

PRAKTIK KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM INDONESIA DARI ERA PRA KOLONIAL HINGGA KURIKULUM 2013

Afiq Fikri Almas

*Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta
Jalan Laksda Adisucipto Yogyakarta
afiqfikri626@gmail.com*

Abstract: *This article is intended to reveal the basic theory of educational policy. The practice of Islamic education in Indonesia from its development to its policy implementation has also become a basic study of this article. This research includes literature research using laws, books, articles, and journals related to the Indonesian Islamic education policy and its implementation from the pre-colonial era to the Curriculum 2013 as a source of data. A theoretical study approach to a policy using an existing phenomena. The results of this study is indicating that the policy of Indonesian Islamic education has experienced a significant development in every era, although the implementation of the policy there are still many problems in several lines. The development and change of Islamic education policies have a positive impact every year, so that Indonesian Islamic education is more global and comprehensive and felt by all Indonesian citizens. Indonesian Islamic education has been developing every time until the curriculum 2013 with additional hours of lessons, but this great policy should need to be evaluated and accompanied by the development of professional educator resources. Because the development of material policies must be supported by human resources to advance the Indonesian Islamic education.*

Keywords: *Theory of policy, Islamic education policies, Curriculum 2013*

Pendahuluan

Dewasa ini Indonesia memiliki visi 2025 sebagai visi jangka panjang dalam kehidupan bernegara. Termaktub dalam visi 2025 tersebut penjabaran dari berbagai kebijakan dalam semua sektor kehidupan berbangsa. Salah satu kebijakan yang lahir dari visi serta misi tersebut adalah kebijakan pendidikan dan kebijakan publik.¹ Kebijakan pendidikan dapat sangat idealistis sehingga tidak berkaitan dengan kehidupan yang nyata di dalam masyarakat. Walaupun pada beberapa sektor sudah sepadan adanya dengan realitas sosial.

Selama ini kebijakan pendidikan terfokus kepada perkembangan anak manusia Indonesia sebagai pribadi yang merdeka dan bertanggung jawab atas keanggotaannya sebagai warga negara Indonesia yang pluralistis. Kebijakan pendidikan nasional dianggap kurang melirik keberadaan kebijakan pendidikan Islam yang ditujukan kepada kebutuhan peserta didik dengan didasari efisiensi bukan pada kekuasaan, dan diarahkan pada terbentuknya masyarakat demokratis bukan didasarkan pada intuisi atau irasional.

Keadaan ilmu pendidikan Islam di Indonesia juga dalam status stagnasi karena terputus hubungannya dengan praktik pendidikan. Dengan sendirinya banyak kebijakan pendidikan Islam di Indonesia bukan ditentukan oleh data dan informasi di lapangan, tetapi berdasarkan lamunan atau dengan menggunakan epistema-epistema ilmu lainnya yang tidak relevan dengan ilmu pendidikan Islam yang terfokus kepada kebutuhan peserta didik.²

¹ H. A. R Tilaar dan Riant Nugroho, *Kebijakan Pendidikan: Pengantar untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan sebagai Kebijakan Publik* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012), hal. 8.

² Ibid., hal. 179.

Rancangan Undang-Undang Pendidikan Nasional (RUUPN), yang diperkenalkan oleh Mendikbud Fuad Hasan, pada 29 Juni 1988, merupakan upaya besar pemerintah “Orde Baru” untuk memperkuat landasan sistem pendidikan nasional, dan untuk menyelesaikan masalah sistemnya. RUUPN menarik perhatian para pemimpin muslim yang ingin ikut terlibat dalam dan mempengaruhi proses ratifikasinya. Para pemimpin organisasi besar Islam berkumpul dan terlibat dalam perjuangan politik untuk memastikan bahwa RUUPN tidak mengesampingkan kepentingan pendidikan Islam. Fokus analisis kajian para pemimpin muslim adalah pada status pemberian pendidikan agama di sekolah umum dan perguruan tinggi dalam kurikulum nasional yang ditetapkan oleh RUU.³ Keterlibatan para pemimpin muslim merupakan bagian integral dari sejarah perjuangan kaum muslim untuk pendidikan agama anak-anak muslim dalam politik Indonesia. Perjuangan ini didorong oleh *purposive benefits* atau perjuangan mencapai sasaran ideologis atau sasaran berorientasi masalah untuk mencapai sasaran kebijakan.

Kebijakan menurut Perserikatan Bangsa Bangsa (PBB) seharusnya sebagai pedoman untuk bertindak. Pedoman tersebut bisa berwujud amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas ataupun sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat.⁴ Pedoman-pedoman inilah yang menjadi dasar berkembang atau tidaknya suatu program pendidikan dalam prosesnya. Apabila pedoman satu yang sudah ditetapkan tidak dapat

³ Muhammad Sirozi, *Politik Kebijakan Pendidikan di Indonesia: Peran Tokoh-Tokoh Islam dalam Penyusunan UU No. 2/1989* (Jakarta: INIS, 2004), hal. 12.

