

KAJIAN TEORETIK

A. Kajian Elite Pesantren

Berbicara tentang kajian elit pesantren¹ yang disebut sebagai pihak elit setidaknya ada tiga argumentasi berdasarkan riset yang dilakukan oleh Imam Suprayogo² bahwa kiai sebagai pemuka agama pada pesantren³ disebut sebagai elit pesantren adalah sebagai berikut;

Pertama, sumber ajaran agama Islam hal ini tidak hanya pada ruang lingkup bimbingan moral, tetapi juga pada nilai-nilai disemua sisi kehidupan baik dalam ilmu pengetahuan, ekonomi, sosial, hukum maupun persoalan

¹ Istilah elite pesantren juga disebut ‘elite agama’, ketika kita menelusuri lebih jauh kata elite berasal dari kata “elite” berasal dari bahasa latin “eligare” yang berarti memilih. Lihat dalam Mubarak yang mengutip dari Suzanne Keller, *Penguasa dan Kelompok Elite-Penentu dalam Masyarakat Modern* (Jakarta: Gramedia, 1995), 3. Lebih lanjut menurut Etzioni sebagaimana dikutip Killer, elite adalah aktor yang mempunyai kekuasaan sehingga elite disebut kelompok yang memegang posisi terkemuka dalam suatu masyarakat. Istilah elite telah digunakan pada abad ke-17 yang diperuntukkan untuk barang kelas khusus dan kemudian digunakan untuk menyebut kelompok sosial yang lebih tinggi baik bangsawan, militer dan berbagai kelas sosial atas lainnya. Lebih lengkapnya lihat Kartodirdjo dalam Zulf Mubarak, *Prilaku Politik Kiai* (Malang: UIN Malik Press, 2012), 4.

² Keberadaan kiai disebut sebagai elite sebagai pendidik, pemuka agama dan pelayan sosial serta sebagian melakukan peran politik. Lihat Imam Suprayogo, *Kiai dan Politik; Membaca Citra Politik Kiai* (Malang: UIN Maliki Press, 2009), 4.

3. Pesantren sebagai pendidikan keagamaan merupakan realitas yang tak dapat dipungkiri. Sepanjang sejarah yang dilaluinya, pesantren terus menekuni pendidikan tersebut dan menjadikannya sebagai fokus kegiatan. Dalam mengembangkan pendidikan, pesantren telah menunjukkan daya tahan yang cukup kokoh sehingga mampu melewati berbagai zaman dengan beragam masalah yang dihadapinya. Dalam sejarahnya itu pula, pesantren telah menyumbangkan sesuatu yang tidak kecil bagi Islam di negeri ini. Sungguhpun demikian, pesantren tak dapat berbangga hati dan puas dengan sekedar mampu bertahan atau terhadap sumbangan yang diberikan di masa lalu. Signifikansi pesantren bukan hanya terletak pada dua hal tersebut, tapi pada kontribusinya yang nyata bagi umat Islam, secara khusus dan masyarakat, secara luas. Pada masa kini dan mendatang kalau kita mau jujur, ketahanan pesantren ternyata menyimpan berbagai persoalan yang cukup serius. Sebab dalam realitasnya daya tahan tersebut, pada satu sisi, telah membuat terjadinya pengentalan romantisme konservatif, dan pada sisi lain, hal itu telah menyeret pesantren ke dalam perubahan yang sekedar "latah" dan tanpa antisipatif. Lihat Abd. A'la, *Pembaruan Pesantren* (Yogyakarta: LKiS, 2006), 15-16.

politik. Hal ini melihat bagaimana Nabi sebagai pembawa risalah dan juga seorang negarawan yang posisinya sebagai kepala Negara.

Kedua, aspek historis. Keterlibatan kiai dalam gelanggang politik sejak kesultanan Mataram II, bahkan kiai tercatat ikut ambil bagian dalam merintis organisasi politik Islam di Tanah air seperti Masyumi, Majelis Islam A'la Indonesia (MIAI) PSII, Perti. Maka tak heran jika KH. Hasyim Asy'ari dan KH. Ahmad Dahlan sebagai perintis organisasi terbesar di Indonesia. Tokoh lain misalnya KH. Agus Salim dan KH. Mansyur serta tokoh lainnya. Maka tak heran jika Islam harus dipahami sebagai kekuatan agama dan sekaligus sebagai kekuatan politik.

Ketiga, elite yang memiliki pengikut (*jamaah*) hal ini tentunya memberikan pengaruh yang signifikan di tengah-tengah masyarakat dengan menjadikan mereka terlibat dalam pengambilan keputusan bersama baik kepemimpinan, penyelesaian berbagai problem sosial, pengembangan pendidikan dan kemasyarakatan.⁴ Hal ini membuktikan keberadaan kiai di tengah-tengah masyarakat memiliki banyak peran dengan misinya adalah dakwah, dakwah akan berhasil jika didukung paling tidak memperoleh izin berupa legitimasi penguasa sebagai pemegang kekuasaan.

