

BAB II

POLITIK PENDIDIKAN AGAMA ISLAM DAN KEBIJAKAN SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL

A. Politik Pendidikan

Politik dalam bahasa Inggris *politics* yang memiliki arti mengatur ketatanegaraan, strategi, seni atau cara yang mengatur, mengurus negara dan Ilmu kenegaraan¹ Sedangkan Pendidikan adalah:

usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta ketrampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat bangsa dan negara.²

Kemudian politik pendidikan atau *the politics of education* adalah “kajian tentang relasi antara proses munculnya berbagai tujuan pendidikan dengan cara-cara penyampaiannya”³

Kajian ini lebih terfokus pada kekuatan yang menggerakkan perangkat pencapaian tujuan pendidikan dan bagaimana perangkat tersebut akan diarahkan. Kajian politik

¹BN Marbun, *Kamus Politik*, Jakarta, Pustaka Sinar Harapan, 2004, hal. 144-5. Lihat juga Imam Yahya, *Gagasan Fiqih Partai Politik dalam Khazanah Klasik*, Semarang: Walisongo Press, 2010, hal. 13.

²Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab I Pasal 1 bagian 1

³M Sirozi, *Politik Pendidikan...*, hlm. ix.

pendidikan terkonsentrasi pada peranan negara dalam bidang pendidikan, sehingga dapat menjelaskan asumsi dan maksud dari berbagai strategi perubahan pendidikan dalam suatu masyarakat secara lebih baik. Kajian politik pendidikan dapat memberikan pemahaman yang lebih baik tentang kaitan antara berbagai kebutuhan politik Negara dengan isu-isu praktis sehari-hari di sekolah; tentang kesadaran kelas; tentang berbagai bentuk dominasi dan subordinasi yang sedang dibangun melalui jalur pendidikan.⁴

Politik dan pendidikan adalah dua elemen penting dalam sistem sosial politik disetiap negara, baik negara maju maupun negara berkembang. Keduanya sering dilihat sebagai bagian-bagian yang terpisah, yang satu sama lain tidak memiliki hubungan apa-apa. Padahal keduanya bahu membahu dalam proses pembentukan karakteristik masyarakat suatu negara. Lebih dari itu, keduanya satu sama lain saling menunjang dan saling mengisi. Lembaga-lembaga dan proses pendidikan berperan penting dalam membentuk perilaku politik masyarakat di negara tersebut. Ada hubungan erat dan dinamis antara pendidikan dan politik disetiap negara. Hubungan tersebut adalah realitas empiris yang telah terjadi sejak awal perkembangan peradaban manusia dan menjadi perhatian para ilmuwan.⁵

⁴M. Sirozi, *Politik Pendidikan...*, hlm. x.

⁵ M. Sirozi, *Politik Pendidikan...*, hlm. 1-2.

Di dunia Islam keterkaitan antara politik dan pendidikan terlihat jelas. Sejarah peradaban Islam banyak ditandai oleh kesungguhan para ulama dan *umara* dalam memperhatikan persoalan pendidikan dalam upaya memperkuat posisi sosial politik kelompok dan pengikutnya. Dalam analisisnya tentang pendidikan pada masa Islam klasik menyimpulkan bahwa dalam sejarah perkembangan Islam, Institusi Politik ikut mewarnai corak pendidikan yang dikembangkan. Keterlibatan para penguasa dalam kegiatan pendidikan pada waktu itu, menurut Rasyid tidak hanya sebatas dukungan moral kepada para peserta didik, melainkan juga dalam bidang administrasi, keuangan dan kurikulum. Tidak dapat dipungkiri bahwa lembaga pendidikan merupakan salah satu konstalasi politik. Peranan yang dimainkan oleh masjid-masjid dan madrasah-madrasah dalam mengokohkan kekuasaan politik para pemangku kebijakan dapat dilihat dalam sejarah. Di lain pihak, ketergantungan kepada uluran tangan para penguasa secara ekonomis, membuat lembaga-lembaga tersebut harus sejalan dengan nuansa politik yang berlaku.

Diantara lembaga pendidikan Islam yang menjadi corong pesan-pesan politik, menurut Rasyid adalah madrasah Nizhamiyah di Baghdad.⁶ Dari analisis masalah yang ada di Madrasah

⁶Madrasah Nizhamiyah didirikan oleh penguasa Bani Saljuk Nizam al-Mulk, seorang perdana menteri dari Alp Arselan dan Malik Syah pada tahun 457 H, setengah abad setelah berdirinya Universitas Al-Azhar di Kairo. Bani Saljuk terkenal sangat fanatik terhadap madzhab Sunni. Madrasah Nizhamiyah didirikan disetiap kota di Irak dan di Kurasan, untuk

Nizhamiyah ada kesimpulan bahwa kedudukan politik di dalam Islam sama pentingnya dengan pendidikan. Tanpa otoritas politik, syariat Islam sulit untuk ditegakkan, kekuasaan adalah sarana untuk mempertahankan syiar Islam sementara pendidikan bergerak dalam usaha menyadarkan umat untuk menjalankan syariat. Umat tidak akan mengerti syariat tanpa pendidikan. Bila politik (kekuasaan) berfungsi mengayomi dari atas, maka pendidikan melakukan pembenahan dari arus bawah.