⁴ Arif Rohman, *Kebijakan Pendidikan Analisis Dinamika Formulasi dan Implementasi* (Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2012), hal. 86.

merubah realita pendidikan yang memburuk maka akan dimunculkan pedoman baru.

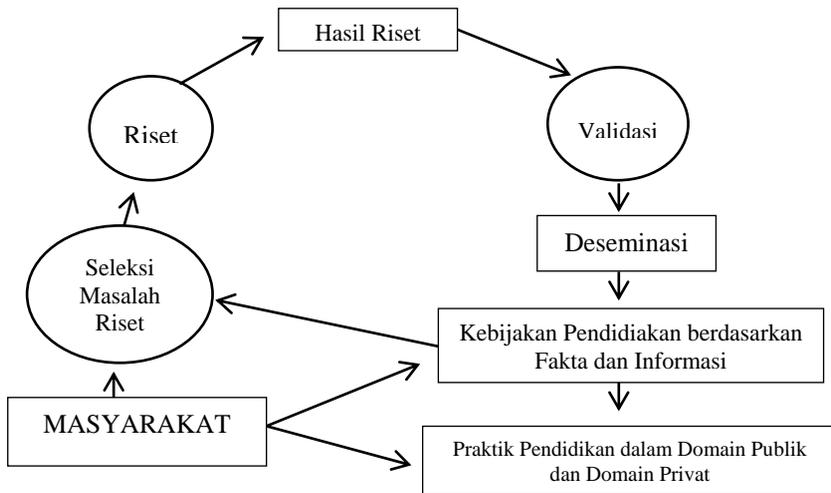
Berbeda halnya dengan perspektif kebijakan Dunn yang menganggapnya sebagai “*the process of producing knowledge of and in policy*”, atau sebuah proses menghasilkan pengetahuan dan keputusan. Solichin Abdul Wahab memiliki pendapat berbeda pula dalam mendeskripsikan kebijakan yang seharusnya sebagai tindakan politik, atau serangkaian prinsip, tindakan yang dilakukan seseorang, kelompok, pemerintah atau aktor terhadap suatu masalah.⁵

Kebijakan pendidikan merupakan keseluruhan proses dan hasil perumusan langkah-langkah strategis pendidikan yang dijabarkan dari visi, misi pendidikan, dalam rangka untuk mewujudkan tercapainya tujuan pendidikan dalam suatu masyarakat untuk suatu kurun waktu tertentu.⁶ Kebijakan pendidikan merupakan suatu keseluruhan deliberasi mengenai hakikat manusia sebagai makhluk yang menjadi manusia dalam lingkungan kemanusiaan. Penerapan kebijakan pendidikan suatu negara harus didasarkan oleh model siklus yang sudah ada. Salah satu model yang sudah mashur adalah model kebijakan pendidikan berdasarkan “*evidence information*”:⁷ Model ini memberikan skema sebagai berikut.

⁵ Yoyon Bahtiar Irianto, *Kebijakan Pembaharuan Pendidikan Konsep Teori dan Model* (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), hal. 34.

⁶ Tilaar dan Nugroho, *Kebijakan Pendidikan: Pengantar untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan sebagai Kebijakan Publik*, hal. 140.

⁷ *Ibid.*, hal. 179.



Gambar 1
Model Siklus Kebijakan Evidence Information

Model kebijakan pendidikan berdasarkan “*evidence information*” merupakan model kebijakan pendidikan yang telah banyak dilaksanakan di beberapa negara termasuk di Indonesia. Kebijakan pendidikan yang berdasarkan fakta serta informasi telah mendapat input dari kebutuhan masyarakat. Selanjutnya, kebijakan pendidikan tersebut akan menentukan masalah-masalah yang perlu diteliti. Riset betul-betul dilaksanakan karena kebutuhan lapangan, dan hasil riset yang demikian akan mempunyai validasi berdasarkan kenyataan-kenyataan di lapangan. Riset yang telah divalidasi dapat disebarluaskan dalam berbagai eksperimen. Eksperimen pendidikan inilah yang akan membuahkan kebijakan pendidikan yang telah tervalidasi. Demikian seterusnya terjadi suatu siklus yang berkesinambungan kebijakan pendidikan dan praktik.

Esensi kebijakan pendidikan mulai dari tujuan hingga siklusnya yang sudah terpaparkan diatas harus diinterpretasikan dalam kebijakan pendidikan Islam yang ada di Indonesia. Pendidikan Islampun pada

akhirnya menjadi objek yang harus terus dikembangkan dalam masyarakat Indonesia. Hal ini dapat dicapai dengan terus mengawal kebijakan pendidikan di Indonesia agar tidak terlepas dari norma-norma ajaran Islam. Pendidikan Islam harus terus ada dan terpatri dalam esensi Pendidikan Nasional. Upaya pengawalan ini dapat diimplementasikan melalui kajian-kajian awal pendidikan Islam di Indonesia yang nantinya menjadi bahan pertimbangan dalam pengambilan keputusan.