⁴ Pesantren sebagai pengembangan pendidikan setidaknya agar pesantren menjalankan tiga hal pokok krusialnya yakni; (1) transmisi ilmu-ilmu dan pengetahuan Islam (*transmission of Islamic knowledge*); (2) pemeliharaan tradisi Islam (*maintenance of Islamic tradition*); (3) reproduksi (calon-calun) ulama (*reproduction of ulama*). Harapan kedua adalah agar para santri tidak hanya mengetahui ilmu agama, tetapi juga ilmu umum. Dengan demikian, dapat melakukan mobilitas pendidikan. Harapan ketiga, agar para santri memiliki keterampilan, keahlian atau *lifeskills*-khususnya dalam bidang sains dan teknologi yang menjadi karakter dan ciri masa globalisasi yang membuat mereka memiliki dasar *competitive advantage* dalam lapangan kerja, seperti dituntut di alam globalisasi. Lihat Azyumardi Azra, *Pendidikan Islam; Tradisi dan Modernisasi di tengah tantangan Milenium III* (Jakarta: Prenada Kencana, 2012), 136.

Masalah hubungan politik antara Islam dan Negara, seringkali muncul dari pandangan-pandangan tertentu yang dirumuskan dengan cara sedemikian rupa sehingga Islam disejajarkan secara konfrontatif dengan negara. Hal yang demikian, seolah-olah antara keduanya tidak mungkin dibangun hubungan yang saling melengkapi. Karena itu, setidaknya pada kandungan ideologi dan kerangka konstitusional menjadi faktor-faktor yang sangat penting dalam menentukan watak sebagai negara Islam. Jika memang demikian yang terjadi, maka sebuah tinjauan umum mengenai teoretisasi politik Islam akan berguna sebagai suatu landasan untuk pemahaman yang lebih baik mengenai inti masalah ini.⁶

⁶ Zulfi Mubarak, *Prilaku Politik Kiai* (Malang: UIN Maliki Press, 2012), 43.

Sejak masa-masa awal kerajaan Islam, tampak para ulama memainkan peranan penting dalam pemerintahan. Menurut Benda yang dikutip Dirdjosanjoto¹¹ Para penguasa yang baru dinobatkan harus banyak bersandar kepada para ulama, guru mistik dan ahli kitab, karena merekalah yang dapat menobatkan para penguasa tersebut menjadi pengeran-pangeran Islam, mengajar dan memimpin upacara keagamaan, serta menjalankan hukum Islam terutama dibidang perkawinan, perceraian, serta warisan. Di bawah kesultanan Islam, karena sultan diakui sebagai penguasa Islam, lembaga keagamaan mendapatkan pengakuan (*full protection*).

Hal ini juga ada terkodifikasi dalam Babad Tanah Jawi diceritakan, para wali memainkan peranan penting dalam masalah suksesi pemerintahan. Kekuasaan Sultan Agung dan Sultan Pajang dilegitimasi oleh Sunan Giri, salah satu dari Sembilan wali. Sementara itu, hubungan antara aristokrat dengan para ulama sering diperkuat dengan hubungan perkawinan serta hadiah-hadiah.

¹¹ Djurdjosoanoto, *Memelihara Umat, Kiai Pesantren-Kiai Langgar di Jawa* (Yogyakarta: LKiS, 1999), 35.

D. Teori Relasi

Berbicara tentang teori secara umum teori adalah serangkaian bagian atau variabel, definisi dan dalil yang saling berhubungan yang menghadirkan sebuah pandangan sistematis mengenai fenomena dengan menentukan

[illegible]

Secara akademik kecenderungan relasi elite pesantren seperti dimaknai sebagai bagian dari transformasi sosial dan sarana eksistensi aktor dalam legitimasi kultural pada kelas sosial (*legitimate culture performs in class relations*) yang melingkupi eksistensi aktor dalam realitas sosial.¹⁴ Oleh karena itu dalam realitas sosial kekuasaan selalu mengalami proses mengubah, memperkuat dan memutarbalikkannya,¹⁵ atau dalam perspektif Giddens, sebagai bagian dari *reproduction of locality* yakni suatu proses pendefinisian ulang ruang atau bahkan pembangunan ruang dengan tujuan untuk menjamin pelestarian dari kekuasaan kelompok yang memerintah.¹⁶

Hal yang sering terjadi dalam dunia politik termasuk di dalamnya melahirkan suatu kebijakan, orientasi kekuasaan sering menjadi segala-galanya dan menggunakan berbagai cara demi mencapai kekuasaan. Salah satunya menggunakan agama. Hal ini terjadi di Indonesia termasuk Sumenep mengingat Indonesia merupakan Negara plural, sehingga para elite pesantren yang dianggap memiliki otoritas untuk menafsirkan agama menjadi bagian

¹⁴Pierre Bourdieu, *Distinction: A Social Critique of The Judgement of Taste* (New York: Routledge, 2006), 12

¹⁵Michael Foucault, *Ingin Tahu Sejarah Seksualitas*, terj. Rahayu S Hidayat (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), 121.

[illegible]

Secara lebih spesifik dalam ilmu sosial, terdapat pula teori sosial. Neuman mendefinisikan teori sosial adalah sebagai sebuah sistem dari keterkaitan abstraksi atau ide-ide yang meringkas dan mengorganisasikan pengetahuan tentang dunia sosial.¹⁸

Kelompok sosial (*social group*) merupakan himpunan atau kesatuan manusia yang hidup bersama. Himpunan manusia dinamakan kelompok sosial dengan persyaratan tertentu antara lain;

1. Adanya kesadaran pada anggota kelompok, bahwa ia merupakan bagian dari kelompok yang bersangkutan;
2. Adanya hubungan timbal balik antara satu anggota dengan anggota dengan anggota lainnya;
3. Adanya faktor yang dimiliki bersama sehingga bertambah erat, bisa merupakan bernasib yang sama, kepentingan yang sama, tujuan yang sama, ideologi politik yang sama;
4. Berstruktur, berkaidah dan mempunyai pola perilaku;
5. Bersistem dan berproses.¹⁹

¹⁸ W.L. Neuman, *Social Research Methods: Qualitative & Quantitative Approach* (London: Sage, 2003), 42.

