunikasi tersebut dapat digambarkan sebagai berikut.



Gambar 14. Model Komunikasi Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah

Gambar di atas menunjukkan bahwa model komunikasi yang dibangun lebih dekat dengan model interaksi, yang menggambarkan adanya timbal balik, bukan tindakan sepihak atau satu arah, tetapi merupakan tindakan dua arah. Model interaksi menekankan adanya proses aksi-reaksi yang dinamis.

4. Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah

Implementasi kebijakan merupakan keseluruhan tindakan yang dilakukan oleh individu atau pejabat yang diarahkan untuk mencapai tujuan kebijakan. Keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh banyak variabel atau faktor, dan masing-masing variabel saling berhubungan satu dengan yang lain. Menurut Charles O. Jones, bahwa dalam kegiatan implementasi kebijakan selalu ada dua aktor yang terlibat di dalamnya, yaitu: (a) Beberapa pihak di luar birokrasi yang mungkin terlibat dalam aktifitas-aktifitas implementasi; dan (b) Para birokrat sendiri yang terlibat dalam aktifatas-aktifitas fungsional, disamping tugas-tugas implementasi (Rohman, 2012: 126). Pihak luar birokrasi yang terlibat dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah bisa berasal dari LSM dan Ombudsmen, organisasi sosial kemasyarakatan seperti Nahdlatul Ulama (NU) dam Muhammadiyah, maupun orang tua/wali siswa yang tergabung dalam komite madrasah.

Keterlibatan LSM dan Ombudsmen dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah di bidang pengawasan keuangan dan layanan madrasah terhadap masyarakat. Hampir setiap tahun, terutama awal tahun pelajaran Ombudsmen selalu memantau madrasah terkait dengan masalah pemungutan uang, pembelian seragam, dan pembelian buku-buku pelajaran. Sedangkan keterlibatan langsung

organisasi sosial kemasyarakatan seperti Nahdlatul Ulama (NU) dan Muhammadiyah hampir tidak terlihat. Akan tetapi secara tidak langsung kedua organisasi tersebut memiliki peran besar dalam mewarnai penyelenggaraan pendidikan madrasah melalui keterwakilan anggotanya. Banyak warga NU maupun Muhammadiyah yang menempati posisi strategis seperti menjadi kepala madrasah, pengawas, guru, dan pejabat struktural lainnya. Adapun dari pihak komite madrasah yang mewakili orang tua siswa memiliki peran besar dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah. Peran komite madrasah dapat berupa dukungan moral maupun material untuk memajukan madrasah sehingga madrasah dapat memberikan layanan sesuai dengan apa yang menjadi kebutuhan masyarakat. Komite madrasah merupakan mitra utama bagi madrasah yang dapat memberi masukan terhadap program-program pengembangan madrasah.

Birokrat yang terlibat dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah adalah para pejabat struktural maupun pejabat fungsional. Adapun pejabat structural yang terlibat ada yang berasal dari pemerintah daerah, pejabat dari Kantor Kementerian Agama Kabupaten, dan tenaga kependidikan lain. Sedangkan dari pejabat fungsional antara lain pengawas madrasah, kepala madraah, dan guru. Keberhasilan implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah sangat ditentukan oleh profesionalitas, pengalaman, dan kompetensi para birokrat tersebut.

Sementara, Grindle (1980) menyatakan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan dipengaruhi oleh dua variabel, yaitu isi kebijakan (*content of policy*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Variabel isi kebijakan

mencakup: (1) sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau *target groups* termuat dalam isi kebijakan, (2) jenis manfaat yang diterima oleh kelompok sasaran, (3) sejauh mana suatu kebijakan bisa memberi dampak perubahan, (4) apakah letak sebuah program sudah tepat, (5) apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementatornya dengan rinci, dan (6) apakah sebuah program didukung oleh sumberdaya yang memadai. Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup; (1) seberapa besar kekuasaan, kepentingan dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan, (2) karakteristik institusi kepentingan pribadi penguasa, (3) tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran.

Berpijak dari pemikiran Grindle di atas, temuan penelitian dari aspek isi kebijakan (*content of policy*), bahwa kebijakan pendidikan madrasah yang dijalankan oleh dinas pendidikan secara khusus terhadap madrasah tidak ada yang spesial, karena madrasah diposisikan sama dengan sekolah lain. Kebijakan dinas pendidikan terhadap madrasah diarahkan dalam rangka peningkatan mutu pendidikan, peningkatan tata kelola pendidikan, dan peningkatan pemerataan akses pendidikan. Dengan demikian, pemerintah daerah dalam hal ini Dinas Pendidikan memandang madrasah sama dengan sekolah umum yang lain. Ciri khas Islam madrasah tidak dipandang sebagai nilai tambah (*added value*) yang memiliki potensi sebagai salah satu instrumen untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional, terutama dalam mengembangkan peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan berakhlak mulia. Selain itu ciri khas Islam pendidikan madrasah juga sangat potensial dalam

mengembangkan pendidikan karakter yang sejalan Peraturan Presiden No. 87 Tahun 2017.

Nilai tambah berupa ciri khas Islam tersebut semestinya bisa menjadi pertimbangan Pemerintah Daerah bahwa pendidikan madrasah adalah asset besar dan potensial yang layak diberi perlakuan berupa kebijakan khusus yang berbeda dengan sekolah-sekolah pada umumnya. Selain itu, madrasah juga memiliki banyak keunggulan dibanding sekolah umum terutama dalam hal penguatan pendidikan karakter, sehingga perlu ada fasilitas berupa kebijakan khusus kepada pendidikan madrasah.

Masih terkait isi kebijakan (*content of policy*), bahwa kebijakan yang diimplementasikan Kementerian Agama dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah diarahkan pada; 1) meningkatkan akses pendidikan madrasah, 2) meningkatkan kualitas sarana prasarana pendidikan madrasah, 3) meningkatkan mutu siswa madrasah, 4) meningkatkan mutu pendidik dan tenaga kependidikan madrasah, 5) meningkatkan jaminan kualitas (*quality assurance*) kelembagaan madrasah, dan 6) meningkatkan mutu kurikulum pembelajaran madrasah. Selanjutnya, kebijakan pendidikan madrasah selain mengacu pada regulasi yang mengatur tentang pendidikan, juga mengacu pada apa yang ditetapkan Kementerian Agama dan jajarannya serta kebijakan-kebijakan lokal yang difasilitasi oleh Pemerintah Daerah. Kebijakan dari Kementerian Agama baik yang berupa Keputusan Menteri Agama (KMA) tentang penyelenggaraan pendidikan madrasah, keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam, maupun regulasi-regulasi yang diterbitkan dari Kantor Wilayah Kementerian Agama DIY.

Madrasah juga mengimplementasikan kebijakan-kebijakan yang telah difasilitasi oleh Pemerintah Daerah seperti penyaluran BOSDA untuk siswa madrasah maupun kebijakan Pemda melalui dinas pendidikan yang berpijak pada tiga pilar yaitu peningkatan mutu pendidikan, peningkatan tata kelola pendidikan, dan peningkatan pemerataan akses pendidikan. Dalam melaksanakan kebijakan madrasah mengacu pada regulasi yang ada diantaranya tentang organisasi dan tata kerja instansi vertikal Kementerian Agama (Peraturan Menteri Agama No. 13 Tahun 2013), regulasi tentang kepala sekolah mengacu Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2017, regulasi tentang Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah (Peraturan Menteri Agama No. 90 Tahun 2013), regulasi yang mengatur Standar Nasional Pendidikan dan implementasi Kurikulum 2013 kami mengacu pada permendikbud. Oleh karena itu, dalam mengimplementasikan kebijakan pendidikan madrasah yang bersifat teknis operasional, kepala madrasah dituntut untuk literer terhadap perkembangan regulasi yang setiap saat bisa berubah. Seperti dalam pelaksanaan kurikulum 2013, madrasah mengacu Permendikbud No. 20, 21, 22, dan 23 Tahun 2016 tentang Standar Kompetensi Lulusan (SKL), Standar Isi, Standar Proses, dan Standar Penilaian. Adaptasi di lingkungan madrasah terhadap Permen tersebut membutuhkan proses relatif lama.

C. Keterbatasan Penelitian

Kajian penelitian masih terbatas dengan menggali partisipan atau informan penelitian dari partisipan dan pihak-pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah, belum berupaya menggali dari sumber yang lebih komprehensif dengan mencermati pengaruh politik pendidikan dalam

implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah dalam cakupan yang lebih luas. Selain itu proses penggalian data masih bersifat spontan, hal ini dikarenakan sebagian besar partisipan atau informan penelitiannya para pejabat yang memiliki banyak keterbatasan waktu dalam melayani peneliti untuk bisa menggali data dan informasi yang lebih komprehensif.

Kajian implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah digali dari persepsi pihak-pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah dan seberapa besar kontribusi yang diberikan pemerintah daerah dalam implementasi kebijakan pendidikan madrasah. Perlu dikaji lebih lanjut mulai dari proses perencanaan, proses pembuatan kebijakan sampai implementasinya kemudian dianalisis dari perspektif politik pendidikan dengan melibatkan variabel yang lebih banyak.

Penelitian ini terbatas hanya memotret proses implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah di tengah pusaran era desentralisasi dari perspektif politik pendidikan. Penelitian ini tidak mengkaji secara mendalam mulai dari proses perencanaan sampai proses evaluasi implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah. Selain itu, terkait lokasi penelitian terbatas di wilayah Kabupaten Sleman sehingga kalau penelitian ini dilakukan di wilayah lain dimungkinkan hasilnya berbeda melihat dari segi demografi partisipan atau informan penelitian yang dipengaruhi oleh banyak faktor.

BAB V

SIMPULAN DAN SARAN

A. Simpulan

Simpulan yang dapat diambil adalah:

1. Kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Sleman terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah secara yuridis tidak difasilitasi dengan regulasi khusus. Kebijakan tersebut dapat diukur dari seberapa besar kontribusi Pemda terhadap madrasah baik yang berwujud materi maupun nonmateri. Kontribusi yang berupa materi antara lain BOSDA yang diterima madrasah mulai tahun 2016/2017, sedangkan nonmateri berupa dukungan maupun pemberian fasilitas sebagai upaya peningkatan mutu pendidikan, serta program-program pemberdayaan lain. Madrasah diberi perlakuan sama seperti sekolah umum yang ada di Sleman.
2. Kebijakan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman dalam penyelenggaraan pendidikan madraah mengacu UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 dan Peraturan Menteri Agama No. 90 Tahun 2013. Secara operasional, kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah diorientasikan pada upaya mendorong madrasah agar memiliki keunggulan kompetitif melalui pengembangan ciri khas Islam sebagai ikon madrasah. Hal tersebut dilakukan dalam bentuk pengembangan budaya madrasah yang mencakup budaya religius, budaya akademik maupun budaya sosialnya. Selain itu, struktur kurikulum madrasah memiliki fleksibilitas yang memberi ruang untuk berinovasi dalam mengembangkan pendidikan Islam. Namun demikian,

karena madrasah harus menerapkan kurikulum Kemendikbud ditambah kurikulum Kementerian Agama, maka dipandang perlu memberikan kelonggaran dalam mengimplementasikan kurikulum Kemendikbud.

3. Interaksi kebijakan desentralisasi dan sentralisasi dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman menerapkan komunikasi sepadan di antara lembaga-lembaga di pemerintahan daerah. Komunikasi sepadan menerapkan prinsip bahwa komunikasi harus berjalan secara interaktif dan komunikasi harus bersifat lateral vertikal ke atas maupun ke bawah. Relasi dan interaksi pada tingkat satuan pendidikan dibangun melalui wadah komunitas kepala-kepala madrasah, yaitu: Kelompok Kerja Kepala Madrasah (K3M), untuk kepala-kepala MI adalah K3M MI dan untuk kepala-kepala MTs adalah K3M MTs. Sedangkan relasinya dengan kepala sekolah umum diwadahi melalui Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS). Relasi dan interaksi Kantor Kementerian Agama Kabupaten dengan Pemerintah daerah, khususnya Dinas Pendidikan dibangun melalui forum komunikasi yang bersifat formal fungsional.
4. Kebijakan dinas pendidikan terhadap madrasah diarahkan pada peningkatan mutu pendidikan, tata kelola pendidikan, dan pemerataan akses pendidikan. Implementasi kebijakan pendidikan madrasah, selain mengacu pada regulasi yang mengatur tentang pendidikan, juga mengacu apa yang ditetapkan Kementerian Agama dan Kantor Wilayah Kementerian Agama DIY. Selain itu madrasah juga mengimplementasikan kebijakan-kebijakan yang telah difasilitasi oleh Pemda seperti penyaluran BOSDA untuk siswa madrasah

maupun kebijakan Pemda melalui dinas pendidikan yang berpijak pada tiga pilar di atas. Dalam melaksanakan kebijakan madrasah mengacu pada regulasi yang ada diantaranya tentang organisasi dan tata kerja instansi vertikal Kementerian Agama (Peraturan Menteri Agama No. 13 Tahun 2013), regulasi tentang kepala sekolah mengacu Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2017, regulasi tentang Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah (Peraturan Menteri Agama No. 90 Tahun 2013), regulasi yang mengatur Standar Nasional Pendidikan dan implementasi Kurikulum 2013 mengacu pada Permendikbud No. 20, 21, 22, dan 23 Tahun 2016, tentang Standar Kompetensi Lulusan (SKL), Standar Isi, Standar Proses, dan Standar Penilaian.

B. Implikasi

1. Implikasi Teoritis

Dinamika perkembangan dan perubahan pendidikan adalah merupakan fungsi kekuatan politik karena hakekat dari pendidikan adalah merupakan cerminan aspirasi, kepentingan, dan tatanan kekuasaan kekuatan politik pemerintah. Demikian pula dalam implementasi penyelenggaraan pendidikan madrasah tidak bisa lepas dari kekuatan politik. Penyelenggaraan pendidikan madrasah melibatkan beberapa instansi, diantaranya Kantor Kementerian Pendidikan sebagai representasi Pemerintah Daerah/Kota, Kantor Kementerian Agama, dan Satuan Pendidikan Madrasah. Untuk itu, kajian tentang bagaimana relasi dan interelasi diantara instansi-instansi tersebut menjadi hal menarik yang selanjutnya perlu dikembangkan dalam kajian teori komunikasi.

Ditinjau dari perspektif politik pendidikan, hasil penelitian ini dapat memberi kontribusi teoritik dalam kajian politik pendidikan, karena kajian politik pendidikan mencakup proses pembuatan keputusan-keputusan penting dan mendasar dalam bidang pendidikan baik di tingkat lokal maupun nasional. Melalui studi politik pendidikan dapat dijelaskan tentang pola-pola, kebijakan, dan proses pendidikan dalam masyarakat secara memadai, bahkan dimungkinkan dapat menjawab persoalan-persoalan seputar asumsi, maksud dan *outcome* dari berbagai perkembangan dan perubahan pendidikan.

Sementara, dari perspektif ilmu kebijakan, hasil penelitian ini dapat dijadikan sebagai tambahan khazanah pengetahuan dan referensi dalam pengembangan ilmu kebijakan, khususnya ilmu kebijakan pendidikan. Sebuah kebijakan dibuat oleh pihak yang berwenang, dalam hal ini pemerintah dengan melibatkan *stakeholders* lain yang menyangkut kepentingan publik. Dengan demikian, ilmu kebijakan tidak hanya membahas tentang proses pembuatan kebijakan saja, tetapi juga menekankan pada dinamika yang terjadi ketika kebijakan tersebut dibuat dan diimplementasikan. Hasil penelitian ini memberi gambaran tentang bagaimana kebijakan pendidikan madrasah diimplementasikan di tengah kebijakan desentralisasi dan sentralisasi.

2. Implikasi Praktis

Implikasi praktis dari penelitian ini adalah perlunya dibangun komunikasi secara lebih efektif diantara pihak-pihak yang terlibat dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah, yaitu antara Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota, Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota, dan Satuan Pendidikan Madrasah. Selama

ini terkait arus informasi tentang regulasi baru produk Kementerian Pendidikan sering terlambat implementasinya di lingkungan pendidikan madrasah. Untuk itu, Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota melalui Kasi Pendidikan Madrasah perlu menginisiasi untuk lebih pro aktif, sehingga arus informasi terutama terkait regulasi-regulasi yang baru bisa lebih cepat diakses dan diimplementasikan serta satuan pendidikan madrasah juga bisa lebih cepat dalam beradaptasi dengan regulasi tersebut.

Implikasi lain, bagi Dinas Pendidikan dapat memberi perlakuan secara proporsional terhadap pendidikan madrasah melalui kebijakan-kebijakannya. Sedangkan bagi Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota dapat lebih mengefektifkan perannya dalam mengkoordinasikan kebijakan-kebijakan madrasah sehingga madrasah dapat tumbuh berkembang dan berkontribusi dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut untuk memajukan pendidikan nasional. Bagi satuan pendidikan madrasah, dari temuan penelitian ini dapat dijadikan instrumen untuk evaluasi diri dalam mengembangkan madrasah sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional.

C. Saran

Mendasarkan pada temuan penelitian ini, selanjutnya dapat disampaikan saran kepada Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, Dinas Pendidikan, dan Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah sebagai berikut.

1. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota, terutama Kabupaten Sleman memahami dan merespon bahwa keberadaan pendidikan madrasah adalah merupakan aset daerah dan memiliki potensi besar sebagai institusi yang dapat mengembangkan pendidikan karakter terutama pembentukan akhlaq mulia. Untuk itu, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota perlu memberi perlakuan khusus berupa kebijakan dalam bentuk Peraturan Daerah atau Peraturan Bupati sehingga Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dapat memberi fasilitasi lebih optimal kepada madrasah dan memiliki kekuatan hukum.
2. Dengan terbitnya regulasi yang mengatur madrasah berupa Peraturan Daerah atau Peraturan Bupati, pihak dinas pendidikan bisa memberi perlakuan khusus kepada pendidikan madrasah. Hal tersebut dapat berupa perubahan struktur organisasi dengan memberikan struktur setingkat Kepala Seksi yang mengurusi pendidikan madrasah. Dengan struktur tersebut diharapkan dapat mendapatkan solusi dalam menjalin komunikasi yang lebih dinamis.
3. Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota melalui Kepala Seksi Pendidikan madrasah diharapkan dapat lebih kooperatif terutama dalam memperjuangkan hak-hak siswa madrasah sebagai bagian dari anggota masyarakat Sleman. Selain itu, terkait dengan dinamika perubahan regulasi, pihak-pihak yang terlibat langsung dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah dituntut bisa beradaptasi dengan regulasi-regulasi yang baru.
4. Mengingat muatan kurikulum madrasah yang begitu padat, rupanya perlu dipertimbangkan restrukturisasi kurikulum. Restrukturisasi bisa dilakukan pada kurikulum yang berasal dari Kemendikbud, misalnya untuk kelompok B

seperti mata pelajaran seni budaya, pendidikan jasmani dan prakarya tidak diberikan seratus persen, perlu ada modifikasi sehingga beban kurikulum tidak terlalu padat.

5. Untuk memperkuat posisi madrasah sebagai bagian dari subsistem pendidikan nasional, perlu dipertimbangkan adanya Undang-undang yang mengatur pendidikan madrasah, sebagai jalan keluar dari dual management pengelolaan oleh Kemendikbud dan Kemenag dan adanya tarik ulur antara desentralisasi dan sentralisasi.
6. Pemerintah daerah maupun Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman dituntut untuk memiliki keberanian dalam mengeksekusi kebijakan terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah, sehingga pendidikan madrasah bisa lebih berkontribusi dan lebih kompetitif. Selanjutnya perlu dibangun komunikasi dua arah, saling terbuka, saling bersinergi untuk mencari titik temu antara kebijakan desentralisasi dan sentralisasi.

DAFTAR PUSTAKA

Achmadi. (2010). *Ideologi pendidikan Islam.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Akinpelu, J. (1988). *An introduction to philosophy of education.* London: Macmillan Publishers Ltd.

Alawiyah, F. (2014). Pendidikan madrasah di Indonesia. *Jurnal,* Volume 5, Nomor 1.

Albers, B., & Pattuwage, L. (2017). *Implementation in education: findings from a scoping review*. Melbourne: Evidence for Learning.

Al Abrossi, M. A. (tanpa tahun). *Ruuhut tarbiyah wa taklim*. Mesir: Darul Ikhyailkutubil Arobyah.

Amnur, A. M. (2007). *Konfigurasi politik pendidikan nasional.* Yogyakarta: Pustaka Fahima.

Anonim. 2019. *Peta Kabupaten Sleman, Yogyakarta lengkap: Gambar HD*. Diakses pada laman https://www.peta-hd.com pada tanggal 10 Februari 2019.

An-Nahidl, N.A., Murtaho, M., Nurudin., Sumarni., Basri, H. H., Ta'rif., Zada, H., Adam, S. (2010). *Spektrum baru pendidikan madrasah.* Jakarta: Puslitbang Pendidikan Agama dan Keagamaan.

Anderson, J. E. (2003). *Public policymaking: an introduction. Boston*. Houghton Mifflin Company. Pp. 1-34.

Azra, A. (2012). *Pendidikan Islam: tradisi dan modernisasi di tengah tantangan milenium III.* Jakarta: Kencana Prenada Media Group.

Baharun, H. H. (2012). Desentralisasi dan implikasinya terhadap pengembangan sistem pendidikan Islam. *Jurnal Ilmu Tarbiyah At-Tajdid* , 241-254.

Barnadib, I. (2002). *Filsafat pendidikan.* Yogyakarta: Andi Offset.

Buchori, M. (1995). *Transformasi pendidikan.* Jakarta: IKIP Muhammadiyah-Jakarta Press.

Budiardjo, M. (2010). *Dasar-dasar ilmu politik.* Jakarta: Gramedia Pustaka Utama.

Burki, S. J., Perry, G., Dillinger, W., Griffin, C., et al. (1999). *Beyond the center-decentralizing the State (English)*. *World Bank Latin American and Caribbean studies.* Washington DC: World Bank.

Chaniago, S. (2013). Paradigma sistem desentralisasi pendidikan secara holistik. *Econo Sains, XI*, 73-82.

Cooper, S. B., Lance D. F., E. Vance R., et al. (2004). *Better policies, better schools: theories and applications.* Boston: Pearson Education, Inc.

Cresswell, J.W. (2014). *Penelitian kualitatif dan desain riset*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Dale, R. (1989). *The state and education policy.* Milton Keynes. UK: Open University Press.

Dewan Perwakilan Rakyat Daerah. 2017. *DPRD Kabupaten Sleman 2017.* Yogyakarta.

Dewantoro, K. H. (1977). *Pendidikan.* Yogyakarta: Majelis Luhur Persatuan Taman Siswa.

Dewi, R.K. (2016) . *Studi analisis kebijakan*. Yogyakarta: CV. Pustaka Setia

Dunn, W.N. (1999). *Pengantar analisis kebijakan publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University Press.

Dwiningrum, S. I. (2015). *Desentralisasi dan partisipasi masyarakat dalam pendidikan.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Dye, T. R. (1992). *Understanding public policy*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.

Etzioni, E., & Halevy. (2011). *Birokrasi dan demokrasi, sebuah dilema politik.* Yogyakarta: Total Media.

Fadjar, A. M. (1998). *Madrasah dan tantangan modernitas.* Bandung: Mizan.

Fischer, F., Miller, G.J., Sidney M.S. (2015). *Handbook analisis kebijakan publik*. Bandung: Nusa Media

Fiske, E. B. (1998). *Desentralisasi pengajaran, politik dan konsensus.* Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia.

Fowler, F. C. (2009). *Policy studies for educational leaders.* United State of America: Pearson

Fraenkel, J. R., & Wallen, N. E. (2008). *How to design and evaluate research in education (7th ed.).* New York: McGraw-Hill.

Grindle, M. S. (1980). Politic and policy implementation in the third world. New Jersey: Princeton Univercity Press.

Hall, K. (2008). *Pedagogy and practice: culture and identities.* Los Angeles: Sage Publications Ltd.

Hamlan. (2013). Politik pendidikan islam dalam konfigurasi sistem pendidikan di Indonesia. *Hunafa: Jurnal Studia Islamika, Volume 10*, Hal 177-202.

Hardiyanto. (2004). *Mencari sosok desentralisasi manajemen pendidikan di Indonesia.* Jakarta: PT. Rineka Cipta.

Henry, N. (1988). *Administrasi negara dan masalah-masalah kenegaraan*, (terjemahan), Jakarta: Rajawali.

Heywood, A. (2013). *Politik (terjemahan Ahmad Lintang Lazuardi).* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Ismail. (2010). Politik pendidikan madrasah di Indonesia pasca kemerdekaan: 1945-2003. *Ta'dib, XV*, 165-212.

Jalal, F., &Supriadi, D. (2001). *Reformasi pendidikan dalam konteks otonomi daerah*. Yogyakarta: Adicita Karya Nusa.

Kamus Besar Bahasa Indonesia. Diakses dari laman *https:kbbi.web.id/persepsi.html* pada tanggal 12 Juli 2019.

Kasali, R. (2015). *Self driving: menjadi driver atau passenger?.* Jakarta: Mizan.

Kecht, M. R. (1992). *Paedagogy is politics.* Chicago: University of Illinois.

Kemendiknas. (2003). *Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003, tentang Sistem Pendidikan Nasional*. Jakarta

Kementrian Agama. (2015). *Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 60 Tahun 2015, tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 90 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah.* Jakarta.

Kementrian Agama. (2016). *Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 66 Tahun 2016, tentang Perubahan kedua atas Peraturan Menteri*

Agama Nomor 90 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah. Jakarta.

Knight, G. R. (1982). *Issues and alternatives in educational philosophy*. Michigan: Andrew University Press.

Koentjaraningrat. (1991). *Metode-metode penelitian masyarakat.* Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama.

Kuswandi, A. (2011). Desentralisasi pendidikan dalam penyelenggaraan otonomi daerah di Indonesia. *Governance,* Vol 2, No. 1, hal.69-98.

LAN & BPKP. (2000). *Akuntabilitas dan good governance, sosialisasi sistem akuntabilitas kinerja instansi pemerintah.* Jakarta: Lembaga Administrasi Negara.

Lincoln, Y.S. &Guba, E.G. (1985). *Nautralistic incuiry.* United State of America: Sage Publication.

Luthans, F. (2005). *Perilaku organisasi*. (terjemahan). Yogyakarta: Andi.

Madani, M. (2011). *Dimensi interaksi aktor dalam proses perumusan kebijakan publik.* Yogyakarta: Graha Ilmu.

Maharjan, K. L. (2017). *Decentralization and rural development in Indonesia.* Singapore: Springer.

Mahdi, A. (2016). Strategi pengembangan pendidikan madrasah di Indonesia. *Edueksos: Jurnal Pendidikan sosial dan ekonomi, 4*, 50-62.

Maksum. (1999). *Madrasah: sejarah dan perkembangannya.* Jakarta: Logos Wacan Ilmu.

Moleong, L. J. (2010). *Metodologi penelitian kualitatif.* Bandung: PT. Rosda Karya.

Muhadjir, N. (2000). *Kebijakan perencanaan sosial.* Yogyakarta: Rake Sarasin.

Muhadjir, N. (2003). *Ilmu pendidikan dan perubahan sosial*. Yogyakarta: Rake Sarasin.

Muhaimin. (2009). *Rekonstruksi pendidikan islam.* Jakarta: Raja Grafindo Persada.

Naim, Z. (2014). Implikasi desentralisasi pendidikan pada pengembangan pendidikan Islam. *Ta'limuna, 7*, 220-232.

Nata, A. (2012). *Sejarah sosial intelektual Islam dan institusi pendidikannya*. Jakarta: Rajawali Press.

Nuh, M. (2013). *Menyemai kreator peradaban (renungan tentang pendidikan, agama dan budaya).* Jakarta: Zaman.

Nurhasnawati. (2015). Pendidikan madrasah dan prospeknya dalam pendidikan nasional. *Jurnal Potensia* , 85-98.

Pasandaran, S. (2004). Desentralisasi pendidikan dan masalah pemberdayaan sekolah. *Jurnal Ilmu Pendidikan*, Jilid 11, Nomor 2.

Patton, M. Q. (1990). *Qualitative evaluation and research methods.* London: Sage.

Pemerintah Daerah. *(*1998*). Peraturan daerah daerah tingkat ii Sleman no. 12 tahun 1998.* Sleman.

Pemerintah Daerah. (2016). *Peraturan Bupati No. 50 Tahun 2016 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Pendidikan.* Sleman.

Peters, R. (1970). *The concept of education.* London: Routledge & Kegan Paul.

Putra, G. R. (2016). *Politik pendidikan: liberalisasi pendidikan tinggi di Indonesia dan India*. Jakarta: Yayasan Pustaka Obor Indonesia.

Rahim, H. (2005). *Madrasah dalam politik pendidikan di Indonesia.* Jakarta: Logos.

Republik Indonesia. (2005). *Undang-undang RI Nomor 14 Tahun 2005, tentang Guru dan Dosen.*

Republik Indonesia. (2014). *Undang-undang RI Nomor 23 Tahun 2014, tentang Pemerintahan Daerah*

Rifa'i, M. (2010). *Arah baru pengembangan pendidikan Islam.* Bandung: Nuansa.

Rodee, C.-C. (2011). *Pengantar ilmu politik (terjemahan Zulkifli Hamid).* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Rohman, A. (2010). *Education policy in decentralization era.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Rohman, A. (2012). *Membebaskan pendidikan: refleksi menuju penyelenggaraan demokrasi pendidikan di Indonesia.* Yogyakarta: Aswaja Pressindo.

Rohman, A. (2012). *Kebijakan pendidikan: analisis dinamika formulasi dan implementasi.* Yogyakarta: Aswaja Pressindo.

Rondinelli, A. D., Nellis, J.R., & Cheema, G. S. (1983). *Decentralitation in developing countries the world bank.* Washington DC-USA.

Rondinelli, A. D. (1991). *Decentralization and development.* California: Sage Publication.

Rosidin, U. (2015). *Otonomi daerah dan desentralisasi*. Bandung: CV. Pustaka Setia.

Samuel, E. S. (1983). *Philosophy: history and problems* (3rd ed.). New York: McGraw-Hill Book Company.

Sarnoto, A. Z. (2012). Konsepsi politik pendidikan di Indonesia. *Educhild, 01*, 30-40.