Kajian kebijakan pendidikan Islam di Indonesia tidak boleh terlepas dari pentingnya perkembangan sejarah yang sudah terjadi. Melirik terhadap sejarah dapat mengukur perkembangan kebijakan pendidikan Islam yang ada di Indonesia dari era awal adanya hingga yang kontemporer. Era awal ini dapat dimulai dari era pra kolonial hingga kurikulum 2013 yang masih banyak memerlukan kajian terutama dalam perihal pendidikan Islam. Tulisan ini diharapkan dapat menjadi kacamata dalam perkembangan kajian pendidikan Islam di Indonesia dari awal adanya hingga yang terbaru. Perbedaan perkembangan dari masa ke masa dapat dijadikan tolak ukur untuk terus mengevaluasi apa yang kurang dari kebijakan pendidikan Islam di Indonesia. Kajian ini memberikan gambaran yang dapat dijadikan rujukan dan pertimbangan dalam kebijakan pendidikan Islam di Indonesia.

Metode

Penelitian ini termasuk penelitian kepustakaan (*library research*) dengan menggunakan buku-buku sebagai sumber datanya⁸ dan menggunakan pendekatan penelitian kualitatif, yaitu penelitian dalam bentuk kajian teoritis terhadap suatu kebijakan atas fenomena yang ada. Sifat dari penelitian ini adalah *deskriptik-analitik* dengan memaparkan data-data masalah atau suatu hal dengan interpretasi *dan analisis* yang tepat.

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah dari kajian undang-undang dan buku, artikel, majalah serta jurnal yang berkaitan dengan kebijakan pendidikan Islam di Indonesia serta dalam implementasinya pada Kurikulum 2013. Analisis dengan metode *deskriptif-analitik* dilakukan setelah data terkumpul melalui proses pengumpulan, penyusunan dan penjelasan atas data.⁹ Metode analisis data (*content analysis*) yang digunakan adalah klasifikasikan data sesuai masalah yang dibahas dan diberi kesimpulan. Metode deskriptif dalam penelitian ini dirujuk pada sejarah, perundangan dan praktik kebijakan pendidikan Islam di Indonesia pada buku-buku atau referensi lain yang berkaitan. Penulis menginterpretasikan dan menganalisa pada Kurikulum 2013 *pada metode analisisnya*. Dari sini akan tampak jelas bahwa realitas kebijakan pendidikan Islam di Indonesia dalam Kurikulum 2013 menjadi sebuah obyek materialnya, dan didukung obyek formal dari sejarah serta aplikasi kebijakan pendidikan Islam di Indonesia secara umum.

⁸ Sutrisno Hadi, *Metodologi Research* (Yogyakarta: Andi Offset, 1990), hal. 9.

⁹ Winarso Surahmat, *Pengantar Penelitian Ilmiah; Dasar Metode Teknik* (Bandung: Tarsito, 2004), hal. 40.

Pendekatan *sosiohistoris*¹⁰ dan *fenomenologis* digunakan dalam penelitian ini. Penulis melihat keterkaitan antara latar belakang *kultur-historis* sejarah dengan perkembangan kebijakan pendidikan Islam. Pendekatan ini melalui proses penyajian kritis terhadap data dan fakta masa lalu secara rekonstruksi. Pendekatan *fenomenologis* lebih mengarah pada permasalahan tentang kebijakan pendidikan kontemporer Islam di Indonesia, khususnya dalam kurikulum 2013.

Hasil dan Pembahasan

Pendidikan Islam sudah muncul sejak masuknya Islam di Indonesia. Secara kultural pendidikan Islam itu sendiri tersisip dalam dakwah penyebaran agama Islam. Berdasarkan inilah maka dapat disimpulkan bahwa perkembangan kebijakan pendidikan Islam bersamaan dengan perkembangan ajaran Islam itu sendiri, karena dawah Islam tidak pernah lepas dari pendidikan Islam.

Kaleidoskop Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia

Pendidikan sangat erat dikaitkan dengan kekuasaan, demikian pula pada perkembangan agama Islam. Pendidikan agama telah dijadikan sarana untuk mempersatukan masyarakatnya melalui kebijakannya. Perkembangan kebijakan pendidikan Islam di Indonesia belum memiliki periodisasi yang kompleks, dari sini penulis mencoba memadukan periodisasi tersebut dalam lima era berdasarkan perkembangan kebijakan nasional. Pembagian tersebut dijelaskan sebagai berikut.

¹⁰ Nur Syam, *Madzhab-Madzhab Antropologis* (Yogyakarta: Lkis, 2006), hal. 5.

Era Prakolonial

Pada zaman kerajaan Islam, program pendidikan agama tradisional merupakan ranah utama bagi para sultan muslim dan Imam untuk memperkenalkan dan menyebarkan ajaran Islam. Kebijakan pendidikan terdesentralisasi kepada sultan/raja dari masing-masing kerajaan, seperti pendirian institusi pendidikan dasar (*meunasah*), menengah (*rangkang*), dan lanjut (*dayang*).¹¹ Sistem pendidikan dan pengajaran pada masa tersebut berpola pada pendidikan Langgar, Pesantren dan Madrasah.¹² Sehingga masih tereduksi dari berbagai macam golongan dan kelompok, belum menjadi sentral dan terpusat pada satu titik.