¹⁹ Soerjono Soekanto, *Sosiologi Suatu Pengantar* (Jakarta: Remaja Rosda Karya, 2012), 101.

Adanya kiai maupun pemerintah mempunyai kekuasaan dalam hubungannya dengan masyarakat. Mereka menggunakan kekuasaannya ini untuk saling menawar dalam dan mendapat keuntungan. Dari perspektif pemerintah, kekuasaan kiai cukup kuat untuk mempengaruhi tindakan sosial-politik masyarakat. Hal ini karena mereka menduduki posisi sebagai legislator keagamaan dan umat Islam, seperti di Indonesia, membutuhkan legitimasi kiai untuk melakukan hal-hal duniawi mereka. Pandangan kiai dan pemerintah yang berbeda sering kali menyulut situasi di mana hubungan mereka ditandai oleh disharmoni dan bahkan ketegangan. Di Indonesia, ketegangan ini biasanya terjadi karena pemerintah membutuhkan kiai untuk memperoleh dukungan politik dari umat Islam. Selain itu, posisi pemerintah juga memerlukan legitimasi dari tokoh elit semacam kiai atas kebijakan-kebijakannya yang bersentuhan dengan persoalan agama.³³

³³ Turmudzi, *Perslingkuhan*, 264-265.

[illegible]

- a. Hubungan yang terjadi berdasarkan status atau kedudukan sosial. Misalnya seorang bawahan berhubungan dengan atasan atau yang terjadi sebaliknya orang-orang yang bersangkutan dalam pergaulan itu masing-masing saling menaati sopan santun yang selaras dengan kedudukannya. Seorang guru berhubungan dengan muridnya harus berpegang pada kelakuan seorang gurudan dilain pihak si murid diharap menaati pola kelakuan seorang murid terhadap gurunya. Demikian pula orang tua dengan anaknya atau majikan dengan karyawannya dan lain sebagainya.
- b. Relasi sosial terjadi pula berdasarkan peranan atau fungsi yang dipegang setiap orang. Setiap fungsi merupakan pertemuan atau pertukaran jasa. Misalnya seorang dokter bertemu dengan seorang

[illegible]

Elemen kedua yaitu Scope³⁹ Dalam teori seperti yang dijelaskan di atas memiliki konsep. Konsep ini ada yang bersifat abstrak dan ada juga yang bersifat kongkret. Teori dengan konsep-konsep yang abstrak dapat diimplementasikan terhadap fenomena sosial yang lebih luas, dibanding dengan teori yang memiliki konsep-konsep yang kongkret. Contohnya, teori yang diungkapkan oleh Lord Acton ”kekuasaan cenderung dikorupsikan” (*the power tends to corrupt*)⁴⁰ Dalam hal ini kekuasaan dan korupsi ada pada lingkup yang abstrak. Kemudian kekuasaan ini dalam lingkup kongkret seperti presiden, raja, perdana menteri, para gubernur, Bupati, Wali kota, anggota parlemen bahkan jabatan ketua RT dan berbagai tingkatan jabatan dapat melakukan korupsi dalam lingkup kongkret seperti korupsi uang.⁴¹

⁴⁰ Rumusan terkenal Lord Acton, “*Power tend to corrupt, but absolute power corrupt absolutely*” penguasa cenderung korup, penguasa yang memiliki kekuasaan tak terbatas sudah dipastikan akan korup). Sejarah mencatat kebanyakan umat manusia dalam keadaan sengsara, ketika para penguasa korup melanggar hukum. Mereka merampas dan mencuri dengan mengklaim bahwa hukum adalah hak mereka. Untuk menciptakan undang-undang yang menguntungkan secara pribadi. Bisa dia mengangkat para boneka yang dipilihnya yang duduk di lembaga legislatif, menyusun undang-undang untuk menstabilkan kekuasaannya. Sehingga produk hukum yang dibuat bertentangan dengan kebenaran dan keadilan. Eggi Sudjana dan Achyar Eldine, *Ideologi dalam Perspektif Islam* (Bogor: ESAB Ghifari Yusuf, 2003), 109.

[illegible]

Term politik Islam identik dengan kata *siyasah* yang secara kebahasaan mengatur.⁴³ Tentu saja politik pendidikan Islam adalah mengatur sistem kekuasaan dan pemerintahan suatu negara dalam menangani suatu masalah.

⁴³ Zainuddin Ali, *Pendidikan Agama Islam* (Jakarta: Bumi Akasara, 2014), 93.

⁴⁴ Lihat Muhammad Baijuri, *Majalah al-Wa'ie*, No.134.Tahun XII Oktober 2011/Dzul Qa'dah, 1432 H. 28.

⁴⁵ MD. Riyan, *Political Quotient; Memahami Politik Para Nabi* (Bandung: Karya Kita, 2008), 21.