Satria, R. (2014). Politik pendidikan Islam studi kebijakan orde baru terhadap madrasah. *Jurnal Penelitian Keislaman, 10*, 111-128.

Sirozi, M. (2005). *Politik pendidikan.* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Siswoyo, D. (2013). Sekolah dalam Tantangan Abad 21. *Makalah disajikan dalam Seminar Nasional Politik Pendidikan Nasional Dalam Tantangan* (pp. 19-32). Yogyakarta: Program Pascasarjana UNY.

Slamet. (2014). Politik pendidikan Indonesia dalam Abad Ke-21. *Cakrawala Pendidikan, 3*, 324-337.

Sopidi. (2012). Politik Pendidikan Lokal Pasca Reformasi: Dinamika Hubungan Pemerintah-Swasta dalam Penyelenggaraan Pendidikan.*Disertasi Doktor*. Universitas Negeri Yogyakarta, Yogyakarta.

Steenbrink, K. A. (1986). *Pesantren madrasah sekolah.* Jakarta: LP3ES.

Subarsono. (2015). *Analisis kebijakan publik, konsep, teori, dan aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Subijanto. (2010). Prinsip-prinsip dan efektivitas desentralisasi pendidikan dalam rangka meningkatkan mutu dan relevansi pendidikan. *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan*, Vol. 16, Nomor 5.

Surbakti, R. (2010). *Memahami ilmu politik.* Jakarta: PT Grasindo.

Suryadi, A. (2014). *Pendidikan Indonesia menuju 2025.* Bandung: Remaja Rosdakarya.

Susanto, E. H. (2013). *Membangun komunikasi yang sepadan*. Makalah disampaikan dalam Workshop Anggota DPRD Kota Tegal PPM-UMB & Lembaga Kajian Pemerintahan, di Hotel Sentral Jakarta.

Syihabuddin & Abdussalam, A. (2015). Islamic education: its concepts and their implementation in the current context. *Journal of Education in Muslim Society*, 2(1), 23-34.

Tashadi. (2002). Kabupaten Sleman: dalam perjalanan sejarah. Yogyakarta: Bagian Hubungan Masyarakat.

Thoha, M. (2014). *Birokrasi & politik di Indonesia*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Tilaar, H. (2002). *Membenahi pendidikan nasional.* Jakarta: Rineka Cipta.

Tilaar, H. (2002). *Pendidikan, kebudayaan, dan masyarakat madani Indonesia*. Jakarta: Remaja Rosdakarya.

Tilaar, H., & Nugroho, R. (2009). *Kebijakan pendidikan.* Yogyakarta: Pustaka Pelajar.

Umar, Y. (2016). *Manajemen pendidikan madrasah bermutu.* Bandung : PT. Refika Aditama.

UNESCO. (2005). *Handbook for decentralized education planning*. Bangkok: Unesco Asia And Pasific Regional Bureau For Education.

Veugelers, W. (2011). *Education and humanism.* Rotterdam: Sense Publisher.

Viennet, R., & Pont, B. (2017). *Education policy implementation: a literature review and proposed framework.* Diakses pada laman http://www.oecd.org pada 8 Mei 2019.

Wahab, A., Salam, A., & Thowilah. (2008). *Attarbiyatul islamiyah wafanud tadris.* Kairo, Mesir: Darussalam. Cetakan 4.

Whitehead, A. N. (1967). *The aims of education and other essays*. New York: The Free Press.

Wuradji. (1988). *Sosiologi pendidikan.* Jakarta: Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi.

Yahya, M. D. (2014). Posisi madrasah dalam sistem pendidikan nasional di era otonomi daerah. *Khazanah, XII*, 78-101.

Yin, R. K. (2011). *Studi kasus: desain & metode.* Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.

Yogyakarta, P. P. (2013). *Pedoman tesis dan disertasi.* Yogyakarta: Pps-UNY.

Yusqi, M. I. (2016). Memperbesar porsi anggaran daerah untuk pendidikan Islam. *Majalah Pendidikan Islam Pendis*, 2-10 Edisi Juli 2016.

Zajda, J., & Gamage, D. T. (2009). *Decentralization, school based management and quality*. New York: Springer.

Zamroni. (2007). *Pendidikan dan demokrasi dalam transisi.* Jakarta: PSAP Muhammadiyah.

Zamroni. (2011). *Dinamika peningkatan mutu.* Yogyakarta: Gavin Kalam Utama.

Zamroni. (2011). *Pendidikan demokrasi pada masyarakat multikultural*. Yogyakarta: Kalam Utama.

Zayadi, A., & Aziz, A. A. (2004). *Desain pengembangan madrasah.* Jakarta: Dirjen Kelembagaan Agama Islam.

Zeigler, H., & Johnson, K. F. (1972). *The politics of education in the state.* New York: The Bobbs. Merrill Company. Inc.

LAMPIRAN

Lampiran 1. Pedoman Wawancara

PEDOMAN WAWANCARA

A. Informan

Bupati, DPRD, Kepala Bappeda, Kepala Dinas Pendidikan, Kepala Kankemenag, Pengawas Kemenag, Kepala MI, Kepala MTs.

B. Tujuan Wawancara

1. Memperoleh informasi tentang gambaran umum lokasi penelitian
    a. Demografi lokasi penelitian
    b. Sejarah dan sistem sosial
    c. Pemerintahan dan aparatur
    d. Keadaan pendidikan
2. Memperoleh informasi tentang kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Sleman
    a. Kebijakan umum
    b. Kebijakan pendidikan
    c. Kebijakan terhadap pendidikan madrasah
3. Memperoleh informasi tentang penyelenggaraan pendidikan madrasah
    a. Kondisi madrasah
    b. Praktik penyelenggaraan pendidikan madrasah
    c. Relasi madrasah dengan dinas pendidikan Kabupaten Sleman
4. Memperoleh informasi tentang implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman
    a. Sikap pemerintah Kabupaten Sleman terhadap madrasah
    b. Kontribusi pemerintah Kabupaten Sleman terhadap madrasah
    c. Model interaksi antar lembaga yang terlibat dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah
    d. Implementasi Kebijakan Pendidikan Madrasah

C. Kisi – kisi wawancara

No	Sumber Informasi	Kisi – Kisi Wawancara
1	Bupati Sleman	a. Gambaran umum Kabupaten Sleman b. Gambaran sosio kultural masyarakat Kabupaten Sleman c. Kebijakan bidang pendidikan d. Kebijakan pendidikan madrasah
2.	DPRD	a. Komitmen DPRD terhadap pendidikan madrasah b. Keadaan anggaran pendidikan
3.	Kepala Bappeda	Gambaran perencanaan pembangunan daerah Kabupaten Sleman
4.	Kepala Dinas Pendidikan	a. Tugas, Pokok dan Fungsi Dinas Pendidikan b. Kebijakan pendidikan c. Komitmen Dinas Pendidikan dalam penyelenggaran pendidikan madrasah
5.	Kementerian Agama Kabupaten Sleman	a. Tugas, Pokok dan Fungsi Kementrian Agama b. Kebijakan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman
6.	Pengawas Kemenag	a. Implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah b. Faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah
7.	Kepala MI	a. Implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah b. Faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah
8.	Kepala MTs	a. Implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah b. Faktor pendukung dan penghambat implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah

D. Pertanyaan – pertanyaan pokok tentang implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah

1. Bagaimana sikap pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah di era desentralisasi?
2. Bagaimana komitmen pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah di era desentralisasi?
3. Bagaimana kebijakan pemda maupun kemenag dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?
4. Bagaimana relasi dan model interaksi antar lembaga terkait penyelenggaran pendidikan madrasah?
5. Bagaimana implementasi kebijakan pendidikan madrasah?

PEDOMAN WAWANCARA
UNTUK BUPATI/SEKDA

A. IDENTITAS PARTISIPAN DAN WAKTU

1. Inisial Informan : .....
2. Nomor Partisipan : .....
3. Umur : .....
4. Jenis Kelamin : .....
5. Jabatan : .....
6. Lama menjabat : .....
7. Hari/Tanggal : .....
8. J a m : .....
9. Lokasi Wawancara : .....

B. PERTANYAAN WAWANCARA

1. Bagaimana kondisi umum masyarakat Sleman ditinjau dari aspek pertumbuhan penduduknya, tingkat pendidikannya, dan kesejahteraan sosialnya?
2. Bagaimana persepsi Bapak terhadap pelaksanaan otonomi daerah atau desentralisasi?
3. Bagaimana visi pemerintah daerah Kabupaten Sleman?
4. Bagaimana persepsi pemerintah daerah terhadap pendidikan madrasah?
5. Dalam peta pendidikan di Kabupaten Sleman, di mana posisi madrasah, apakan sama dengan sekolah negeri umum atau di posisikan sama dengan sekolah swasta umum?
6. Adakah kebijakan khusus dari pemerintah daerah terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah?
7. Bagaimana pemerintah daerah menjalin komunikasi dengan seksi Pendidikan Madrasah?
8. Adakah nota MOU / kerja sama antara pemerintah daerah dengan Kantor Kementerian Agama terkait dengan penyelenggaraan pendidikan

madrasah? Dan bagaimana bentuk atau model komunikasi yang dibangun di dalamnya?

9. Bagaimana bentuk kontribusi pemerintah daerah yang diberikan kepada pendidikan madrasah
10. Bagaimana implementasi kebijakan pemerintah daerah terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah berbarengan dengan kebijakan otonomi daerah/ sistem desentralisasi?
11. Adakah regulasi khusus yang dibuat pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?
12. Bagaimana pendapat atau persepsi bapak terhadap keberadaan madrasah, sebagai asset atau justru menjadi benalu bagi pemerintah daerah?

C. INFORMASI LAIN-LAIN

Sleman, ...2018

Pewawancara

(.....)

PEDOMAN WAWANCARA
UNTUK DPRD

A. IDENTITAS PARTISIPAN DAN WAKTU

1. Inisial Partisipan : .....
2. Nomor Partisipan : .....
3. Umur : .....
4. Jenis Kelamin : .....
5. Jabatan : .....
6. Lama menjabat : .....
7. Hari/Tanggal : .....
8. J a m : .....
9. Lokasi Wawancara : .....

B. PERTANYAAN WAWANCARA

1. Bagaimana persepsi Bapak terhadap pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman?
2. Di era otonomi daerah pendidikan termasuk yang didesentralisasi, sementara pendidikan madrasah di bawah kewenangan Kemenag yang masih sentralisasi. Bagaimana pandangan bapak terkait hal tersebut, terutama menyangkut hak-hak warga Sleman yang sekolah di madrasah
3. Adakah produk regulasi yang dibuat DPRD Kabupaten Sleman yang mengatur tentang penyelenggaraan pendidikan madrasah?
4. Bagaimana komitmen DPRD Kabupaten Sleman terkait anggaran pendidikan 20%
5. Bagaimana komitmen DPRD Kabupaten Sleman terhadap pendidikan madrasah, terutama terkait dengan alokasi anggaran untuk madrasah?
6. Bagaimana distribusi penyaluran anggaran BOSDA Kabupaten Sleman? Adakah alokasi BOSDA untuk pendidikan madrasah dan berapa proporsinya dibanding sekolah di bawah Depdiknas? Mulai tahun berapa ada BOSDA untuk madrasah?

7. Dalam peta pendidikan di Kabupaten Sleman, di mana posisi madrasah, apakan sama dengan sekolah negeri umum atau di posisikan sama dengan sekolah swasta umum?
8. Adakah nota MOU / kerja sama antara pemerintah daerah dengan Kantor Kementerian Agama terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah? Dan bagaimana bentuk atau model komunikasi yang dibangun di dalamnya?
9. Bagaimana implementasi kebijakan pemerintah daerah terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah berbarengan dengan kebijakan otonomi daerah/ sistem desentralisasi?
10. Bagaimana pendapat atau persepsi bapak terhadap keberadaan madrasah, sebagai asset atau justru menjadi benalu bagi masyarakat?

C. INFORMASI LAIN-LAIN

Sleman, ...2018

Pewawancara

(.....)

PEDOMAN WAWANCARA
UNTUK BAPPEDA

A. IDENTITAS PARTISIPAN DAN WAKTU

1. Inisial Partisipan : .....
2. Nomor Partisipan : .....
3. Umur : .....
4. Jenis Kelamin : .....
5. Jabatan : .....
6. Lama menjabat : .....
7. Hari/Tanggal : .....
8. J a m : .....
9. Lokasi Wawancara : .....

B. PERTANYAAN WAWANCARA

1. Bagaimana perencanaan pembangunan secara umum di Kabupaten Sleman?
2. Bagaimana perencanaan pembangunan di Kabupaten Sleman terkait dengan realisasi visi-misi pemerintah daerah Kabupaten Sleman?
3. Bagaimana perencanaan pembangunan di Kabupaten Sleman terkait pelaksanaan Undang-undang Otonomi Daerah atau Desentralisasi terutama di bidang pendidikan?
4. Bagaimana perencanaan pembangunan bidang pendidikan di Kabupaten Sleman di era desentralisasi?
5. Adakah disain perencanaan pembangunan secara khusus untuk penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman?
6. Bagaimana persepsi Bapak terhadap pendidikan madrasah?
7. Bagaimana bentuk kontribusi pemerintah daerah yang diberikan kepada pendidikan madrasah?
8. Adakah regulasi khusus yang dibuat pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?

9. Bagaimana pendapat atau persepsi bapak terhadap keberadaan madrasah, sebagai asset atau justru menjadi benalu bagi masyarakat?
10. Apakah perlu adanya regulasi khusus yang mengatur penyelenggaraan pendidikan madrasah sehubungan dengan dual manajemen antara sentralisasi dan desentralisasi?

C. INFORMASI LAIN-LAIN

Sleman, ...2018

Pewawancara

(.....)

PEDOMAN WAWANCARA
UNTUK KEPALA DINAS PENDIDIKAN

A. IDENTITAS PARTISIPAN DAN WAKTU

1. Inisial Partisipan : .....
2. Nomor Partisipan : .....
3. Umur : .....
4. Jenis Kelamin : .....
5. Jabatan : .....
6. Lama menjabat : .....
7. Hari/Tanggal : .....
8. J a m : .....
9. Lokasi Wawancara : .....

B. PERTANYAAN WAWANCARA

1. Bagaimana visi pemerintah daerah Kabupaten Sleman di bidang pendidikan?
2. Bagaimana tugas pokok dan fungsi (TUPOKSI) Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman?
3. Bagaimana implementasi kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Sleman dalam otonomi pendidikan?
4. Bagaimana persepsi pemerintah daerah terhadap pendidikan madrasah?
5. Dalam peta pendidikan di Kabupaten Sleman, di mana posisi madrasah, apakan sama dengan sekolah negeri umum atau di posisikan sama dengan sekolah swasta umum?
6. Adakah kebijakan khusus dari pemerintah daerah terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah?
7. Bagaimana pemerintah daerah menjalin komunikasi dengan seksi Pendidikan Madrasah ?
8. Adakah nota MOU / kerja sama antara pemerintah daerah dengan Kantor Kementerian Agama terkait dengan penyelenggaraan pendidikan

madrasah? Dan bagaimana bentuk atau model komunikasi yang dibangun di dalamnya?

9. Bagaimana bentuk kontribusi pemerintah daerah yang diberikan kepada pendidikan madrasah?
10. Adakah program-program kegiatan yang diselenggarakan dinas pendidikan Kabupaten Sleman yang diikuti atau melibatkan madrasah?
11. Bagaimana implementasi kebijakan pemerintah daerah terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah berbarengan dengan kebijakan otonomi daerah/ sistem desentralisasi?
12. Adakah regulasi khusus yang dibuat pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?
13. Bagaimana distribusi penyaluran anggaran BOSDA Kabupaten Sleman? Adakah alokasi BOSDA untuk pendidikan madrasah dan berapa proporsinya dibanding sekolah di bawah Depdiknas? Mulai tahun berapa ada BOSDA untuk madrasah?
14. Bagaimana pendapat atau persepsi bapak/ibu terhadap keberadaan madrasah, sebagai asset atau justru menjadi benalu bagi pemerintah daerah terutama terkait dengan implementasi otonomi daerah?

C. INFORMASI LAIN-LAIN

Sleman, ...2018

Pewawancara

(.....)

PEDOMAN WAWANCARA
UNTUK KEPALA KANTOR KEMENTERIAN AGAMA
KABUPATEN SLEMAN

A. IDENTITAS PARTISIPAN DAN WAKTU

1. Inisial Partisipan : .....
2. Nomor Partisipan : .....
3. Umur : .....
4. Jenis Kelamin : .....
5. Jabatan : .....
6. Lama menjabat : .....
7. Hari/Tanggal : .....
8. J a m : .....
9. Lokasi Wawancara : .....

B. PERTANYAAN WAWANCARA

1. Bagaimana visi-misi Kantor Kemenag Kabupaten Slemen?
2. Bagaimana visi-misi Kantor Kemenag Kabupaten Slemen terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah?
3. Bagaimana visi-misi pendidikan madrasah, khususnya di Kemenag Kabupaten Slemen?
4. Bagaimana tugas pokok dan fungsi (TUPOKSI) Seksi Pendidikan Madrasah Kantor Kemenag Kabupaten Sleman?
5. Kita ketahui bersama bahwa di negeri ini institusi yang berwenang mengurusi masalah pendidikan adalah depdikbud/dinas pendidikan, sementara madrasah sebagai sub sistem pendidikan nasional menjadi kewenangan kemenag, padahal dalam manajemen pemerintahan depdikbud/dinas pendidikan sudah di desentralisasi sedangkan kemenag merupakan instansi pusat yang masih sentralistik. Terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah adakah benturan-benturan kepentingan dalam implementasinya?

6. Bagaimana kantor kemenag Kabupaten Sleman melalui kasi dikmad dalam mengimplementasikan kebijakan pendidikan madrasah di tengah dual manajemen desentralisasi dan sentralisasi tersebut?
7. Adakah nota MOU / kerja sama antara pemerintah daerah dengan Kantor Kementerian Agama terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah? Dan bagaimana bentuk atau model komunikasi yang dibangun di dalamnya?
8. Bagaimana bentuk kontribusi pemerintah daerah yang diberikan kepada pendidikan madrasah
9. Adakah regulasi khusus yang dibuat pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?
10. Bagaimana distribusi penyaluran anggaran BOSDA Kabupaten Sleman? Adakah alokasi BOSDA untuk pendidikan madrasah dan berapa proporsinya dibanding sekolah di bawah Depdiknas? Mulai tahun berapa ada BOSDA untuk madrasah?
11. Bagaimana kantor kemenag Kabupaten Sleman menjalin komunikasi dengan dinas pendidikan Kabupaten Sleman?
12. Adakah nota MOU / kerja sama antara pemerintah daerah dengan Kantor Kementerian Agama terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah?
13. Adakah regulasi khusus yang dibuat pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?
14. Adakah hak-hak siswa madrasah sebagai bagian dari warga masyarakat Sleman yang belum/tidak terpenuhi sebagai dampak dual manajemen desentralisasi dan sentralisasi tersebut?
15. Adakah upaya kemenag dalam memperjuangkan hak-hak siswa madrasah terkait benturan implementasi manajemen desentralisasi dan sentralisasi tersebut?
16. Bagaimana upaya kemenag kabupaten Sleman dalam memberdayakan pendidikan madrasah untuk mewujudkan visi-misinya?

17. Seberapa besar capaian pendidikan madrasah dalam memenuhi Standar Nasional Pendidikan?
18. Bagaimana upaya kemenag kabupaten Sleman dalam memenuhi Standar Nasional Pendidikan?
19. Faktor-faktor apa saja yang mendukung dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman?
20. Faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman?

C. INFORMASI LAIN-LAIN

Sleman, ...2018

Pewawancara

(.....)

PEDOMAN WAWANCARA
UNTUK PENGAWAS KEMENAG
KABUPATEN SLEMAN

A. IDENTITAS PARTISIPAN DAN WAKTU

1. Inisial Partisipan : .....
2. Nomor Partisipan : .....
3. Umur : .....
4. Jenis Kelamin : .....
5. Jabatan : .....
6. Lama menjabat : .....
7. Hari/Tanggal : .....
8. J a m : .....
9. Lokasi Wawancara : .....

B. PERTANYAAN WAWANCARA

1. Bagaimana pandangan atau persepsi Bapak/Ibu terhadap kebijakan desentralisasi dan sentralisasi?
2. Kita ketahui bersama bahwa di negeri ini institusi yang berwenang mengurusi masalah pendidikan adalah depdikbud/dinas pendidikan, sementara madrasah sebagai sub sistem pendidikan nasional menjadi kewenangan kemenag, padahal dalam manajemen pemerintahan depdikbud/dinas pendidikan sudah di desentralisasi sedangkan kemenag merupakan instansi pusat yang masih sentralistik. Terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah adakah benturan-benturan kepentingan dalam implementasinya?
3. Dengan adanya kebijakan desentralisasi di dinas pendidikan dan sentralisaasi di Kemenag bagaimana pengaruh terhadap impilikasi penyelenggaraan pendidikan madrasah?
4. Sejauh mana relasi yang dibangun antara pengawas kemenag dengan pengawas dinas pendidikan kabupaten sleman?
5. Program kerja sama apa saja yang dilaksanakan antara pengawas kemenag dan dinas pendidikan atau pengawas dinas pendidikan?

6. Faktor pendukung dan penghambat dalam membangun relasi antara pengawas kemenag dan dinas pendidikan atau pengawas dinas pendidikan?
7. Program-program apa saja yang diluncurkan pengawas kemenag dalam pengembangan pendidikan madrasah?
8. Adakah nota MOU / kerja sama antara pemerintah daerah dengan Kantor Kementerian Agama terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah?
9. Bagaimana bentuk kontribusi pemerintah daerah yang diberikan kepada pendidikan madrasah
10. Adakah regulasi khusus yang dibuat pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?
11. Bagaimana kantor kemenag Kabupaten Sleman menjalin komunikasi dengan dinas pendidikan Kabupaten Sleman ?
12. Seberapa besar capaian pendidikan madrasah dalam memenuhi Standar Nasional Pendidikan?
13. Bagaimana upaya kemenag kabupaten Sleman dalam memenuhi Standar Nasional Pendidikan?
14. Dalam pandangan Bapak/Ibu, apa keunggulan madrasah dibanding sekolah umum?

C. INFORMASI LAIN-LAIN

Pewawancara

(.....)

PEDOMAN WAWANCARA
UNTUK KEPALA MADRASAH
KABUPATEN SLEMAN

A. IDENTITAS PARTISIPAN DAN WAKTU

1. Inisial Partisipan : .....
2. Nomor Partisipan : .....
3. Umur : .....
4. Jenis Kelamin : .....
5. Jabatan : .....
6. Lama menjabat : .....
7. Hari/Tanggal : .....
8. J a m : .....
9. Lokasi Wawancara : .....

B. PERTANYAAN WAWANCARA

1. Dalam mengembangkan visi-misi madrasah yang Bapak/Ibu pimpin, apakah mengacu visi madrasah yang dikembangkan Kankemenag Kabupaten Sleman atau institusi di atasnya?
2. Dalam menyelenggarakan pendidikan madrasah, Bapak/Ibu menggunakan regulasi produk kemenag saja atau juga menggunakan produk regulasi depdikbud?
3. Adakah kendala yang Bapak/Ibu hadapi dalam mengimplementasikan regulasi tersebut? Mohon penjelasan.
4. Setiap ada regulasi baru, apakah madrasah Bapak/Ibu menerima sosialisasi dalam waktu yang tepat dari Depdikbud/Kemenag?
5. Bagaimana bentuk kontribusi pemerintah daerah yang diberikan kepada pendidikan madrasah
6. Adakah regulasi khusus yang dibuat pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?

7. Apakah madrasah Bapak/Ibu dilibatkan dalam kegiatan yang diselenggarakan oleh Depdikbud terkait manajemen, seperti rapat koordinasi kepala-kepala Madrasah?
8. Apakah madrasah Bapak/Ibu dilibatkan dalam program Diklat/Workshop/MGMP yang diselenggarakan oleh Depdikbud?
9. Apakah madrasah Bapak/Ibu menerima BOSDA? Mulai tahun berapa ada BOSDA untuk madrasah?
10. Kendala apa yang Bapak/Ibu hadapi dalam proses penyaluran BOSDA baik dari aspek besarnya, mekanisme penyaluran maupun proses pelaporan (SPJ)?
11. Seberapa besar capaian pendidikan madrasah yang Bapak/Ibu pimpin dalam memenuhi Standar Nasional Pendidikan?
12. Bagaimana upaya Bapak/Ibu dalam memenuhi Standar Nasional Pendidikan?
13. Faktor-faktor apa saja yang mendukung dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah yang Bapak/Ibu pimpin?
14. Faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah yang Bapak/Ibu pimpin?

C. INFORMASI LAIN-LAIN

Sleman, ...2018

Pewawancara

(.....)

Lampiran 2. Hasil Wawancara

HASIL WAWANCARA
BUPATI KABUPATEN SLEMAN

A. IDENTITAS PARTISIPAN DAN WAKTU

1. Inisial Partisipan : SP
2. Nomor Partisipan : 01
3. Umur : 58 tahun
4. Jenis Kelamin : Laki-laki
5. Jabatan : Bupati Sleman
6. Lama menjabat : 8 tahun
7. Hari/Tanggal : Rabu, 18 Juli 2018
8. J a m : 08.00 - 09.30 WIB
9. Lokasi Wawancara : Kantor Bupati Sleman

B. PERTANYAAN WAWANCARA

1. **Bagaimana kondisi umum masyarakat Sleman ditinjau dari aspek pertumbuhan penduduknya, tingkat pendidikannya, dan kesejahteraan sosialnya?**

   Kondisi masyarakat Sleman sangat dinamis baik ditinjau dari pertumbuhan penduduknya, tingkat pendidikannya, maupun kesejahteraan sosialnya. Karena Sleman sebagai bagian dari Yogyakarta yang terkenal sebagai kota pelajar, maka praktis laju pertumbuhan penduduknya relatif tinggi sekitar 1,66%. Pertumbuhan tersebut selain dari pertumbuhan penduduk Sleman asli juga berasal dari masuknya pelajar dan mahasiswa yang menuntut ilmu di wilayah Sleman. Disamping Sleman daerahnya juga nyaman, mungkin karena ada gunung Merapinya. Sedangkan tingkat pendidikan masyarakat Sleman juga termasuk tinggi, karena fasilitas pendidikan dari tingkat dasar sampai perguruan tinggi tersedia lengkap dengan kualitas yang tidak diragukan lagi. Hai ini tentu akan mendorong tingkat kesejahteraan sosial masyarakat Sleman.

2. **Bagaimana persepsi Bapak terhadap pelaksanaan otonomi daerah atau desentralisasi?**

   Otonomi daerah atau desentralisasi itu merupakan tuntutan reformasi yang bergulir melahirkan berbagai produk Undang-undang terkait desentralisasi. Dalam hal ini saya sebagai bupati dalam melaksanakan otonomi daerah atau desentralisasi tentu terikat oleh aturan dan regulasi yang berlaku, kita tidak bisa berjalan diluar koridor regulasi. Walaupun kadang regulasi tersebut sering memunculkan multi tafsir, namun dalam menjalankannya kita berusaha mendekati dari tuntutan regulasi tersebut. Selain itu setiap regulasi kadang juga sering memunculkan celah yang berbenturan dengan tuntutan lapangan. Oleh karenanya pada saat seperti ini diperlukan keberanian untuk mengeksekusi, tentu dengan mengambil resiko yang paling kecil.

3. **Bagaimana visi pemerintah daerah Kabupaten Slemen di bidang pendidikan?**

   Visi Kabupaten Sleman Tahun 2016-2021 adalah: Terwujudnya masyarakat Sleman yang lebih sejahtera, mandiri, berbudaya, dan terintegrasikannya *system e-goverment* menuju *smart regency* (Kabupaten Cerdas) pada tahun 2021.

4. **Bagaimana persepsi pemerintah daerah terhadap pendidikan madrasah?**

   Pada prinsipnya pemerintah daerah memberlakukan sama terhadap hak-hak siswa sebagai bagian dari masyarakat sleman baik itu yang bersekolah di lembaga pendidikan di bawah naungan depdikbud atau kemenag. Hanya saja, memang ada keterbatasan untuk memberi perlakuan kepada lembaga pendidikan madrasah terkait dengan Undang-undang otonomi daerah. Akan tetapi, pemerintah daerah kabupaten sleman memandang siswa madrasah sebagai warga sleman yang harus diberi perlakuan sama dengan sebagaimana masyarakat sleman. Tanggung jawab pemerintah Kabupaten Sleman terkait dengan pendidikan hanya mengelola pendidikan dasar (dari PAUD sampai SMP/MTs), untuk tingkat menengah atas menjadi

kewenangan pemerintah provinsi, namun demikian beberapa tahun terakhir pemerintah Kabupaten Sleman tetap mensupplai dana untuk SMA/MA sebagai konsekuensi pemerintah Kabupaten sleman menerapkan wajib pendidikan 12 tahun. Sementara untuk pendidik, untuk bisa mewujudkan perlakuan pada pendidik/guru pada madrasah memang harus dijalin kerjasama antara depdikbud dan kemenag. Selama ini pemerintah Kabupaten Sleman melalui depdikbud juga memfasilitasi kepada guru atau pendidik madrasah terkait dengan penataran, PKG, dan kegiatan peningkatan sumber daya guru yang lain.

5. **Dalam peta pendidikan di Kabupaten Sleman, di mana posisi madrasah, apakah sama dengan sekolah negeri umum atau di posisikan sama dengan sekolah swasta umum?**

   Memang di dalam pendataan sekolah-sekolah dan madrasah di kemendikbud Kabupaten Sleman posisi madrasah didata pada kategori sekolah swasta walaupun madrasah negeri. Akan tetapi, itu hanya hal yang sifatnya teknis. Kalau perlakuan terkait dengan peningkatan mutu pendidikan pemerintah daerah (pemda) berusaha untuk berkontribusi dalam meningkatkan mutu madrasah. Sebab di dalam perhitungan Indikator Angka Partisipasi Kasar, Angka Partisipasi Murni, dan Angka Rata-Rata Lama Sekolah, data yang bersumber dari madrasah juga diperhitungkan sehingga mutu tidaknya pendidikan di madrasah akan berpengaruh juga pada mutu pendidikan di kabupaten sleman secara keseluruhan.