Terdapat beberapa contoh perkembangan pendidikan Islam di Indonesia era Prakolonial. Ulama merangkap sebagai tokoh masyarakat berperan ganda menjadi pendidikan dan memberikan kebijakan, yang dibiayai langsung oleh kerajaan Aceh.¹³ Sama halnya yang ada di Minangkabau, setiap daerah harus memiliki Tuanku Imam, yang mengurus hal-hal yang terkait dengan pendidikan agama. Sedangkan di Jawa pusat kebijakan pendidikan dan agama terletak pada walisongo. Kebijakan pendidikan yang diambil di era ini adalah untuk membentuk kelas Elit.¹⁴ Kelas-kelas yang membedakan antara yang terdidik oleh agama dan yang tidak.

¹¹ Sirozi, *Politik Kebijakan Pendidikan di Indonesia: Peran Tokoh-Tokoh Islam dalam Penyusunan UU No. 2/1989*, hal. 12.

¹² Ary H Gunawan, *Kebijakan-kebijakan Pendidikan di Indonesia* (Jakarta: Bina Aksara, 1986), hal. 6.

¹³ H. A. Mustafa dan Abdullah Aly, *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia (SPII)* (Bandung: CV Pustaka Setia, 1998), hal. 33.

¹⁴ Gunawan, *Kebijakan-kebijakan Pendidikan di Indonesia*, hal. 21.

Era Kolonial

Penguasa kolonial memajukan pendidikan barat yang bersifat materialistik dan sekuler untuk mempersiapkan pegawai pemerintahan sedangkan pamimpin muslim melihat pendidikan sebagai sarana untuk menjadikan orang bertaqwa kepada Allah.¹⁵ Kebijakan pendidikan yang diambil di era ini adalah untuk membentuk kelas Elit dan menyiapkan tenaga terdidik sebagai buruh rendahan/kasar. Fungsinya adalah untuk membantu pemerintahan kolonial saat itu, khususnya dalam pekerjaan kepegawaiannya.

Kebijakan pendidikan pada era ini lebih mengarah pada keputusan Ulama Islam dari masing-masing pesantren, seperti halnya pesantren Tebuireng yang didirikan K.H. Hasyim Asy'ari pada tahun 1904 M. Organisasi Muhammadiyahpun yang didirikan tahun 1912 M oleh K.H. Ahmad Dahlanpun juga membentuk lembaga pendidikan Islam yang kebijakannya terpusat oleh pendiri.¹⁶

Era Kemerdekaan-Orde Lama

Kebijakan publik Islam menguasai kebijakan pendidikan bahkan kebebasan manusia telah dikorbankan untuk kepentingan negara. Para pemimpin muslim modernis menaruh perhatian serius terhadap pendidikan keagamaan, terutama di luar jawa meskipun lebih terlibat di dalam politik. Mereka memajukan model sekolah Islam yang dikenal sebagai madrasah, walaupun sebagian pemimpin muslim masih memegang erat sekolah pesantren dan surau.¹⁷

¹⁵ Sirozi, *Politik Kebijakan Pendidikan di Indonesia: Peran Tokoh-Tokoh Islam dalam Penyusunan UU No. 2/1989*, hal. 37.

¹⁶ Mustafa dan Aly, *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia (SPII)*, hal. 33.

¹⁷ Sirozi, *Politik Kebijakan Pendidikan di Indonesia: Peran Tokoh-Tokoh Islam dalam Penyusunan UU No. 2/1989*, hal. 37.

Pembinaan pendidikan agama secara formal institusional dipercayakan kepada Departemen Agama dan Departemen P & K (Depdikbud). Pendidikan Agama Islam untuk sekolah umum mulai diatur secara resmi oleh pemerintah pada bulan Desember 1946.¹⁸ Sejak itulah terjadi dualisme pendidikan di Indonesia antara Pendidikan Agama dibawah Departemen Agama dan Pendidikan Umum dibawah Departemen Pendidikan Pengajaran dan Kebudayaan. Pendidikan agama selanjutnya diatur secara khusus dalam UU Nomor 4 Tahun 1950 pada Bab XXII pasal 20.

Era Orde Baru

Mendikbud, Menag dan Mendagri, mengeluarkan Keputusan Bersama yang dikenal sebagai Surat Keputusan Bersama (SKB) 3 Menteri pada tahun 1976 yang memberikan hak yang sama bagi lulusan Sekolah Madrasah Aliyah Negeri (MAN) dan Sekolah Menengah Atas (SMA) untuk memperoleh pendidikan universitas, dengan syarat kurikulum MAN disesuaikan dengan kurikulum SMA.