Perkembangan kegiatan-kegiatan kependidikan banyak dipengaruhi oleh para penguasa dan para penguasa memerlukan dukungan dari institusi-institusi pendidikan untuk membenarkan dan mempertahankan kekuasaan mereka. Di negara-negara barat kajian tentang hubungan antara politik dan pendidikan dimulai oleh Plato dalam bukunya *Republic*.⁷ Walaupun utamanya

mengikis paham Syi'ah Zaidiyah yang dikembangkan oleh Dinasti Buwaih sebelumnya dan dalaam rangka menghadang paham Islamiyah yang dipropagandakan oleh Dinasti Fatimiyah di Mesir. Selain itu, tujuan pendirian madrasah oleh Nizam al-Mulk adalah untuk mencetak birokrat-birokrat yang akan menduduki jabatan kenegaraan, atau melalui lembaga tersebut akan lahir warga negara yang mengerti akan nilai-nilai yang dianut oleh pemerintah. Singkat kata, Madrasah Nizamiyah merupakan instrumen kebijakan politik yang salah satu fungsi utamanya adalah untuk menanamkan doktrin kenegaraan yang memperkuat kerajaan. Patronase Nizam al-Mulk tidak hanya menyangkut masalah keuangan dan menyangkut sarana dan prasarana, tetapi juga kurikulum dan jabatan. M. Sirozi, *Politik Pendidikan...*, hlm. 2-3

⁷ Menurut Plato, "para Filsuf memiliki otoritas tertinggi, para pengawas berpendidikan menengah bertindak sebagai kekuatan militer dan polisi, dan mereka memasok kebutuhan ekonomi negara menempati status terendah diantara semuanya. Pendidikan harus disesuaikan secara cermat dengan reproduksi sistem; kelas yang lebih rendah dididik untuk patuh dan

membahas persoalan kenegaraan buku tersebut juga membahas tentang hubungan antara ideologi dan institusi negara dengan tujuan dan metode pendidikan.

Plato mendemonstrasikan dalam buku tersebut bahwa dalam budaya Helenik, sekolah adalah salah satu aspek kehidupan yang terkait dengan lembaga-lembaga politik. Dijelaskan bahwa setiap budaya mempertahankan kontrol atas pendidikan di tangan kelompok-kelompok elit yang secara terus menerus menguasai kekuasaan politik, ekonomi, agama dan pendidikan. Plato menggambarkan ada hubungan yang dinamis antara aktivitas politik dan aktivitas pendidikan. Keduanya seakan dua sisi dari satu koin, tidak mungkin terpisahkan. Walaupun sangat umum dan singkat, analisis Plato tersebut telah meletakkan fundamental bagi kajian hubungan Politik dan pendidikan dikalangan ilmuwan generasi berikutnya.

Dalam ungkapan Albernety dan Coombe yang dikutip oleh M. Sirozi, *education and politics are inextricably linked* (pendidikan dan politik terkait tanpa bisa dipisahkan). Hubungan timbal balik antara politik dan pendidikan dapat terjadi melalui tiga aspek, yaitu pembentukan sikap kelompok (*group attitudes*), masalah pengangguran (*unemployment*), dan peranan politik kaum

diyakini mitos-mitos politik bahwa status mereka itu terbentuk oleh sebab-sebab alamiah; para penyair seharusnya hanya menggambarkan tingkah laku terpuji, pengetahuan tentang bentuk-bentuk masyarakat alternatif ditekan dengan hati-hati, kecuali dengan kalangan terbatas elit penguasa. M. Sirozi, *Politik Pendidikan...*, hlm. 6.

ceudekia (*the political role of the inteligensia*).⁸ Kesempatan dan prestasi pendidikan pada suatu kelompok masyarakat dapat mempengaruhi akses kelompok tersebut dalam bidang sosial, ekonomi, politik. Perbedaan yang signifikan antara berbagai kelompok masyarakat yang disebabkan oleh perbedaan pendidikan dapat dilihat pada distribusi kekuasaan politik dan ekonomi serta kesempatan kerja, khususnya pada sektor pelayanan publik. Di negara-negara pasca kolonial, kelompok masyarakat yang mendapat *privilese* pendidikan lebih mampu melakukan konsolidasi kekuatan, lalu muncul menjadi kelompok penguasa yang menguasai partai-partai politik dan sektor pelayanan publik. *Privilese* atau diskriminasi pendidikan bisa terjadi karena alasan-alasan budaya atau agama.

B. Pendidikan Agama Islam

Pendidikan Agama Islam menjadi bagian penting dan tidak terpisahkan dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 dan Peraturan Menteri Agama RI Nomor 16 Tahun 2010, maka terlebih dahulu penting untuk mendefinisikan Pendidikan Agama, yakni :

Pendidikan yang memberikan pengetahuan dan membentuk sikap, kepribadian, dan ketrampilan peserta didik dalam mengamalkan ajaran agamanya yang

⁸ M. Sirozi, *Politik Pendidikan...*, hlm. 7.

dilaksanakan sekurang-kurangnya melalui semua jalur, jenjang dan jenis pendidikan.⁹

Kemudian pengertian Pendidikan Agama Islam adalah:

upaya sadar dan terencana dalam menyiapkan peserta didik untuk mengenal, memahami, menghayati, mengimani, bertakwa, berakhlak mulia, mengamalkan ajaran agama Islam dari sumber utamanya kitab suci Al-Quran dan Al-Hadits, melalui kegiatan bimbingan, pengajaran, latihan, serta penggunaan pengalaman.¹⁰