6. **Adakah kebijakan khusus dari pemerintah daerah terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah?**

   Kebijakan khusus yang sifatnya regulasi atau produk peraturan dari pemerintah daerah memang belum ada karena kami belum memiliki payung hukum yang leluasa untuk berkontribusi terhadap pendidikan madrasah, sebab madrasah berada di bawah kewenangan kementrian agama yang sifatnya sentralisasi dan pemerintah daerah di bawah

kementrian dalam negeri yang terikat pada Undang-undang otonomi daerah.

7. **Bagaimana pemerintah daerah menjalin komunikasi dengan seksi Pendidikan Madrasah?**

   Komunikasi antara pemerintah daerah dengan kementrian agama terkait dengan pendidikan madrasah terjalin melalui dinas pendidikan langsung dengan kantor kementrian agama kabupaten sleman. Jalinan komunikasi sifatnya antar institusi selama ada program-program yang saling terkait atau ketika ada program kerjasama.

8. **Adakah nota MOU / kerja sama antara pemerintah daerah dengan Kantor Kementerian Agama terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah? Dan bagaimana bentuk atau model komunikasi yang dibangun di dalamnya?**

   MOU secara khusus tidak ada, hanya melalui dinas pendidikan dengan kantor kemenag biasa menjalin komunikasi sesuai dengan apa yang telah disepakati. Adapun bentuk atau model komunikasi yang kita bangun adalah seperti biasa yaitu kamunikasi dua arah yang dinamis, saling mengisi, saling menguntungkan untuk mewujudkan layanan masyarakat yang optimal.

9. **Bagaimana bentuk kontribusi pemerintah daerah yang diberikan kepada pendidikan madrasah?**

   Kontribusi pemerintah daerah terhadap pendidikan madrasah antara lain melalui dinas pendidikan memberikan fasilitas peningkatan mutu pendidikan seperti penataran, workshop, dan hibah BOSDA untuk tingkat MI dan MTs, sementara untuk pegawai tidak tetap/ tenaga kependidikan di lingkungan madrasah pemerintah daerah belum bias memberikan bantuan

financial. Hal ini karena pemda tidak memiliki regulasi atau payung hukum yang mengaturnya.

10. **Bagaimana implementasi kebijakan pemerintah daerah terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah berbarengan dengan kebijakan otonomi daerah/ sistem desentralisasi?**

    Selama ini pemerintah daerah melalui dinas pendidikan senantiasa melibatkan madrasah terkait dengan pendidikan umum seperti penyelenggaraan ujian nasional, penilaian yang diprogramkan oleh Musyawarah Kepala-Kepala Sekolah (MKKS) di tingkat kabupaten Sleman. Jadi, apa yang pemda lakukan adalah sifatnya services sebatas melayani kebijakan dinas pendidikan yang berhubungan dengan madrasah. Sebaliknya madrasahpun dalam beberapa hal punya ketergantungan dengan dinas pendidikan.

11. **Adakah regulasi khusus yang dibuat pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?**

    Tidak ada regulasi khusus.

12. **Bagaimana pendapat atau persepsi bapak terhadap keberadaan madrasah, sebagai asset atau justru menjadi benalu bagi pemerintah daerah? Kalau madrasah termasuk asset, apa sebenarnya keunggulan madrasah menurut bapak?**

    Madrasah yang ada di kabupaten sleman tentu menjadi asset pemerintah daerah karena madrasah juga berkontribusi di dalam memajukan pendidikan di kabupaten sleman. Sebenarnya dalam benak kami di lapangan tidak ada dikotomi antara sekolah dan madrasah. Hanya saja memang secara manajemen, pengelolaan madrasah di bawah kementrian agama sehingga otomatis pemda tidak bisa campur tangan secara langsung terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah.

    Keunggulan madrasah terletak pada pendidikan agamanya lebih banyak, maka praktis kalau secara kuantitas lebih banyak tentu kualitasnya juga lebih baik, pendalamannya juga lebih baik dan mestinya pengamalannya

juga lebih baik. Di situlah kelebihan madrasah, saya paham karena saya 20 tahun menjadi guru di madrasah.

Sleman, 18 Juli 2018
Pewawancara

(.....)

HASIL WAWANCARA
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH (DPRD)
KABUPATEN SLEMAN

A. IDENTITAS PARTISIPAN DAN WAKTU

1. Inisial Partisipan : ARF
2. Nomor Partisipan : 02
3. Umur : 50 tahun
4. Jenis Kelamin : Laki-laki
5. Jabatan : Anggota DPRD Kabupaten Sleman
6. Lama menjabat : 8 tahun
7. Hari/Tanggal : Kamis, 13 Juli 2018
8. J a m : 13.00- 14.30 WIB
9. Lokasi Wawancara : Gedung DPRD Kabupaten Sleman.

B. PERTANYAAN WAWANCARA

1. **Bagaimana persepsi Bapak terhadap pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman?**

   Pada prinsipnya, kami sebagai anggota legislatif di Kabupaten Sleman sangat mengapresiasi terhadap perkembangan pendidikan madrasah yang ada di Sleman, sebab sekarang pendidikan madrasah juga sudah menjadi alternative yang diperhitungkan oleh masyarakat, tidak ada diskriminasi dengan pendidikan umum bahkan sudah diakui sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional yang memiliki posisi sejajar dengan pendidikan umum lainnya. Jadi, sudah saatnya madrasah bisa tampil memberi alternatif sebagai lembaga pendidikan Islam dan berkontribusi dalam ikut mencerdaskan masyarakat.
2. **Di era otonomi daerah pendidikan termasuk yang didesentralisasi, sementara pendidikan madrasah di bawah kewenangan Kemenag yang masih sentralisasi. Bagaimana pandangan bapak terkait hal**

tersebut, terutama menyangkut hak-hak warga Sleman yang sekolah di madrasah

Sebenarnya tidak ada masalah, desentralisasi dan sentralisasi itu suatu keniscayaan sebagai kelanjutan reformasi, masig-masing punya aturan dan pedoman sendiri. Pendidikan umum di bawah dinas pendidikan harus berjalan dengan aturannya sendiri, termasuk aturan-aturan di dalamnya ada otonomi daerah, dan pendidikan madrasah juga harus berjalan dengan aturan yang berlaku di madrasah. Akan tetapi, walaupun ada beda manajemen dalam arti otonom dan pusat kami dari legislative tidak begitu mempersoalkan, kita lebih melihat bahwa yang sekolah di madrasah juga warga Sleman yang harus diperlakukan dan dilayani sesuai dengan hak-hak warga. Kemudian dengan lembaga pendidikan madrasah kita juga lebih melihat sebagai asset Sleman yang semestinya juga harus maju dan berkualitas. Sehingga warga Sleman yang sekolah di madrasahpun juga terlayani dan mendapatkan hak-haknya untuk mengenyam pendidikan yang bermutu. Jadi, gak ada masalah komitmen kita sama.

3. **Adakah produk regulasi yang dibuat DPRD Kabupaten Sleman yang mengatur tentang penyelenggaraan pendidikan madrasah?**

   Produk regulasi yang mengatur khusus penyelenggaraan pendidikan madrasah belum pernah ada. Akan tetapi kita pernah merancang regulasi tentang pendidikan non formal keagamaan, namun ada kendala ketika draf kita ajukan ke gubernur, sehingga belum bisa ditindaklanjuti. Dengan demikian dari legislative tetap ada *supporting system*, tetap ada komitmen untuk mendorong majunya pendidikan keagamaan. Artinya apa, bahwa pendidikan non formal saja kita dorong apalagi yang formal seperti pendidikan madrasah, walaupun ada keterbatasan kapling antara otonomi dan sentralisasi'

4. **Bagaimana komitmen DPRD Kabupaten Sleman terkait anggaran pendidikan 20%**

Kami kira komitmen Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman terhadap anggaran pendidikan cukup tinggi. Anggaran pendidikan Sleman sudah lebih dari 20%, bahkan mulai tahun 2017/2018 anggaran pendidikan kita sudah mencapai 29%. Untuk memajukan pendidikan di Sleman Insha Allah komitmen kita tinggi, apalagi Sleman sebagai kota pendidikan dan menjadi destinasi pendidikan dari berbagai daerah. Akan tetapi memang perhatian kita terhadap madrasah dari sisi anggaran baru sebatas BOSDA, belum bisa atau bahkan terbentur kalau kita intervensi sampai ke ranah guru GTT atau Sarana Prasarana, karena masing-masing sudah punya alokasi sendiri.

5. **Bagaimana komitmen DPRD Kabupaten Sleman terhadap pendidikan madrasah, terutama terkait dengan alokasi anggaran untuk madrasah?**

   Komitmen pemerintah daerah terhadap pendidikan madrasah dari aspek anggaran memang baru sebatas pemberian BOSDA. Kami kira itu sudah sama dengan yang kita berikan ke sekolah umum. Jadi, dari aspek anggaran BOSDA sudah sama yang diterima madrasah dengan sekolah umum. Jangan khawatir, untuk urusan pendidikan kita sangat komit, namun tetap taat aturan.

6. **Bagaimana distribusi penyaluran anggaran BOSDA Kabupaten Sleman? Adakah alokasi BOSDA untuk pendidikan madrasah dan berapa proporsinya dibanding sekolah di bawah Depdiknas? Mulai tahun berapa ada BOSDA untuk madrasah?**

   Penyaluran BOSDA untuk madrasah melalui jalur hibah, sama dengan sekolah-sekolah swasta juga kita salurkan dalam bentuk hibah. Untuk besaran sama antara sekolah umum negeri, sekolah umum swasta dan madrasah.

7. **Dalam peta pendidikan di Kabupaten Sleman, di mana posisi madrasah, apakah sama dengan sekolah negeri umum atau di posisikan sama dengan sekolah swasta umum?**

Pada prinsipnya tidak ada dikotomi antara sekolah yang dikelola dikbud dengan madrasah yang dikelola kemenag. Semua kita perlakukan sama, apalagi kalau sudah hitung-hitungan indek APK dan APM atau parameter pendidikan yang lain, perhitungan tersebut termasuk di dalamnya pendidikan madrasah dihitung. Jadi, data pedidikan madrasah juga masuk dalam data pendidikan di Sleman, termasuk dalam perhitungan Standar Pelayanan Minimal (SPM) madrasah juga masuk di dalamnya.

8. **Adakah nota MOU / kerja sama antara pemerintah daerah dengan Kantor Kementerian Agama terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah? Dan bagaimana bentuk atau model komunikasi yang dibangun di dalamnya?**

   MOU secara khusus antara DPRD dengan Kemenag tidak ada, akan tetapi pemerintah Kabupaten Sleman tetap menaungi dan menfasilitasi pendidikan madrasah sesuai dengan aturan yang berlaku. Walaupun tidak ada MOU, kerja sama dan komunikasi tetap kita jalin sedemikian rupa dan sampai saat ini hubungan kita dengan Kankemenag tetap harmonis. Sedangkan bentuk atau model komunikasinya ya.. sesuai dengan norma yang berlaku dalam pemerintahan.

9. **Bagaimana implementasi kebijakan pemerintah daerah terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah berbarengan dengan kebijakan otonomi daerah/ sistem desentralisasi?**

   Implementasi kebijakan pemerintah daerah terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah tetap berpijak sesuai aturan, regulasi yang ada. Pemberlakuan terhadap pendidikan madrasah sama dengan lembaga pendidikan formal lain yang sederajad, madrasah kita perlakukan sesuai dengan hak-haknya. Namun demikian kita juga memperhatikan etika karena madrasah di bawah Kankemenag dengan Pemerintah Kabupaten Sleman memang sudah beda rumah tangga, sehingga masing-masing punya norma dan aturan yang harus dilaksanankan. Yah, menyikapi pendidikan madrasah ini dapat dikata, kita punya niat baik (*good will*), akan tetapi kadang sering juga dihambat oleh regulasi-regulasi yang ada.

10. **Bagaimana pendapat atau persepsi bapak terhadap keberadaan madrasah, sebagai asset atau justru menjadi benalu bagi masyarakat?**

    Keberadaan madrasah bagi pemerintah daerah Kabupaten Sleman adalah asset. Sebab siswa-siswa madrasah juga warga masyarakat Sleman yang harus mendapat layanan atas hak-hak sebagai warga Sleman. Keberadaan madrasah juga bisa menjadi alternatif bagi warga Sleman sekaligus bisa melengkapi apa yang dibutuhkan masyarakat.

Sleman, 13 Juli 2018

Pewawancara

(.....)

HASIL WAWANCARA
BAPPEDA
KABUPATEN SLEMAN

A. IDENTITAS PARTISIPAN DAN WAKTU

1. Inisial Partisipan : IDY
2. Nomor Partisipan : 03
3. Umur : 54 tahun
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Jabatan : Kepala seksi perencanaan pendidikan
6. Lama menjabat : 5 tahun
7. Hari/Tanggal : Selasa, 10 Juli 2018
8. J a m : 07.00 – 09.00 WIB
9. Lokasi Wawancara : Kantor Bappeda Kabupaten Sleman

B. PERTANYAAN WAWANCARA

1. **Bagaimana perencanaan pembangunan secara umum di Kabupaten Sleman?**

   Perencanaan pembangunan di Kabupaten Sleman mengacu pada Peraturan Pemerintah No.8 Tahun 2008 tentang Proses Perencanaan Pembangunan Daerah. Jadi mengacunya ke sana, BAPPEDA bersama instansi terkait menyusun tahap-tahap kegiatan guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial masyarakat Sleman.

2. **Bagaimana perencanaan pembangunan di Kabupaten Sleman terkait dengan realisasi visi-misi pemerintah daerah Kabupaten Sleman?**

   Selain pengacu Peraturan Pemerintah No.8 Tahun 2008 di atas, perencanaan pembangunan di Kabupaten Sleman juga mengacu pada visi dan misi pemerintah Kabupaten Sleman.

3. **Bagaimana perencanaan pembangunan di Kabupaten Sleman terkait pelaksanaan Undang-undang Otonomi Daerah atau Desentralisasi terutama di bidang pendidikan?**

   Perencanaan pembangunan daerah terkait otonomi daerah atau desentralisasi kita mengacu pada Undang-undang No. 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah.

4. **Bagaimana perencanaan pembangunan bidang pendidikan di Kabupaten Sleman di era desentralisasi?**

   Masalah perencanaan pendidikan, BAPPEDA mengacu kepada Undang-undang otonomi daerah dan berdasarkan Undang-undang no 23 tahun 2014, untuk tingkat kabupaten hanya mengelola pendidikan dasar yaitu PAUD, TK, SD dan SMP sedangkan untuk tingkat SMA/SMK menjadi kewenangan kantor wilayah dinas pendidikan. Namun demikian pada masa peralihan ini pemerintah daerah masih menangani kegiatan-kegiatan untuk tingkat SMA diantaranya kegiatan PASKIBRA, kegiatan lomba dan jaminan pendidikan untuk warga yang miskin masih difasilitasi melalui APBD walaupun itu siswa SMA/SMK. Hal ini memang menjadi dilema yaitu kalau dilepas anak tidak mendapatkan fasilitas dan pelayanan tetapi kalau ditangani menjadi beban APBD Kabupaten Sleman.

5. **Adakah desain perencanaan pembangunan secara khusus untuk penyelenggaraan pendidikan madrasah di Kabupaten Sleman?**

   Perencanaan khusus untuk pendidikan madrasah terkait dengan anggaran tidak ada kecuali melalui hibah BOSDA. Pemerintah Kabupaten Sleman sudah memberikan BOSDA untuk madrasah selama 3 tahun terakhir.

6. **Bagaimana persepsi Bapak terhadap pendidikan madrasah?**

   Pemda melalui BAPPEDA memang perlu untuk men*support* seluruh lembaga pendidikan di Kabupaten Sleman dan perlu ada saling kerja sama sehingga terjalin kolaborasi yang komplementer, saling mendukung, jangan ada benturan kebijakan walaupun tanggung jawabnya berbeda-beda.

7. **Bagaimana bentuk kontribusi pemerintah daerah yang diberikan kepada pendidikan madrasah?**

   Bentuk kontribusi pemda antara lain support BOSDA, peningkatan mutu sumber daya manusia, belum bisa membantu support sarana prasarana karena terkendala regulasi

8. **Adakah regulasi khusus yang dibuat pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?**

   Regulasi khusus tidak ada.

9. **Bagaimana pendapat atau persepsi bapak terhadap keberadaan madrasah, sebagai asset atau justru menjadi benalu bagi masyarakat?**

   Madrasah perlu didukung untuk meningkatkan mutunya sebagaimana sekolah-sekolah di dinas pendidikan. Karena pendataan Standar Pelayanan Minimal (SPM) dan data-data pendidikan lain, data madrasah juga diperhitungkan.

10. **Apakah perlu adanya regulasi khusus yang mengatur penyelenggaraan pendidikan madrasah sehubungan dengan dual manajemen antara sentralisasi dan desentralisasi?**

    Selama ini belum ada regulasi khusus akan tetapi adanya forum-forum peduli pendidikan untuk madrasah dilibatkan. Adanya egosektoral pemda menjadi bingung karena apabila mengacu pada kemendagri pemda bisa memfasilitasi madrasah namun apabila menggunakan permenkeu pemda tidak bisa madrasah barangkali dikhawatirkan adanya double anggaran karena sumber dananya sama-sama dari kementrian keuangan.

Sleman, 10 Juli 2018

Pewawancara

(.....)

HASIL WAWANCARA
KEPALA DINAS PENDIDIKAN
KABUPATEN SLEMAN

A. IDENTITAS PARTISIPAN DAN WAKTU

1. Inisial Partisipan : STN
2. Nomor Partisipan : 04
3. Umur : 50 tahun
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Jabatan : Kepala Dinas Pendidikan
6. Lama menjabat : 2 Tahun
7. Hari/Tanggal : Senin, 5 November 2018
8. J a m : 15.30 - 16.30 WIB
9. Lokasi Wawancara : Kantor Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman

B. PERTANYAAN WAWANCARA

1. **Bagaimana visi pemerintah daerah Kabupaten Sleman di bidang pendidikan?**

   Visi pemerintah Kabupaten Sleman di bidang pendidikan adalah diturunkan dari visi-misi Pemerintah Kabupaten Sleman, yaitu meningkatkan pelayanan pendidikan yang berkualitas dan menjangkau semua lapisan masyarakat. Adapun tujuan dan sasaran Dinas Pendidikan antara lain; a) menguatkan tata kelola pemerintahan, dengan meningkatkan akuntabilitas kinerja dan meningkatkan kualitas pelayanan, b) meningkatkan rata-rata lama sekolah, dengan meningkatkan kualitas dan aksesibilitas pendidikan, dan meningkatkan kualitas dan profisionalitas guru.

2. **Bagaimana tugas pokok dan fungsi (TUPOKSI) Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman?**

   Tugas pokok dan fungsi Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman telah diatur dalam Peraturan Bupati No. 50 Tahun 2016 tentang Kedudukan,

Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Pendidikan, bahwa dalam pasal 2 ayat 2 disebutkan Dinas pendidikan mempunyai tugas membantu Bupati melaksanakan urusan pemerintahan dan tugas pembantuan di bidang pendidikan.

Tupoksi tercantum pada renstra (Perbup no. 50 tahun 2016)

3. **Bagaimana implementasi kebijakan pemerintah daerah Kabupaten Sleman dalam otonomi pendidikan?**

   Menyamakan persepsi terlebih dahulu, mungkin yang dimaksudkan bapak dengan otonomi itu sudah menjadi wewenang pemerintah daerah, ya memang. Dinas Pendidikan merupakan salah satu organisasi perangkat daerah di bawah kewenangan Bupati, yaitu melaksanakan semua urusan di bidang pendidikan. Jadi membantu dalam pelaksanaan tugas Bupati, berkaitan dengan itu tentu saja tidak semuanya merupakan kebijakan daerah. Sebab, banyak juga dari apa yang kita jalankan merupakan kebijakan pemerintah pusat. Karena memang untuk pendidikan kan kita tidak bisa menjalankan dengan otonomi mutlak. Bahkan nampaknya seluruh urusan pemerintahan itu juga tidak bisa otonomi mutlak. Artinya tetap ada campur tangan dari pemerintah pusat. Termasuk dalam hal ini pendidikan. Kebijakan pemerintah pusat yang juga harus dilakukan oleh pemerintah daerah berkaitan dengan kurikulum, guru, sarana dan prasarana. Karena memang ada yang namanya peraturan menteri pendidikan dan kebudayaan berkaitan dengan peraturan Standar Nasional Pendidikan, SPM dan seterusnya, ini kan kebijakan pemerintah pusat yang harus dilaksanakan oleh pemerintah daerah, jadi kalau dikatakan otonom ya tidak semua urusan pendidikan menjadi wewenang daerah. Akan tetapi hampir banyak program tetap harus ada campur tangan dari pemerintah pusat karena kan ranahnya juga NKRI

4. **Bagaimana persepsi pemerintah daerah terhadap pendidikan madrasah?**

Madrasah sama-sama sekolah, hanya istilahnya saja kalau dibawah kewenangan dinas pendidikan disebut sekolah, dibawah kewenangan kementerian agama disebut madrasah, tetapi artinya sama. Beberapa kelebihan dari madrasah dari sisi pendalaman untuk nilai-nilai keagamaan. Dari sisi penerapan kurikulum, kemitraan dan pelaksanaan ujian akhir di penyelesaian satuan pendidikan juga sama. Hanya berbeda kewenangan terhadap 3 M (*man, money, material*). Bahkan pemerintah daerah sangat memperhatikan madrasah, terbukti dari penganggaran dana BOSDA tidak hanya untuk siswa sekolah tetapi juga termasuk untuk siswa madrasah. Jadi ada bantuan operasional sekolah yang dari daerah/kabupaten diperuntukkan juga untuk siswa madrasah.

5. **Dalam peta pendidikan di Kabupaten Sleman, di mana posisi madrasah, apakah sama dengan sekolah negeri umum atau di posisikan sama dengan sekolah swasta umum?**

   Posisi madrasah sama dengan sekolah swasta terkait dengan BOSDA yaitu sebagai hibah. Terdapat ketentuan terkait dengan Hibah Bansos ini (Permendagri no.39 tahun 2012). Berikut ini perubahan aturan terkait bansos:

   2011 – Peraturan Bupati No 75 tentang hibah bansos

   2012 – Peraturan Bupati No 19 tentang perubahan hibah bansos

   2012 – Peraturan Bupati No 30 tentang perubahan ke 2 hibah bansos

   2013 – Peraturan Bupati No 1 tentang hibah bansos

6. **Adakah kebijakan khusus dari pemerintah daerah terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah?**

   Kebijakan khusus dari pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah tidak ada. Dinas pendidikan merepresentasi pemerintah daerah memberlakukan madrasah sama dengan sekolah lain. Sebagaimana sekolah umum bukan negeri di bawah naungan yayasan, jadi perlakuan dan regulasinya sama.

7. **Bagaimana pemerintah daerah menjalin komunikasi dengan seksi Pendidikan Madrasah ?**

   Tergantung dari personil baik dari pemda maupun kemenag tetapi selama ini komunikasi berjalan dengan baik sehingga banyak mengomunikasikan program dan kegiatan untuk kemajuan pendidikan di Kabupaten Sleman contohnya dalam pelaksanaan Ujian Nasional tidak dibedakan karena penyelenggaraannya juga di dinas pendidikan. Setiap penilaian akhir semester selalu ada komunikasi dalam bentuk kegiatan bersama langsung dengan madrasah melului musyawarah kepala-kepala sekolah di setiap jenjang, juga kegiatan lainya kita selalu ada komunikasi dan ada kerja sama antara dinas pendidikan dengan madrasah.

8. **Adakah nota MOU / kerja sama antara pemerintah daerah dengan Kantor Kementerian Agama terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah? Dan bagaimana bentuk atau model komunikasi yang dibangun di dalamnya?**

   Secara khusus tidak ada MOU, namun untuk hibah dan bansos terdapat semacam perjanjian kerja, perjanjian hibah bansos nota kesepahaman, Naskah Perjanjian Hibah Daerah (NPHD). Adapun bentuk atau model komunikasi yang kita jalani adalah komunikasi timbal balik saling berbagi, bertukar informasi, dan simbiosis mutualistis.

9. **Bagaimana bentuk kontribusi pemerintah daerah yang diberikan kepada pendidikan madrasah?**

   Kontribusi kepada madrasah selain Money yaitu Man terkait dengan guru DPK dari dinas pendidikan dipekerjakan di madrasah. Kalau GTT menjadi kewenangan sekolah, di dinas pendidikan tidak ada pengangkatan GTT. Untuk GTT di SMP negeri atau swasta terdapat stimulan berupa insentif bagi guru-guru GTT yang memenuhi syarat. Tetapi belum sampai ke madrasah karena berada di luar kewenangan, jadi kewenangan dinas pendidikan hanya ada di sekolah karena sudah menyangkut 3 M itu. Karena sebetulnya 3 M menyangkut lembaga

masing-masing yang mengurusi, kemenag dengan 3 Mnya yang ada di madrasah sedangkan dinas pendidikan 3 Mnya yang ada di dinas pendidikan. Terkait dinas pendidikan ada bantuan semacam BOSDA di madrasah, aspeknya karena sama-sama merupakan anak sleman. Karena pemerintah Kabupaten Sleman berkeinginan supaya seluruh anak yang berada di usia sekolah harus bersekolah. Jangan sampai terjadi anak tidak sekolah karena pembiayaan. Kesulitan yang ditemui terkait dengan penyusunan pelaporan, karena diperlukan komitmen yang bagus dan tinggi dari madrasah sehingga tidak terjadi keterlambatan pelaporan. Selama ini untuk penyusunan pelaporannya masih perlu diingatkan, karena itu menjadi bagian dari pelaporan dan pertanggungjawaban dinas pendidikan.

10. **Adakah program-program kegiatan yang diselenggarakan dinas pendidikan Kabupaten Sleman yang diikuti atau melibatkan madrasah?**

    Kalau program dan kegiatan yang tertuang dalam DPA tidak bisa semuanya melibatkan madrasah. Mungkin hanya beberapa saja yang bisa melibatkan seperti ujian, kegiatan-kegiatan lain. Akan tetapi khususnya ujian nasional dan penilaian akhir semester selalu melibatkan madrasah. Sedangkan lainnya merupakan bagian dari komitmen antara Dinas Pendidikan dan kemenag untuk membangun kemitraan. Bahkan di dalam pemerataan mutu pendidikan, dinas pendidikan ada program kemitraan di jenjang sekolah dasar atau di MI, ada yang namanya gugus madrasah juga ikut didalamnya. Selain itu, teman-teman madrasah juga ikut tergabung dalam K3S kalau SD dan MKKS kalau SMP, di situ madrasah juga yang ikut bergabung, jadi informasi-informasi bisa tersampaikan baik untuk sekolah maupun madrasah. Tetapi secara kewenangan, itu kewenangannya masing-masing antara dinas pendidikan dengan kemenag. Program kemitraan ini sangat bermanfaat bagi pengembangan profesi guru maupun kepala sekolah/madrasah.

11. **Bagaimana implementasi kebijakan pemerintah daerah terhadap penyelenggaraan pendidikan madrasah berbarengan dengan kebijakan otonomi daerah/ sistem desentralisasi?**

    Sebatas komunikasi terkait dengan regulasi dan implementasi apabila regulasinya memang diperuntukkan untuk madrasah tetapi kalau itu hanya diperuntukkan untuk sekolah dan madrasah diatur sendiri oleh kementrian agama, ini yang dinas pendidikan tidak bisa ikut campur. Contohnya terkait dengan kurikulum madrasah, tetapi juga di permendikbud dituangkan sehingga madrasah juga akan mengikuti kurikulum yang diterbitkan oleh kemdikbud.

12. **Adakah regulasi khusus yang dibuat pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?**

    Seharusnya ada yaitu dari kemenag, tetapi kalau terkait regulasi yang sifatnya nasional tentu tidak ada. Untuk menjalin komunikasi tidak masalah karena selama ini komunikasi antara dinas pendidikan dan kemenag terjalin dengan sangat baik. Terkait dengan sasaran Perbup tidak hanya sekolah tetapi juga madrasah dan swasta.

13. **Bagaimana distribusi penyaluran anggaran BOSDA Kabupaten Sleman? Adakah alokasi BOSDA untuk pendidikan madrasah dan berapa proporsinya dibanding sekolah di bawah Depdiknas? Mulai tahun berapa ada BOSDA untuk madrasah?**

    Terkait BOSDA dalam bentuk hibah, untuk nominal rupiahnya sama, tahun ini masih sama dan tidak dibedakan antara sekolah, madrasah dan swasta tergantung kemampuan dari daerah. Untuk rancangan anggaran 2019 direncanakan akan dibedakan antara sekolah negeri dan swasta. Alasannya karena untuk sekolah negeri sudah tidak lagi "memungut" istilahnya dan pengertian masyarakat bahwa pendidikan gratis sehingga sumbanganpun sudah menjadi masalah. Jadi sekolah benar-benar hanya mengandalkan sumber pendanaan dari BOSDA. Untuk proporsi akan besar di negeri, kemudian madrasah diposisikan sama dengan swasta.

BOSDA untuk madrasah sudah ada sejak 3 atau 4 tahun dari 2016-2017.