⁴⁶ Menurut John Dewey, seperti yang diikuti oleh A. Malik Fadjar mengatakan bahwa pendidikan merupakan suatu kebutuhan hidup (*a necessity of life*), sebagai bimbingan (*a direction*), sebagai sarana pertumbuhan (*a growth*), yang mempersiapkan dan membukakan serta membentuk disiplin hidup. Pendidikan mengandung misi keseluruhan aspek kebutuhan hidup serta perubahan-perubahan yang terjadi. A. Malik Fadjar, *Visi Pembaharuan Pendidikan Islam* (Jakarta: LP3NI, 1998), 54.

“Islamic education intrue sense of the learnes, is a system of education wich enable a man to lead his leafe according to the Islamic ideology, so that he may easily would his life in accordance with tends of Islam” (pendidikan Islam dalam pandangan yang sebenarnya adalah suatu sistem pendidikan yang memungkinkan seseorang dapat mengarahkan kehidupan sesuai dengan ideologi Islam, sehingga dengan mudah ia dapat membentuk hidupnya sesuai dengan ajaran Islam).⁴⁸

Oleh sebab itu, dalam tataran ini, sejarah pendidikan berikut sistem politik yang mengitarinya mempunyai sejarah yang usianya sesuai dengan alur usia masyarakat pelakunya sendiri, sejak dari pendidikan informal dalam keluarga bahkan sampai kepada pendidikan formal dan non-formal dalam masyarakat agraris maupun industri. Artinya, butuh waktu yang cukup yang mesti dilalui oleh lika-liku politik pendidikan sebagai bagian dari sejarah sosial kemanusiaan mempunyai hubungan erat dengan peradaban manusia itu sendiri dan juga rentang waktu perjalanan manusia di muka bumi.

Proses kemunculan politik sebagai suatu bidang kajian, baik di kalangan ilmuwan pendidikan maupun bidang kajian telah melalui pergumulan dan perdebatan panjang. Hingga awal tahun 1970 an, kajian pendidikan politik belum memiliki basis metodologi yang mantap, hal ini

⁴⁸ Hal ini dapat dilihat dalam Abdul Mujib dan Jusuf Mudzakir, *Ilmu pendidikan Islam*, (Jakarta: Fajar Interpratama, 2006), 33.

Sehingga yang terjadi pendidikan sering dijadikan alat indoktrinasi dan sangat kental dengan kepentingan politik. Pendidikan yang tidak diorientasikan untuk meningkatkan taraf hidup rakyat. Nasionalisme menjadi terperangkap dalam makna yang sempit. Praktek pendidikan yang indoktriner menolak segala unsur budaya yang datangnnya dari luar.

Paradigma⁵³ baru poltiik pendidikan nasional yaitu membentuk masyarakat demokratis, kompetitif dan inovatif dan berkualitas. Untuk itu pendidikan mengembangkan ke-bhinneka-an menuju terciptanya masyarakat yang bersatu dan bangga sebagai bangsa Indonesia. Program pendidikan harus dijabarkan dalam berbagai program pengembangan pendidikan nasional secara bertahap dan berkelanjutan.

Redefinisi pendidikan nasional mencakup pengakuan akan pentingnya pendidikan.

⁵³ Perbedaan paradigma disetiap jenjang pendidikan baik di Indonesia, jika di Negara kita lebih terhadap penghakiman (*judgment*) berupa produk akhir pembelajaran. Namun hal ini berbeda ketika di University Melbourne Australia yang lebih mengedapankan pengasuhan akademis (*academic nature*). Paradigma yang dilakukan dengan didukung ketersediaan fasilitas yang bersifat mengasuh dan memungkinkan (*nurturing and enabling milieu*) dengan tujuan memanfaatkan segenap potensi yang dimiliki peserta didik. Lihat Masdar Hilmy, *Pendidikan Islam dan Tradisi Ilmiah* (Surabaya: Pustaka Idea, 2013), 19.

Kelembagaan baru sebenarnya dipicu oleh pendekatan *behavioris* atau perilaku yang melihat politik dan kebijakan publik sebagai hasil dari perilaku kelompok besar atau massa dan pemerintah sebagai institusi yang hanya mencerminkan kegiatan massa itu. Bentuk dan sifat dari institusi ditentukan oleh aktor beserta dengan segala pilihannya.

Indonesia runtuh dan mengalami dramatisasi struktural ta
dimana sekarang ahir rezim orde baru yang telah menguasai
selama 3 dekade.⁶³ Maka di era reformasi dan keterbukaan
ini sudah selayaknya para pendidik dan para politisi berse
besama dalam memecahkan setumpuk masalah pendidikan
ini, para pemerhati pendidikan harus dapat memberikan p
kepada para politisi dengan menawarkan solusi jitu bag

⁶³Marcus Mietzner, *Military Politics, Islam and the State in Indonesia* (Singapore: KTLV, 2009), 1.

of B. Grham, *National Service, Citizenship and Political Education* (USA: Suny I
Juga Jack Demane (ed.), *Citizenship and Political Education Today* (US
millan, 2004).

Ketika hal ini dapat teraktualisasi jelas akan sangat memberikan iklim pendidikan politik yang baik untuk dicermati agar relasi politik dan pendidikan termasuk pendidikan Islam adalah saling ada keterkaitan dan saling mempengaruhi, bahkan saling membutuhkan satu dengan yang lainnya.⁶⁷ Jika meminjam Istilah Masdar Hilmy adalah memupuk iklim “*rite de passage*”⁶⁸ yang patut diperhatikan agar terjadi tahapan yang baik yang endingnya dapat memberikan pencerahan pendidikan politik bagi generasi bangsa.