Pendidikan Agama memiliki fungsi membentuk manusia Indonesia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa serta berakhlak mulia dan mampu menjaga kedamaian dan kerukunan hubungan inter dan antar umat beragama. Pendidikan Agama bertujuan untuk berkembangnya kemampuan peserta didik dalam memahami, menghayati, dan mengamalkan nilai-nilai agama yang menyeraskannya dalam ilmu pengetahuan, teknologi dan seni.¹¹ Kemudian tujuan Pendidikan Agama Islam adalah meningkatkan keimanan pemahaman, penghayatan dan pengamalan siswa tentang Agama Islam sehingga menjadi manusia muslim yang beriman dan bertaqwa kepada Allah SWT serta berakhlak mulia dalam kehidupan pribadi, bermasyarakat berbangsa dan bernegara. Tujuan Pendidikan Agama Islam ini

⁹ Peraturan Menteri Agama RI Nomor 16 tahun 2010 tentang Pengelolaan Pendidikan Agama pada Sekolah, bab 1 pasal 1 ayat 1.

¹⁰Ramayulis, *Metodologi Pendidikan...*, hlm. 21.

¹¹ Peraturan Menteri Agama RI Nomor 16 Tahun 2010..., bab II pasal 2 ayat 1 dan 2.

selaras sebagaimana yang disampaikan dalam QS. Al Baqarah ayat 2-4:

ذَٰلِكَ الْكِتَابُ لَا رَيْبَ فِيهِ هُدًى لِّلْمُتَّقِينَ ﴿٢﴾ الَّذِينَ يُؤْمِنُونَ بِالْغَيْبِ
وَيُقِيمُونَ الصَّلَاةَ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ ﴿٣﴾ وَالَّذِينَ يُؤْمِنُونَ بِمَا أُنزِلَ
إِلَيْكَ وَمِمَّا أُنزِلَ مِن قَبْلِكَ وَبِالْآخِرَةِ هُمْ يُوقِنُونَ ﴿٤﴾

“(2) Kitab (Al Quran) ini tidak ada keraguan padanya; petunjuk bagi mereka yang bertaqwa (3). (yaitu) mereka yang beriman kepada yang ghaib, yang mendirikan shalat, dan menafkahkan sebahagian rizki yang Kami anugerahkan kepada mereka. (4). dan mereka yang beriman kepada kitab (Al Quran) yang telah diturunkan kepadamu dan Kitab-Kitab yang telah diturunkan sebelumnya, serta mereka yakin akan adanya (kehidupan) akhirat.”¹²

Dalam melaksanakan peranannya pada tujuan pendidikan, Pendidikan Agama Islam memiliki misi dakwah dan penyampaian pesan kepada manusia yakni agar manusia mampu mengimani, bertakwa, berakhlak mulia serta mengamalkan ajaran agama Islam dari sumbernya kitab suci Al-Qur'an dan Al-Hadits. Maka pendidikan Agama Islam diperjuangkan untuk menjadi bagian dari sistem yang tidak terpisahkan dalam sistem pendidikan nasional. Dalam Riwayat Muslim disampaikan:

¹² Departemen Agama, *Al-Jumanatul Ali, Al-Quran dan Terjemahanya*, CV Penerbit J-ART, 2005. Hlm. 5.

وَعَنْهُ أَيضًا رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ قَالَ : مَنْ دَعَا
إِلَى هُدًى كَانَ لَهُ مِنَ الْجَازِ مِثْلُ أُجُورٍ مَنْ تَبِعَهُ لَا يَنْقُصُ ذَلِكَ مِنْ أُجُورِهِمْ
شَيْئًا (رواه مسلم)

Dari Abu Hurairah sesungguhnya Rasulullah bersabda barang siapa menyeru kepada hidayah (petunjuk) maka baginya pahala seperti pahala orang-orang yang mengikutinya tanpa mengurangi dari pahala mereka sedikitpun. (HR. Muslim)¹³

Sebagai warga negara Indonesia yang beriman dan bertaqwa, falsafah pancasila sebagai pedoman hidup bernegara dan bermasyarakat sepakat bahwa Pendidikan Agama Islam harus disukseskan dalam pelaksanaannya pada semua jenis dan jenjang. Sesuai dan sejalan dengan aspirasi bangsa seperti telah digariskan dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional telah menjabarkan aspirasi tersebut yang telah disetujui oleh DPR dan disahkan oleh presiden. Sehingga menjadi dasar yuridis nasional kita yang mengikat seluruh warga negara Indonesia kedalam satu sistem pendidikan nasional.

Pendidikan merupakan proses interaksi antara manusia dengan lingkungannya termasuk lingkungan alam dan lingkungan manusia. Di dalam interaksi tersebut manusia bukan hanya terbentuk hasil interaksi dengan alam dan dengan sesama manusia, melainkan juga hasil pengembangan potensi manusia secara optimal. Maka pada pelaksanaannya Pendidikan Agama

¹³Imam Nawawi, *Riyadhus Sholihin*, Surabaya: Duta Ilmu, Takhrij Syaikh M. Nasirudin Al-Albani, 2003, hlm. 429-430

Islam harus lebih berguna dalam mewujudkan generasi bangsa yang berkualitas unggul, serta berkemampuan tinggi dalam kehidupan akhlak dan aqidah dan berbobot dalam perilaku amaliah dan muamalah. Sehingga survive dalam arus dinamika perubahan sosial dan budaya pada masa hidupnya.