14. **Bagaimana pendapat atau persepsi bapak/ibu terhadap keberadaan madrasah, sebagai asset atau justru menjadi benalu bagi pemerintah daerah terutama terkait dengan implementasi otonomi daerah?**

    Sebagai asset, karena apabila melihat dari kebijakan pemerintah berkaitan dengan peningkatan pemerataan akses, tentu saja madrasah ini punya peran yang besar berkaitan dengan daya tampung. Karena salah satu indikator bahwa akses pendidikan sudah merata dari daya tampungnya terpenuhi artinya mereka yang pada usia sekolah tersebut harus bisa tertampung dalam lembaga-lembaga pendidikan sesuai dengan jenjang usia sekolah. Madrasah punya peran yang sangat penting. Ketika perhitungan APK dan APM tidak disendirikan antara sekolah maupun madrasah atau dijadikan satu. Termasuk juga ketika menghitung ketercapaian SPM juga tidak dibedakan SPMnya sekolah maupun madrasah. Baik dinas pendidikan maupun kemenag harus bersama-sama untuk memenuhi SPM, pemerataan akses pendidikan, pemerataan mutu pendidikan. Tidak bisa disendiri-sendirikan, sama-sama orang Sleman, *nggarap* anak sleman. Otonomi bukan sebagai ganjalan, yang penting kita menyamakan persepsi, kalau persepsinya sudah sama, kemudian responnya sama, berkaitan dengan kewenangan, tupoksi, pencapaian-pencapaian yang harus dilakukan akan sangat mendorong pelayanan masyarakat yang lebih baik. Karena prinsip otonomi juga harus memberdayakan partisipasi masyarakat, disamping itu juga ada kewenangan dari masing-masing daerah untuk mengeluarkan terobosan-terobosan dalam rangka peningkatan mutu pendidikan, peningkatan tata kelola pendidikan, peningkatan pemerataan akses pendidikan. Jadi dengan 3 pilar ini diharapkan mutu pendidikan akan cepat tercapai. Terkait indeks mutu pendidikan, keberadaan madrasah tergantung dari apa dulu, apabila terkait dengan

penanaman karakter dan pendidikan agama, madrasah punya andil yang luar biasa, kalau terkait dengan hasil UN, ada beberapa madrasah yang harus didorong dan di*support* untuk bisa menunjukkan prestasi di kabupaten sleman secara optimal sehingga diperlukan komitmen bersama dari Dinas Pendidikan dan Kemenag.

Sleman, 5 November 2018

Pewawancara

(.....)

HASIL WAWANCARA
KEPALA KANTOR KEMENTERIAN AGAMA
KABUPATEN SLEMAN

A. IDENTITAS PARTISIPAN DAN WAKTU

1. Inisial Partisipan : SN
2. Nomor Partisipan : 05
3. Umur : 56 tahun
4. Jenis Kelamin : Laki-laki
5. Jabatan : Kepala Kantor Kemenag Kab. Sleman
6. Lama menjabat : 2 tahun
7. Hari/Tanggal : Senin, 24 September 2018
8. J a m : 14.00 – 16.00 WIB
9. Lokasi Wawancara : Kantor Kementerian Agama Kabupaten Sleman

B. PERTANYAAN WAWANCARA

1. **Bagaimana visi-misi Kantor Kemenag Kabupaten Sleman?**

   Terwujudnya masyarakat Kabupaten Sleman yang taat beragama, rukun, cerdas, dan sejahtera lahir batin dalam rangka mewujudkan Indonesia yang berdaulat, mandiri, dan berkepribadian berlandaskan gotong royong.

2. **Bagaimana pandangan atau persepsi Bapak terhadap kebijakan desentralisasi dan sentralisasi?**

   Kebijakan desentralisasi dan sentralisasi adalah kebijakan politik pemerintah pusat dalam rangka menjawab tuntutan dan perkembangan global. Kami yang di lapangan hanya akan melaksanakan tugas sesuai dengan tupoksi yang ada. Kementerian Agama termasuk institusi pusat yang tidak didesentralisasi. Padahal kita mengelola madrasah yang dalam penyelenggaraannya pasti tidak lepas dari relasi atau jalinan dengan dinas pendidikan yang didesentralisasi. Walaupun kita pahami

bersama bahwa urusan pendidikan yang menjadi kewenangan dinas pendidikan dalam implementasinya tidak seratus persen otonom. Dinas pandidikan di kabupaten maupun propinsi masih banyak bergantung dari pemerintah pusat. Oleh karenanya, untuk menyikapinya kita perlu bijak dan harus menjalin komunikasi yang baik dengan dinas pendidikan. Jadi jangan dibenturkan akan tetapi perlu dicari titik temu yang idial, mekanismenya dengan membangun komunikasi antar institusi terkait.

3. **Bagaimana tugas pokok dan fungsi (TUPOKSI) Seksi Pendidikan Madrasah Kantor Kemenag Kabupaten Sleman?**

   Melihat draft TUPOKSI.

4. **Kita ketahui bersama bahwa di negeri ini institusi yang berwenang mengurusi masalah pendidikan adalah depdikbud/dinas pendidikan, sementara madrasah sebagai sub sistem pendidikan nasional menjadi kewenangan kemenag, padahal dalam manajemen pemerintahan depdikbud/dinas pendidikan sudah di desentralisasi sedangkan kemenag merupakan instansi pusat yang masih sentralistik. Terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah adakah benturan-benturan kepentingan dalam implementasinya?**

   Betul, jadi berangkat dari kebijakan nasional tentang otonomi daerah, dimana Kementerian Agama itu termasuk kementerian yang tidak diotonomikan. Disitulah kemudian di daerah mengambil kebijakan tidak sama antara kabupaten kota yang satu dengan kabupaten kota yang lain. Memang *problem*nya pada masalah pemahaman regulasi, sehingga di beberapa daerah, madrasah memang tidak dilayani oleh dinas pendidikan karena madrasah berada di bawah Kementerian Agama. Sehingga anggota dewan ada yang berpendapat itu bukan kewenangan pemerintah daerah atau pemerintah kabupaten kota, tetapi kewenangan pemerintah pusat. Namun untuk kabupaten Sleman mempunyai kebijakan khusus dan memang *problem*nya disitu. Di kabupaten Sleman ini Bapak Bupati, anggota dewan dan Dinas

Pendidikan memiliki keberanian untuk memberi perlakuan sama terhadap madrasah. Akan tetapi secara nasional memang terjadi permasalahan seperti itu dan ujungnya tergantung pada ***goodwill*** dari Pemkab, dewan, dan Dinas Pendidikan.

5. **Sikap yang begitu baik dari Pemda tersebut merupakan murni kebaikan dari Pemda atau buah dari hasil perjuangan Kantor Kemenag Kabupaten Sleman?**

   Fasilitas dari Pemda Kabupaten Sleman berupa BOSDA yang diberikan kepada madrasah bukan hal yang gratis tetapi merupakan hasil perjuangan panjang. Pada mulanya kemenag mendekati anggota dewan, anggota dewan sepakat dengan cara berpikir kita. Kemudian kita mendekati eksekutif yaitu Bapak Bupati, kemudian Sekda dan bappeda, ini semuanya didasarkan pada relasi yang terbangun bagus dan harmonis. Alhamdulillah ini sudah tahun ketiga madrasah mendapat BOSDA.

6. **Bagaimana kantor kemenag Kabupaten Sleman melalui kasi dikmad dalam mengimplementasikan kebijakan pendidikan madrasah di tengah dual manajemen desentralisasi dan sentralisasi tersebut?**

   Dalam mengimplemantasikan kebijakan pendidikan madrasah tentu secara tehnis kami mengacu pada regulasi-regulasi yang berlaku. Secara berurutan dapat disebutkan mulai dari UUD 45, Undang-undang Sisdiknas No. 20 Tahun 2003, Peraturan Pemerintah, dan Peraturan Menteri baik dari menteri pendidikan maupun dari menteri Agama yang mengatur tentang penyelenggaraan pendidikan dan pendidikan di madrasah. Selanjutnya dalam mengembangkan mutu dan daya saing madrasah kami mengacu pada instruksi dari pusat, misalnya untuk keperluan marketing dari Direktorat Kurikulum, Sarana, Kelembagaan, dan Kesiswaan (KSKK) Madrasah Ditjen Pendidikan Islam pernah mengusung moto 'Madrasah Lebih Baik, Lebih Baik Madrasah' yang kemudian dua tahun terakhir diganti dengan mengusung moto

'Madrasah Hebat Bermartabat'. Dengan moto tersebut bisa menjadi penyemangat bagi pengembangan madrasah ke depan.

7. **Adakah nota MOU / kerja sama antara pemerintah daerah dengan Kantor Kementerian Agama terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah? Dan bagaimana bentuk atau model komunikasi yang dibangun di dalamnya?**

   Untuk MOU memang tidak ada, akan tetapi tetap ada kerja sama. Oleh karenanya barangkali bentuk atau model komunikasi yang kita bangun adalah komunikasi secara fungsional, antara pemerintah daerah dan Kantor Kementerian Agama bagaikan satu tubuh yang di dalamnya ada relasi secara sistemik, terpadu dan otomatis sesuai dengan kebijakan masing-masing.

8. **Bagaimana bentuk kontribusi pemerintah daerah yang diberikan kepada pendidikan madrasah**

   Kontribusi pemda ada, tetapi bukan dalam bentuk rupiah saja, contohnya program-program kegiatan ada dari dinas lingkungan hidup, yang secara konkret dituangkan dalam program sekolah adiwiyata. Lalu ada lagi dari dinas kesehatan yang disebut dengan sekolah sehat, dinas pemberdayaan perempuan yang dikenal sekolah ramah anak. Kemudian dari kominfo tentang pendidikan keterbukaan informasi. Kita cerdas cermat kemarin juara, MA Pandanaran juga juara, kemudian MAN Maguwo juga juara di lomba-lomba itu, dan tentu terkait dengan pendidikan di lingkungan dinas pendidikan tidak bisa dihitung seberapa besar ketika melakukan layanan-layanan pendidikan terhadap madrasah. Fasilitas pengembangan SDM, di dalam kegiatan KKG bersama-sama sedangkan KKG mendapat perhatian secara serius oleh dinas pendidikan, dan kita ada di dalamnya. Kemudian di dalam MGMP dan MKKS (musyawarah kerja kepala sekolah) itu yang didalamnya juga ada madrasah sebagai anggotanya. Di sisi kepengawasan, pokjawas selalu bersama dalam apsi (asosiasi pengawas seluruh Indonesia), ada di level kabupaten, provinsi, dan sampai ke

nasional. Belum lagi dalam kaitannya dengan akreditasi. Kalau dari sisi fisik, ada bantuan madrasah kaitannya dengan sanitasi, pengembangan lingkungan bersih dan sehat dan seterusnya. Yang jelas bahwa, di sektor pendidikan, pemda jadi imamnya, kemendiknas itu jadi imamnya, sehingga segala sesuatu terutama terkait regulasi sana selalu duluan daripada kita, karena kalau kita analogkan dengan gitar, kita bukan sumber bunyi, tapi kita yang teresonansi atas bunyi itu, tidak mungkin resonansi mendahului sumber bunyi, kan gitu. Bahasanya saya kira begitu.

9. **Bagaimana kantor kemenag Kabupaten Sleman menjalin komunikasi dengan dinas pendidikan Kabupaten Sleman ?**

   Relasi atau hubungan Kankemenag Kabupaten Sleman dengan pemerintah daerah Kabupaten Sleman maupun Dinas Pendidikan sangat baik, sangat harmonis. Demikian pula terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah, antara Kemenag melalui Kasi Dikmad selalu berkoordinasi dengan Dinas pendidikan walaupun nantinya kalau sudah masuk ke hal-hal tehnis kita kembali pada tanggung jawab masing-masing. Kita selalu koordinasi, mulai dari PPDB, masalah evaluasi semesteran, UN, sampai peningkatan profesi guru dan peningkatan mutu pendidikan di Sleman.

10. **Dalam pandangan Bapak/Ibu, apa keunggulan madrasah dibanding sekolah umum?**

    Keunggulan madrasah pada ciri khas Islam dan mata pelajaran agama. Sampai sekarang ciri khas Islam masih menjadi pembeda dengan sekolah umum, dengan ciri khas tersebut madrasah ada kebebasan dan keleluasaan dalam mengembangkan dirinya, terutama dalam mengembangan budaya Islamy, budaya relijius. Mau diwarnai dengan rona pesantren atau boarding school, di situ ada kebebasan karena homogen semua siswanya beragama Islam. Kemudian dari mata pelajaran agama, dikembangkan tidak hanya Pendidikan Agama Islam (PAI), tetapi dikembangkan menjadi Qur'an Hadits, Aqidah Akhlak,

Fiqih, dan Sejarah Kebudayaan Islam, masih ditambah bahasa Arab. Dengan modal struktur kurikulum seperti itu, siswa bisa belajar banyak hal dan akan menjadi pengalaman yang sangat berharga bagi masa depannya kelak, karena semua yang diajarkan bisa langsung dipraktekkan dalam bentuk pembiasaan yang deprogram oleh madrasah.

Sleman, 24 September 2018
Pewawancara

(.....)

HASIL WAWANCARA
PENGAWAS KEMENTERIAN AGAMA
KABUPATEN SLEMAN

A. IDENTITAS PARTISIPAN DAN WAKTU

1. Inisial Partisipan : NGD
2. Nomor Partisipan : 06
3. Umur : 59 tahun
4. Jenis Kelamin : Laki-laki
5. Jabatan : Pengawas
6. Lama menjabat : 5 tahun
7. Hari/Tanggal : Senin, 12 Februari 2019
8. J a m : 14.00 – 15.30 WIB
9. Lokasi Wawancara : Kantor Kemenag Kabupaten Sleman

B. PERTANYAAN WAWANCARA

1. **Bagaimana pandangan atau persepsi Bapak/Ibu terhadap kebijakan desentralisasi dan sentralisasi?**

   Terkait dengan pendidikan madrasah saya masih setuju dengan sentralisasi termasuk pendidikan agama di sekolah umum, karena kalau didesentralisasi standar nasionalnya mungkin agak kesulitan untuk mengukur. Katakanlah mungkin pendidikan madrasah satu sisi, akan tetapi untuk madrasah berbasis pesantren mungkin cepat untuk menyelesaikan program-program keagamaan yang di madrasah. Akan tetapi ini juga sangat variatif, sekolah yang berbasis pesantren pun ada yang baru sehingga dengan sentralisasi paling tidak ada standar yang sama, baik lembaga swasta yang sudah maju ataupun yang baru. Dinas pendidikan meskipun itu desentralisasi tapi untuk hal-hal tertentu juga masih tetap mengacu dari pusat, sehingga ya sambunglah antara yang ditempuh oleh dinas pendidikan tingkat daerah maupun tingkat pusat. Meskipun desentralisasi tampaknya juga belum seluruhnya, masih

banyak yang dikendalikan pusat, seperti Ujian Nasional, standar pembiayaan terkait BOSNAS juga dari pusat, sehingga masih tidak lepas sepenuhnya dari peran pemerintah pusat. Seperti Ujian Nasional, dari namanya saja jelas itu kebijakan pusat.

2. **Kita ketahui bersama bahwa di negeri ini institusi yang berwenang mengurusi masalah pendidikan adalah depdikbud/dinas pendidikan, sementara madrasah sebagai sub sistem pendidikan nasional menjadi kewenangan kemenag, padahal dalam manajemen pemerintahan depdikbud/dinas pendidikan sudah di desentralisasi sedangkan kemenag merupakan instansi pusat yang masih sentralistik. Terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah adakah benturan-benturan kepentingan dalam implementasinya?**

   Tidak ada benturan, meskipun desentralisasi namun masih terikat juga dengan ketentuan-ketentuan dari pusat. Selama ini berjalan bagus contohnya Ujian Nasional, baik kemenag maupun kemendiknas berjalan bareng dalam pengelolaan dari tingkat provinsi, kabupaten sampai pada tingkat kecamatan masih bekerja sama.

   Saya baru dengar informasi ada beda penafsiran terhadap POS USBN, bahwa di tingkat propinsi dikbud sendiri, madrasah sendiri tetapi USBN yang agama pengelolanya tetap dari kemenag. Memang idealnya semua mata pelajaran umum kita ikuti dikbud, sedangkan untuk mata pelajaran agama ya kemenag.

3. **Dengan adanya kebijakan desentralisasi di dinas pendidikan dan sentralisaasi di Kemenag bagaimana pengaruh terhadap impilikasi penyelenggaraan pendidikan madrasah?**

   Selama ini semua berjalan lancar, memang kadang terjadi juga mis komunikasi, itu biasa. Sebagai contoh hubungan pengawas kemenag dan dikbud, sudah ada komunikasi dalam tugas sampai di tingkat lapangan bahkan dalam organisasi formal APSI itu terdiri dari 2 kementerian yang terlibat. Pengawas kemenag terlibat dalam kegiatan pengawas dinas begitu juga sebaliknya. Sekali lagi idialnya untuk

pelajaran umum harus pengawas dari dinas. Akan tetapi semua ada keterbatasan, ya akhirnya kita melangkah dengan keterbatasan tersebut.

4. **Sejauh mana relasi yang dibangun antara pengawas kemenag dengan pengawas dinas pendidikan kabupaten sleman?**

   Hubungan pengawas kemenag dan dikbud sangat baik, kita juga aktif lewat wadah APSI (Asosiasi Pengawas Seluruh Indonesia), kita punya program kerjasama di dalam APSI.

5. **Program kerja sama apa saja yang dilaksanakan antara pengawas kemenag dan dinas pendidikan atau pengawas dinas pendidikan?**

   Banyak kerja sama yang kita lakukan lewat APSI, contohnya kita sering mengundang pengawas dikbud dalam program Sekolah Kepala Madrasah (SKM), diawal-awal kita tangani sendiri tapi kita sudah ada agenda rencana mau menggunakan pengawas dinas karena sesuai dengan kompetennya contoh mapel BK, pengawas kita yang dari mapel BK belum ada, padahal nanti mau memberikan materi BK kepada kepala madrasah yang harus dilaksanakan sesuai dengan kompetensinya lha kalau kita dari pengawas kemenag sendiri yang menjadi narasumbernya kurang begitu kompeten, kurang begitu meyakinkan karena itu kita mengambil dari pengawas dinas pendidikan.

6. **Faktor pendukung dan penghambat dalam membangun relasi antara pengawas kemenag dan dinas pendidikan atau pengawas dinas pendidikan?**

   Faktor penghambat tidak ada, karena hanya masalah waktu dan lokasi tugasnya yang sama tidak sebegitu menghambat karena secara insidental kita mengundang beliau, karena sibuk ya masih bisa dinegoisasi untuk bertemu,

   Faktor pendukung karena tugasnya sama, sebagai pendamping sekolah/madrasah, sebagai pembina pendidikan sekolah/madrasah, sebagai penilai itu saling membutuhkan, saling kerja sama, yang pengawas dinas diundang seperti itu ya siap hanya masalah waktu bisa diatur. Sebab dari pengawas kita yang diajak rembugan sama

pengawas-pengawas dinas itu juga siap. Diklat bersama belum ada. Seperti kerja sama yang PAI kegiatan MTQ SD, SMP, SMA, SMK hampir pengawas kemenag terlibat semua dan itu juga tidak mencukupi, pengawas-pengawas dinas yang kompeten kita kerjasama dari tingkat kecamatan sampai provinsi.

7. **Program-program apa saja yang diluncurkan pengawas kemenag dalam pengembangan pendidikan madrasah?**

   Program pengawas sesuai tupoksi, nanti kita munculkan lewat K2M aplikasinya di wilayah binaan masing-masing, program ini sudah ada keseragaman, meskipun keseragaman itu juga tidak 100% bisa berjalan sesuai dengan kondisi wilayah atau madrasahnya masing-masing.

8. **Adakah nota MOU / kerja sama antara pemerintah daerah dengan Kantor Kementerian Agama terkait dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah?**

   Mou kalau itu saya tidak tahu, barang kali sudah masuk dari tupoksinya pemda sehingga jika pemda ada kegiatan yang berkaitan dengan keagamaan itu sudah otomatis, contoh untuk pembinaan tokoh-tokoh masyarakat dan organisasi islam wilayah sleman dalam rangka menghadapi **70 tahun** itu yang punya gawe pemda tapi tempatnya disini, narasumbernya dari uii, uin.

9. **Bagaimana bentuk kontribusi pemerintah daerah yang diberikan kepada pendidikan madrasah**

   Kontribusi berupa BOSDA dengan proses yang panjang, kemudian kesempatan yang sama bagi madrasah untuk kegiatan-kegiatan di pemda contoh; pemda mengadakan kegiatan, madrasah dilibatkan dalam hal-hal tertentu tetapi tidak semua, itu sudah bentuk kontribusi dari pemda bagi madrasah yang cukup berarti. GTT dari kemenag perlu diperhatikan pemda, karena GTT dari kementerian apapun yang mengelola pendidikan di wilayah sleman itu adalah mencerdaskan warga sleman, sehingga seandainya pemda itu memberlakukan pengelola dianggap sama tentunya]dalam tertentu bukanlah hal yang

berlebihan karena yang dicerdaskan adalah warga sleman dan ini sudah termasuk ke BOSDA. BOSDA sudah sama untuk SMP dan MTS. Padahal dari awal madrasah itu pusat mestinya, dalam hal BOSDA kewenangan pemda itu akhirnya kita tetap diberi. Perlakuannya sama dengan sekolah swasta. Dari pihak pemda kalau ingin menyamakan secara utuh 100% seperti sejumlah pemda tentunya benturan dengan otonomi dan regulasi-regulasi.

10. **Adakah regulasi khusus yang dibuat pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?**

    Saya kurang tahu tapi kalau regulasi-regulasi yang lain seperti PPDB kita dari madrasah juga mengacu dari PERBUP ataupun PERGUB, namun dari kanwil sendiri nanti membuat edaran tersendiri, namun edaran itu juga tidak ada yang bertentangan, ya barangkali ada sedikit perbedaan karena rumah tangga yang tidak sama persis ibarat mengatur ruang-ruang tidak sama jadi wajar.

11. **Bagaimana kantor kemenag Kabupaten Sleman menjalin komunikasi dengan dinas pendidikan Kabupaten Sleman ?**

    Jalinan komunikasi tidak hanya dengan pemda tetapi dengan dinas yang lain juga mudah sekali, dengan polres, kodim, dinas lingkungan hidup. Itu kita sudah mudah dan sudah sering kita lakukan. Dari dinas lingkungan hidup setelah tembus disana ya sudah oke, dengan perpustakaan daerah juga tidak masalah. Kemarin liga santri juga melibatkan bnn, kodim, polres itu kan karena itu sudah terbiasa, mereka tidak membeda-bedakan ini pusat ini daerah, tidak dipermasalahkan.

12. **Seberapa besar capaian pendidikan madrasah dalam memenuhi Standar Nasional Pendidikan?**

    Kalau SNP ini kita masih dijadikan satu dibawah kendali di LSM tapi itu kegiatannya masih berpusat pada dinas pendidikan. Itu kita sudah dilibatkan disana tapi kita masih sebatas peserta. Tapi ya ukur-ukurannya mereka yang mensosialisasikan terkait pengukuran sampai hasil.

13. **Bagaimana upaya kemenag kabupaten Sleman dalam memenuhi Standar Nasional Pendidikan?**

    Dari pihak-pihak yang terkait kecuali sosialisasi, mereka dari hasil penilaian SNP itu ditindaklanjuti, yang harus ditingkatkan mana saja, itu hasil penilaian SNP, itu juga terkait dengan dipa usulan yang di kemenag sendiri kemudian yang belum mencapai SNP maka harus didahulukan barangkali sarana prasarana maupun SKL. Masalah teknis dari sosialisasi sampai pengukuran dan hasil kita hanya menerima. Dari hasil itu ditindaklanjuti sesuai hasil yang diterima.

14. **Dalam pandangan Bapak/Ibu, apa keunggulan madrasah dibanding sekolah umum?**

    Keunggulan madrasah dibanding sekolah umum terletak pada pendidikan karakter, terutama karakter yang relijius dan pendidikan kepribadian. Bukti epirisnya dapat disaksikan bahwa data banyaknya siswa tawuran kebanyakan bukan dari siswa madrasah. Sebab ada madrasah yang menciptakan aturan tentang dosa-dosa besar siswa madrasah, kalau siswa melanggar dikembalikan ke orang tua/wali. Salah satu dosa besar tersebut diantaranya berkelai. Dengan penanaman melalui tata tertib madrasah seperti itu jelas dapat membentuk karakter siswa dan dapat memfilter tindakannya dari perilaku dan perbuatan negatif. Fenomena tersebut salah satu contoh yang dikembangkan madrasah, yang lain tentu masih banyak.

15. **Bagaimana implementasi pendidikan madrasah dari sisi pandang kepengawasan dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?**

    Dari aspek kepengawasan, implementasi pendidikan madrasah mengacu pada regulasi tentang kepengawasan yaitu Permendikbud No. 143 Tahun 2014 tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Jabatan Fungsional Pengawas, dan Peraturan Menteri Agama No. 12 Tahun 2012 tentang Pengawas Madrasah dan Pendidikan Agama Islam. Dalam regulasi tersebut sudah lengkap dijelaskan tentang tugas pokok dan fungsi pengawas sekolah beserta penilaian angka kreditnya. Jadi, dalam

melaksanakan tugas kepengawasan kami hanya mengacu pada regulasi tersebut.

Sleman, 12 Februari 2019
Pewawancara

(.....)

HASIL WAWANCARA
KEPALA MADRASAH TSANAWIYAH
KABUPATEN SLEMAN

A. IDENTITAS PARTISIPAN DAN WAKTU

1. Inisial Partisipan : SDY
2. Nomor Partisipan : 07
3. Umur : 54 Tahun
4. Jenis Kelamin : Laki-laki
5. Jabatan : Kepala MTs Negeri 1 Sleman
6. Lama menjabat : 5 Tahun
7. Hari/Tanggal : Sabtu, 24 Februari 2018
8. J a m : 09.00-10.00 WIB
9. Lokasi Wawancara : MTs Negeri 1 Sleman

B. PERTANYAAN WAWANCARA

1. **Dalam mengembangkan visi-misi madrasah yang Bapak/Ibu pimpin, apakah mengacu visi madrasah yang dikembangkan Kankemenag Kabupaten Sleman atau institusi di atasnya?**

   Dalam mengembangkan visi-misi madrasah, tentu kita sebagai kepala madrasah juga mengacu pada visi misi kemenag mulai dari kemenag sleman, kanwil maupun kementrian agama pusat, jadi ada benang merahnya dengan kementrian agama provinsi diy maupun dari pusat. Yang jelas visi ke berapa itu kementrian agama, visi keempat atau kelima yang tentang peningkatan kualitas madrasah. Yang spesial dikembangkan oleh madrasah adalah tahfidz, sangat dibutuhkan masyarakat.

2. **Dalam menyelenggarakan pendidikan madrasah, Bapak/Ibu menggunakan regulasi produk kemenag saja atau juga menggunakan produk regulasi depdikbud?**

   Untuk menyelenggarakan pendidikan di madrasah tentu kita mengacu pada regulasi-regulasi yang diterbitkan kementrian agama, dan juga

karena kita pendidikan tentu mengacu pada regulasi-regulasi yang diterbitkan oleh kementrian pendidikan dan kebudayaan. Semuanya, karena pendidikan madrasah untuk mata pelajaran umum juga mengacu ke dikbud, sedangkan untuk agama mengacu pada regulasi kemenag.

3. **Adakah kendala yang Bapak/Ibu hadapi dalam mengimplementasikan regulasi tersebut? Mohon penjelasan**.

   Kendala yang dihadapi untuk melaksanakan regulasi itu sering terlambatnya informasi, karena kalau dari dikbud langsung kepada kepala-kepala walaupun sering juga diundang, walaupun regulasi-regulasi itu oleh mereka sendiri, kemudian anggaran, misalnya ada sosialisasi. Dari dikbud anggarannya hanya untuk kepala-kepala smp misalnya, kan kita tidak dapat akhirnya kita ketinggalan informasi. Jadi kendala yang dihadapi kalau perkara dengan lintas sektoral dengan kemendikbud seperti itu jadi sering terlambat informasi, walaupun sekarang itu kita sudah keterbukaan informasi dengan perkembangan teknologi begitu dengar ada aturan ini langsung bisa browsing ke kemendikbud, akan tetapi dalam mengimplementasikan regulasi tersebut kadang juga butuh penjelasan dari sumber pembuat regulasi. Dengan demikian, ini juga bisa menjadi pemicu keterlambatan informasi.

4. **Setiap ada regulasi baru, apakah madrasah Bapak/Ibu menerima sosialisasi dalam waktu yang tepat dari Depdikbud/Kemenag?**

   Misalnya Kurikulum 2013 kemarin, itu kan dari atas langsung (kemenag) madrasah langsung pakai Kurikulum 2013, padahal di dikbud sendiri bertahap, tetapi di kita langsung menggunakan kurikulum 2013 entah siap atau belum semuanya sudah dianggap siap. Dengan demikian, yang terjadi malah mendahului kemendikbud. Kondisinya seperti itu, akan tetapi, karena itu kebijakan dari atas ya kita laksanakan.

5. **Bagaimana persepsi Bapak/Ibu terhadap desentralisasi dan sentralisasi terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah?**

   Terkait dengan kemenag yang sentralisasi dan dikbud yang desentralisasi, dalam komunikasi memang ada beberapa kendala, karena memang 2 instansi yang berbeda yang satu sentralisasi dan satu desentralisasi ada kendala dalam hal pemberian bantuan di tingkat pengambil kebijakan itu masih ada multitafsir terhadap regulasi-regulasi yang sudah ada, contohnya kemarin tentang bantuan dana kepada lembaga Pendidikan di luar dikbud. Contohnya BOSDA, banyak kepala daerah yang mungkin tidak paham sehingga tidak mau memberikan bantuan ke madrasah karena alasan nanti disalahkan. Ternyata Sleman bisa contohnya, tetapi masih ada pemahaman-pemahaman yang salah bahwa lembaga pendidikan yang sentralisasi tidak bisa menerima bantuan dari pemda, itu menjadikan kendala. Di Sleman sudah hampir 3 tahun ini mendapatkan BOSDA dalam bentuk hibah. Satu sisi menguntungkan, tapi kalau kepala daerahnya tidak paham dengan aturan dan masih berpegang pada otonomi, sementara kemenag tidak otonom akhirnya tidak mau melangkah.

6. **Bagaimana bentuk kontribusi pemerintah daerah yang diberikan kepada pendidikan madrasah?**

   Di luar BOSDA ada beasiswa Bantuan Siswa Miskin (BSM), JPPD, kontribusi dari dikbud ke madrasah. Kita pernah juga dilibatkan dalam pembinaan supervisi guru, supervisi terpadu dari dikbud dan kemenag, supervise akademik, MGMP guru mata pelajaran, guru madrasah juga dilibatkan. Ada lagi dari dikbud seperti kegiatan guru menulis sehingga guru menjadi aktif. Pengembangan literasi guru menjadi produktif dan dimuat di surat kabar.

7. **Adakah regulasi khusus yang dibuat pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?**

   Sepanjang yang saya ketahui belum ada kalau regulasi khusus.