Pada tahun 1966 MPRS telah bersidang dan memutuskan bahwa pendidikan agama menjadi hak wajib mulai dari sekolah dasar (SD) sampai Perguruan Tinggi Umum Negeri di seluruh Indonesia.¹⁹ Dan selanjutnya dikembangkan sejak Taman Kanak-kanak (Bab V pasal 9 ayat PP Nomor 27 Tahun 1990 dalam UU Nomor 2 tahun 1989). Beberapa kebijakan dalam era ini adalah SKB 2 Menteri antara Menteri Agama Nomor 0.45/1984 dan Menteri P dan K Nomor 0299/V/1984, tentang pembekuan kurikulum sekolah dan kurikulum madrasah menyatakan

¹⁸ Mustafa dan Aly, *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia (SPII)*, hal. 124.

¹⁹ *Ibid.*, hal. 140.

bahwa lulusan madrasah dapat dan boleh melanjutkan ke sekolah-sekolah umum yang lebih tinggi. Kemudian PP Nomor 28 Tahun 1990, tentang Pendidikan Dasar, pasal 4 ayat 3 menegaskan bahwa SD dan SLTP yang berciri khas Agama Islam diselenggarakan oleh Departemen Agama kemudian disebut Madrasah Ibtidaiyah (MI) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs).

Era Reformasi

Kebijakan kurikulum 1994 membedakan kurikulum MAN dengan SMA dalam pemberian tujuh jam seminggu pelajaran agama sebagai kegiatan ekstra kurikuler. Pendidikan Islam pasca reformasi berubah menjadi desentralistik, segala kebijakan pendidikan tidak lagi berada sepenuhnya di tangan pusat, melainkan daerah sebagai eksekutor kebijakan di tingkat lokal. Tanggung jawab inipun juga dibebankan pada pemerintah daerah yang dalam hal ini adalah daerah kabupaten maupun kota.²⁰ Kebijakan ini diharapkan dapat mewadahi segala perbedaan, keberbedaan atau heterogenitas kepentingan setiap daerah/sekolah/peserta didik. Akan tetapi dalam realita pengaplikasiannya masih setengah-tengah sehingga hasilnya tidak dapat melahirkan satu kebijakan dan implementasinya pada persoalan hakiki pendidikan Islam.

Periodisasi perkembangan ini mencoba mengklasifikasikan bagaimana pendidikan Islam tumbuh setiap eranya dengan kebijakan dari pemerintah yang berwewenang. Mulai dari kebijakan pendidikan yang hanya dapat diimplementasikan oleh kelompok-kelompok kecil Islam yang ada di Indonesia hingga masuk ke ranah pemerintahan nasional, serta akhirnya memiliki kewenangan sendiri oleh Kementerian Agama.

²⁰ Moh. Yamin, *Ideologi dan Kebijakan Pendidikan Menuju Pendidikan Berideologis dan Berkarakter* (Malang: Madani, 2013), hal. 99.

Praktik Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia

Kebijakan pendidikan Islam di Indonesia sudah banyak menelurkan keputusan dengan berorientasikan pada pengembangan pendidikan Islam itu sendiri. Praktik kebijakan yang memberikan dampak positif dalam pengembangan pendidikan Islam di antaranya:

Kebijakan Pendidikan Guru Islam di Indonesia

Umat Islam Indonesia menyelenggarakan lembaga-lembaga untuk menyiapkan tenaga pendidik pada madrasah dan sekolah Islam seperti *Madrasah Muallimin Al-Irsyad* Jakarta (1913), *Madrasah Muallimin Muhammadiyah* di Yogyakarta (1918), *Kulliyatul al-Muallimin al-Islamiyah* (KMI) Gontor (1926), dll. Jenjang pendidikan lembaga pendidikan guru ini beragam, ada yang ditempuh selama 3 atau 4 tahun setelah SMP/MTs atau 5 dan 6 tahun setelah SD/MI.²¹

Lembaga pendidikan guru yang dikembangkan di Kementerian Agama, khususnya untuk guru agama Islam adalah Sekolah Guru dan Hakim Agama Islam (SGHAI), Sekolah Guru Agama Islam (SGAI), dan Pendidikan Guru Agama (PGA). Tiga lembaga ini disiapkan untuk mengajar di sekolah/madrasah tingkat dasar. Sedangankan lembaga pendidikan tinggi Akademi Dinas Ilmu Agama (ADIA) dan Fakultas/Jurusan Tarbiyah di IAIN/UIN/STAIN dan sejenisnya disiapkan untuk calon guru di sekolah/madrasah menengah.²² Undang-undang No.2/1989 kemudian mengesahkan lembaga pendidikan guru atau LPTK (Lembaga Pendidikan Tenaga Kependidikan). LPTK Islampun turut

²¹ Abd. Rachman Assegaf, *Politik Pendidikan Nasional* (Yogyakarta: Kurnia Kalam, 2005), hal. 108.

²² Mohammad Kosim, *Pendidikan Guru Agama di Indonesia* (Yogyakarta: Pustaka Nusantara, 2012), hal. 6.

disahkan yang bertitik tolak pada pandangan filosofis pendidikan dan paradigma keilmuan Islam.