Ketahanan mental spiritual dan fisik berkat Pendidikan Agama Islam benar-benar berfungsi efektif bagi kehidupan generasi bangsa dari waktu ke waktu. Idealitas tersebut baru dapat dilaksanakan dengan tepat sasaran jika mampu meletakkan strategis dasar yang berwawasan jauh ke masa depan kehidupan bangsa. Pendidikan Agama Islam, dalam pertumbuhan spiritual dan moral akan mampu mendorong individu dalam menguatkan iman, akidah, dan pengenalan terhadap Allah SWT, melalui hukum, moral dan ajaran agama, dengan demikian peserta didik dalam melaksanakan tuntunan iman kepada Allah SWT dan pemahaman yang mendalam terhadap ajaran agama dan nilainya dalam kehidupan pada tingkah lakunya, dan hubungannya dengan Allah SWT dengan sesama manusia dan seluruh makhluk, akan mempertegas pentingnya pendidikan akhlak dan spiritualitas dalam menyongsong globalisasi.

Sebagaimana dalam hadits riwayat Bukhori dan Muslim:

وَعَنْ سَهْلِ بْنِ سَعْدٍ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ أَنَّ رَسُولَ اللَّهِ قَالَ لِعَلِيِّ رَضِيَ اللَّهُ عَنْهُ
,, فَوَاللَّهِ لَأَنْ يَهْدِيَ اللَّهُ بِكَ رَجُلًا وَاحِدًا خَيْرٌ لَكَ مِنْ حُمْرِ النَّعَمِ, (مُتَّفَقٌ عَلَيْهِ)

Dari Sahl Ibn Sa'ad sesungguhnya Rasulullah berkata pada Ali "demi Allah, engkau menyebabkan seseorang mendapatkan hidayah Allah itu lebih baik dari pada engkau memiliki unta merah". (HR. Bukhori Muslim)¹⁴

Maka Pendidikan Agama Islam, baik secara mata pelajaran, institusi kelembagaan, maupun secara substansinya yang diatur dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003, Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 dan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Tahun 2010 adalah sebagai dasar dan fondasi dalam memberikan petunjuk dalam melaksanakan ajaran agama Islam kepada manusia lewat kurikulum dan materi-materi yang disampaikan dalam proses pembelajaran dalam mencapai tujuan Pendidikan Agama Islam.

Ruang lingkup pendidikan Agama Islam meliputi keserasian, keselarasan dan keseimbangan antara hubungan manusia dengan Allah SWT, hubungan manusia dengan sesama manusia, hubungan manusia dengan dirinya sendiri dan hubungan manusia dengan makhluk lain dan lingkungannya. Adapun ruang lingkup bahan pelajaran pendidikan agama Islam meliputi lima unsur pokok, yaitu : Al-Qur'an, Aqidah, Syariah, Akhlaq dan Tarikh¹⁵

¹⁴ Imam Nawawi, *Riyadhus Sholihin*,... hlm. 428-429

¹⁵ Ramayulis, *Metodologi pendidikan Agama Islam*, hlm. 22-23.

C. Kebijakan Sistem Pendidikan Nasional dalam UU Sisdiknas Nomor 20 Tahun 2003, PP Nomor 55 Tahun 2007 dan PMA RI Nomor 16 Tahun 2010

1. Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah Undang-undang yang menjadi landasan dan sebagai konstitusi dalam mengatur tentang Sistem Pendidikan Nasional yang dilaksanakan di Indonesia. Salah satu tuntutan gerakan reformasi tahun 1998, ialah diadakannya reformasi dalam bidang pendidikan. Forum Rektor yang lahir 7 November 1998 di Bandung, juga mendeklarasikan perlunya reformasi budaya melalui reformasi pendidikan. Tuntutan reformasi itu dipenuhi oleh DPR-RI, bersama dengan pemerintah, dengan disahkannya Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional tanggal 1 juni 2003 yang lalu.¹⁶ Sistem Pendidikan Nasional yang handal dan visioner sudah harus diketemukan, agar mampu menjawab globalisasi dan membawa Indonesia hidup sama hormat dan sederajat dalam panggung kehidupan internasional dengan bangsa-bangsa maju lainnya.

¹⁶Abdul Halim Soebahar, *Kebijakan Pendidikan Islam dari Ordonansi Guru sampai UU Sisdiknas*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2003, hlm. 55

Manusia membutuhkan pendidikan dalam kehidupannya. Pendidikan merupakan usaha agar manusia dapat mengembangkan potensi dirinya melalui proses pembelajaran dan/atau cara lain yang dikenal dan diakui oleh masyarakat. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Pasal 31 ayat (1) menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan, dan ayat (3) menegaskan bahwa Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional¹⁷ yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang diatur dengan undang-undang. Untuk itu, seluruh komponen bangsa wajib mencerdaskan kehidupan bangsa yang merupakan salah satu tujuan negara Indonesia.