8. **Apakah madrasah Bapak/Ibu dilibatkan dalam kegiatan yang diselenggarakan oleh Depdikbud terkait manajemen, bagaimana jalinan komunikasi antara kepala-kepala madrasah dengan kepala-kepala di luar madrasah?**

   Untuk organisasi kepala di smp ada MKKS, kepala madrasah dilibatkan untuk bersama-sama meningkatkan kualitas madrasah melalui forum MKKS, kita resmi menjadi anggota MKKS. Haknya sama hanya untuk menjadi pengurus tidak bisa menjadi ketua. Kalau pengurus harian dipegang oleh kepala SMP, hal itu juga kita maklumi, karena kita juga punya organisasi sendiri K2M. hanya itu perbedaannya kita tidak bisa menjadi pengurus harian.

9. **Apakah madrasah Bapak/Ibu dilibatkan dalam program Diklat/Workshop/MGMP yang diselenggarakan oleh Depdikbud?**

   Diklat-diklat madrasah banyak dilibatkan. Mulai dari diklat guru, diklat kepala madrasah contohnya diklat penilaian kinerja guru, akreditasi dan sebagainya.

10. **Apakah madrasah Bapak/Ibu menerima BOSDA? Mulai tahun berapa ada BOSDA untuk madrasah?Bagaimana pendapat Bapak/Ibu dengan adanya BOSDA tersebut?**

    Madrasah kami menerima BOSDA, kurang lebih sudah 3 tahun. Adanya BOSDA ini sangat bermanfaat bagi madrasah kami, karena selain bisa meningkatkan mutu pendidikan madrasah, juga sangat membantu orang tua/wali. Dengan adanya BOSDA praktis beban orang tua/wali siswa berkurang. Sebab untuk mengembangkan madrasah ini sangat membutuhkan bantuan masyarakat manakala anggaran pemerintah tidak bisa mencukupi, dan representasi masyarakat ya..orang tua/wali siswa.

11. **Kendala apa yang Bapak/Ibu hadapi dalam proses penyaluran BOSDA baik dari aspek besarnya, mekanisme penyaluran maupun proses pelaporan (SPJ)?**

- Kalau aspek besarannya masih kurang, artinya kalau misalnya dari BOS dan BOSDA digabungkan itu belum cukup untuk membiayai pendidikan, biasanya masih ada kontribusi dari orang tua. Untuk BOSDA SMP dan MTs besarannya sama yaitu Rp 245.000.
- Mekanisme penyalurannya kita menyusun program, apa yang akan diprogramkan, berapa biayanya kan sudah ada patokannya dari sana. Karena kemampuan dari pemda baru sebesar itu kita yang menyesuaikan apa yang lebih penting.
- Untuk pengSPJan karena sudah diprogramkan maka ya tidak ada kendala, ya mungkin asal bendaharanya lancar atau terampil pelaporan akan mudah.

12. **Bagaimana strategi Bapak/Ibu dalam mengimplementasikan kebijakan madrasah di madrasah Bapak/Ibu?**

    Dalam melaksanakan kebijakan madrasah kami mengacu pada regulasi yang ada, diantaranya tentang organisasi dan tata kerja instansi vertical Kementerian Agama (Peraturan Menteri Agama No. 13 Tahun 2013), regulasi tentang Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah (Peraturan Menteri Agama No. 90 Tahun 2013), regulasi yang mengatur Standar Nasional Pendidikan dan implementasi Kurikulum 2013 kita mengacu pada permendikbud, semua mengacu pada regulasi yang dikeluarkan oleh Kemendikbud.

13. **Seberapa besar capaian pendidikan madrasah yang Bapak/Ibu pimpin dalam memenuhi Standar Nasional Pendidikan?**

    SKL capaiannya masih belum memenuhi standard. Yang lain ada tapi biasanya disebabkan bukan dari madrasah, misalnya kunjungan pengawas selalu menjadi kendala tercapainya standar minimal penilaian misalnya 1 kali kunjungan 3 jam tapi tidak tercapai, itu mungkin karena kurangnya personil atau bagaimana.

    Supervisi akademik dari kepala madrasah itu juga sering tidak tercapai. Mestinya kan untuk supervise kan 2x dalam 1 semester, misalkan ada

40 guru berarti 80x padahal kepala madrasah banyak acara dan kegiatan luar yang membuat tidak tercapai.

14. **Bagaimana upaya Bapak/Ibu dalam memenuhi Standar Nasional Pendidikan?**
    - Untuk SKL kita upayakan adanya penambahan jam les, peningkatan mutu, pendalaman materi, pengadaan buku-buku soal-soal latihan UN, mencoba kerja sama dengan lembaga les namun pengaruhnya tampaknya belum signifikan karena bergantung dari motivasi belajar anak, masalah utama anak madrasah adalah bagaimana meningkatkan motivasi belajar.
    - Untuk Pengawas, koordinasi dengan kemenag dalam rapat-rapat sering kita sampaikan bahwa salah satu factor penyebab tidak tercapainya SNP karena faktor pengawas yang kurang optimal dalam mendampingi madrasah
    - Untuk supervisi, didelegasikan kepada guru-guru yang senior
15. **Faktor-faktor apa saja yang mendukung dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah yang Bapak/Ibu pimpin?**

    Madrasah memiliki tenaga Pendidikan guru yang masih relative muda, sudah memenuhi standar minimal, yaitu minimal S1 semua bahkan banyak juga yang S2, regulasi kemenag juga mendukung untuk madrasah maju karena memang visi dan misi kemenag kan peningkatan kualitas madrasah, faktor pejabat tingkat kemenag kanwil juga sangat support kualitas madrasah jadi setiap pertemuan rapat-rapat koordinasi selalu menekankan pentingnya peningkatan kualitas bagaimana madrasah bisa mengejar ketertinggalan dengan SMP dengan dikbud bagaimana kita berupaya untuk meningkatkan kualitas itu.
16. **Dalam pandangan Bapak/Ibu, apa keunggulan madrasah dibanding sekolah umum?**

Keunggulan madrasah lebih mengutamakan dan mengedepankan pendidikan akhlaq dan pendidikan karakter baik melalui mata pelajaran maupun melalui pembiasaan dan pola hubungan dengan sesame dan lingkungan. Hal ini bisa dibuktikan dengan kegiatan-kegiatan yang mendukung hal tersebut, misalnya sambut mentari (doa pagi), sholat dhuha berjamaah, Sholat dhuhur berjamaah, sholat ashar berjamaah, mujahadah dan doa bersama, tahfidhul Qur'an, madrasah adiwiyata, madrasah sehat, madrasah ramah anak dll.

17. **Faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah yang Bapak/Ibu pimpin?**

    Ya kalau mau jujur ya inputnya, tapi kan tidak boleh. Tapi kenyataan ya seperti itu sudah tidak diterima dimana-mana baru ke madrasah. Khususnya untuk DIY itu masih terkendala pada input, sarpras sudah diatas standar, beban kurikulum sangat berpengaruh. Dengan inputnya yang rendah, lalu dibebani dengan kurikulum yang banyak itu tampaknya sangat berpengaruh kalo harus sama. Makanya kalau ada siswa madrasah pindah atau melanjutkan ke sekolah dikbud seperti SMA, biasanya lebih ringan. Untuk Kurikulum khususnya untuk yang agama mungkin perlu inovasi kurikulum tanpa mengurangi esensi tapi bagaimana supaya anak-anak itu punya ilmu agama dan mengamalkan. Itu yang sangat penting, sudah dijejali dengan ilmu pengetahuan yang banyak tapi pengamalannya kurang ya ini juga kurang optimal. Kurikulum perlu inovasi yang implementatif yang mendukung akhlakul karimah (*character building*) itu sangat penting sekali.

Sleman, 24 Februari 2018

Pewawancara

(.....)

HASIL WAWANCARA
KEPALA MADRASAH IBTIDAIYAH
KABUPATEN SLEMAN

A. IDENTITAS PARTISIPAN DAN WAKTU

1. Inisial Partisipan : SKN
2. Nomor Partisipan : 08
3. Umur : 56 tahun
4. Jenis Kelamin : Perempuan
5. Jabatan : Kepala Madrasah
6. Lama menjabat : 5 tahun
7. Hari/Tanggal : Sabtu, 3 November 2018
8. J a m : 10.00 - 11.00 WIB
9. Lokasi Wawancara : MIN 1 Sleman

B. PERTANYAAN WAWANCARA

1. **Dalam mengembangkan visi-misi madrasah yang Bapak/Ibu pimpin, apakah mengacu visi madrasah yang dikembangkan Kankemenag Kabupaten Sleman atau institusi di atasnya?**

   Ya tentu, kita tidak bisa lepas dari ketentuan atau kebijakan yang telah ditetapkan oleh lembaga atau institusi yang menjadi atasan kami, termasuk di dalam menyusun visi-misi madrasah. Paling tidak, visi-misinya tidak bertentangan dengan kebijakan di atasnya, syukur justru mendukung dan memberi penguatan terhadap apa yang menjadi kebijakan di atasnya.

2. **Dalam menyelenggarakan pendidikan madrasah, Bapak/Ibu menggunakan regulasi produk kemenag saja atau juga menggunakan produk regulasi depdikbud?**

   Karena madrasah di bawah kendali kemenag, tentu kami mempunyai kewajiban untuk melaksanakan regulasi dari kemenag terutama yang berhubungan dengan penyelenggaraan pendidikan madrasah. Akan

tetapi dalam hal tertentu kita juga sering menggunakan dan melaksanakan regulasi di luar kemenag, sebagai contoh untuk melaksanakan USBN kita menggunakan regulasi produk BSNP, dan sebagainya. Dalam mengalokasikan dana BOSDA, kita juga terikat aturan main yang memberi BOSDA dari pemerintah Kabupaten Sleman.

3. **Adakah kendala yang Bapak/Ibu hadapi dalam mengimplementasikan regulasi tersebut? Mohon penjelasan.**

   Kendalanya kalau regulasi itu mempunyai multi tafsir, kita yang di lapangan sering repot sendiri, atau untuk melaksanakan regulasi membutuhkan sumberdaya di luar kemampuan madrasah. Misalnya, terkait pemenuhan SPM kadang kita punya keterbatasan anggaran, keterbatasan sumber daya dan keterbatasan infrastruktur, itulah yang menjadi kendala dalam menimplementasi regulasi tersebut.

4. **Setiap ada regulasi baru, apakah madrasah Bapak/Ibu menerima sosialisasi dalam waktu yang tepat dari Depdikbud/Kemenag?**

   Nah ini, walau eranya sudah era digital, yang namanya terlambat masih saja ada baik dari kemenag, apalagi dari dikbud yang rantai birokrasinya lebih jauh dan lebih panjang. Akan tetapi biasanya masih bisa dijangkau walau dengan tergopoh-gopoh.

5. **Bagaimana persepsi Bapak/Ibu terhadap desentralisasi dan sentralisasi terkait penyelenggaraan pendidikan madrasah?**

   Ya, kami ini orang lapangan, sebenarnya secara konsep kurang mendalami dan kurang memahami apa desentralisasi atau sentralisasi. Kami sebatas melaksanakan kebijakan dari atas, untuk masalah pendidikan umum berkiblat ke dinas pendidikan dan untuk pendidikan agamanya ke kemenag. Mungkin, efek desentralisasi kami mendapat tambahan BOSDA. Untuk yang lainnya kami berpegang pada kalender akademik dari kemenag, kemudian kami susun program madrasah dalam satu tahun, dan kami laksanakan sesuai aturan yang ada. Sepertinya begitu, bagi kami tidak ada pengaruh secara operasional,

mungkin dari atas sudah bagi-bagi mana kebijakan dinas pendidikan dan mana kebijakan kemenag.

6. **Bagaimana bentuk kontribusi pemerintah daerah yang diberikan kepada pendidikan madrasah?**

   Kontribusi pemerintah daerah kepada madrasah yang sangat kita rasakan adalah adanya BOSDA yang sudah berjalan tiga tahun terakhir, banyak sekali program madrasah yang bisa di backup oleh BOSDA, diantaranya adalah honor GTT. Kontribusi lain terkait pengembangan sumberdaya manusia atau profesionalisme guru, madrasah sering dilibatkan seperti dalam forum kepala sekolah/madrasah, forum MGMP, Bedah SKL, latihan USBN dan sebagainya.

7. **Adakah regulasi khusus yang dibuat pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah?**

   Regulasi khusus dari pemerintah daerah Kabupaten Sleman tidak ada, tetapi kalau dari Kemendikbud, BSNP atau Badan Akreditasi ada dan kita juga terikat dengan itu pada saat pelaksanaan USBN atau akreditasi.

8. **Apakah madrasah Bapak/Ibu dilibatkan dalam kegiatan yang diselenggarakan oleh Depdikbud terkait manajemen, bagaimana jalinan komunikasi antara kepala-kepala madrasah dengan kepala-kepala di luar madrasah?**

   Ya, kami banyak dilibatkan seperti dalam rapat koordinasi kepala sekolah/madrasah diantaranya saat mengendalikan pelaksanaan USBN bersama-sama dengan sekolah di bawah dikbud. Kami membangun komunikasi dengan sesama kepala baik SD maupun MI melalui wadah organisasi Kelompok Kerja Kepala Sekolah (K3S). Melalui wadah tersebut kami bisa saling koordinasi dengan sesama kepala SD/MI maupun dengan dinas pendidikan atau Kemenag.

9. **Apakah madrasah Bapak/Ibu dilibatkan dalam program Diklat/Workshop /MGMP yang diselenggarakan oleh Depdikbud?**

Ya, dalam kegiatan tertentu kita dilibatkan, seperti KKG yang dikoordinasikan lewat UPT. Hampir semua kegiatan depdikbud yang berhubungan dengan peningkatan kompetensi guru melibatkan guru-guru madrasah.

10. **Apakah madrasah Bapak/Ibu menerima BOSDA? Mulai tahun berapa ada BOSDA untuk madrasah?**

    Ya, syukurlah ada bantuan BOSDA dari pemerintah Kabupaten Sleman, bantuan BOSDA sangat membantu madrasah dalam upaya meningkatkan mutu. Madrasah kami menerima BOSDA sejak tahun 2016/2017 besaran Rp 160.000 per tahun per anak. Serapan BOSDA mengikuti aturan BOSDA, penggunaanya untuk ekstra, honor GTT, belanja ATK dan sebagainya. Penggunaan BOSDA relatif fleksibel, yang penting sesuai dengan rencana yang termuat dalam proposal.

11. **Kendala apa yang Bapak/Ibu hadapi dalam proses penyaluran BOSDA baik dari aspek besarnya, mekanisme penyaluran maupun proses pelaporan (SPJ)?**

    Untuk besaran BOSDA yang diberikan kepada madrasah kami rasa cukup. Masalah mekanisme penyaluran dan pelaporan tidak begitu sulit, asal kita mempunyai rencana program yang diajukan dari alokasi BOSDA, kemudian untuk SPJ sesuai dengan rencana dan pengeluaran dilampiri bukti kuitansi.

12. **Seberapa besar capaian pendidikan madrasah yang Bapak/Ibu pimpin dalam memenuhi Standar Nasional Pendidikan?**

    Ketika akreditasi tahun 2015, nilai paling rendah adalah sarana prasarana yaitu nilai kurang dari 90. Jumlah toilet kita belum memenuhi syarat, karena siswa kita 345 hanya punya toilet 6, jadi tidak keseluruhan hanya di sanitasi yang belum terpenuhi. Untuk standar yang lainnya sudah. Kalau bagian keuangan Alhamdulillah skornya selalu 100, artinya manajemen keuangan kita termasuk sudah baik, inshaAllah transparan, bersih dan dapat dipertanggungjawabkan.

13. **Bagaimana upaya Bapak/Ibu dalam memenuhi Standar Nasional Pendidikan?**

    Ya yang penting melihat aturan yang ada, berpacu pada aturan itu walaupun dengan inovasi walaupun dibalik aturan itu ada kebijaksanaan-kebijaksanaan tersendiri yang harus dijalankan bersama. Rekayasa manajemen seumpama seperti tahfidz kita belum ke juara, misalnya KSM kemarin kita belum mempunyai komputer yang siap pakai untuk seluruh siswa, KSM kemarin memakai CBT sampai ke Bengkulu dan juara 1 di DIY untuk mata lomba sains dan matematika, pembelajarannya selain anak berlatih disini bagaimana memakai komputer, alhamdulillah kakak di MAN 3 CBTnya sudah lengkap sehingga melatih soal-soal yang langsung on it ke MAN 3. Di rumah terpaksanya orang tua harus punya laptop yang kemarin untuk KSM. Untuk seperti taekwondo juga juara 1 di DIY. Ketika kita tahu anak berprestasi dan punya prestasi seperti itu atau paling tidak wali kelas tahu, kita memotivasi supaya tetap di kelompok itu, sehingga suatu saat dia berprestasi, bukan malah dihalang-halangi dengan hanya belajar saja, itu tidak. Termasuk tari kita juga juara se-jawa tengah, padahal tari cah madrasah kok bisa nari, kita mengundang dari sanggar tari kesini untuk ekstra kelas 1-3 tari, untuk kelas 4-6 pencak silat atau bela diri, ada tahfidznya, ada hadrohnya.

14. **Faktor-faktor apa saja yang mendukung dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah yang Bapak/Ibu pimpin?**

    Faktor dari orang tua siswa memberi dukungan kuat dalam penyelenggaraan pendidikan madrasah. Secara pembiayaan dari BOS pusat dan BOSDA. Orang tua sangat mendukung. Kita kumpulkan dari setiap POMGnya persatuan orang tua siswa, kita tawarkan program yang disetujui mana, karena BOS untuk membiayai ekstranya tidak bisa, maka ada iuran atas nama komite, istilahnya menawarkan bahwa madrasah mempunyai program yang harus di *back up* oleh komite.

Sementara dukungan dari bapak ibu guru tentunya banyak sekali, baik materiil maupun nion materiil. Dukungan non materiil dari para guru adalah integritas mereka luar biasa. Mereka jam 6 sudah hadir di madrasah utuk kegiatan tahfidz dan tahsin. Guru tahfidz dan tahsin mengambil dari luar. Untuk pengumpulan dana dari orang tua, kita tinggal menerima setoran dari anak-anak, saya tidak mau menambahkan pekerjaan ke wali kelas, jadi kita bentuk per kelas ada koordinator dewan kelas. Kalo dari kemenag *support* pembinaan saja, untuk motivasi

15. **Dalam pandangan Bapak/Ibu, apa keunggulan madrasah dibanding sekolah umum?**

    Untuk madrasah kami MIN 1 Sleman, di bidang akademik atau mata pelajaran yang di USBN kan dapat dikatakan bersaing dengan sekolah lain. Akan tetapi masyarakat menjadikan MIN 1 Sleman sebagai pilihan mungkin karena faktor pendidikan agama. Di sini jumlah jam mata pelajaran agama lebih banyak, orang tua ingin putra-putrinya mempunyai bekal dasar agama yang kuat, di sini ditanamkan akhlak, karakter, yang dipraktekkan dalam keseharian di madrasah, di sisi ada program tahfidz dan tahsin. Barangkali itu yang dipandang unggul oleh masyarakat, sehingga MIN 1 Sleman ini saat PPDB dibanjiri calon siswa, bahkan menolak siswa sebelum hari H pendaftaran. Mulai bulan Januari biasanya sudah mulai pesan kursi.

16. **Faktor-faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan madrasah yang Bapak/Ibu pimpin?**

    Yang menghambat adanya persepsi terhadap lokasi yang tidak di kota dan juga tidak di desa, jadi istilahnya anak-anak dari segi ekonomi bukan mereka yang memiliki ekonomi menengah ke atas, tapi ya ekonomi menengah ke bawah ya ada. Tentu saja anak-anak atau orang tua tertentu yang mungkin malu untuk bilang tidak mampu tapi sebenarnya dia tidak mampu, misalnya ketika diminta untuk mencari

surat keterangan tidak mampu tidak mau, padahal ada kesempatan untuk PIP, itu yang menghambat kami. Jadi PIP cuma 3 anak, padahal kalau disodorkan untuk pembelian buku paket, tidak mampu membeli paket, karena terkadang uang BOS sudah habis. Akhirnya kita membeli bersama-sama atau bagaimana mengadakan melalui koperasi sekolah oke, tapi ya tidak ambil, ketika ditanya tidak punya uang, lha kenapa nggak mencari surat keterangan mengajukan PIP, alasannya karena malu.

Kalau selama ini, hasil ujian yang dikatakan kita menjadi penghambat, dengan kenyataan itu tidak karena kita dari K2M langsung ke dinas meminta rincian dari nilai MI se-kabupaten sleman dirata-rata lalu kita bandingkan dengan rata-rata nilai SD se-kabupaten sleman, kita tidak menghambat. Kita pernah terangkan seperti itu dengan bukti tersebut, kalo MI tidak nyata, kita juga sempat ke dinas untuk meyakinkan, ya masak dibilang ngebot-boti tetapi tidak ada perbandingan antara SD dengan MI, hanya melihat dari hasil ujian MI yang paling rendah yaitu MI Gerjen.

Sleman, 3 November 2018

Pewawancara

(.....)

Lampiran 3. Strategi Peningkatan Akses, Mutu, dan Relevansi Madrasah

Strategi Peningkatan Akses, Mutu, dan Relevansi Madrasah

No.	Strategi	Program
1.	Meningkatkan akses pendidikan madrasah	a. Pemberian Biaya Operasional Pendidikan untuk tingkat RA. b. Pemberian dana BOS untuk MI, MTS dan MA/MAK. c. Pemberian bantuan dan sosialisasi program Kartu Indonesia Pintar (KIP) kepada siswa MI, MTS dan MA/MAK. d. Pembangunan ruang kelas baru RA. e. Pembangunan ruang kelas MI, MTS, dan MA/MAK f. Pembangunan MTS di daerah 3T (Tertinggal, Terluar dan Terpencil). g. Pembangunan MI-MTS satu atap. h. Pembangunan MA dan MAK.
2.	Meningkatkan kualitas sarana prasarana pendidikan madrasah	a. Pemberian bantuan sarana dan prasarana pembelajaran kepada RA. b. Rehabilitasi ruang kelas RA. c. Rehabilitasi sedang dan berat MI, MTS, MA dan MAK. d. Pembangunan perpustakaan MI, MTS, MA dan MAK. e. Meningkatkan standar UKS MI, MTS, MA dan MAK. f. Kelengkapan sarana dan prasarana MI, MTS, MA dan MAK antara lain sarana olah-raga dan seni, sarana laboratorium sains, perpustakaan, dan mebelair. g. Pembangunan asrama MTS, MA dan MAK. h. Pembangunan dan pengadaan peralatan laboratorium MTS, MA dan MAK. i. Pembangunan dan pengembangan MA/MAK berasrama. j. Pembangunan dan pengadaan peralatan laboratorium bahasa MA/MAK. k. Pembangunan dan pengadaan laboratorium komputer MA/MAK. l. Pengembangan MA unggulan (Insan Cendekia). m. Penyiapan MTS dan MA menjadi madrasah unggulan.
3.	Meningkatkan mutu siswa madrasah	a. Pemberian beasiswa bakat dan berprestasi pada siswa MI, MTS, MA dan MAK. b. Pengikutsertaan siswa MI, MTS, MA dan MAK dalam lomba/festival/kompetisi/ olimpiade nasional dan/atau internasional. c. Pemberian fasilitas pendidikan ke luar negeri bagi siswa MA/MAK yang berprestasi. d. Pengikutsertaan siswa MI, MTs, MA pada UAMBN PAI dan Bahasa Arab. e. Pengikutsertaan siswa MI, MI, MTs, MA pada UN. **f.** Pengikutsertaan siswa MA Kejuruan pada program pemagangan dan pelatihan kerja di BLK, Dunia Usaha/Dunia Industri.
4.	Meningkatkan mutu pendidik dan tenaga kependidikan madrasah	a. Peningkatan kompetensi Guru/Kepala RA. b. Peningkatan kompetensi PTK, MI, MTS, MA dan MAK. c. Peningkatan kualifikasi S1 guru madrasah. d. Pemberian tunjangan fungsional, tunjangan profesi dan tunjangan khusus kepada PTK non-PNS. e. Pengikutsertaan guru Madrasah pada Pendidikan Profesi

No.	Strategi	Program
		Guru. f. Sertifikasi guru madrasah mapel umum g. Penilaian kinerja guru. h. Peningkatan kualifikasi pendidikan S2 bagi PTK (Guru, Calon Kepala Madrasah, dan Calon Pengawas). i. Peningkatan kompetensi PTK madrasah penyelenggara pendidikan inklusi. j. Pemberian penghargaan dan perlindungan kepada PTK madrasah. k. Pembinaan kewirausahaan bagi guru MA. **l.** Penyiapan guru untuk menjadi Kepala Madrasah.
5.	Meningkatkan jaminan kualitas (*quality assurance*) kelembagaan madrasah	a. Penyiapan RA, MI, MTS, MA dan MAK untuk ditingkatkan mutu akreditasinya. b. Penyiapan RA, MI menjadi madrasah unggulan. c. Peningkatan mutu manajemen RA. d. Peningkatan kualitas ekstra kurikuler MI, MTS, MA dan MAK. e. Penerapan Manajemen Berbasis Madrasah (MBM) bagi MI, MTS, MA dan MAK. f. Pemberdayaan KKM dan KKG MI. g. Jumlah KKG MI h. Penguatan riset pembelajaran pada MI, MTS dan MA. i. Pemberdayaan KKM dan MGMP MTS, MA dan MAK. j. Penyelenggaraan program keterampilan pada MA. k. Penyelenggaraan program keagamaan pada MA. l. Penyelenggaraan pendidikan inklusi pada madrasah. m. Peningkatan kualitas madrasah daerah tertinggal/perbatasan/ pedalaman. n. Pemberian apresiasi kepada RA/Madrasah. o. Pemberdayaan lembaga/organisasi mitra pengembangan madrasah. p. Pemberdayaan Pusat Pengembangan Madrasah (PPM) di Provinsi. q. Publikasi Kreatif tentang Pendidikan Madrasah r. Penyusunan peraturan untuk menjamin layanan pendidikan madrasah yang bermutu, termasuk madrasah berasrama, madrasah unggulan, dan pengelolaan asrama pada madrasah berasrama s. Kerjasama antara perguruan tinggi dan madrasah dan dengan lembaga internasional untuk pendidikan madrasah yang bermutu. **t.** Pelaksanaan kesetaraan gender pada RA/Madrasah.
6.	Meningkatkan mutu kurikulum pembelajaran madrasah	a. Penyiapan pengembangan Kurikulum RA b. Penerapan kurikulum pada MI, MTS, MA dan MAK. c. Penggandaan buku PAI dan Bahasa Arab sesuai kurikulum yang berlaku. d. Pelatihan kurikulum yang berlaku bagi PTK. **e.** Pendampingan oleh madarasah tentang pelaksanaan kurikulum yang berlaku

Lampiran 4. Peraturan Daerah
Kabupaten Sleman Nomor 11
Tahun 2016

BUPATI SLEMAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA
PERATURAN DAERAH KABUPATEN SLEMAN NOMOR 11 TAHUN 2016

TENTANG

PEMBENTUKAN DAN SUSUNAN PERANGKAT DAERAH PEMERINTAH KABUPATEN SLEMAN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

BUPATI SLEMAN,

Menimbang :

a. bahwa dalam menyelenggarakan urusan wajib, urusan pilihan dan urusan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, Kabupaten Sleman perlu melakukan perubahan kelembagaan perangkat daerah;
b. bahwa berdasarkan ketentuan Pasal 3 Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta, wilayah Daerah Istimewa Yogyakarta meliputi Kabupaten Bantul, Kabupaten Sleman, Kabupaten Kulon Progo, Kabupaten Gunungkidul, dan Kota Yogyakarta;
c. bahwa untuk melaksanakan ketentuan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah dan ketentuan Pasal 97 Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, maka perlu melakukan penataan kelembagaan perangkat daerah Kabupaten Sleman;
d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, huruf b, dan huruf c, perlu menetapkan Peraturan Daerah tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman;

Mengingat :

1. Pasal 18 ayat (6) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-undang Nomor 15 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Istimewa Yogyakarta (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 44);

3. Undang-undang Nomor 13 Tahun 2012 tentang Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 170, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5339);
4. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);
5. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1950 tentang Penetapan Mulai Berlakunya Undang-undang Nomor 12, 13, 14 dan 15 dari Hal Pembentukan Daerah-daerah Kabupaten di Jawa Timur/Tengah/Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 59);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5887);
7. Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2013 Nomor 9, Tambahan Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 9) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2015 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 1 Tahun 2013 tentang Kewenangan Dalam Urusan Keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2015 Nomor 3, Tambahan Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3);
8. Peraturan Daerah Istimewa Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 3 Tahun 2015 tentang

Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta (Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Tahun 2015 Nomor 7, Tambahan Lembaran Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta Nomor 7);

DENGAN PERSETUJUAN BERSAMA

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT DAERAH KABUPATEN SLEMAN
dan
BUPATI SLEMAN

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN DAERAH TENTANG PEMBENTUKAN DAN SUSUNAN PERANGKAT DAERAH PEMERINTAH KABUPATEN SLEMAN.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Daerah ini yang dimaksud dengan:

1. Daerah adalah Kabupaten Sleman.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
3. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah yang selanjutnya disingkat DPRD adalah Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten Sleman.
4. Bupati adalah Bupati Sleman.
5. Sekretaris Daerah adalah Sekretaris Daerah Kabupaten Sleman.
6. Perangkat Daerah adalah unsur pembantu Bupati dan DPRD dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah.
7. Unit Pelaksana Teknis yang selanjutnya disingkat UPT adalah unsur pelaksana teknis Dinas/Badan yang melaksanakan kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang tertentu.