Kebijakan Pendidikan Agama dalam UU No. 2 Tahun 1989 dan UU SISDIKNAS

Pendidikan agama dalam UU No. 2 Tahun 1989 dapat dilihat pada Pasal 39 (2) yang menyebutkan: “Isi kurikulum setiap jenis, jalur dan jenjang pendidikan wajib memuat: (1) Pendidikan Pancasila, (2) Pendidikan agama, dan (3) Pendidikan kewarganegaraan”

Menurut UU No. 2 Tahun 1989 ini pendidikan agama merupakan mata pelajaran wajib bagi setiap jenis, jalur, dan jenjang pendidikan mulai dari pra sekolah (TK/RA) sampai dengan pendidikan tinggi (PT).²³ Sedangkan dalam RUU Sisdiknas tentang pendidikan agama termaktub pada Pasal 33 (2) yang menegaskan tentang wajibnya pendidikan agama di sekolah. Pasal tersebut menyebutkan:

Kurikulum pendidikan dasar dan menengah wajib memuat pendidikan agama, kewarganegaraan, sejarah, bahasa Indonesia, matematika, sains dan teknologi, ilmu pengetahuan sosial, serta seni dan olah raga.²⁴

Berdasarkan dua pasal diatas terdapat perbedaan yang sangat mencolok, menurut UU No. 2 Tahun 1989 pendidikan agama menjadi mata pelajaran wajib untuk setiap jenjang pendidikan dari pra sekolah (TK/RA) hingga pendidikan tinggi. Sedangkan dalam menurut RUU Sisdiknas pendidikan agama menjadi pendidikan wajib bagi pendidikan

²³ “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional,” n.d.

²⁴ “Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional,” Juli 2003.

dasar (SD/SLTA) dan pendidikan menengah (SLTA), sedangkan tidak menyebutkan jenjang pendidikan pra sekolah dan pendidikan tinggi.

UU No. 2 Tahun 1989 Bab III tentang Hak Warga Negara untuk memperoleh pendidikan menyebutkan bahwa perlindungan terhadap kekhususan satuan pendidikan, yang antara lain didasari masalah agama.²⁵ Ditambahkan pada Bab IV tentang Satuan, Jalur dan Jenis Pendidikan menyebutkan bahwa jenis Pendidikan Sekolah terdiri atas pendidikan umum, pendidikan kejuruan, pendidikan luar biasa, pendidikan kedinasan, pendidikan agama, pendidikan akademik dan pendidikan profesional.

RUU Sisdiknas Pasal 12 (1) juga menjelaskan tentang hak setiap peserta didik terkait dengan pendidikan agama di sekolah. Pasal tersebut menyebutkan:²⁶ Setiap peserta didik pada satuan pendidikan merupakan subjek dalam proses pendidikan yang berhak: (1) Mendapat pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang se-agama; (2) Mendapat perlakuan pendidikan sesuai dengan bakat, minat, dan kemampuannya; (3) Pindah ke program pendidikan pada jalur dan satuan pendidikan yang sejajar; dan (4) Menyelesaikan program pendidikan sesuai dengan kecepatan belajar masing-masing.

²⁵ Hadari Nawawi dan Mimi Martani, *Kebijakan Pendidikan di Indonesia Ditinjau dari Sudut Hukum* (Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994), hal. 64.

²⁶ Abd. Rachman Assegaf, *Pendidikan Islam di Indonesia* (Yogyakarta: Suka Press, 2007), hal. 142.

Kebijakan Pendidikan Agama Islam Kurikulum 2013

Tujuan diadakannya Pendidikan Islam adalah untuk membentuk manusia menjadi pribadi yang tidak hanya mempunyai sikap kepekaan sosial yang tinggi, melainkan juga harus mempunyai sikap religius yang juga tertera dalam kurikulum 2013.²⁷ Ruang lingkup pengembangan pembelajaran tematik kurikulum 2013 meliputi seluruh mata pelajaran yaitu Pendidikan Agama, Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, Bahasa Indonesia, Matematika, IPA, IPS, Seni Budaya dan Prakarya, serta Pendidikan Jasmani, Olahraga dan Kesehatan dengan tema sebagai pemersatu dan disajikan secara terpadu. Pendidikan agamapun tidak lepas di dalamnya, akan tetapi untuk mata pelajaran pembelajaran tematik terpadu didesain dalam satu lingkup satu agama saja, dan buka mengintegrasikan berbagai tema berbagai agama.²⁸

Pengembangan sikap spiritual dan sosial sesuai dengan karakteristik Pendidikan Agama Islam dan Budi Pekerti ditekankan pada pembelajaran yang diarahkan untuk penguasaan pengetahuan dan keterampilan sebagaimana amanat tujuan pendidikan nasional. Amanat ini terfokus untuk mengembangkan 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. Hal ini guna menumbuhkan budaya keagamaan (*religious culture*) di sekolah pada penerapan kurikulum 2013. Kurikulum 2013 disusun dengan pendekatan

²⁷ Farid Hasyim, *Kurikulum Pendidikan Agama Islam: Filosofi Pengembangan Kurikulum Transformatif antara KTSP dan Kurikulum 2013* (Malang: Madani, 2013), hal. vii.