Dalam hal ini dapat dipahami bersama bahwa pendekatan politik pendidikan secara spesifik butuh pada pemahaman dan pemanfaatan dari seorang pemerhati pendidikan yang harus memiliki jiwa visioner-negosiasi yang mempuni, dalam setiap kebijakan dan menerima ketika dikoreksi

⁶⁶ Chairul Mahfud, Relasi Politik dan Pendidikan, *Radar Surabaya* (7 April 2009), 5.

⁶⁸ Term ini berarti tahapan-tahapan dari satu perjalanan politik pada tahapan lainnya yang dijalani, walau tidak beradag ada yang perlu di benahi dari masalah yang timbul di sana-sini. Selengkapnnya lihat dalam Masdar Hilmy, *Islam Profetik; Subtansi Nilai-Nilai Agama dalam Ruang Publik* (Yogyakarta: Impulse dan Kanisius, 2008), 27-32.

Selama ini pendidikan, jarang digunakan sebagai instrumen politik dalam menentukan arah dan bentuk masa depan. Pendidikan lebih banyak menjadi korban politik dan bukan katalis politik dalam mewujudkan visi dan misi pembangunan. Implikasi nyata dari kesadaran ini, yaitu perlunya pemberdayaan pendidikan sebagai bagian penting dari proses politik di Indonesia, khususnya politik karakter bangsa bagi pembangunan negara yang absolut. Pendidikan adalah instrumen penting dalam membangun karakter bangsa dan pembangkitan kesadaran atau nasionalisme bangsa.

Sayangnya, kita belum mampu merumuskan dan atau menggunakan

[digilib.uinsby.ac.id](#)

Tokoh liberalisme pendidikan asal Amerika Latin Paulo Freire menegaskan bahwa bagaimanapun kebijakan politik sangat menentukan arah pembinaan dan pembangunan pendidikan. Freire memandang politik pendidikan memiliki nilai penting untuk menentukan kinerja pendidikan suatu negara. Bangsa yang politik pendidikannya buruk, maka kinerja pendidikannyapun pasti buruk. Sebaliknya, negara yang politik pendidikannya bagus, kinerja pendidikannya pun juga akan bagus.⁷⁷

⁷⁷ Rum Rosyid. *Politik Pendidikan Indonesia* (20 September 2010), .4.

Problema-problema pendidikan kita semakin kompleks dan semakin sarat dengan tantangan. Kebijakan dan program-program pemerintah untuk meningkatkan mutu pendidikan, nampak tidak memberi jawaban solutif terhadap permasalahan-permasalahan pendidikan yang berkembang. Kebijakan dan perubahan-perubahan pendidikan, kurang memiliki “prioritas” yang ingin dicapai. Adapun kasus-kasus yang muncul terhadap pendidikan sangat beragam namun yang akan di ungkapkan

[illegible]

4. Pendidikan gratis hanya sebagai Komoditas politik, melihat keadaan bangsa Indonesia sangat menyedihkan kenapa tidak, pendidikan merupakan sarana yang sangat bermutu bagi elite politik untuk menyukseskan tujuan politiknya, lihat saja pada setiap pemilihan presiden, legislatif, gubernur, hingga walikota sekalipun semua meneriakkan janji politik dengan pendidikan gratis, sudah menjadi tradisi penguasa dalam berjanji dan tidak maksimal dalam menepati,

⁸⁶ Semestinya pendidikan harus menjawab tantangan dan problematika hidup manusia yang kemudian dapat mengembangkan pandangan hidup (*way of life*) yang tercermin dalam sikap hidup dan keterampilan (*life skill*). Lihat pendapat Sholehuddin, Aliran dan Paradigma Pendidikan Islam Indonesia dan implikasinya dalam pengembangan Kurikulum diklat. *Jurnal Inovasi Diklat Keagamaan*, Vol. 8 No. 1, (Maret, 2014), 9.

Selain hal di atas cita-cita pendidikan adalah mewujudkan manusia menjadi beradab dan berbudi pekerti luhur, manusia yang berperasaan dan menghargai hakikat manusia lainnya sebagai sesama yang harus dicintai, pendidikan memperlakukan manusia sebagai manusia tidak peduli berasal dari keluarga kaya atau keluarga miskin, sebab pendidikan merupakan wilayah netral yang bisa dimasuki oleh siapa saja tanpa memandang identitas, pendidikan bersifat objektif, rendahnya kualitas pendidikan secara otomatis berdampak pada rendahnya kualitas sumber daya manusia.⁹²

⁸⁹Berasal dari bahasa Yunani “*episteme*” yang berarti pengetahuan dan “*logos*” yang berarti teori, jadi epistemologi berbicara bagaimana manusia memperoleh pengetahuan. Uya Sadullah, *Pengantar filsafat Pendidikan* (Bandung:Alfabeta, 2010), 29.

⁹¹ Mukhlilshi, *Two in One Modernis Nusantara; Perkawinan Pemikiran Islam antara KH. Hasyim Asy'ari dan KH. Ahmad Dahlan* (Gapura: Yafat, 2014), 5.