Gerakan reformasi di Indonesia secara umum menuntut diterapkannya prinsip demokrasi, desentralisasi, keadilan, dan menjunjung tinggi hak asasi manusia dalam kehidupan berbangsa dan bernegara. Dalam hubungannya dengan pendidikan, prinsip-prinsip tersebut akan memberikan dampak yang mendasar pada kandungan, proses, dan manajemen sistem pendidikan. Selain itu, ilmu pengetahuan dan teknologi berkembang pesat dan memunculkan tuntutan

¹⁷ Sistem Pendidikan Nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Lihat Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, bab I, pasal 1, ayat 3.

baru dalam segala aspek kehidupan, termasuk dalam sistem pendidikan. Tuntutan tersebut menyangkut pembaharuan sistem pendidikan, di antaranya pembaharuan kurikulum,¹⁸ yaitu diversifikasi kurikulum untuk melayani peserta didik dan potensi daerah yang beragam, diversifikasi jenis pendidikan yang dilakukan secara profesional, penyusunan standar kompetensi tamatan yang berlaku secara nasional dan daerah menyesuaikan dengan kondisi setempat. Penyusunan standar kualifikasi pendidik yang sesuai dengan tuntutan pelaksanaan tugas secara professional. Penyusunan standar pendanaan pendidikan untuk setiap satuan pendidikan sesuai prinsip-prinsip pemerataan dan keadilan, pelaksanaan manajemen pendidikan berbasis sekolah dan otonomi perguruan tinggi serta penyelenggaraan pendidikan dengan sistem terbuka dan multi makna. Pembaharuan sistem pendidikan juga meliputi penghapusan diskriminasi antara pendidikan yang dikelola pemerintah dan pendidikan yang dikelola masyarakat, serta pembedaan antara pendidikan keagamaan dan pendidikan umum.

Pembaharuan sistem pendidikan nasional dilakukan untuk memperbaharui visi, misi, dan strategi pembangunan

¹⁸Kurikulum 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. Lihat Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003..., bab I pasal ayat 19.

pendidikan nasional. Pendidikan nasional mempunyai visi terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua Warga Negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas sehingga mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah.

Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.¹⁹

Pembaharuan sistem pendidikan memerlukan strategi tertentu. Strategi pembangunan pendidikan nasional dalam undang-undang ini meliputi:

1. Pelaksanaan pendidikan agama serta akhlak mulia
2. Pengembangan dan pelaksanaan kurikulum berbasis kompetensi
3. Proses pembelajaran yang mendidik dan dialogis

¹⁹ Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003..., bab II tentang dasar, fungsi dan tujuan pasal 3.

4. Evaluasi,²⁰ akreditasi,²¹ dan sertifikasi pendidikan yang memberdayakan
5. Peningkatan keprofesionalan pendidik²² dan tenaga kependidikan²³
6. Penyediaan sarana belajar yang mendidik
7. pembiayaan pendidikan yang sesuai dengan prinsip pemerataan dan berkeadilan
8. Penyelenggaraan pendidikan²⁴ yang terbuka dan merata;
9. Pelaksanaan wajib belajar
10. Pelaksanaan otonomi manajemen pendidikan
11. Pemberdayaan peran masyarakat

²⁰Evaluasi adalah kegiatan pengendalian, penjaminan, dan penetapan mutu pendidikan terhadap berbagai komponen pendidikan pada setiap jalur, jenjang dan jenis pendidikan sebagai bentuk penanggung jawaban penyelenggaraan pendidikan. Lihat Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003..., bab I pasal 1 ayat 21.

²¹ Akreditasi adalah kegiatan penilaian kelayakan program dalam satuan pendidikan berdasarkan kriteria yang telah ditetapkan. Lihat Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003..., bab I pasal 1 ayat 22.

²² Pendidik adalah tenaga kependidikan yang berkualifikasi sebagai guru, dosen, konselor, pamong belajar, widyaiswara, tutor, instruktur, fasilitator, dan sebutan lain yang sesuai dengan kekhususannya, serta berpartisipasi dalam menyelenggarakan pendidikan. Lihat Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003..., bab I pasal 1 ayat 6.

²³Tenaga kependidikan adalah anggota masyarakat yang mengabdikan diri dan diangkat untuk menunjang penyelenggaraan pendidikan. Lihat Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003..., bab I pasal 1 ayat 5.

²⁴Pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan kemajemukan bangsa. Lihat Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003..., bab III pasal 4 ayat 1.

12. Pusat pembudayaan dan pembangunan masyarakat
13. Pelaksanaan pengawasan dalam sistem pendidikan nasional.²⁵

Dengan strategi tersebut diharapkan visi, misi, dan tujuan pendidikan nasional dapat terwujud secara efektif dengan melibatkan berbagai pihak secara aktif dalam penyelenggaraan pendidikan. Pembaruan sistem pendidikan nasional perlu pula disesuaikan dengan pelaksanaan otonomi daerah sebagaimana diatur dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Republik Indonesia Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Sehubungan dengan hal-hal di atas, Undang-undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional perlu diperbaharui dan diganti.