²⁸ Imam Machali, "Kebijakan Perubahan Kurikulum 2013 dalam Menyongsong Indonesia Emas Tahun 2045," *Jurnal Pendidikan Islam* III, no. 1 (Juni 2017): 71–94.

belajar aktif berdasarkan nilai-nilai agama dan budaya bangsa guna menyempurnakan kurikulum sebelumnya.²⁹

Penambahan jumlah jam pembelajaran Agama Pada kurikulum 2013 merupakan kebijakan positif bagi Pendidikan Islam, karena mata pelajaran PAI hanya diberikan dua jam pembelajaran dalam seminggu pada kurikulum sebelumnya dengan materi yang padat.³⁰ Kurikulum PAI 2013 di dalam jenjang pendidikan Sekolah Dasar mempunyai pembelajaran istimewa. PAI masih tetap eksis menjadi mapel tersendiri dan bahkan mengalami penambahan waktu menjadi 4 jam pembelajaran dalam satu minggu disaat mata pelajaran lain melebur menjadi pembelajaran tematik.³¹

Mata pelajaran Pendidikan Agama diubah namanya menjadi Pendidikan Agama dan Budi Pekerti di dalam struktur Kurikulum SMP. Materi mata pelajaran PAI SMP pada Kurikulum 2013 kelas VII, VIII, dan IX juga menjadikan ajaran agama menjadi pokok utama dan terdapat pada urutan pertama dalam KI dan KD Struktur Kurikulum 2013 jenjang SMP.³² Termaktub dalam Kompetensi Dasarnya menyebutkan beberapa hal yang berkaitan tentang pendidikan Islam yang diantaranya: menghayati al Quran sebagai implementasi, beriman kepada Allah SWT dan malaikat-malaikat-Nya, menunaikan shalat wajib berjamaah sebagai

²⁹ *Buku Guru Pendidikan Agama Islam dan Budi Pekerti* (Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2013), hal. x.

³⁰ Abdul Rohman, "Perbandingan Kurikulum KTSP 2006 dan Kurikulum 2013 (Kajian Standar Isi pada Mata Pelajaran Pendidikan Agama Islam Jenjang SMP)" (UIN Walisongo Semarang, 2015), hal. 103.

³¹ Nur Aini, "Implementasi Authentic Assessment pada Pelajaran PAI dan Budi Pekerti Berdasarkan Kurikulum 2013 di SDN Gading 1 Surabaya" (UIN Sunan Ampel Surabaya, 2014), hal. 6.

³² Rohman, "Perbandingan Kurikulum KTSP 2006 dan Kurikulum 2013 (Kajian Standar Isi pada Mata Pelajaran Pendidikan Agama Islam Jenjang SMP," hal. 72.

implementasi dari pemahaman rukun Islam, dll. Kurikulum 2013 pada jenjang SMP memiliki beban belajar mata pelajaran PAI dengan 3 jam pembelajaran dalam satu minggu melalui durasi waktu 120 menit. Mata pelajaran PAI mendapatkan 60 jam pembelajaran selama satu semester dengan beban belajar kelas VII, VIII, IX kurang lebih 20 minggu dan 40 minggu dalam satu tahun pelajaran.

Pembelajaran PAI dan Budi Pekerti pada implementasi Kurikulum 2013 mewajibkan penggunaan penilaian secara otentik guna mengevaluasi pengamalan praktik tentang ajaran Islam, pencapaian kompetensi siswa, serta sejauh mana perubahan sikap peserta didik ke arah yang lebih baik. Kebijakan baru yang diterapkan selalu menimbulkan hal-hal yang mendukung keberhasilannya, walaupun pasti akan terdapat pula hambatan yang melintang. Upaya yang lebih baikpun diperlukan dari berbagai pihak untuk mensukseskan kurikulum 2013.³³

Kebijakan yang sebenarnya sangat memberikan dampak positif terhadap keberlangsungan Pendidikan Islam ini ternyata tidak didukung dengan kesiapan tenaga pendidik baik secara kuantitatif maupun kualitatifnya. Sumber daya manusia yang profesional dan mencukupi masih sangat kurang ketersediaannya dalam mendukung kebijakan Pendidikan Agama Islam yang ditambahkan jam pelajarannya di kurikulum 2013. Keprofesionalitas tenaga pendidikpun akhirnya juga dituntut untuk dapat menyesuaikan kurikulum 2013 yang memiliki tujuan utama dalam mengembangkan sisi afektif (sosial dan spiritual), kognitif dan psikomotorik peserta didik. Konten materi yang dituntut untuk ditambah dalam rangka mencukupi jam pelajaran yang ditambahkan juga

³³ *Konsep Penilaian Otentik pada Proses dan Hasil Belajar* (Jakarta: Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan, 2013), hal. 11.

kurang dapat dilengkapi. Masih banyak kekurangan dalam penambahan untuk mengisi materi di jam pelajaran.