[digilib.uinsby.ac.id](#)

Secara teoritik, proses pemecahan atas masalah pendidikan melalui kebijakan dapat dilaksanakan secara sistematis pragmatik, namun secara empiris sering kali berjalan kurang efektif. Efektivitas kebijakan pendidikan selama ini berlangsung tanpa evaluasi dan monitoring yang memadai. Salah satu penyebabnya adalah sulitnya mengendalikan perilaku birokrasi yang diinginkan bangsa Indonesia, kurang dapat berjalan, yang disebabkan oleh tidak adanya unsur masyarakat saat kebijakan hendak diakomodasikan menjadi sebuah program. Padahal sebenarnya kesempatan masyarakat untuk terlibat dan memberikan masukan terhadap suatu kebijakan harus dibuka peluangnya.⁹⁶

Anggaran pendidikan 20%, merupakan produk keberlakuan UU⁹⁷ ini sangat dipengaruhi *political will* sendiri. Pejabat publik yang memiliki kepentingan yang lebih besar, akan bersikap berbeda dengan pejabat yang memiliki kepedulian terhadap kualitas SDM Indonesia masa depan. Keberlanjutan dan kelancaran program Indonesia saat ini, sangat dipengaruhi kepentingan-kepentingan

Thomson, John Thomas, *Policy Making in American Education* (New York, 1976), 1.

Arif Rahman dan Teguh Wiyono, *Education Policy in Decentralization Era* (Yogyakarta, 2010), 5.

Arif Rahman, "Tanggung Jawab Undang-Undang tersebut sangat terkait dengan kewajiban negara (pemerintah) untuk menjamin warga negara memperoleh pendidikan yang berkualitas," Arif, *Politik Pendidikan Islam* (Yogyakarta: Teras, 2010), 54.

⁹⁷ Amanat Undang-Undang tersebut sangat terkait dengan kewajiban negara (pemerintah) terhadap warga negara untuk menjamin warga negara memperoleh pendidikan yang layak (bermutu). Ahmad Arifi, *Politik Pendidikan Islam* (Yogyakarta: Teras, 2010), 54.

Dengan demikian, maka makin jelaslah bahwa pendidikan bisa dipengaruhi oleh dinamika politik dan atau sebaliknya dinamika politik dipengaruhi oleh masalah pendidikan. Kekuatan politik, ekonomi, sosial, budaya menjadi landasan kelas penguasa dalam menentukan arah tujuan pendidikan. Perlu adanya dorongan atau pengawalan yang dilakukan kaum sipil terhadap kebijakan penguasa, agar tujuan pendidikan tetap pada hakikatnya, yakni memanusiakan manusia tanpa mengekang hak-hak nya sebagai individu seutuhnya.

[illegible]

F. Konsepsi Kebijakan Pendidikan Islam

⁹⁸Syafaruddin, *Efektivitas Kebijakan Pendidikan: Konsep, Strategi dan Aplikasi Kebijakan Menuju Organisasi Sekolah Efektif* (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), 9.

Kebijakan publik adalah hasil pengambilan keputusan oleh manajemen puncak baik berupa tujuan, prinsip maupun aturan yang berkaitan dengan hal-hal strategis untuk mengarahkan para manager dan personel dalam menentukan masa depan organisasi yang berimplikasi bagi kehidupan masyarakat.¹⁰³

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تَوَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ،
إِنَّ اللَّهَ نَعْمَا يَعِظُكُمْ بِهِ

¹⁰² Moh. Padil dan Tryo Supriyatno, *Sosiologi Pendidikan* (Malang: UIN Maliki Press, 2010), 195-195.

[illegible]

Artinya: “Wahai Abu Dzar, Anda ini lemah, dan jabatan itu manah, dan ia merupakan kehinaan dan penyesalan di hari kiamat, kecuali orang yang mengambilnya sesuai dengan haknya dan melaksanakan yang menjadi kewajibannya“(HR. Muslim).¹⁰⁶

2. Berbuat adil hukumnya wajib, sebaliknya berbuat dzalim hukumnya haram.

Seluruh ajaran agama samawi mewajibkan pemeluknya untuk berlaku adil, khususnya bagi para pemangku kekuasaan dan para hakim. Di dalam al-Qur'an terdapat beberapa ayat selain ayat di atas yang mewajibkan berbuat adil, seperti: Surat al-Nahl: 90, al-An'am: 152, al-Maidah: 8 dan Surat Shad: 26.

Jika mengkaji kebijakan publik para ahli dalam mengungkapkan konsep kebijakan muncul berbagai variasi, namun pada dasarnya mempunyai pandangan yang sama seperti menurut Anderson yang dikutip oleh Budi Winarno bahwa kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. Menurut Amir Santoso dalam pandangannya bahwa kebijakan publik terdiri dari dua ranah yaitu ranah pertama dengan menyamakan kebijakan publik dengan tindakan – tindakan pemerintah dan pada ranah kedua bahwa kebijakan publik sebagai keputusan-keputusan

¹⁰⁶ Ibid., 111.

pemerintah yang mempunyai tujuan dan maksud-maksud tertentu dan menganggap kebijakan publik memiliki akibat-akibat yang bisa diramalkan.¹⁰⁷

Kegagalan-kegagalan pendidikan di Indonesia pada dasarnya berakar pada persoalan ketiadaan kerangka pembangunan pendidikan nasional jangka panjang yang aspiratif, demokratis dan partisipatif serta tidak adanya

¹¹³ Tabrani dan Samsul Arifin, *Islam Pluralitas Budaya dan Politik* (Yogyakarta: SI Press, 1994), 123.