Secara yuridis formal Indonesia merupakan negara hukum, artinya negara yang didasarkan atas landasan konstitusi/perundang-undangan. Semua yang menyangkut hubungan kemanusiaan, kemasyarakatan dan kenegaraan hampir sudah pasti semuanya mempunyai landasan konstitusi yang telah ditetapkan oleh negara/pemerintah. Perundang-undangan tersebut di Indonesia bisa dirinci secara global mulai dari Pembukaan Undang-undang Dasar 1945, Undang-undang (UU), Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden,

²⁵ Abdul Halim Soebahar, *Kebijakan Pendidikan Islam*,.. hlm. 153.

sampai Peraturan Daerah. Begitu halnya dalam pengelolaan perundangan tentang pendidikan telah diatur pula dalam UUD 1945 yang kemudian di rinci dan diterjemahkan dalam perundang-undangan yang lebih detail yaitu, UU Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas) dan peraturan pemerintah tentang pendidikan.

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional merupakan landasan konstitusi sistem pendidikan yang berlaku di Indonesia. Undang-undang Sisdiknas merupakan amanat dari UUD 1945 pasal 31 ayat 2 yang mengamanatkan kepada pemerintah Republik Indonesia untuk mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional yang diatur dengan undang-undang.

Secara periodik UU Sisdiknas Nomor 20 tahun 2003 merupakan pengganti dan penyempurnaan atas undang-undang yang mengatur tentang Pendidikan Nasional sebelumnya yaitu Undang-undang Nomor 2 tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Disini ada yang cukup menarik tentang konstitusi pendidikan di negeri ini, ketika ditetapkan dan disahkannya suatu undang-undang, maka diambil pula tahun dimana undang-undang itu dilahirkan/dicetuskan, yaitu Indonesia mempunyai UU Sistem pendidikan Nasional pertama kali pada tahun 1989, tepatnya pada 27 Maret 1989 atau dengan pengertian, setelah empat puluh empat (44) tahun dihitung dari tahun

kemerdekaan baru mempunyai undang-undang yang mengatur Pendidikan Nasional yang jelas di Indonesia.

Sejarah konstitusi pendidikan Nasional bahwa sebenarnya dalam sejarah pendidikan Indonesia pernah ada undang-undang yang mengatur tentang pendidikan secara nasional, misalnya UU no 4 tahun 1950 tentang Dasar-dasar Pendidikan dan Pengajaran di Sekolah untuk seluruh pengajaran di Indonesia, UU no 14 PRPS tahun 1965 tentang Majelis Pendidikan Nasional, dan UU no 19 PNPS tahun 1965 tentang pokok-pokok Sistem pendidikan Nasional Pancasila. Semua itu bukan undang-undang sebagaimana yang dikehendaki oleh pasal 31 ayat 2 UUD 1945, karena dinilainya bahwa UU tahun 1950 dan 1954 hanya tentang dasar-dasar pendidikan dan pengajaran di sekolah, dan UU tahun 1961 hanya tentang perguruan tinggi saja. Sedang UU 1965 bukan merupakan realisasi dari kehendak UUD 1945 secara murni karena dinilainya masa itu terjadi penyelewengan-penyelewengan terhadap pelaksanaan UUD 1945.

Konstitusi atau perundang-undangan tentunya memiliki konsep dan kualitas pendidikan ke arah yang lebih baik di negeri ini padahal kalau dicermati bahwa pada sekitar tahun 1970an, atau dengan kata lain sebelum Indonesia mempunyai UU Sisdiknas, negeri ini telah bisa sedikit berbangga dalam hal pendidikan dibanding negara-negara

tetangga saat itu, ini terbukti pada sekitar tahun 70an tersebut Indonesia telah ikut membantu memperbaiki sistem pendidikan di Malaysia, misalnya dengan mengirim dosen untuk memperbaiki kinerja perguruan tinggi di negeri jiran tersebut, dan banyak sekali mahasiswa negara-negara tetangga tersebut pada waktu itu menimba ilmu di Indonesia, walaupun saat ini juga masih banyak mahasiswa-mahasiswa asing yang belajar di negri ini, namun saat ini terbukti kualitas pendidikan negri tetangga tersebut telah lebih unggul dari Indonesia.

Menurut catatan sejarah bahwa pertama kalinya republik ini mempunyai landasan Sistem Pendidikan Nasional yang jelas dan baku pada tahun 1989, dan tentunya tidak serta merta Undang-undang Sisdiknas kala itu langsung terlihat dampak yang signifikan, berikut dituturkan bahwa pada awal-awalnya sampai beberapa tahun setelahnya, perundang-undangan ini belum begitu dirasakan memberikan pengaruh ke arah yang diharapkan, ini sebagaimana yang diungkapkan oleh Agusman St Basa (dari Fraksi Golkar) dalam sidang mengenai rangsangan UU Sidiknas 2003 yang pada saat itu dalam proses pengesahannya, tutur beliau:

“selama tiga belas tahun (UU Sisdiknas no 2 tahun 1989) belum mampu memberikan pelayanan pendidikan kepada rakyat secara demokratik, terbuka, adil dan berkualitas (keimanan ketakwaan, akhlak

mulia, cerdas, terampil, dan berwawasan kebangsaan dalam kehidupan global serta tanggung jawab).²⁶

Ungkapan tersebut menjadi maklum adanya ketika melihat kondisi perundang-undangan yang baru lahir, dan belum menjadi pijakan sempurna penyelenggaraan pendidikan di negeri ini.

Upaya pemerintah dan masyarakat dalam membangun pendidikan di republik ini perlu melihat dan meneliti secara menyeluruh tentang aspek-aspek yang akan diupayakan. Sehingga pendidikan dalam hal ini Pendidikan Nasional seharusnya diselenggarakan secara sistematis, demokratis dan berkeadilan serta menjunjung tinggi hak asasi manusia, dan berbagai aspek yang melingkupi dan melandasi kenegaraan, seperti aspek keagamaan, kebudayaan, sampai kemajemukan.