BAB II
PEMBENTUKAN DAN SUSUNAN PERANGKAT DAERAH

Pasal 2

Dengan Peraturan Daerah ini dibentuk Perangkat Daerah yang terdiri dari:

a. Sekretariat Daerah Tipe B;
b. Sekretariat DPRD Tipe A;
c. Inspektorat Kabupaten Tipe A;

d. Dinas Pendidikan Tipe A, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pendidikan;
e. Dinas Kesehatan Tipe A, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang kesehatan;
f. Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Kawasan Permukiman Tipe A, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pekerjaan umum dan urusan pemerintahan bidang perumahan dan kawasan permukiman;
g. Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Tipe B, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pertanahan dan urusan pemerintahan bidang tata ruang;
h. Satuan Polisi Pamong Praja Tipe A, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang ketentraman dan ketertiban umum serta perlindungan masyarakat, sub urusan ketentraman dan ketertiban umum, dan sub urusan kebakaran;
i. Dinas Sosial Tipe B, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang sosial;
j. Dinas Tenaga Kerja Tipe B, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang tenaga kerja, dan urusan pemerintahan bidang transmigrasi;
k. Dinas Pemuda dan Olahraga Tipe C, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang kepemudaan dan olahraga;
l. Dinas Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak, Pengendalian Penduduk dan Keluarga Berencana Tipe A, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak dan urusan pemerintahan bidang pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
m. Dinas Pertanian, Pangan, dan Perikanan Tipe A, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pertanian, urusan pemerintahan bidang pangan, dan urusan pemerintahan bidang perikanan;
n. Dinas Lingkungan Hidup Tipe B, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang lingkungan hidup;
o. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Tipe B, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
p. Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Desa Tipe B, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pemberdayaan masyarakat dan desa;
q. Dinas Perhubungan Tipe B, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang perhubungan;
r. Dinas Komunikasi dan Informatika Tipe B, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang komunikasi dan informatika, urusan pemerintahan bidang statistik, dan urusan pemerintahan bidang persandian;
s. Dinas Koperasi, Usaha Kecil dan Menengah Tipe C, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang koperasi, usaha kecil dan menengah;
t. Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Tipe A, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu;
u. Dinas Kebudayaan Tipe B, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang

kebudayaan;

v. Dinas Perpustakaan dan Kearsipan Tipe B, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang perpustakaan dan urusan pemerintahan bidang kearsipan;

w. Dinas Pariwisata Tipe B, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pariwisata;

x. Dinas Perindustrian dan Perdagangan Tipe A, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang perindustrian dan urusan pemerintahan bidang perdagangan;

y. Badan Kepegawaian, Pendidikan dan Pelatihan Tipe B, menyelenggarakan urusan fungsi penunjang kepegawaian, pendidikan dan pelatihan;

z. Badan Perencanaan Pembangunan Daerah Tipe A, menyelenggarakan urusan fungsi penunjang perencanaan dan urusan fungsi penunjang penelitian dan pengembangan;

aa. Badan Keuangan dan Aset Daerah Tipe A, menyelenggarakan urusan fungsi penunjang keuangan;

bb. Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Tipe B, menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang kesatuan bangsa dan politik dalam negeri;

cc. Kecamatan Tipe A yang terdiri dari:

1. Kecamatan Gamping;
2. Kecamatan Godean;
3. Kecamatan Moyudan;
4. Kecamatan Minggir;
5. Kecamatan Seyegan;
6. Kecamatan Mlati;
7. Kecamatan Depok;
8. Kecamatan Berbah;
9. Kecamatan Prambanan;
10. Kecamatan Kalasan;
11. Kecamatan Ngemplak;
12. Kecamatan Ngaglik;
13. Kecamatan Sleman;
14. Kecamatan Tempel;
15. Kecamatan Turi;
16. Kecamatan Pakem; dan
17. Kecamatan Cangkringan.

Pasal 3

Ketentuan lebih lanjut mengenai kedudukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi, serta tata kerja Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 diatur dengan Peraturan Bupati.

Pasal 4

Besaran dan susunan organisasi Perangkat Daerah dibentuk berdasarkan asas:

a. intensitas urusan pemerintahan dan potensi daerah;

b. efisiensi;
c. efektivitas;
d. pembagian habis tugas;
e. rentang kendali;
f. tata kerja yang jelas; dan
g. fleksibilitas.

BAB III
PEMBENTUKAN UPT

Pasal 5

(1) Pada dinas dan badan dapat dibentuk UPT.

(2) UPT dibentuk untuk melaksanakan sebagian kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang tertentu.
(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, susunan organisasi, tugas, fungsi, dan tata kerja UPT pada dinas dan UPT pada badan diatur dengan Peraturan Bupati.

BAB IV
KELOMPOK JABATAN FUNGSIONAL

Pasal 6

(1) Pada setiap Perangkat Daerah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 dan UPT sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 dapat dibentuk kelompok jabatan fungsional.
(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi serta tata kerja kelompok jabatan fungsional sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Bupati.

BAB V
STAF AHLI

Pasal 7

(1) Bupati dalam melaksanakan tugasnya dapat dibantu staf ahli.

(2) Staf ahli diangkat dari pegawai negeri sipil paling banyak 3 (tiga) staf ahli.
(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pembentukan, tugas dan fungsi serta tata kerja

staf ahli diatur dengan Peraturan Bupati.

BAB VI
KEPEGAWAIAN

Pasal 8

Pejabat Aparatur Sipil Negara pada Perangkat Daerah diangkat dan diberhentikan oleh Bupati sesuai ketentuan peraturan perUndang-undangan.

BAB VII
KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 9

Perangkat Daerah yang melaksanakan sub urusan bencana, yang terbentuk dengan susunan organisasi dan tata kerja sebelum Peraturan Daerah ini diundangkan, tetap melaksanakan tugasnya berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 8 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman sampai dengan dibentuknya Perangkat Daerah baru yang melaksanakan sub urusan bencana sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-undangan.

Pasal 10

Rumah Sakit Umum Daerah Sleman dan Rumah Sakit Umum Daerah Prambanan yang dibentuk dengan susunan organisasi dan tata kerja sebelum Peraturan Daerah ini diundangkan, tetap melaksanakan tugasnya berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 8 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman sampai dengan dibentuknya Perangkat Daerah baru sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-undangan.

Pasal 11

Kewenangan, personil, peralatan, pembiayaan, dan dokumen (P3D) yang ada masih tetap berlaku sesuai dengan ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 8 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman sampai dengan dilakukan penataan berdasarkan Peraturan Daerah ini.

Pasal 12

Pelaksanaan tugas pokok dan fungsi Perangkat Daerah sebagaimana diatur dalam Peraturan Daerah ini dilaksanakan mulai tahun 2017.

BAB VIII
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 13

Pada saat penataan perangkat daerah selesai dilakukan berdasarkan Peraturan Daerah ini, Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman (Lembaran Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2009 Nomor 1 Seri D) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman (Lembaran Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2014 Nomor 2 Seri D, Tambahan Lembaran Daerah Kabupaten Sleman Nomor 88) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Peraturan Daerah ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.
Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Daerah ini dengan penempatannya dalam Lembaran Daerah Kabupaten Sleman.

Ditetapkan di Sleman
pada tanggal 13 september 2016 BUPATI
SLEMAN,
(Cap/ttd)

SRI PURNOMO

Diundangkan di Sleman
pada tanggal 13 September 2016

Pj.SEKRETARIS DAERAH KABUPATEN SLEMAN,

(Cap/ttd)

ISWOYO HADIWARNO

LEMBARAN DAERAH KABUPATEN SLEMAN TAHUN 2016 NOMOR 11

NOREG PERATURAN DAERAH KABUPATEN SLEMAN, DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA: (10/2016)

PENJELASAN ATAS
PERATURAN DAERAH KABUPATEN SLEMAN NOMOR 11 TAHUN 2016

TENTANG

PEMBENTUKAN DAN SUSUNAN PERANGKAT DAERAH PEMERINTAH KABUPATEN SLEMAN

I. UMUM

Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah memberikan perubahan yang signifikan terhadap organisasi perangkat daerah di Kabupaten Sleman, dimana berdasarkan ketentuan tersebut diatur pengelompokan organisasi perangkat daerah yang dibentuk dan disusun berdasarkan pada asas efisiensi, efektivitas, pembagian habis tugas, rentang kendali, tata kerja yang jelas, fleksibilitas, urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, dan intensitas urusan pemerintahan dan potensi daerah.

Berdasarkan ketentuan tersebut, pengelompokan organisasi Perangkat Daerah didasarkan pada konsepsi pembentukan organisasi yang terdiri atas 5 (lima) elemen, yaitu Bupati (strategic apex), Sekretaris Daerah (middle line), Dinas Daerah (operating core), Badan/fungsi penunjang (technostructure), dan staf pendukung (supporting staff). Dinas Daerah merupakan pelaksana fungsi inti (operating core) yang melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pembantu Bupati dalam melaksanakan fungsi mengatur dan mengurus sesuai bidang urusan pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah, baik urusan wajib maupun urusan pilihan. Badan Daerah melaksanakan fungsi penunjang (technostructure) yang melaksanakan tugas dan fungsi sebagai pembantu Bupati dalam melaksanakan fungsi mengatur dan mengurus untuk menunjang kelancaran pelaksanaan fungsi inti (operating core). Pembentukan Perangkat Daerah mempertimbangkan pula faktor luas wilayah, jumlah penduduk, kemampuan keuangan Daerah serta besaran beban tugas sesuai dengan urusan pemerintahan yang diserahkan kepada Daerah sebagai mandat yang wajib dilaksanakan oleh setiap Daerah melalui Perangkat Daerah.

Mempertimbangkan hal tersebut, maka Pemerintah Kabupaten Sleman melakukan penataan perangkat daerah berupa pembentukan Sekretariat Daerah, Sekretariat DPRD, Inspektorat, Dinas, dan Badan, dan Kecamatan dibedakan tipologi A, B, dan C sesuai dengan ketentuan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah. Serta pembentukan tersebut juga memperhatikan ketentuan Pasal 97 ayat (1) Peraturan Daerah Istimewa Nomor 3 Tahun 2015 tentang Kelembagaan Pemerintah Daerah Daerah Istimewa Yogyakarta, Pemerintah Kabupaten agar melakukan penataan dan penguatan kelembagaan khususnya dalam melaksanakan urusan keistimewaan Daerah Istimewa Yogyakarta yang meliputi kelembagaan, kebudayaan, pertanahan, dan tata ruang.

Pembentukan dan susunan perangkat daerah berdasarkan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah, ditetapkan dengan peraturan daerah. Berdasarkan ketentuan dimaksud, Pemerintah Kabupaten Sleman menyusun Peraturan Daerah tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman yang mencabut Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman sebagaimana telah diubah terakhir dengan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 8 Tahun 2014 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Daerah Kabupaten

Sleman Nomor 9 Tahun 2009 tentang Organisasi Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas.

Pasal 2

Cukup jelas.

Pasal 3

Cukup jelas.

Pasal 4

Cukup jelas.

Pasal 5

Cukup jelas.

Pasal 6

Cukup jelas.

Pasal 7

Cukup jelas.

Pasal 8

Cukup jelas.

Pasal 9

Cukup jelas.

Pasal 10

Cukup jelas.

Pasal 11

Cukup jelas.

Pasal 12

Cukup jelas.

Pasal 13

Cukup jelas.

Pasal 14

Cukup jelas.

TAMBAHAN LEMBARAN DAERAH KABUPATEN SLEMAN NOMOR 111

Lampiran 5. Peraturan Bupati Sleman Nomor 50 Tahun 2016

BUPATI SLEMAN DAERAH ISTIMEWA YOGYAKARTA

PERATURAN BUPATI SLEMAN NOMOR 50 TAHUN 2016

TENTANG

KEDUDUKAN, SUSUNAN ORGANISASI, TUGAS DAN FUNGSI, SERTA TATA KERJA DINAS PENDIDIKAN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA BUPATI SLEMAN,

Menimbang :

a. bahwa untuk menyelenggarakan urusan pemerintahan bidang pendidikan yang dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan perlu menetapkan kedudukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi serta tata kerja Dinas Pendidikan;
b. bahwa berdasarkan Pasal 3 Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman, ketentuan lebih lanjut mengenai kedudukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi serta tata kerja perangkat daerah diatur dengan Peraturan Bupati;
c. bahwa pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a dan huruf b, perlu menetapkan Peraturan Bupati tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi, serta Tata Kerja Dinas Pendidikan;

Mengingat :

9. Undang-undang Nomor 15 Tahun 1950 tentang Pembentukan Daerah Kabupaten dalam Lingkungan Daerah Istimewa Yogyakarta (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 44);
10. Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 244, Tambahan

Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5587) sebagaimana telah diubah terakhir dengan Undang-undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang- Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2015 Nomor 58, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5679);

11. Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 1950 tentang Penetapan Mulai Berlakunya Undang-undang 1950 Nomor 12, 13, 14, dan 15 Dari Hal Pembentukan Daerah- daerah Kabupaten di Jawa Timur/Tengah/Barat dan Daerah Istimewa Yogyakarta (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 1950 Nomor 59);
12. Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2016 Nomor 114);
13. Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 11 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Sleman (Lembaran Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2016 Nomor 11);

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN BUPATI TENTANG KEDUDUKAN, SUSUNAN ORGANISASI, TUGAS DAN FUNGSI, SERTA TATA KERJA DINAS PENDIDIKAN.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Bupati ini yang dimaksud dengan:

8. Daerah adalah Kabupaten Sleman.
9. Pemerintah Daerah adalah Pemerintah Kabupaten Sleman.
10. Bupati adalah Bupati Sleman.
11. Dinas Pendidikan adalah Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman.
12. Kepala Dinas adalah Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Sleman.
13. Pendidikan Anak Usia Dini yang selanjutnya disebut PAUD adalah

Pendidikan Anak Usia Dini di lingkup Kabupaten Sleman.

14. Sekolah Dasar yang selanjutnya disebut SD adalah Sekolah Dasar di lingkup Kabupaten Sleman.

15. Sekolah Menengah Pertama yang selanjutnya disebut SMP adalah Sekolah Menengah Pertama di lingkup Kabupaten Sleman.

16. Satuan organisasi adalah sekretariat, bidang, subbagian, seksi, unit pelaksana teknis, dan kelompok jabatan fungsional lingkup Dinas Pendidikan.

17. Kepala satuan organisasi adalah kepala satuan organisasi lingkup Dinas Pendidikan.

BAB II
KEDUDUKAN, TUGAS, FUNGSI, DAN SUSUNAN ORGANISASI

Pasal 2

(1) Dinas Pendidikan merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan bidang pendidikan yang dipimpin oleh Kepala Dinas yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.

(2) Dinas Pendidikan mempunyai tugas membantu Bupati melaksanakan urusan pemerintahan dan tugas pembantuan di bidang pendidikan.

(3) Dinas Pendidikan dalam melaksanakan tugas menyelenggarakan fungsi:

a. penyusunan rencana kerja Dinas Pendidikan;

b. perumusan kebijakan teknis urusan pemerintahan bidang pendidikan;

c. pelaksanaan pelayanan, pembinaan, dan pengendalian urusan pemerintahan bidang pendidikan;

d. evaluasi dan pelaporan pelaksanaan urusan pemerintahan bidang pendidikan;

e. pelaksanaan kesekretariatan dinas; dan

f. pelaksanaan tugas lain yang diberikan oleh Bupati sesuai tugas dan fungsinya dan/atau sesuai ketentuan peraturan perundang- undangan.

(4) Dinas Pendidikan dalam susunan perangkat daerah Pemerintah Kabupaten Sleman sebagaimana tersebut dalam Lampiran I yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Bupati ini.

Pasal 3

(1) Susunan organisasi Dinas Pendidikan terdiri dari:

a. Kepala Dinas;

b. Sekretariat terdiri dari:

1. Subbagian Umum dan Kepegawaian;

2. Subbagian Keuangan; dan

3. Subbagian Perencanaan dan Evaluasi.

c. Bidang Pembinaan PAUD dan Pendidikan Masyarakat terdiri dari:

1. Seksi Kurikulum PAUD dan Pendidikan Masyarakat;

2. Seksi Kelembagaan dan Peserta Didik PAUD dan Pendidikan Masyarakat; dan

3. Seksi Pendidik dan Tenaga Kependidikan PAUD dan Pendidikan Masyarakat.

d. Bidang Pembinaan SD terdiri dari:

1. Seksi Kurikulum SD;

2. Seksi Kelembagaan dan Kesiswaan SD; dan

3. Seksi Pendidik dan Tenaga Kependidikan SD

e. Bidang Pembinaan SMP terdiri dari:

1. Seksi Kurikulum SMP;

2. Seksi Kelembagaan dan Kesiswaan SMP; dan

3. Seksi Pendidik dan Tenaga Kependidikan SMP.

f. Bidang Pengelolaan Sarana dan Prasarana Pendidikan terdiri dari :

1. Seksi Sarana dan Prasarana PAUD dan Pendidikan Masyarakat;

2. Seksi Sarana dan Prasarana SD; dan

3. Seksi Sarana dan Prasarana SMP.

g. Unit Pelaksana Teknis; dan

h. Kelompok Jabatan Fungsional.

(2) Sekretariat dipimpin oleh Sekretaris yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas.

(3) Bidang dipimpin oleh Kepala Bidang yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas melalui Sekretaris.

(4) Subbagian dipimpin oleh Kepala Subbagian yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Sekretaris.

(5) Seksi dipimpin oleh Kepala Seksi yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Bidang.

(6) Unit pelaksana teknis dipimpin oleh Kepala Unit Pelaksana Teknis yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala Dinas melalui

Sekretaris.

(7) Kelompok jabatan fungsional dalam melaksanakan tugas dikoordinasikan oleh tenaga fungsional yang ditunjuk dan berada di bawah serta bertanggung jawab kepada Kepala Dinas melalui pejabat yang ditunjuk Kepala Dinas.

(8) Bagan susunan organisasi Dinas Pendidikan sebagaimana tersebut dalam Lampiran II yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Bupati ini.

BAB III

URAIAN TUGAS DAN FUNGSI

Bagian Kesatu

Sekretariat

Paragraf 1

Umum

Pasal 4

Sekretariat mempunyai tugas melaksanakan urusan umum, urusan kepegawaian, urusan keuangan, urusan perencanaan dan evaluasi serta mengoordinasikan pelaksanaan tugas satuan organisasi.

Pasal 5

Sekretariat dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kerja Sekretariat dan Dinas Pendidikan;
b. perumusan kebijakan teknis kesekretariatan;
c. pelaksanaan urusan umum;
d. pelaksanaan urusan kepegawaian;
e. pelaksanaan urusan keuangan;
f. pelaksanaan urusan perencanaan dan evaluasi;
g. pengoordinasian pelaksanaan tugas satuan organisasi lingkup Dinas Pendidikan; dan
h. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Sekretariat dan Dinas Pendidikan.

Paragraf 2

Subbagian Umum dan Kepegawaian

Pasal 6

Subbagian Umum dan Kepegawaian mempunyai tugas menyiapkan bahan pelaksanaan urusan umum dan urusan kepegawaian.

Pasal 7

Subbagian Umum dan Kepegawaian dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kerja Subbagian Umum dan Kepegawaian;
b. perumusan kebijakan teknis pelaksanaan urusan umum dan urusan kepegawaian;
c. pengelolaan persuratan dan kearsipan;
d. pengelolaan perlengkapan, keamanan, dan kebersihan;
e. pengelolaan dokumentasi dan informasi;
f. penyusunan perencanaan kebutuhan, pengembangan dan pembinaan p
g. pelayanan administrasi pegawai dan pengelolaan tata usaha kepegawaian; dan
h. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Subbagian Umum dan Kepegawaian.

Paragraf 3

Subbagian Keuangan

Pasal 8

Subbagian Keuangan mempunyai tugas menyiapkan bahan pelaksanaan urusan keuangan.

Pasal 9

Subbagian Keuangan dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kerja Subbagian Keuangan;
b. perumusan kebijakan teknis pelaksanaan urusan keuangan;

c. pelaksanaan perbendaharaan, pembukuan, dan pelaporan keuangan; dan

d. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Subbagian Keuangan.

Paragraf 4

Subbagian Perencanaan dan Evaluasi

Pasal 10

Subbagian Perencanaan dan Evaluasi mempunyai tugas menyiapkan bahan pelaksanaan urusan perencanaan dan evaluasi.

Pasal 11

Subbagian Perencanaan dan Evaluasi dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kerja Subbagian Perencanaan dan Evaluasi;
b. perumusan kebijakan teknis pelaksanaan urusan perencanaan dan evaluasi;
c. pengoordinasian penyusunan rencana kerja Sekretariat dan Dinas Pendidikan;
d. pengoordinasian evaluasi dan pelaporan pelaksanaan kerja Sekretariat dan pelaksanaan kerja Dinas Pendidikan; dan
e. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Subbagian Perencanaan dan Evaluasi.

Bagian Kedua

Bidang Pembinaan PAUD dan Pendidikan Masyarakat

Paragraf 1

Umum

Pasal 12

Bidang Pembinaan PAUD dan Pendidikan Masyarakat mempunyai tugas membina, mengembangkan, dan mengawasi pengelolaan PAUD dan pendidikan masyarakat.

Pasal 13

Bidang Pembinaan PAUD dan Pendidikan Masyarakat dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kerja Bidang Pembinaan PAUD dan Pendidikan Masyarakat;
b. perumusan kebijakan teknis pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pengelolaan PAUD dan Pendidikan Masyarakat;
c. pembinaan, pengembangan, pengawasan pelaksanaan kurikulum dan pengendalian mutu PAUD dan Pendidikan Masyarakat;
d. pembinaan, pengembangan dan pengawasan kelembagaan dan peserta didik PAUD dan Pendidikan Masyarakat;
e. pembinaan, pengembangan dan pengawasan pendidik dan tenaga kependidikan PAUD dan Pendidikan Masyarakat;
f. pelayanan dan pengendalian perizinan PAUD dan Pendidikan Masyarakat; dan
g. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Bidang Pembinaan PAUD dan Pendidikan Masyarakat.

Paragraf 2

Seksi Kurikulum PAUD dan Pendidikan Masyarakat

Pasal 14

Seksi Kurikulum PAUD dan Pendidikan Masyarakat mempunyai tugas menyiapkan bahan pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pelaksanaan kurikulum PAUD dan Pendidikan Masyarakat.

Pasal 15

Seksi Kurikulum PAUD dan Pendidikan Masyarakat dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kerja Seksi Kurikulum PAUD dan Pendidikan Masyarakat
b. perumusan kebijakan teknis pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pelaksanaan kurikulum PAUD dan Pendidikan Masyarakat
c. pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pelaksanaan kurikulum PAUD dan Pendidikan Masyarakat;
d. pengendalian mutu PAUD dan Pendidikan Masyarakat; dan
e. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Seksi Kurikulum PAUD dan Pendidikan Masyarakat.

Paragraf 3

Seksi Kelembagaan dan Peserta Didik PAUD dan Pendidikan Masyarakat

Pasal 16

Seksi Kelembagaan dan Peserta Didik PAUD dan Pendidikan Masyarakat mempunyai tugas menyiapkan bahan pembinaan, pengembangan, dan pengawasan kelembagaan dan peserta didik PAUD dan Pendidikan Masyarakat.

Pasal 17

Seksi Kelembagaan dan Peserta Didik PAUD dan Pendidikan Masyarakat dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi :

a. penyusunan rencana kerja Seksi Kelembagaan dan Peserta Didik PAUD dan Pendidikan Masyarakat;
b. perumusan kebijakan teknis pembinaan, pengembangan, dan pengawasan kelembagaan dan peserta didik PAUD dan Pendidikan Masyarakat;
c. pembinaan, pengembangan, dan pengawasan kelembagaan dan peserta didik PAUD dan Pendidikan Masyarakat;
d. pelayanan dan pengendalian perizinan PAUD dan Pendidikan Masyarakat; dan
e. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Seksi Kelembagaan dan Peserta Didik PAUD dan Pendidikan Masyarakat.

Paragraf 4

Seksi Pendidik dan Tenaga Kependidikan PAUD dan Pendidikan Masyarakat

Pasal 18

Seksi Pendidik dan Tenaga Kependidikan PAUD dan Pendidikan Masyarakat mempunyai tugas menyiapkan bahan pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pendidik dan tenaga kependidikan PAUD dan Pendidikan Masyarakat.

Pasal 19

Seksi Pendidik dan Tenaga Kependidikan PAUD dan Pendidikan Masyarakat dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kerja Seksi Pendidik dan Tenaga Kependidikan PAUD dan Pendidikan Masyarakat;
b. perumusan kebijakan teknis pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pendidik dan tenaga kependidikan PAUD dan Pendidikan Masyarakat;
c. pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pendidik dan tenaga kependidikan PAUD dan Pendidikan Masyarakat;
d. pelaksanaan analisis kebutuhan pendidik dan tenaga kependidikan PAUD dan Pendidikan Masyarakat;
e. pengelolaan kepangkatan, hak, kewajiban pendidik dan tenaga kependidikan PAUD dan Pendidikan Masyarakat; dan
f. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Seksi Pendidik dan Tenaga Kependidikan PAUD dan Pendidikan Masyarakat.

Bagian Ketiga

Bidang Pembinaan SD

Paragraf 1

Umum

Pasal 20

Bidang Pembinaan SD mempunyai tugas membina, mengembangkan, dan mengawasi pengelolaan SD.

Pasal 21

Bidang Pembinaan SD dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kegiatan Bidang Pembinaan SD;
b. perumusan kebijakan teknis pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pengelolaan SD;
c. pembinaan, pengembangan, pengawasan pelaksanaan kurikulum dan pengendalian mutu SD;
d. pembinaan, pengembangan, dan pengawasan kelembagaan dan kesiswaan SD;
e. pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pendidik dan tenaga kependidikan SD;
f. pelayanan dan pengendalian perizinan pendidikan SD; dan
g. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Bidang Pembinaan SD.

Paragraf 2

Seksi Kurikulum SD

Pasal 22

Seksi Kurikulum SD mempunyai tugas menyiapkan bahan pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pelaksanaan kurikulum SD.

Pasal 23

Seksi Kurikulum SD dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kerja Seksi Kurikulum SD;
b. perumusan kebijakan teknis pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pelaksanaan kurikulum SD;
c. pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pelaksanaan kurikulum SD;
d. pengendalian mutu pendidikan SD; dan
e. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Seksi Kurikulum SD.

Paragraf 3

Seksi Kelembagaan dan Kesiswaan SD

Pasal 24

Seksi Kelembagaan dan Kesiswaan SD mempunyai tugas menyiapkan bahan pembinaan, pengembangan, dan pengawasan kelembagaan dan kesiswaan SD.

Pasal 25

Seksi Kelembagaan dan Kesiswaan SD dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kerja Seksi Kelembagaan dan Kesiswaan SD;
b. perumusan kebijakan teknis pembinaan, pengembangan, dan pengawasan kelembagaan dan kesiswaan SD;
c. pembinaan, pengembangan, dan pengawasan kelembagaan dan kesiswaan SD;
d. pelayanan dan pengendalian perizinan SD; dan
e. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Seksi Kelembagaan dan Kesiswaan SD.

Paragraf 4

Seksi Pendidik dan Tenaga Kependidikan SD

Pasal 26

Seksi Pendidik dan Tenaga Kependidikan SD mempunyai tugas menyiapkan bahan pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pendidik dan tenaga kependidikan SD.

Pasal 27

Seksi Pendidik dan Tenaga Kependidikan SD dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kerja Seksi Pendidik dan Tenaga Kependidikan SD;
b. perumusan kebijakan teknis pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pendidik dan tenaga kependidikan SD;
c. pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pendidik dan tenaga kependidikan SD;
d. pelaksanaan analisis kebutuhan pendidik dan tenaga kependidikan SD;
e. pengelolaan kepangkatan, hak dan kewajiban, pendidik dan tenaga kependidikan SD sesuai dengan kewenangannya; dan
f. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Seksi Pendidik dan Tenaga Kependidikan SD.

Bagian Keempat

Bidang Pembinaan SMP

Paragraf 1

Umum

Pasal 28

Bidang Pembinaan SMP mempunyai tugas membina, mengembangkan, dan mengawasi pengelolaan SMP.

Pasal 29

Bidang Pembinaan SMP dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kegiatan Bidang Pembinaan SMP;
b. perumusan kebijakan teknis pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pengelolaan SMP;
c. pembinaan, pengembangan, pengawasan pelaksanaan kurikulum dan pengendalalian mutu SMP;
d. pembinaan, pengembangan, dan pengawasan kelembagaan dan kesiswaan SMP;
e. pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pendidik dan tenaga kependidikan SMP;
f. pelayanan dan pengendalian perizinan pendidikan SMP; dan
g. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Bidang Pembinaan SMP.

Paragraf 2

Seksi Kurikulum SMP

Pasal 30

Seksi Kurikulum SMP mempunyai tugas menyiapkan bahan pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pelaksanaan kurikulum SMP.

Pasal 31

Seksi Kurikulum SMP dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kerja Seksi Kurikulum SMP;
b. perumusan kebijakan teknis pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pelaksanaan kurikulum SMP;
c. pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pelaksanaan kurikulum SMP;
d. pengendalian mutu pendidikan SMP; dan
e. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Seksi Kurikulum SMP.

Paragraf 3

Seksi Kelembagaan dan Kesiswaan SMP

Pasal 32

Seksi Kelembagaan dan Kesiswaan SMP mempunyai tugas menyiapkan bahan pembinaan, pengembangan, dan pengawasan kelembagaan dan kesiswaan SMP.

Pasal 33

Seksi Kelembagaan dan Kesiswaan SMP dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kerja Seksi Kelembagaan dan Kesiswaan SMP;
b. perumusan kebijakan teknis pembinaan, pengembangan, dan pengawasan kelembagaan dan kesiswaan SMP;
c. pembinaan, pengembangan, dan pengawasan kelembagaan dan kesiswaan SMP;
d. pelayanan dan pengendalian perizinan SMP; dan
e. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Seksi Kelembagaan dan Kesiswaan SMP.

Paragraf 4

Seksi Pendidik dan Tenaga Kependidikan SMP

Pasal 34

Seksi Pendidik dan Tenaga Kependidikan SMP mempunyai tugas menyiapkan bahan pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pendidik dan tenaga kependidikan SMP.

Pasal 35

Seksi Pendidik dan Tenaga Kependidikan SMP dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kerja Seksi Pendidik dan Tenaga Kependidikan SMP;
b. perumusan kebijakan teknis pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pendidik dan tenaga kependidikan;
c. pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pendidik dan tenaga kependidikan;
d. analisis kebutuhan pendidik dan tenaga kependidikan SMP;
e. pengelolaan kepangkatan, hak, kewajiban pendidik dan tenaga kependidikan SMP; dan
f. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Seksi Pendidik dan Tenaga Kependidikan SMP.

Bagian Kelima

Bidang Pengelolaan Sarana dan Prasarana Pendidikan

Paragraf 1 Umum

Pasal 36

Bidang Pengelolaan Sarana dan Prasarana Pendidikan mempunyai tugas membina, dan mengawasi pengelolaan sarana dan prasarana pendidikan.