¹¹⁶Faihansyaddad.wordpress.com/2010/14/analisis-kebijakan-pendidikan-islam-bidang-kurikulum, diakses (17 Agustus 2015).

membentuk *features* yang baru, yang bisa menggambarkan otoritasnya dalam bidang pendidikan. Hal inilah yang kemudian memunculkan ungkapan *klise* dari masyarakat pendidikan, “*ganti menteri, ganti kurikulum*”.¹²⁰

Perubahan dan perbaikan kurikulum itu wajar terjadi dan memang harus terjadi, karena kurikulum yang disajikan harus senantiasa sesuai dengan segala perubahan dan perkembangan yang terjadi. Hal ini sebagaimana dikemukakan oleh Subandijah, Apabila kurikulum itu dipandang sebagai alat untuk mencapai tujuan pendidikan, maka kurikulum dalam kedudukannya harus memiliki sifat *anticipatori*, bukan hanya sebagai *reportorial*. Hal ini berarti bahwa kurikulum harus dapat meramalkan kejadian di masa yang akan datang, tidak hanya melaporkan keberhasilan peserta didik.¹²¹ Hal senada juga diungkapkan oleh Syafaruddin, Perubahan merupakan suatu keniscayaan. Karena itu, setiap bangsa yang ingin eksis dan berkembang dituntut untuk mampu mengantisipasi setiap perubahan dan perkembangan politik, ekonomi, pendidikan, sosial, dan budaya.¹²²

Namun dengan adanya perubahan tentu harus melalui perumusan tentang kebijakan pendidikan, Sebelum diimplementasikan hasil kebijakan yang telah dirumuskan, maka hendaknya dikomunikasikan secara terus menerus kepada khalayak. Supaya khalayak memahaminya lebih dalam, sebab tidak diterimanya suatu kebijakan tersebut, bisa jadi bukan karena kebijakan yang dirumuskan tersebut kurang asfiritif, melainkan karena belum dipahami

¹²⁰ Muhaimin, *Pengembangan Kurikulum Pendidikan, Agama Islam di Sekolah* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), 7.

¹²¹ Subandijah, *Pengembangan dan Inovasi Kurikulum* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1993), 3.

¹²² Syafaruddin, *Efektivitas Kebijakan Pendidikan: Konsep, Strategi dan Aplikasi Kebijakan menuju Organisasi Sekolah Efektif* (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), 15.

Berbagai realita di dunia ini tidak ada negara yang tidak ikut campur atas pendidikan warga negaranya, maka di dunia pendidikan juga ada potensi-potensi konfliknya, terutama yang berkaitan dengan upaya menjembatani antara kepentingan masyarakat dan pemerintah. Karena masyarakat bertekad mewariskan kepentingan-kepentingannya sendiri kepada generasinya, sementara pemerintah juga berkepentingan dengan mendidik warga negara yang baik menurut paham pemerintah, maka tak mustahil antara masyarakat dan pemerintah berlawanan. Tawar-menawar antara banyaknya kepentingan lembaga- lembaga, masyarakat, politik yang mesti dimasukkan ke dalam kurikulum adalah salah satu wujud dari sekian banyak terjadinya konflik kepentingan antara keduanya. Karena itu dibutuhkan pengaturan.

Jika mengkaji kebijakan publik para ahli dalam mengungkapkan konsep kebijakan muncul berbagai variasi namun pada dasarnya mempunyai pandangan yang sama seperti menurut Anderson yang dikutip oleh Budi Winarno bahwa kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. Menurut Amir Santoso dalam sudut pandangnya bahwa kebijakan publik terdiri dari dua ranah yaitu ranah pertama dengan

[illegible]

Seperangkat peraturan tidak mungkin muncul dengan sendirinya tanpa adanya yang membuat, begitu pula dengan kebijakan pendidikan. Simeon, menggolongkan lingkungan kebijaksanaan pendidikan menjadi: lingkungan politik dan lingkungan non politik, kedua lingkungan ini menurutnya sama-sama mempunyai pengaruh terhadap kebijakan, termasuk kebijaksanaan pendidikan. Kedua aktor-aktor, dalam hal menentukan siapa aktor kebijakan David Easton menerangkan bahwa ciri kebijakan publik yaitu kebijakan yang diformulasikan oleh penguasa dalam sistem politik. Yang dimaksud penguasa di sini adalah orang yang terlibat setiap hari dalam sistem politik sekaligus bertanggung jawab dalam persoalan ini, serta diakui keberadaannya oleh sebagian besar anggota sistem politik di mana tindakan-tindakannya dapat diterima serta mengikat dalam waktu yang panjang selama tindakan penguasa dalam batas kewenangannya.¹²⁵ Adapun aktor-aktor perumusan kebijakan pendidikan yang meliputi politik dan non politik dapat seperti ini:

¹²⁴ Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori dan Proses* (Yogyakarta: MedPress, 2008), 18- 19.

[illegible]

b. Kebijakan Pendidikan Berdasarkan Hakikat Pendidikan

Manusia adalah makhluk ciptaan Tuhan yang paling sempurna dan paling mulia, yang memiliki unsur Jiwa dan raga yang satu sama lain tidak dapat dipisahkan. Manusia tanpa jiwa berarti mati, dan yang jiwanya labil

¹²⁷ Ahmad Tafsir, *Filsafat Pendidikan Islam* (Bandung: PT. Remaja Rosdakaya, 2010), 11.