Adanya perundang-undangan yang mengatur tentang Pendidikan Nasional ini dimaksudkan untuk memperkuat dan mempermudah tujuan-tujuan tersebut, sehingga adanya Pendidikan Nasional yang diatur dengan Undang-undang Sisdiknas bisa sejalan dengan apa yang menjadi kebutuhan dan harapan mendasar bangsa Indonesia dalam mencerdaskan kehidupan bangsa dan tentunya membutuhkan proses yang matang agar pendidikan nasional bisa berjalan secara efektif dan efisiensi.

²⁶Perjalanan UU Sisdikas, dalam <http://media.vivanews.com> (format PDF) diakses pada tanggal 28 Maret 2014

Pendidikan nasional seharusnya mengutamakan mutu, relevansi dan efisiensi, terutama dalam menanggapi kebutuhan pembangunan nasional dan perkembangan global untuk masa kini dan masa depan. Sehingga aspek dan konsep yang terkandung dalam perundang-undangan Sistem Pendidikan Nasional (UU Sisdiknas No 20 Tahun 2003) harus sejalan dan selaras dengan aspek-aspek yang mendasar sebagaimana disebutkan diatas, yaitu sesuai dengan cita-cita dan harapan bangsa Indonesia secara keseluruhan.

Menjelang pengesahannya UU Nomor 20 tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional yang penuh kontroversi perdebatan-perdebatan sengit tak bisa dihindari, menjadi misteri yang demikian itu merupakan setting politik dan memang ada hal yang sangat krusial atas undang-undang ini yang mengundang reaksi beragam, padahal uji coba materi telah dilakukan jauh hari dan bahkan telah dilakukan sosialisasi uji publik di beberapa kota yaitu, Medan, Jakarta, Surabaya, Denpasar, dan Makassar pada Juli 2002. Namun menjelang pengesahannya perdebatan itu semakin memanas terutama pada pasal 12 ayat 1 poin a “ Setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak mendapatkan pendidikan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidikan yang seagama” hal ini dinilai oleh banyak kalangan sebagai sesuatu yang aneh, kenapa hanya pada pasal itu yang dijadikan kontroversi.

Setelah melewati proses panjang dan perdebatan akhirnya Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional (UU Sistem Pendidikan Nasional No. 2 Tahun 1989) mengalami pembaharuan. Dengan Rancangan Undang-undang (RUU) Sisdiknas yang ditandatangani DPR RI tanggal 11 Juni 2003²⁷, dan ditandatangani Presiden tanggal 8 Juli 2003. Maka RUU tersebut telah resmilah menjadi Undang-undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang berlaku saat ini dan menggantikan UU Sisdiknas Sebelumnya yaitu UU Sisdiknas No 2 Tahun 1989.

Dalam perjalananya mendampingi pendidikan di negeri ini, selama dan sampai saat ini, UU Sisdiknas tahun 2003 menjadi harapan bagi semua pihak untuk bisa menyelamatkan keterpurukan pendidikan Indonesia saat ini, walaupun hujatan dan kritikan terhadap UU Sisdiknas masih berlangsung, alasan untuk mendukungnya pun tak kalah kuatnya. Optimis dan berharap kepada undang-undang ini menjadi jargon mantap, karena kekuatan manajerial dan simbolisasi (undang-undang) menjadi salah satu lini untuk membangun pendidikan yang sistematis dan berkualitas.

2. Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan

Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan merupakan

²⁷Abdul Halim Soebahar, *Kebijakan Pendidikan Islam...*, hlm. 137.

peraturan turunan dari Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yakni dalam rangka melaksanakan ketentuan pasal 12 ayat (4), pasal 30 ayat (5), dan pasal 37 ayat (3) perlu menerapkan Peraturan Pemerintah tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan.²⁸ Pada kebijakan ini, menegaskan dan memberikan penjelasan tentang peraturan pelaksanaan mengenai Pendidikan Agama²⁹ dan Pendidikan Keagamaan³⁰ yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2007 pasal 2 ayat 1 dan 2 menjelaskan bahwa:

“Pendidikan agama berfungsi membentuk manusia Indonesia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa serta berakhlak mulia dan mampu

²⁸Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan bagian menimbang.

²⁹ Pendidikan Agama adalah pendidikan yang memberikan pengetahuan dan membentuk sikap, kepribadian dan keterampilan peserta didik dalam mengamalkan ajaran agamanya, yang dilaksanakan sekurang-kurangnya melalui mata pelajaran/kuliah pada semua jalur, jenjang dan jenis pendidikan. Lihat Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 tahun 2007..., bab I ketentuan umum pasal 1 ayat (1).

³⁰ Pendidikan keagamaan adalah pendidikan yang mempersiapkan peserta didik untuk menjalankan peranan yang menuntut penguasaan pengetahuan tentang ajaran agama dan/atau menjadi ahli ilmu agama dan mengamalkan ajaran agamanya. Lihat Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 tahun 2007..., bab I ketentuan umum pasal 1 ayat (2).

menjaga kedamaian dan kerukunan hubungan inter dan antar umat beragama”³¹.