Pasal 37

Bidang Pengelolaan Sarana dan Prasarana Pendidikan dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kerja Bidang Pengelolaan Sarana dan Prasarana Pendidikan;
b. perumusan kebijakan teknis pelaksanaan, pembinaan, dan pengawasan pengelolaan sarana dan prasarana pendidikan;
c. pembinaan, dan pengawasan pengelolaan sarana dan prasarana PAUD dan Pendidikan Masyarakat;
d. pembinaan, dan pengawasan pengelolaan sarana dan prasarana SD;
e. pembinaan, dan pengawasan pengelolaan sarana dan prasarana SMP; dan
f. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Bidang Pengelolaan Sarana dan Prasarana Pendidikan.

Paragraf 2

Seksi Sarana dan Prasarana PAUD dan Pendidikan Masyarakat

Pasal 38

Seksi Sarana dan Prasarana PAUD dan Pendidikan Masyarakat mempunyai tugas menyiapkan bahan pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pengelolaan sarana dan prasarana PAUD dan Pendidikan Masyarakat.

Pasal 39

Seksi Sarana dan Prasarana PAUD dan Pendidikan Masyarakat dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kerja Seksi Sarana dan Prasarana PAUD dan Pendidikan Masyarakat;
b. perumusan kebijakan teknis pembinaan, dan pengawasan pengelolaan sarana dan prasarana PAUD dan Pendidikan Masyarakat;
c. pembinaan dan pengawasan pengelolaan sarana dan prasarana PAUD dan Pendidikan Masyarakat;
d. pelaksanaan analisis kebutuhan sarana dan prasarana PAUD dan Pendidikan Masyarakat; dan
e. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Seksi Sarana dan Prasarana PAUD dan Pendidikan Masyarakat.

Paragraf 3

Seksi Sarana dan
Prasarana SD

Pasal 40

Seksi Sarana dan Prasarana SD mempunyai tugas menyiapkan bahan pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pengelolaan sarana dan prasarana SD.

Pasal 41

Seksi Sarana dan Prasarana SD dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kerja Seksi Sarana dan Prasarana SD;
b. perumusan kebijakan teknis pelaksanaan, pembinaan, dan pengawasan pengelolaan sarana dan prasarana SD;
c. pembinaan dan pengawasan pengelolaan sarana dan prasarana SD;
d. pelaksanaan analisis kebutuhan sarana dan prasarana SD; dan
e. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Seksi Sarana dan Prasarana SD.

Paragraf 4

Seksi Sarana dan Prasarana SMP

Pasal 42

Seksi Sarana dan Prasarana SMP mempunyai tugas menyiapkan bahan pembinaan, pengembangan, dan pengawasan pengelolaan sarana dan prasarana SMP.

Pasal 43

Seksi Sarana dan Prasarana SMP dalam melaksanakan tugas mempunyai fungsi:

a. penyusunan rencana kerja Seksi Sarana dan Prasarana SMP;
b. perumusan kebijakan teknis pembinaan, dan pengawasan pengelolaan sarana dan prasarana SMP;
c. pembinaan dan pengawasan pengelolaan sarana dan prasarana kesehatan SMP;
d. pelaksanaan analisis kebutuhan sarana dan prasarana SMP; dan
e. evaluasi dan penyusunan laporan pelaksanaan kerja Seksi Sarana dan Prasarana SMP.

Bagian Keenam

Unit Pelaksana Teknis

Pasal 44

Unit Pelaksana Teknis mempunyai tugas melaksanakan sebagian kegiatan teknis operasional dan/atau kegiatan teknis penunjang Dinas Pendidikan

Bagian Ketujuh

Kelompok Jabatan Fungsional

Pasal 45

(1) Kelompok Jabatan Fungsional mempunyai tugas melaksanakan sebagian tugas Dinas Pendidikan sesuai dengan keahlian.

(2) Jenis dan jumlah jabatan fungsional sesuai dengan kebutuhan.

BAB IV

TATA KERJA

Bagian Kesatu

Dinas

Pasal 46

(1) Dinas Pendidikan dalam melaksanakan tugas wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan simplifikasi dengan instansi yang secara fungsional mempunyai hubungan kerja.

(2) Setiap kepala satuan organisasi dalam melaksanakan tugas wajib menerapkan prinsip koordinasi, integrasi, sinkronisasi, dan simplifikasi baik di lingkungan masing-masing maupun antar satuan organisasi.

Bagian Kedua

Kepala Dinas

Pasal 47

(1) Kepala Dinas dalam melaksanakan tugas berdasarkan kebijakan yang ditetapkan Bupati.

(2) Kepala Dinas menyampaikan laporan pelaksanaan tugas kepada Bupati secara berkala melalui Sekretaris Daerah.

Bagian Ketiga

Sekretaris

Pasal 48

(1) Sekretaris mengoordinasikan pelaksanaan tugas setiap satuan organisasi.

(2) Sekretaris dalam mengoordinasikan pelaksanaan tugas setiap satuan organisasi berdasarkan arahan Kepala Dinas, dan wajib menyampaikan laporan secara berkala.

Bagian Keempat

Satuan Organisasi

Pasal 49

(1) Setiap kepala satuan organisasi dalam melaksanakan tugas berdasarkan kebijakan yang ditetapkan Kepala Dinas.

(2) Setiap kepala satuan organisasi wajib menyampaikan laporan pelaksanaan tugas kepada atasan masing-masing.

Pasal 50

(1) Setiap kepala satuan organisasi bertugas memimpin, mengoordinasikan, dan memberikan bimbingan serta petunjuk bagi pelaksanaan tugas bawahannya.

(2) Setiap kepala satuan organisasi wajib mengawasi pelaksanaan tugas bawahannya dan mengambil langkah yang diperlukan sesuai ketentuan dan peraturan perUndang-undangan.

Pasal 51

(1) Setiap kepala satuan organisasi dalam melaksanakan tugas dibantu oleh kepala satuan organisasi dibawahnya, pejabat pelaksana, dan atau pejabat fungsional.

(2) Setiap bawahan dapat memberikan saran dan pertimbangan kepada atasannya mengenai pelaksanaan tugas dan fungsi satuan organisasi masing-masing.

Pasal 52

(1) Setiap kepala satuan organisasi pejabat pelaksana, dan pejabat fungsional wajib mengikuti, mematuhi petunjuk, bertanggung jawab, dan menyampaikan laporan pelaksanaan tugas kepada atasan masing-masing.

(2) Setiap laporan dari bawahan yang diterima oleh atasan dapat diolah dan dipergunakan sebagai bahan evaluasi dan pelaporan kinerja.

(3) Setiap laporan yang disampaikan kepada atasan dapat disampaikan kepada satuan organisasi lain yang secara fungsional mempunyai hubungan kerja.

BAB V

KEPEGAWAIAN

Pasal 53

Susunan kepegawaian, jenjang kepangkatan, dan jabatan di lingkungan Dinas Pendidikan dilaksanakan sesuai ketentuan peraturan perUndang-undangan.

BAB VI

KETENTUAN PENUTUP

Pasal 54

Pada saat Peraturan Bupati ini mulai berlaku, Peraturan Bupati Sleman Nomor 30 Tahun 2009 tentang Uraian, Tugas, Fungsi dan Tata Kerja Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga (Berita Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2009 Nomor 12 Seri D) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Bupati Sleman Nomor 47 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Bupati Sleman Nomor 30 Tahun 2009 tentang Uraian Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Pendidikan, Pemuda, dan Olahraga (Berita Daerah Kabupaten Sleman Tahun 2011 Nomor 14 Seri D) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 55

Peraturan Bupati ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Bupati ini dengan penempatannya dalam Berita Daerah Kabupaten Sleman.

Ditetapkan di Sleman.

pada tanggal 2 Desember 2016
BUPATI SLEMAN,
cap/ttd

SRI PURNOMO

Diundangkan di Sleman.

pada tanggal 2 Desember 2016

Pj. SEKRETARIS DAERAH
KABUPATEN SLEMAN,

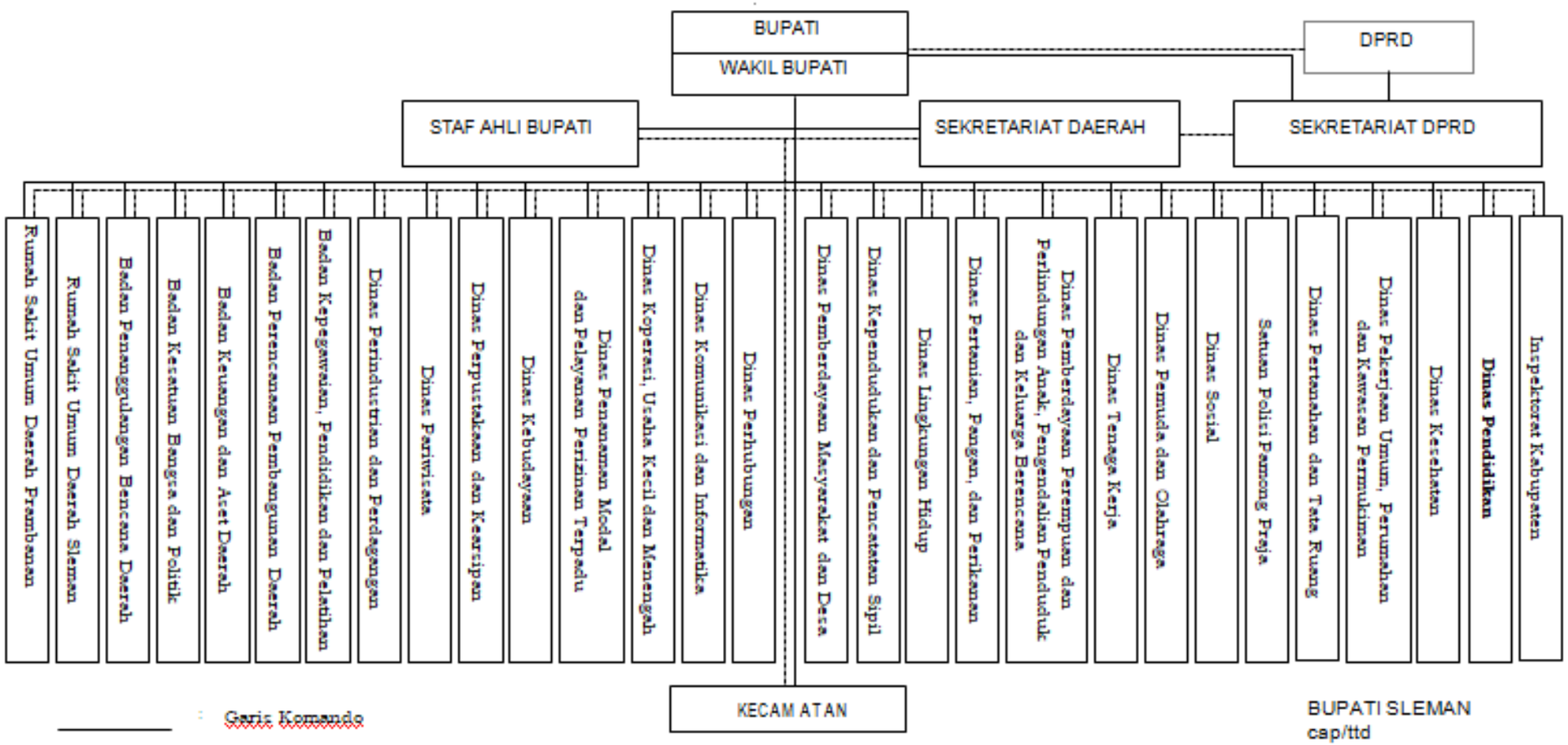
cap/ttd

ISWOYO HADIWARNO

BERITA DAERAH KABUPATEN SLEMAN TAHUN 2016 NOMOR 50

LAMPIRAN I
PERATURAN BUPATI SLEMAN NOMOR 50
TAHUN 2016 TENTANG
KEDUDUKAN, SUSUNAN ORGANISASI, TUGAS DAN
FUNGSI, SERTA TATA KERJA DINAS PENDIDIKAN

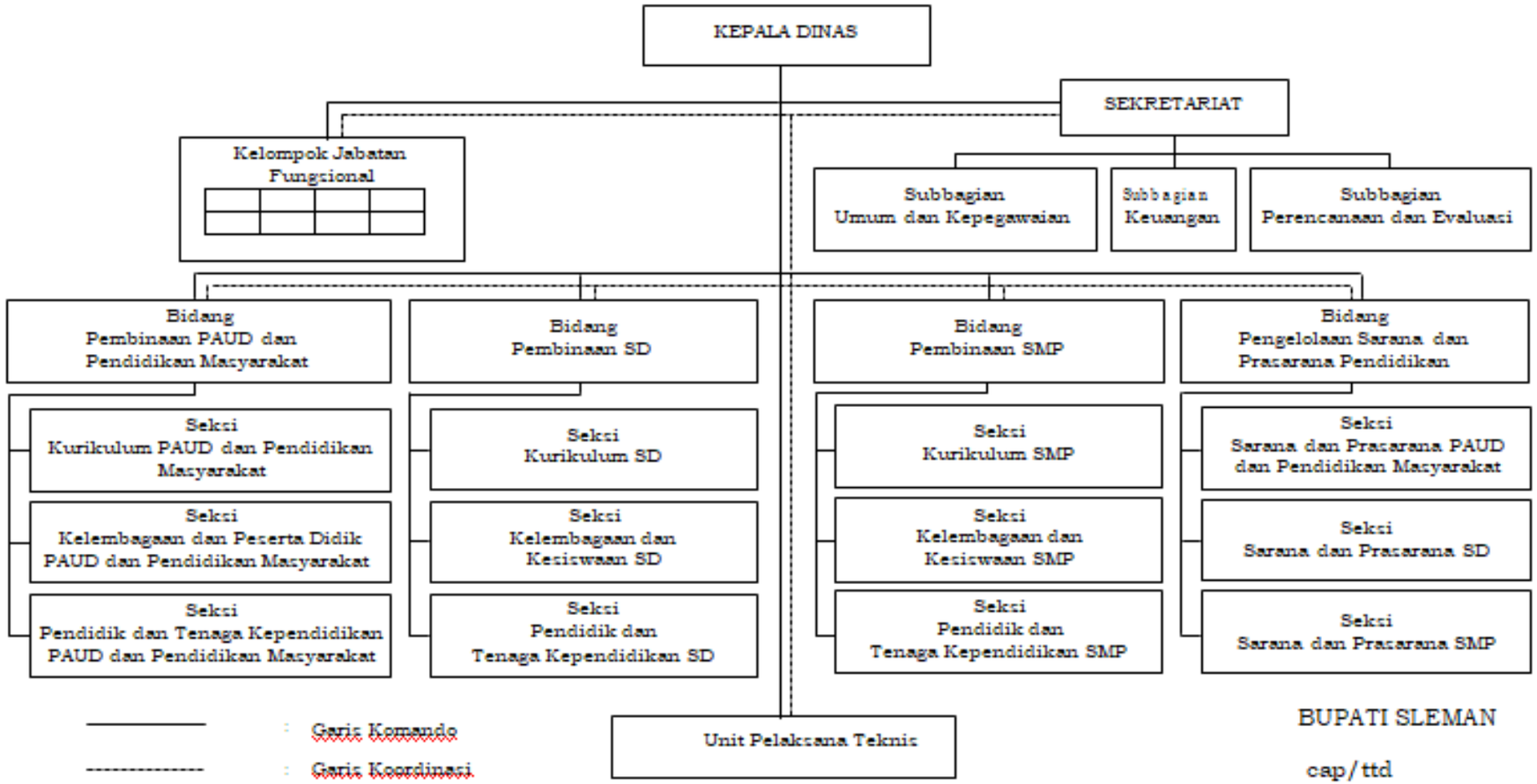
SUSUNAN PERANGKAT DAERAH PEMERINTAH KABUPATEN SLEMAN



BUPATI SLEMAN
cap/ttd
SRI PURNOMO

LAMPIRAN II
PERATURAN BUPATI SLEMAN NOMOR 50
TAHUN 2016 TENTANG
KEDUDUKAN, SUSUNAN ORGANISASI, TUGAS DAN FUNGSI,
SERTA TATA KERJA DINAS PENDIDIKAN

BAGAN SUSUNAN ORGANISASI DINAS PENDIDIKAN



BUPATI SLEMAN

cap/ttd

Lampiran 6. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 90 Tahun 2013

PERATURAN MENTERI AGAMA REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 90 TAHUN 2013
TENTANG
PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN MADRASAH
DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA
MENTERI AGAMA REPUBLIK INDONESIA,

Menimbang :

a. bahwa dalam upaya meningkatkan akses, mutu, dan daya saing serta relevansi pendidikan madrasah perlu mengatur penyelenggaraan pendidikan madrasah;
b. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, perlu menetapkan Peraturan Menteri Agama tentang Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah;

Mengingat :

1. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2003 Nomor 78, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4301);
2. Undang-undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 57, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4586);
3. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 41, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4496) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 32 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 71, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5410);
4. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 124, Tambahan Lembaran Negara Republik

Indonesia Nomor 4769)

5. Peraturan Pemerintah Nomor 47 Tahun 2008 tentang Wajib Belajar Pendidikan Dasar (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 90, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4863);
6. Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 91, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4864);
7. Peraturan Pemerintah Nomor 74 Tahun 2008 tentang Guru (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2008 Nomor 194, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4941);
8. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5105) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 66 Tahun 2010 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 112, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5157);
9. Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah, terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 91 Tahun 2011 tentang Perubahan Ketiga Atas Peraturan Presiden Nomor 47 Tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara;
10. Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I Kementerian Negara sebagaimana telah beberapa kali diubah terakhir dengan Peraturan Presiden Nomor 92 Tahun 2011 tentang Perubahan Kedua Atas Peraturan Presiden Nomor 24 Tahun 2010 tentang Kedudukan, Tugas, dan Fungsi Kementerian Negara serta Susunan Organisasi, Tugas, dan Fungsi Eselon I

Kementerian Negara;

11. Peraturan Menteri Agama Nomor 10 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agama (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 592) sebagaimana telah diubah dua kali dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 10 Tahun 2010 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Agama (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 1202);
12. Peraturan Menteri Agama Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengawas Madrasah dan Pengawas Pendidikan Agama Islam pada Sekolah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 206) sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 31 Tahun 2013 tentang Peraturan atas Peraturan Menteri Agama Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengawas Madrasah dan Pengawas Pendidikan Agama Islam pada Sekolah (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2013 Nomor 684);
13. Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2012 tentang Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama (Berita Negara Republik Indonesia Tahun 2012 Nomor 851);

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : PERATURAN MENTERI AGAMA TENTANG PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN MADRASAH.

BAB I
KETENTUAN UMUM

Pasal 1

Dalam Peraturan Menteri ini yang dimaksud dengan:

1. Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah adalah kegiatan pelaksanaan komponen sistem pendidikan pada Raudhatul Athfal, Madrasah Ibtidaiyah, Madrasah Tsanawiyah, Madrasah Aliyah, dan Madrasah Aliyah Kejuruan agar proses pendidikan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional.
2. Madrasah adalah satuan pendidikan formal dalam binaan Menteri Agama yang menyelenggarakan pendidikan umum dan kejuruan dengan kekhasan agama Islam yang mencakup Raudhatul Athfal, Madrasah Ibtidaiyah,

Madrasah Tsanawiyah, Madrasah Aliyah, dan Madrasah Aliyah Kejuruan

3. Raudhatul Athfal yang selanjutnya disingkat RA adalah salah satu bentuk satuan pendidikan anak usia dini pada jalur pendidikan formal yang menyelenggarakan program pendidikan dengan kekhasan agama Islam bagi anak berusia 4 (empat) tahun sampai dengan 6 (enam) tahun.
4. Madrasah Ibtidaiyah yang selanjutnya disingkat MI adalah satuan pendidikan formal yang menyelenggarakan pendidikan umum dengan kekhasan agama Islam yang terdiri dari 6 (enam) tingkat pada jenjang pendidikan dasar.
5. Madrasah Tsanawiyah yang selanjutnya disingkat MTs adalah satuan pendidikan formal yang menyelenggarakan pendidikan umum dengan kekhasan agama Islam yang terdiri dari 3 (tiga) tingkat pada jenjang pendidikan dasar sebagai lanjutan dari Sekolah Dasar, MI, atau bentuk lain yang sederajat, diakui sama atau setara Sekolah Dasar atau MI.
6. Madrasah Aliyah yang selanjutnya disingkat MA adalah satuan pendidikan formal yang menyelenggarakan pendidikan umum dengan kekhasan agama Islam pada jenjang pendidikan menengah sebagai lanjutan dari Sekolah Menengah Pertama, MTs, atau bentuk lain yang sederajat, diakui sama atau setara Sekolah Menengah Pertama atau MTs.
7. Madrasah Aliyah Kejuruan yang selanjutnya disingkat MAK adalah satuan pendidikan formal yang menyelenggarakan pendidikan kejuruan dengan kekhasan agama Islam pada jenjang pendidikan menengah sebagai lanjutan dari Sekolah Menengah Pertama, MTs, atau bentuk lain yang sederajat, diakui sama atau setara Sekolah Menengah Pertama atau MTs.
8. Standar Nasional Pendidikan adalah kriteria minimal tentang sistem pendidikan di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia.
9. Kurikulum adalah seperangkat rencana dan pengaturan mengenai tujuan, isi, dan bahan pelajaran, serta cara yang digunakan sebagai pedoman penyelenggaraan kegiatan pembelajaran untuk mencapai tujuan pendidikan tertentu.
10. Guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada RA, MI, MTs, MA, dan MAK.
11. Akreditasi Madrasah adalah kegiatan penilaian untuk menentukan kelayakan RA, MI, MTs, MA, dan MAK berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan.
12. Kementerian adalah Kementerian Agama.
13. Menteri adalah Menteri Agama.
14. Direktur Jenderal adalah Direktur Jenderal Pendidikan Islam.
15. Kantor Wilayah adalah Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi.
16. Kantor Kementerian Agama adalah Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota.

BAB II
JENJANG DAN BENTUK

Pasal 2

Jenjang pendidikan madrasah terdiri atas:

aa. pendidikan anak usia dini;
bb. pendidikan dasar; dan
cc. pendidikan menengah.

Pasal 3

(1) Pendidikan anak usia dini sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 huruf a, berbentuk RA.
(2) Pendidikan dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf b, berbentuk MI dan MTs.
(3) Pendidikan menengah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 huruf c, berbentuk MA dan MAK.

Pasal 4

RA memiliki program pembelajaran 1 (satu) atau 2 (dua) tahun.

Pasal 5

(1) MI terdiri atas 6 (enam) tingkatan kelas yaitu kelas 1 (satu), kelas 2 (dua), kelas 3 (tiga), kelas 4 (empat), kelas 5 (lima), dan kelas 6 (enam).
(2) MTs terdiri atas 3 (tiga) tingkatan kelas yaitu kelas 7 (tujuh), kelas 8 (delapan), dan kelas 9 (sembilan).

Pasal 6

(1) MA terdiri atas 3 (tiga) tingkatan kelas yaitu kelas 10 (sepuluh), kelas 11 (sebelas), kelas 12 (dua belas).
(2) MAK terdiri atas 3 (tiga) tingkatan kelas yaitu kelas 10 (sepuluh), kelas 11 (sebelas), kelas 12 (dua belas), atau terdiri atas 4 (empat) tingkatan kelas yaitu kelas 10 (sepuluh), kelas 11 (sebelas), kelas 12 (dua belas), dan kelas 13 (tiga belas) sesuai dengan tuntutan kompetensi kejuruan yang dipersyaratkan dari dunia kerja.

BAB III
PENDIRIAN

Bagian Kesatu
Umum

Pasal 7

Pendidikan Madrasah diselenggarakan oleh Pemerintah atau Masyarakat.

Pasal 8

(4) Pendirian madrasah yang diselenggarakan oleh pemerintah ditetapkan oleh Menteri.
(5) Pendirian madrasah yang diselenggarakan oleh masyarakat dilakukan oleh Kepala Kantor Wilayah atas nama Menteri dalam bentuk pemberian izin operasional.
(6) Izin operasional sebagaimana dimaksud pada ayat (2), diberikan berdasarkan kelayakan pendirian yang meliputi aspek kebutuhan masyarakat.

Bagian Kedua
Persyaratan

Pasal 9

(1) Pendirian madrasah yang diselenggarakan oleh pemerintah wajib memenuhi standar nasional pendidikan.
(2) Pendirian madrasah yang diselenggarakan oleh masyarakat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2), harus memenuhi persyaratan administratif, persyaratan teknis, dan persyaratan kelayakan pendirian.
(3) Persyaratan administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2), paling sedikit meliputi:
    a. penyelenggara pendidikan merupakan organisasi berbadan hukum;
    b. memiliki struktur organisasi, Anggaran Dasar/Anggaran Rumah Tangga (AD/ART), dan pengurus;
    c. mendapat rekomendasi dari Kepala Kantor Kementerian Agama; dan
    d. memiliki kesanggupan untuk membiayai penyelenggaraan pendidikan paling sedikit sampai 1 (satu) tahun pelajaran berikutnya.
(4) Persyaratan teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (2), meliputi kesiapan pelaksanaan kurikulum, jumlah peserta didik, jumlah dan kualifikasi pendidik dan tenaga kependidikan, sarana dan prasarana pendidikan, rencana pembiayaan pendidikan, proses pembelajaran, sistem evaluasi pembelajaran dan program pendidikan, serta organisasi dan manajemen madrasah.
(5) Persyaratan kelayakan pendirian sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi aspek:

a. tata ruang, geografis, dan ekologis;
b. prospek pendaftar;
c. sosial dan budaya; serta
d. demografi anak usia sekolah dengan ketersediaan lembaga pendidikan formal.

(6) Ketentuan lebih lanjut mengenai persyaratan administratif, persyaratan teknis, dan persyaratan kelayakan pendirian sebagaimana dimaksud pada ayat (3) sampai dengan ayat (5), ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

Bagian Ketiga
Penamaan Madrasah

Pasal 10

(1) Nama madrasah yang diselenggarakan oleh pemerintah ditulis nama satuan pendidikan diikuti dengan nama kabupaten/kota.
(2) Dalam hal jumlah madrasah yang diselenggarakan oleh pemerintah untuk setiap satuan pendidikan lebih dari satu madrasah, nama madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditulis dengan menambahkan nomor urut pendirian diikuti dengan nama kabupaten/kota.
(3) Penggunaan nama madrasah yang diselenggarakan oleh pemerintah dengan istilah khusus ditetapkan oleh Menteri.

Pasal 11

(1) Nama madrasah yang diselenggarakan oleh masyarakat ditulis nama satuan pendidikan diikuti dengan nama yang ditetapkan oleh penyelenggara pendidikan yang bersangkutan.
(2) Di belakang nama yang ditetapkan oleh penyelenggara pendidikan yang bersangkutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diikuti nama kabupaten/kota.

BAB IV
PESERTA DIDIK

Bagian Kesatu
Raudlatul Athfal

Pasal 12

Peserta didik RA berusia 4 (empat) tahun sampai dengan 6 (enam) tahun.

Pasal 13

(1) Penerimaan peserta didik pada RA dilakukan secara adil, objektif, transparan, dan akuntabel.
(2) Satuan pendidikan RA dapat menerima peserta didik pindahan dari Taman

Kanak-Kanak atau bentuk lain yang sederajat.

Bagian Kedua
Madrasah Ibtidaiyah

Pasal 14

(1) Peserta didik pada MI paling rendah berusia 6 (enam) tahun.
(2) Pengecualian terhadap ketentuan pada ayat (1), dapat dilakukan atas rekomendasi tertulis dari psikolog.
(3) Dalam hal tidak ada psikolog, rekomendasi dapat dilakukan oleh dewan guru satuan pendidikan yang bersangkutan.
(4) MI wajib menerima warga negara berusia 7 (tujuh) tahun sampai dengan 12 (dua belas) tahun sebagai peserta didik sesuai dengan jumlah daya tampungnya.
(5) Penerimaan peserta didik kelas 1 (satu) tidak mensyaratkan kemampuan membaca, menulis, dan berhitung calon peserta didik.
(6) MI wajib menyediakan akses bagi peserta didik berkebutuhan khusus.

Pasal 15

(1) Penerimaan peserta didik pada MI dilakukan secara adil, objektif, transparan, dan akuntabel.
(2) MI dapat menerima peserta didik pindahan dari Sekolah Dasar/Program Paket A atau bentuk lain yang sederajat.

Bagian Ketiga
Madrasah Tsanawiyah

Pasal 16

(1) Peserta didik kelas 7 (tujuh) MTs wajib:
    a. Lulus dan memiliki ijazah MI/Sekolah Dasar (SD)/Sekolah Dasar Luar Biasa (SDLB)/Program Paket A atau bentuk lain yang sederajat;
    b. Memiliki Surat Keterangan Hasil Ujian Nasional (SKHUN) MI/SD/SDLB/Program Paket A atau bentuk lain yang sederajat; dan
    c. Berusia paling tinggi 18 (delapan belas) tahun pada awal tahun pelajaran baru.
(2) MTs wajib menerima warga negara berusia 13 (tiga belas) tahun sampai 15 (lima belas) tahun sebagai peserta didik sesuai dengan jumlah daya tampungnya.
(3) MTs wajib menyediakan akses bagi peserta didik yang berkebutuhan khusus.

Pasal 17

(1) Penerimaan peserta didik pada MTs dilakukan secara adil, objektif, transparan, dan akuntabel.
(2) MTs dapat menerima peserta didik pindahan dari Sekolah Menengah Pertama (SMP)/Program Paket B atau bentuk lain yang sederajat.

Bagian Keempat
Madrasah Aliyah dan Madrasah Aliyah Kejuruan

Pasal 18

(4) Peserta didik kelas 10 (sepuluh) MA/MAK wajib:
   a. Lulus dan memiliki ijazah MTs/SMP/Sekolah Menengah Pertama Luar Biasa (SMPLB)/Program Paket B atau bentuk lain yang sederajat;
   b. Memiliki Surat Keterangan Hasil Ujian Nasional (SKHUN) MTs/SMP/SMPLB/Program Paket B atau bentuk lain yang sederajat; dan
   c. Berusia paling tinggi 21 (dua puluh satu) tahun pada awal tahun pelajaran baru.
(5) Peserta didik pada MA dan MAK harus menyelesaikan pendidikannya pada MTs/SMP/SMPLB/Program Paket B atau bentuk lain yang sederajat
(6) MA atau MAK wajib menyediakan akses bagi peserta didik yang berkebutuhan khusus.