Simpulan

Periodisasi perkembangan sejarah kebijakan pendidikan Islam sendiri di Indonesia sudah ada sejak masuknya Islam ke Indonesia. Sejak zaman pra kolonial kebijakan pendidikan ini merujuk pada keputusan Sultan/Raja, yang hingga akhirnya berubah menjadi pendidikan sekuler dipengaruhi oleh masuknya Kolonial ke Indonesia. Era Orde Lama dan Orde Baru menjadi tonggak awal tersentralisasi pendidikan Islam di Indonesia. Sampai saat memasuki era reformasi hak preogratif Kementerian Agama sudah dapat mengelola kebijakan pendidikan Islam secara mandiri.

Peraturan Bersama Menteri PP dan K dan Menteri Agama No. 1142/BHG.A (Pengajaran) 2 Desember 1946 dan No. 1285/KJ9 (Agama) 12 Desember 1946 merupakan awal diresmikannya pendidikan agama pada sekolah-sekolah negeri. Mulai dari sinilah kemudian kebijakan-kebijakan pendidikan Islam terus komprehensif dan menyulur ke semua ranah bidang pendidikan di Indonesia. Kebijakan ini belum memihak penuh terhadap keberadaan pendidikan Islam di Indonesia, karena pendidikan Islam saat itu belum diberikan hak sendiri untuk menentukan kebijakannya. Kebijakan kurikulum 2013 yang memberikan dampak positif pada perkembangan Pendidikan Islam. Hal ini tercermin dari penambahan jumlah waktu pembelajaran. Penambahan jam pelajaran ini harus dikaji ulang pemerintah dengan melihat sumber daya manusia yang kompeten di setiap aspek lembaga pendidikan. Karena ketersediaan

Afiq Fikri Almas: *Praktik Kebijakan Pendidikan ...*

sumber daya yang cukup dan mumpuni adalah kunci keberhasilan kebijakan Pendidikan Agama Islam dalam kurikulum 2013.

DAFTAR RUJUKAN

- Aini, Nur. "Implementasi Authentic Assessment pada Pelajaran PAI dan Budi Pekerti Berdasarkan Kurikulum 2013 di SDN Gading 1 Surabaya." Tesis, UIN Sunan Ampel Surabaya, 2014.
- Assegaf, Abd. Rachman. *Pendidikan Islam di Indonesia*. Yogyakarta: Suka Press, 2007.
- . *Politik Pendidikan Nasional*. Yogyakarta: Kurnia Kalam, 2005.
- Buku Guru Pendidikan Agama Islam dan Budi Pekerti*. Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2013.
- Gunawan, Ary H. *Kebijakan-kebijakan Pendidikan di Indonesia*. Jakarta: Bina Aksara, 1986.
- Hadi, Sutrisno. *Metodologi Research*. Yogyakarta: Andi Offset, 1990.
- Hasyim, Farid. *Kurikulum Pendidikan Agama Islam: Filosofi Pengembangan Kurikulum Transformatif antara KTSP dan Kurikulum 2013*. Malang: Madani, 2013.
- Irianto, Yoyon Bahtiar. *Kebijakan Pembaharuan Pendidikan Konsep Teori dan Model*. Jakarta: Rajawali Pers, 2012.
- Konsep Penilaian Otentik pada Proses dan Hasil Belajar*. Jakarta: Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan, 2013.
- Kosim, Mohammad. *Pendidikan Guru Agama di Indonesia*. Yogyakarta: Pustaka Nusantara, 2012.
- Machali, Imam. "Kebijakan Perubahan Kurikulum 2013 dalam Menyongsong Indonesia Emas Tahun 2045." *Jurnal Pendidikan Islam* III, no. 1 (Juni 2017): 71–94.
- Mustafa, H. A., dan Abdullah Aly. *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia (SPII)*. Bandung: CV Pustaka Setia, 1998.
- Nawawi, Hadari, dan Mimi Martani. *Kebijakan Pendidikan di Indonesia Ditinjau dari Sudut Hukum*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press, 1994.
- Rohman, Abdul. "Perbandingan Kurikulum KTSP 2006 dan Kurikulum 2013 (Kajian Standar Isi pada Mata Pelajaran Pendidikan Agama Islam Jenjang SMP)." Skripsi, UIN Walisongo Semarang, 2015.

Afiq Fikri Almas: *Praktik Kebijakan Pendidikan ...*

Rohman, Arif. *Kebijakan Pendidikan Analisis Dinamika Formulasi dan Implementasi*. Yogyakarta: Aswaja Pressindo, 2012.

Sirozi, Muhammad. *Politik Kebijakan Pendidikan di Indonesia: Peran Tokoh-Tokoh Islam dalam Penyusunan UU No. 2/1989*. Jakarta: INIS, 2004.

Surahmat, Winarso. *Pengantar Penelitian Ilmiah; Dasar Metode Teknik*. Bandung: Tarsito, 2004.

Syam, Nur. *Madzhab-Madzhab Antropologis*. Yogyakarta: Lkis, 2006.

Tilaar, H. A. R, dan Riant Nugroho. *Kebijakan Pendidikan: Pengantar untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan sebagai Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2012.

“Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional,” Juli 2003.

“Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional,” n.d.

Yamin, Moh. *Ideologi dan Kebijakan Pendidikan Menuju Pendidikan Berideologis dan Berkarakter*. Malang: Madani, 2013.