Sedangkan tujuan pendidikan agama untuk berkembangnya kemampuan peserta didik dalam memahami, menghayati, dan mengamalkan nilai-nilai agama yang menyerasikan penguasaannya dalam ilmu pengetahuan, teknologi dan seni.

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

Tujuan dan fungsi pendidikan agama dan keagamaan makna pendidikan mampu dipahami, tidak sampai tereduksi atau distorsi menjadi sekadar pengajaran. Padahal, Pembukaan UUD 1945 bagian dari konstitusi kita yang dianggap paling bertuah daripada batang tubuhnya sendiri disebutkan poin utama pendidikan kita adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Hal ini jelas mengandaikan

³¹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007..., bab II pendidikan agama pasal 2 ayat (1).

adanya transformasi nilai-nilai yang positif yang melampaui dari peran yang dimainkan sekolah. Menurut Azyumardi Azra, perbedaan antara pendidikan dan pengajaran terletak pada penekanan pendidikan terhadap pembentukan kesadaran dan kepribadian anak didik di samping transfer ilmu dan keahlian. Dengan proses semacam ini, suatu negara-bangsa (*state-nation*) dapat mewariskan nilai-nilai keagamaan, kebudayaan, pemikiran dan keahlian kepada generasi mudanya, sehingga benar-benar siap menyongsong kehidupan. Totalitas pendidikan, dalam konteks ini, meliputi semua jenis pendidikan informal, formal, dan non-formal. Ketidakberdayaan sistem pendidikan kita secara umum terletak pada penyempitan makna pendidikan sekadar menjadi pengajaran yang kental nuansa formalnya.

Dengan demikian, kurikulum, silabus dan materi ajar yang terangkum dalam tujuan instruksional khusus dan umum menjadi penting untuk dicermati mengingat sistem pendidikan agama telah dikonstruksi dalam bentuk yang formal. Ada tiga persyaratan pokok pembentukan kurikulum yang ideal, pertama bersifat universal agar bisa berinteraksi dengan peradaban sejangad. Kedua, bersifat developmental dan efektif karena harus memperhitungkan tugas perkembangan manusia dari segi kebutuhan dan minat dan ketiga, mempunyai relevansi dengan budaya yang sesuai dengan domain di mana ia beroperasi. Bila kurikulum pendidikan agama tidak sesuai

dengan realitas generasi Indonesia yang plural, baik dari latar belakang agama, etnik, ras maupun budaya, maka dikhawatirkan akan makin menebalkan sikap eksklusivistik peserta didik dalam melihat pemeluk agama lain.

Lebih lanjut yakni pembahasan tentang bentuk penyelenggaraan pendidikan agama dan pendidikan keagamaan secara makro, yakni meliputi agama-agama yang diakui di Indonesia. Penjelasan tentang ini kemudian diterjemahkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2007 sebagai acuan dalam pelaksanaan tujuan pendidikan dalam pendidikan agama dan pendidikan keagamaan sebagai turunan dari Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

3. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Pendidikan Agama pada Sekolah

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 merupakan peraturan yang lahir sebagai aturan yang menjelaskan tentang pengelolaan Pendidikan Agama Pada Sekolah dalam Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007.³² Seperti halnya peraturan pemerintah, peraturan menteri juga dibawah naungan presiden mengingat Menteri menurut Undang-Undang Dasar 1945 pasal 17, memimpin

³² Peraturan Menteri Agama RI Nomor 16 tahun 2010..., bagian menimbang.

departemen pemerintahan. Jadi Menteri membantu Presiden menyelenggarakan urusan pemerintahan dalam bidang-bidang tertentu sesuai dengan tugas dan fungsi departemen.

Kemudian untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2010 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan Menteri Agama mengeluarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 16 Tahun 2010 yakni tentang Pengelolaan Pendidikan Agama pada Sekolah sebagai bentuk peraturan pelaksana dalam pengelolaan Pendidikan Agama pada sekolah.

Peraturan ini berisi tentang pengertian, tujuan,³³ ruang lingkup,³⁴ standar isi, kurikulum, proses pembelajaran, proses pembelajaran intrakurikuler, proses pembelajaran ekstra kurikuler, standar kompetensi lulusan, pendidik dan tenaga kependidikan, pengawas, sarana dan prasarana, pembiayaan, penilaian hasil belajar, evaluasi kebijakan dan sanksi.

Aturan tentang pengelolaan pendidikan agama di sekolah sesungguhnya dijadikan sebagai standar dan

³³ Tujuan Pengelolaan Pendidikan Agama adalah untuk menjamin terselenggaranya pendidikan agama yang bermutu di sekolah. Lihat Peraturan Menteri Agama RI Nomor 16 Tahun 2010..., Bab I bagian ke II pasal 2 ayat (1).

³⁴ Pendidikan Agama terdiri dari: Pendidikan Agama Islam, Pendidikan Agama Khatolik, Pendidikan Agama kristen, Pendidikan Agama Hindu, Pendidikan Agama Budha dan Pendidikan Agama Konghucu Lihat Peraturan Menteri Agama RI Nomor 16 Tahun 2010..., bab I bagian ke II pasal 2 ayat (2).

ketetapan turunan dari Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan yang disebutkan secara detail pada Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan.

Selanjutnya Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Pendidikan Agama pada sekolah sebagai bentuk penjelasan dalam peraturan pelaksana pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007.