Pasal 19

(1) Penerimaan peserta didik pada Ma dan Mak dilakukan secara adil, objektif, transparan, dan akuntabel.
(2) Ma dan mak dapat menerima peserta didik pindahan dari MTs/SMP/ SMPLB/Program Paket B atau bentuk lain yang sederajat.

Pasal 20

(1) Perpindahan peserta didik baru antar madrasah atau dari sekolah dalam satu kabupaten/kota, antar kabupaten/kota dalam satu provinsi, atau antar provinsi dilaksanakan atas dasar persetujuan kepala madrasah/sekolah asal dan kepala madrasah/sekolah yang dituju dan dilaporkan kepada kepala kantor kementerian agama dan dinas yang menyelenggarakan urusan pendidikan di kabupaten/kota sesuai kewenangannya.
(2) Perpindahan peserta didik baru dari satuan pendidikan asing ke madrasah, dapat dilakukan setelah mendapat persetujuan Direktur Jenderal, Direktur Jenderal Pendidikan Dasar Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan atau Direktur Jenderal Pendidikan Menengah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sesuai kewenangannya.

Pasal 21

Ketentuan lebih lanjut mengenai peserta didik pada RA, MI, MTs, dan MA/MAK ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

BAB V

KURIKULUM

Pasal 22

Setiap madrasah wajib melaksanakan kurikulum yang ditetapkan oleh pemerintah.

Pasal 23

Kurikulum RA berisi program-program pengembangan nilai agama dan moral, motorik, kognitif, bahasa, sosial-emosional, dan seni.

Pasal 24

(1) Struktur Kurikulum MI terdiri atas muatan:
    a. pendidikan agama;
    b. pendidikan kewarganegaraan;
    c. bahasa;
    d. matematika;
    e. ilmu pengetahuan alam;
    f. ilmu pengetahuan sosial;
    g. seni dan budaya;
    h. pendidikan jasmani dan olahraga;
    i. keterampilan/kejuruan; dan
    j. muatan lokal.
(2) Muatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat diorganisasikan dalam 1 (satu) atau lebih mata pelajaran sesuai dengan kebutuhan satuan pendidikan dan program pendidikan.
(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai struktur kurikulum MI sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

Pasal 25

(1) Struktur Kurikulum MTs terdiri atas muatan:
    a. pendidikan agama;
    b. pendidikan kewarganegaraan;
    c. bahasa;
    d. matematika;
    e. ilmu pengetahuan alam;
    f. ilmu pengetahuan sosial;
    g. seni dan budaya;
    h. pendidikan jasmani dan olahraga;
    i. keterampilan/kejuruan; dan
    j. muatan lokal.
(2) Muatan sebagaiman dimaksud pada ayat (1), dapat diorganisasikan dalam 1 (satu) atau lebih mata pelajaran sesuai dengan kebutuhan satuan pendidikan dan program pendidikan.
(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai struktur kurikulum MTs sebagaimana

dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

Pasal 26

(1) Muatan kurikulum MA kelas 10 yang menerapkan kurikulum Tahun 2004 terdiri atas:
   a. pendidikan agama Islam yang terdiri dari al-Qur'an Hadits, akidah akhlaq, fiqih, dan sejarah kebudayaan Islam;
   b. pendidikan kewarganegaraan;
   c. bahasa Indonesia;
   d. bahasa Arab;
   e. bahasa Inggris;
   f. matematika;
   g. fisika;
   h. biologi;
   i. kimia;
   j. sejarah;
   k. geografi;
   l. ekonomi;
   m. sosiologi;
   n. seni budaya;
   o. pendidikan jasmani, olahraga, dan kesehatan;
   p. teknologi informasi dan komunikasi;
   q. keterampilan/bahasa asing; dan
   r. muatan lokal.
(2) Penjurusan pada MA berbentuk program studi yang memfasilitasi kebutuhan pembelajaran serta kompetensi yang diperlukan peserta didik untuk melanjutkan pendidikan pada jenjang pendidikan tinggi.
(3) Program studi sebagaimana dimaksud pada ayat (2), terdiri dari:
   a. program studi ilmu pengetahuan alam;
   b. program studi ilmu pengetahuan sosial;
   c. program studi bahasa;
   d. program studi keagamaan; dan
   e. program studi lain yang diperlukan masyarakat.
(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai penjurusan dan program studi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

Pasal 27

(1) Penjurusan pada MAK berbentuk bidang studi keahlian.
(2) Setiap bidang studi keahlian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dapat terdiri atas 1 (satu) atau lebih program studi keahlian.
(3) Setiap program studi keahlian sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dapat terdiri atas 1 (satu) atau lebih kompetensi keahlian.
(4) Bidang studi keahlian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri dari:
   a. bidang studi keahlian teknologi dan rekayasa;

b. bidang studi keahlian kesehatan;
c. bidang studi keahlian seni, kerajinan, dan pariwisata;
d. bidang studi keahlian teknologi informasi dan komunikasi;
e. bidang studi keahlian agribisnis dan agroteknologi;
f. bidang studi keahlian bisnis dan manajemen; dan
g. bidang studi keahlian lain yang diperlukan masyarakat.

(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai penjurusan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (4), ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

Pasal 28

(1) Kurikulum MA terdiri dari:
a. muatan umum;
b. muatan peminatan akademik; dan
c. muatan pilihan lintas minat atau pendalaman minat.

(2) Kurikulum MAK terdiri dari:
a. muatan umum;
b. muatan peminatan akademik;
c. muatan peminatan kejuruan; dan
d. muatan pilihan lintas minat atau pendalaman minat.

(3) Muatan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dan ayat (2) huruf a, terdiri dari:
a. pendidikan agama;
b. pendidikan kewarganegaraan;
c. bahasa;
d. matematika;
e. ilmu pengetahuan alam;
f. ilmu pengetahuan sosial;
g. seni dan budaya;
h. pendidikan jasmani dan olahraga;
i. keterampilan/kejuruan; dan
j. muatan lokal.

(4) Muatan umum sebagaimana dimaksud pada ayat (3), dapat diorganisasikan dalam 1 (satu) atau lebih mata pelajaran sesuai dengan kebutuhan satuan pendidikan dan program pendidikan.

(5) Muatan peminatan akademik pada MA sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, terdiri dari:
a. matematika dan ilmu pengetahuan alam;
b. ilmu pengetahuan sosial;
c. bahasa dan budaya; atau
d. keagamaan.

(6) Muatan peminatan kejuruan pada MAK sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c, terdiri dari:
a. teknologi dan rekayasa;
b. kesehatan;
c. seni, kerajinan, dan pariwisata;

d. teknologi informasi dan komunikasi;
e. agribisnis dan agroteknologi;
f. bisnis dan manajemen;
g. perikanan dan kelautan; atau
h. peminatan lain yang diperlukan masyarakat.

(7) Ketentuan lebih lanjut mengenai muatan akademik dan muatan lintas minat atau pendalaman minat MA serta muatan peminatan kejuruan dan pilihan lintas minat atau pendalaman minat untuk MAK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

Pasal 29

(1) Mata pelajaran pendidikan agama sebagaimana dimaksud dalam Pasal Pasal 28 ayat (3) huruf a, dikembangkan menjadi 4 (empat) mata pelajaran, yaitu:
a. al-Qur'an Hadis;
b. akidah-akhlak;
c. fikih; dan
d. sejarah kebudayaan Islam.

(2) Mata pelajaran bahasa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat huruf c, dikembangkan menjadi 3 (tiga) mata pelajaran, yaitu:
a. bahasa Indonesia;
b. bahasa Inggris; dan
c. bahasa Arab.

(3) Kurikulum mata pelajaran sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), ditetapkan oleh Menteri.

BAB VI
GURU

Pasal 30

(1) Guru Madrasah harus memiliki kualifikasi umum, kualifikasi akademik, dan kompetensi sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-undangan.

(2) Standar kualifikasi umum sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi:
a. beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa;
b. berakhlak mulia; dan
c. sehat jasmani dan rohani.

(3) Selain Standar kualifikasi umum sebagaimana dimaksud pada ayat (2), guru mata pelajaran al-Qur'an Hadis, akidah akhlak, fikih, sejarah kebudayaan Islam, bahasa Arab, dan mata pelajaran pendidikan agama Islam lainnya wajib beragama Islam.

(4) Kualifikasi akademik sebagaimana dimaksud pada ayat (1), merupakan tingkat pendidikan minimal yang harus dipenuhi oleh seorang pendidik yang dibuktikan dengan ijazah dan/atau sertifikat keahlian yang relevan sesuai

ketentuan peraturan perUndang-undangan.

(5) Kompetensi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), merupakan kompetensi guru sebagai agen pembelajaran pada jenjang pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah yang meliputi:
   a. Kompetensi pedagogik;
   b. Kompetensi kepribadian;
   c. Kompetensi profesional; dan
   d. Kompetensi sosial.

(6) Selain kompetensi sebagaimana dimaksud pada ayat (4), guru mata pelajaran al-Qur'an Hadis, akidah akhlak, fikih, sejarah kebudayaan Islam, bahasa Arab, dan mata pelajaran pendidikan agama Islam lainnya wajib memiliki kompetensi baca tulis al-Qur'an.

Pasal 31

(1) Guru madrasah yang diselenggarakan oleh pemerintah diangkat oleh Menteri.

(2) Guru madrasah yang diselenggarakan oleh masyarakat diangkat oleh penyelenggara madrasah.

Pasal 32

(1) Guru madrasah yang diselenggarakan oleh pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (1), dapat diberikan tugas tambahan sebagai kepala madrasah atau pengawas madrasah.

(2) Ketentuan mengenai penugasan guru sebagai kepala madrasah dan pengawas madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan oleh Menteri.

Pasal 33

(1) Setiap RA wajib menyediakan 1 (satu) orang guru untuk setiap rombongan belajar.

(2) Setiap MI wajib menyediakan 1 (satu) orang guru untuk setiap rombongan belajar.

(3) Disamping 1 (satu) orang guru untuk setiap rombongan belajar sebagaimana dimaksud pada ayat (2), setiap MI wajib memiliki paling sedikit 1 (satu) orang guru mata pelajaran pendidikan agama Islam dan 1 (satu) orang guru mata pelajaran pendidikan jasmani dan olah raga.

Pasal 34

(1) Setiap MTs, MA, dan MAK wajib menyediakan 1 (satu) orang guru untuk setiap mata pelajaran.

(2) Untuk daerah khusus dan mata pelajaran pendidikan agama Islam, setiap MTs, MA, dan MAK dapat menyediakan 1 (satu) orang guru untuk setiap rumpun mata pelajaran.

(3) Selain menyediakan guru sebagaimana dimaksud pada ayat (1), MAK wajib memiliki instruktur sesuai dengan bidang kejuruan yang diselenggarakan.

Pasal 35

(1) Setiap madrasah yang melaksanakan pendidikan inklusif wajib memiliki pendidik yang memiliki kompetensi untuk menyelenggarakan pembelajaran bagi peserta didik dengan kebutuhan khusus.
(2) Pedoman pelaksanaan pendidikan inklusif sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

Pasal 36

Guru madrasah yang diangkat oleh pemerintah dapat ditugaskan di madrasah yang diselenggarakan oleh masyarakat.

BAB VII
TENAGA KEPENDIDIKAN

Pasal 37

(1) Tenaga kependidikan pada madrasah terdiri atas:
    a. pimpinan madrasah;
    b. tenaga perpustakaan;
    c. tenaga laboratorium;
    d. tenaga administrasi;
    e. tenaga bimbingan dan konseling;
    f. tenaga kebersihan; dan
    g. tenaga keamanan.

Pasal 38

(1) Tenaga kependidikan pada:
    a. RA paling sedikit memiliki kepala madrasah dan tenaga kebersihan;
    b. MI paling sedikit memiliki kepala madrasah, tenaga perpustakaan, tenaga administrasi, dan tenaga kebersihan; dan
    c. MTs, MA, dan MAK paling sedikit memiliki kepala madrasah, wakil kepala madrasah, tenaga perpustakaan, tenaga laboratorium, tenaga administrasi, tenaga bimbingan dan konseling, dan tenaga kebersihan.
(2) Wakil kepala madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, paling sedikit 1 (satu) orang dan paling banyak 4 (empat) orang.
(3) Dalam hal madrasah tidak memiliki tenaga bimbingan dan konseling sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c, kepala madrasah dapat menugaskan guru yang memiliki kompetensi dalam bidang bimbingan dan konseling.

Pasal 39

(1) Tenaga kependidikan pada madrasah yang diselenggarakan oleh pemerintah diangkat oleh Menteri.
(2) Dalam hal tidak tersedia tenaga kependidikan yang diangkat oleh Menteri sebagaimana dimaksud pada ayat (1), kepala madrasah dapat mendayagunakan tenaga kependidikan tidak tetap.
(3) Tenaga kependidikan pada madrasah yang diselenggarakan oleh masyarakat diangkat oleh penyelenggara madrasah.

BAB VIII
SARANA DAN PRASARANA

Pasal 40

(1) Setiap madrasah wajib memiliki sarana yang meliputi perabot, peralatan pendidikan, media pendidikan, buku dan sumber belajar lainnya, bahan habis pakai, serta perlengkapan lain yang diperlukan untuk menunjang proses pembelajaran yang teratur dan berkelanjutan.
(2) Setiap madrasah wajib memiliki prasarana yang meliputi lahan, ruang kelas, ruang pimpinan madrasah, ruang pendidik, ruang tata usaha, ruang perpustakaan, ruang laboratorium, ruang kantin, instalasi daya dan jasa, tempat berolahraga, tempat bermain, tempat beribadah, tempat berkreasi, dan ruang/tempat lain yang diperlukan untuk menunjang proses pembelajaran yang teratur dan berkelanjutan.
(3) Selain prasarana sebagaimana dimaksud pada ayat (2), MAK wajib memiliki ruang unit produksi.
(4) Standar sarana dan prasarana madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), berpedoman pada Standar Nasional Pendidikan (SNP).

BAB IX
PENGELOLAAN

Bagian Kesatu Umum
Pasal 41

(1) Pengelolaan madrasah dilakukan dengan menerapkan manajemen berbasis madrasah yang dilaksanakan dengan prinsip keadilan, kemandirian, kemitraan dan partisipasi, nirlaba, efisiensi, efektivitas, dan akuntabilitas.
(2) Pengelolaan madrasah yang diselenggarakan oleh pemerintah dilakukan oleh pemerintah.
(3) Pengelolaan madrasah yang diselenggarakan oleh masyarakat dilakukan oleh lembaga/organisasi penyelenggara pendidikan berbadan hukum.

Pasal 42

Pembinaan pengelolaan madrasah yang diselenggarakan oleh pemerintah dan yang diselenggarakan oleh masyarakat dilakukan oleh Menteri.

Pasal 43

Kepala madrasah adalah penanggungjawab pengelolaan pendidikan di madrasah.

Pasal 44

(1) Setiap madrasah dikelola atas dasar rencana kerja tahunan yang merupakan penjabaran rinci dari rencana kerja jangka menengah madrasah untuk masa 4 (empat) tahun.
(2) Rencana kerja tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:
    a. kalender pendidikan yang meliputi jadual pembelajaran, ulangan, ujian, kegiatan ekstra kurikuler, dan hari libur;
    b. jadual pelajaran per semester;
    c. penugasan pendidik pada mata pelajaran dan kegiatan lainnya;
    d. jadual penyusunan kurikulum tingkat satuan pendidikan;
    e. pemilihan dan penetapan buku teks pelajaran yang digunakan untuk setiap mata pelajaran;
    f. jadual penggunaan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pembelajaran;
    g. pengadaan, penggunaan, dan persediaan minimal barang habis pakai;
    h. program peningkatan mutu pendidikan dan tenaga kependidikan yang meliputi paling sedikit jenis, durasi, peserta, dan penyelenggara program;
    i. jadual rapat dewan guru, rapat konsultasi madrasah dengan orang tua/wali peserta didik, dan rapat madrasah dengan komite madrasah;
    j. rencana anggaran pendapatan dan belanja madrasah untuk masa kerja 1 (satu) tahun; dan
    k. jadual penyusunan laporan keuangan dan laporan kinerja madrasah untuk 1 (satu) tahun terakhir.
(3) Rencana kerja madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2), harus disetujui oleh rapat dewan guru.
(4) Komite madrasah dapat memberikan masukan dan pertimbangan dalam penyusunan rencana kerja madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2).

Pasal 45

(1) Setiap madrasah wajib memiliki pedoman yang mengatur tentang:
    a. struktur organisasi;
    b. pembagian tugas pendidik;
    c. pembagian tugas tenaga kependidikan;
    d. kurikulum tingkat satuan pendidikan dan silabus;
    e. kalender pendidikan yang berisi seluruh program dan kegiatan madrasah selama 1 (satu) tahun pelajaran yang dirinci secara semesteran, bulanan, dan mingguan;
    f. peraturan akademik;

g. tata tertib pendidik, tenaga kependidikan, dan peserta didik;
h. peraturan penggunaan dan pemeliharaan sarana dan prasarana;
i. kode etik hubungan antara sesama warga madrasah dan hubungan antara warga madrasah dan masyarakat; dan
j. biaya operasional.

(2) Ketentuan mengenai pedoman pengelolaan madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

Bagian Kedua
Komite Madrasah

Pasal 46

(1) Komite madrasah terdiri dari wakil orang tua peserta didik, tokoh agama/masyarakat, dan tokoh pendidikan.
(2) Komite madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), memberikan pertimbangan dan masukan kepada pimpinan madrasah untuk meningkatkan mutu madrasah.
(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai Komite madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

Bagian Ketiga
Kelompok Kerja Madrasah

Pasal 47

(1) Kelompok Kerja Madrasah (KKM) merupakan forum Kepala Madrasah yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama untuk RA, MI, MTs, atau MA/MAK yang bertujuan untuk pengembangan mutu madrasah di kabupaten/kota.
(2) Dalam hal diperlukan KKM dapat dibentuk pada tingkat provinsi oleh Kepala Kantor Wilayah yang bertujuan untuk pengembangan mutu madrasah di provinsi.
(3) Dalam hal diperlukan Kepala Kantor Kementerian Agama dapat membentuk KKM tingkat kecamatan atau kelompok kecamatan.
(4) KKM mempunyai peran:
a. meningkatkan profesionalitas kepala madrasah; dan
b. mengkoordinasikan dan mensinergikan program peningkatan mutu madrasah.
(5) Ketentuan lebih lanjut mengenai KKM sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

BAB X
AKREDITASI MADRASAH

Pasal 48

(1) Akreditasi Madrasah dilakukan oleh Badan Akreditasi Nasional Sekolah/Madrasah.
(2) Akreditasi Madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan terhadap setiap satuan RA, MI, MTs, MA, dan MAK.
(3) Pemerintah dan penyelenggara pendidikan madrasah melakukan persiapan akreditasi dan menindaklanjuti hasil akreditasi untuk meningkatkan mutu madrasah secara berkelanjutan.
(4) Ketentuan lebih lanjut mengenai Akreditasi Madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

BAB XI
PENILAIAN

Bagian Kesatu
Umum

Pasal 49

Penilaian pendidikan pada MI, MTs, MA, dan MAK terdiri atas:

a. penilaian hasil belajar oleh pendidik;
b. penilaian hasil belajar oleh madrasah; dan
c. penilaian hasil belajar oleh Pemerintah.

Bagian Kedua
Penilaian Hasil Belajar oleh Pendidik

Pasal 50

(1) Penilaian hasil belajar oleh pendidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 huruf a, dilakukan secara berkesinambungan untuk memantau proses, kemajuan, dan perbaikan hasil dalam bentuk ulangan harian, ulangan tengah semester, ulangan akhir semester, dan ulangan kenaikan kelas.
(2) Penilaian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), digunakan untuk:
    a. menilai pencapaian kompetensi peserta didik;
    b. bahan penyusunan laporan kemajuan hasil belajar; dan
    c. memperbaiki proses pembelajaran.
(3) Penilaian hasil belajar oleh pendidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 huruf a, untuk kelompok mata pelajaran agama dan akhlak mulia serta kelompok mata pelajaran kewarganegaraan dan kepribadian dilakukan melalui:

a. Pengamatan terhadap perubahan perilaku dan sikap untuk menilai perkembangan afeksi dan kepribadian peserta didik; serta
b. ujian, ulangan, dan/atau penugasan untuk mengukur aspek kognitif peserta didik.

(4) Penilaian hasil belajar oleh pendidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 huruf a, untuk kelompok mata pelajaran ilmu pengetahuan dan teknologi dilakukan melalui ulangan, penugasan, dan/atau bentuk lain yang sesuai dengan karakteristik materi yang dinilai untuk menilai perkembangan kognitif dan psikomotorik peserta didik.

(5) Penilaian hasil belajar oleh pendidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 huruf a, untuk kelompok mata pelajaran estetika dilakukan melalui ulangan, penugasan, dan/atau bentuk lain yang sesuai dengan karakteristik materi yang dinilai untuk menilai perkembangan ekspresi, kreasi, apresiasi, dan/atau afeksi peserta didik.

(6) Penilaian hasil belajar oleh pendidik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 huruf a, kelompok mata pelajaran jasmani, olah raga, dan kesehatan dilakukan melalui:
a. Pengamatan terhadap perubahan perilaku dan sikap untuk menilai perkembangan psikomotorik dan afeksi peserta didik; dan
b. ulangan dan/atau penugasan untuk mengukur aspek kognitif peserta didik.

Bagian Ketiga
Penilaian Hasil Belajar oleh Madrasah

Pasal 51

(1) Penilaian hasil belajar oleh madrasah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 huruf b, bertujuan menilai pencapaian standar kompetensi lulusan untuk semua mata pelajaran pada tengah semester, akhir semester, dan akhir satuan pendidikan.

(2) Penilaian hasil belajar oleh madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), untuk semua mata pelajaran pada kelompok mata pelajaran agama dan akhlak mulia, kelompok mata pelajaran kewarganegaraan dan kepribadian, kelompok mata pelajaran estetika, dan kelompok mata pelajaran jasmani, olah raga, dan kesehatan untuk:
a. laporan kemajuan dan hasil belajar peserta didik per semester kepada orang tua peserta didik;
b. pertimbangan kenaikan kelas peserta didik; dan/atau
c. penilaian akhir untuk penentuan kelulusan peserta didik dari satuan pendidikan.

(3) Penilaian akhir sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c, mempertimbangkan hasil penilaian peserta didik oleh pendidik.

(4) Penilaian hasil belajar sebagaimana dimaksud pada ayat (1), untuk semua mata pelajaran pada kelompok ilmu pengetahuan dan teknologi dilakukan melalui ulangan tengah/akhir semester dan ujian madrasah.

(5) Untuk dapat mengikuti ujian madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (4), peserta didik harus mendapatkan nilai yang sama atau lebih besar dari nilai batas ambang kompetensi yang dirumuskan oleh Badan Standar Nasional Pendidikan.
(6) Ketentuan mengenai ulangan tengah/akhir semester, penilaian akhir, dan ujian madrasah ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

Bagian Keempat
Penilaian Hasil Belajar oleh Pemerintah

Pasal 52

(1) Penilaian hasil belajar oleh pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 49 huruf c, bertujuan untuk menilai pencapaian kompetensi lulusan peserta didik secara nasional pada mata pelajaran tertentu dalam kelompok mata pelajaran ilmu pengetahuan teknologi dan dilakukan dalam bentuk ujian nasional.
(2) Ujian nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan secara obyektif, berkeadilan, dan akuntabel.
(3) Ujian nasional sebagaimana dimaksud pada ayat (1), diadakan paling sedikit 1 (satu) kali dan paling banyak 2 (dua) kali dalam satu tahun pelajaran.

Pasal 53

(1) Selain penilaian hasil belajar oleh pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52 ayat (1), Kementerian melakukan penilaian hasil belajar secara nasional untuk mata pelajaran tertentu dalam kelompok mata pelajaran agama.
(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai penilaian hasil belajar secara nasional untuk mata pelajaran tertentu dalam kelompok mata pelajaran agama sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

Pasal 54

Ujian nasional untuk madrasah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 52, dikecualikan untuk MI.

Bagian Kelima
Ijazah

Pasal 55

Peserta didik yang telah menyelesaikan proses pendidikan di madrasah dan telah dinyatakan lulus ujian diberikan ijazah sesuai dengan ketentuan peraturan perUndang-undangan.

Pasal 56

(1) Pengesahan fotokopi ijazah atau surat keterangan pengganti yang berpenghargaan sama dengan ijazah MI, MTs, MA, dan MAK dilakukan

oleh kepala madrasah yang mengeluarkan ijazah.

(2) Dalam hal madrasah tidak beroperasi atau ditutup, pengesahan fotokopi ijazah atau surat keterangan pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama.

Pasal 57

(1) Dalam hal ijazah yang asli hilang/musnah, penerbitan surat keterangan pengganti yang berpenghargaan sama dengan ijazah MI, MTs, MA, dan MAK dilakukan oleh kepala madrasah yang bersangkutan dan disahkan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama.

(2) Dalam hal madrasah tidak beroperasi atau ditutup, penerbitan surat keterangan pengganti sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama.

Pasal 58

Ketentuan lebih lanjut mengenai pengesahan fotokopi ijazah atau surat keterangan pengganti yang berpenghargaan sama dengan ijazah MI, MTs, MA, dan MAK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56, dan penerbitan surat keterangan pengganti yang berpenghargaan sama dengan ijazah MI, MTs, MA, dan MAK sebagaimana dimaksud dalam Pasal 57, ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

BAB XII
PENILAIAN IJAZAH LUAR NEGERI

Pasal 59

(1) Kementerian melakukan penilaian ijazah yang diterbitkan oleh lembaga pendidikan di luar negeri untuk jenjang pendidikan dasar dan menengah.

(2) Penilaian ijazah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan untuk penyetaraan ijazah yang berpenghargaan sama dengan ijazah MI, MTs, dan MA.

(3) Hasil penilaian ijazah sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ditetapkan oleh Direktur Jenderal dalam bentuk surat keterangan kesetaraan ijazah.

Pasal 60

Ketentuan lebih lanjut mengenai penilaian ijazah luar negeri ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

BAB XIII
PENGEMBANGAN

Pasal 61

(1) Kementerian menyelenggarakan paling sedikit 1 (satu) Madrasah Negeri unggulan untuk setiap satuan di setiap provinsi.
(2) Kementerian menyelenggarakan paling sedikit 1 (satu) Madrasah Negeri Insan Cendekia berbasis asrama siswa di setiap provinsi.
(3) Kementerian menyusun peta pengembangan mutu madrasah secara terencana, berjenjang, bertahap, dan berkelanjutan berdasarkan hasil akreditasi madrasah dan ujian nasional, serta kriteria lainnya.
(4) Peta pengembangan mutu madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (3), digunakan untuk menyusun rencana strategis dan rencana tahunan pengembangan mutu madrasah secara nasional.
(5) Kementerian bekerja sama dengan pemerintah dan/atau masyarakat dalam pengembangan mutu madrasah.
(6) Ketentuan lebih lanjut tentang pengembangan madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) sampai dengan ayat (4), ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

BAB XIV
PEMBIAYAAN

Pasal 62

(1) Pembiayaan madrasah bersumber dari:
   a. pemerintah;
   b. pemerintah daerah;
   c. penyelenggara madrasah;
   d. masyarakat; dan/atau
   e. sumber lain yang sah.
(2) Pembiayaan madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri dari:
   a. biaya investasi;
   b. biaya operasi; dan
   c. biaya personal.
(3) Biaya investasi madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf a, meliputi biaya penyediaan sarana dan prasarana, pengembangan sumber daya manusia, dan modal kerja tetap.
(4) Biaya operasi madrasah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b, meliputi:
   a. gaji pendidik dan tenaga kependidikan madrasah serta segala tunjangan yang melekat pada gaji;
   b. bahan atau peralatan pendidikan habis pakai; dan
   c. biaya operasi pendidikan tak langsung berupa daya, air, jasa telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak, asuransi, dan biaya operasi pendidikan tak langsung lainnya.
(5) Biaya personal sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf c, meliputi biaya pendidikan yang harus dikeluarkan oleh peserta didik untuk dapat mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan.

(6) Setiap madrasah berhak menerima bantuan biaya operasi dari pemerintah sesuai ketentuan peraturan perUndang-undangan.
(7) Ketentuan lebih lanjut mengenai penggunaan bantuan biaya operasi sebagaimana dimaksud pada ayat (4), ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

BAB XV
PEMBINAAN DAN PENGAWASAN

Pasal 63

(1) Kementerian melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap madrasah untuk menjamin akuntabilitas penyelenggaraan pendidikan dan mutu madrasah.
(2) Dalam rangka pembinaan dan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Kementerian mengangkat pengawas madrasah.

BAB XVI
SANKSI

Pasal 64

(1) Kementerian dan/atau Kantor Wilayah Kementerian Agama sesuai dengan kewenangannya dapat memberikan sanksi administratif berupa:
    a. peringatan;
    b. penundaan atau pembatalan pemberian bantuan pendidikan;
    c. pembekuan madrasah; atau
    d. penutupan madrasah.
(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

BAB XVII
KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 65

Pada saat Peraturan Menteri Agama ini mulai berlaku, semua ketentuan yang mengatur tentang madrasah, dinyatakan masih tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri Agama ini.

BAB XVIII
KETENTUAN PENUTUP

Pasal 66

Pada saat Peraturan Menteri Agama ini mulai berlaku:

a. Keputusan Menteri Agama Nomor 367 Tahun 1993 tentang Raudhatul Athfal;
b. Keputusan Menteri Agama Nomor 368 Tahun 1993 tentang Madrasah Ibtidaiyah;
c. Keputusan Menteri Agama Nomor 369 Tahun 1993 tentang Madrasah Tsanawiyah;
d. Keputusan Menteri Agama Nomor 370 Tahun 1993 tentang Madrasah Aliyah; dan
e. Keputusan Menteri Agama Nomor 371 Tahun 1993 tentang Madrasah Aliyah Keagamaan;

dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Pasal 67

Peraturan Menteri ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Menteri ini dengan penempatannya dalam Berita Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 25 November 2013
MENTERI AGAMA
REPUBLIK INDONESIA,

SURYADHARMA ALI

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 25 November 2013
MENTERI HUKUM DAN HAK ASASI
MANUSIA REPUBLIK INDONESIA,

AMIR SYAMSUDIN