Secara umum, implementasi kebijakan¹²⁸ dapat diartikan sebagai tindakan yang dilakukan oleh pemerintah maupun swasta, baik secara individu atau kelompok dengan maksud untuk mencapai tujuan yang telah dirumuskan dalam kebijakan. Secara sederhana kegiatan implementasi kebijakan merupakan suatu kegiatan penjabaran rumusan kebijakan yang bersifat abstrak menjadi tindakan yang bersifat konkrit, atau dengan kata lain pelaksanaan keputusan (formulasi) kebijakan yang menyangkut aspek manajerial dan teknis proses implementasi akan dimulai setelah tujuan-tujuan dan sasaran-sasaran telah ditetapkan, program kegiatan telah disusun, serta dana telah tersedia dan disalurkan untuk mencapai sasaran tersebut.

[illegible]

Pada tataran kebijakan, evaluasi digunakan menilai keberhasilan dan kegagalan dari tujuan yang telah ditetapkan. Evaluasi kebijakan adalah penilaian secara menyeluruh *input*, proses, *output* dan *outcome* dari kebaikan pemerintah daerah. Melalui evaluasi akan diketahui apakah kebijakan yang ditetapkan berhasil mencapai tujuan atau tidak. Jika berhasil, sejauhmana tingkat keberhasilannya. Jika gagal menganggap terjadi kegagalan. Evaluasi juga dipakai untuk mengetahui sejauhmana kinerja dan akuntabilitas para pelaksana kebijakan. Di samping itu, evaluasi kebijakan digunakan sebagai umpan balik bagi perumus dan pembuat kebijakan untuk melakukan suatu penyempurnaan lebih lanjut.¹³¹

anif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah* (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan), 274-275.

sby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Ketiga, evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode-metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Informasi tentang tidak memadainya kinerja kebijakan dapat memberi sumbangan pada perumusan ulang masalah kebijakan sebagai contoh dengan menunjukkan bahwa tujuan dan target perlu didefinisikan ulang. Evaluasi dapat pula menyumbang pada definisi alternatif kebijakan yang baru atau revisi kebijakan dengan menunjukkan bahwa alternatif kebijakan yang diunggulkan sebelumnya perlu dihapus dan diganti dengan yang lain.

Adapun kreteria evaluasi hasil kebijakan adalah mencakup sebagai berikut;¹³⁶

¹³⁶ Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan* (Bandung: Remaja Rosda Karya, 2012), 2.

- a. Efektivitas (*effectiveness*) berkenaan dengan apakah suatu alternative mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan.
- b. Efisiensi (*eficiency*) berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan efektivitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi adalah hubungan antara efektivitas dan usaha yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produksi atau layanan.
- c. Kecukupan (*adequacy*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan nilai atau kesempatan yang menumbuhkan adanya masalah. Kriteria kecukupan menekankan pada kuatnya hubungan antara alternatif kebijakan dan berbagai hasil yang diharapkan.
- d. Pemerataan (*equity*) erat hubungannya dengan rasionalitas legal dan sosial dan merujuk pada distribusi akibat usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada pemerataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usahanya didistribusikan secara adil.
- e. Responsivitas (*responsiveness*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu kriteria responsivitas adalah penting karena analisis yang dapat memuaskan semua

Hal ini merupakan sebuah intropeksi untuk mengetahui kelemahan organisasi. Kelemahan bisa berarti suatu kondisi yang merugikan bagi organisasi. Data yang dianalisis merupakan faktor dalam tubuh organisasi. Seperti kondisi anggota yang tidak aktif, dana yang tidak ada.

3) Opportunities (peluang)

Hal ini merupakan kondisi yang mengancam baik dari dalam atau dari luar. Ancaman juga bisa diartikan untuk mengetahui hal yang menghambat organisasi atau menghambat

Hal ini merupakan kondisi yang mengancam baik dari dalam atau dari luar. Ancaman juga bisa diartikan untuk mengetahui hal yang menghambat organisasi atau menghambat

Hal ini merupakan kondisi yang mengancam baik dari dalam atau dari luar. Ancaman juga bisa diartikan untuk mengetahui hal yang menghambat organisasi atau menghambat

Adapaun evaluasi yang berimplikasi positif bercirikan sebagai berikut: Peka pada kritik. Hampir selalu merasa tidak tahan terhadap kritikan yang diterimanya. Dia melihat hal tersebut sebagai usaha orang lain untuk menjatuhkan harga dirinya. Sehingga, dia terkadang tampak keras kepala dan berusaha mempertahankan pendapatnya dengan menggunakan berbagai justifikasi dan logika yang keliru. Responsif terhadap pujian, meskipun dia tampak tidak peduli dan menghindari pujian namun antusiasmenya terhadap pujian masih akan tampak. Bersikap pesimis terhadap kompetensi. Hal tersebut terungkap dalam keenggananannya untuk bersaing dengan orang lain dalam prestasi. Dia menganggap tidak berdaya melawan persaingan yang merugikan dirinya.

lawan menjadi pendobrak birokrasi yang suka bermain menerima kritikan dan masukan, tahu pada apa yang

Ojudju Sudjana, *Evaluasi Program Pendidikan Luar Sekolah* (Bandung: Alfabeta, 2008), 35.

sby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsl

Inti tujuan evaluasi adalah bagaimana umpan balik dari sebuah implementasi program yang bersifat kebutuhan publik menjadi prioritas dibanding kebutuhan yang sifatnya pribadi atau kelompok. Hal tak kalah penting dalam evaluasi adalah harus bisa menerima terhadap masukan pihak lain, apabila terjadi suatu kesalahan yang sifatnya tidak tersengaja.

[illegible]