

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN
WAJIB BELAJAR MADRASAH DINIYAH TAKMILIYAH**

(Studi Multikasus di Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Kalibaru
dan Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Glenmore Banyuwangi)

DISERTASI

Diajukan untuk Memenuhi Sebagian Syarat
Memperoleh Gelar Doktor dalam Program Studi Pendidikan Agama Islam
pada Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya



**UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A**

Oleh
Mursalim
NIM. F15331353

**PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL
SURABAYA**

2020

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini saya :

Nama : Mursalim

NIM : F15331353

Program : Doktor (S-3)

Institusi : Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya

dengan sungguh-sungguh menyatakan bahwa DISERTASI ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian atau karya saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Surabaya, 14 September 2020

Saya yang menyatakan,



PERSETUJUAN PROMOTOR

Disertasi berjudul “IMPLEMENTASI KEBIJAKAN WAJIB BELAJAR MADRASAH DINIYAH TAKMILIYAH (Studi Multikasus di Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Kalibaru dan Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Glenmore Banyuwangi)” yang ditulis oleh Mursalim ini telah disetujui pada tanggal 26 Agustus 2020.

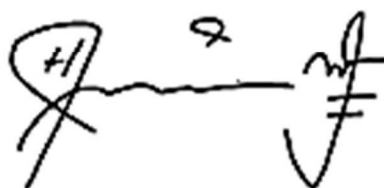
Oleh:

PROMOTOR



Prof. Dr. Hj. Husnilyatus Salamah Zalnlyati, M.Ag.

PROMOTOR



Dr. Hj. Hanun Asrohah, M.Ag.

PENGESAHAN TIM PENGUJI UJIAN DISERTASI TERTUTUP

Disertasi berjudul “IMPLEMENTASI KEBIJAKAN WAJIB BELAJAR MADRASAH DINIYAH TAKMILIYAH (Studi Multikasus di Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Kalibaru dan Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Glenmore Banyuwangi)” yang ditulis oleh Mursalim ini telah diuji dalam Ujian Disertasi Tertutup pada tanggal 18 Nopember 2020.

Tim Penguji :

1. Prof. Dr. H. Aswadi, M.Ag. (Ketua/Penguji)
2. Dr. Hisbullah Huda, M.Ag. (Sekretaris/Penguji)
3. Prof. Dr. Hj. Husniyatus Salamah Zainiyati, M.Ag.
(Promotor/Penguji)
4. Dr. Hj. Hanun Asrohah, M.Ag. (Promotor/Penguji)
5. Prof. Dr. H. Abd. Muis Tabrani, M.M. (Penguji Utama)
6. Dr. H. Junaedi, M.Ag. (Penguji)
7. Mokhammad Saifuddin, M.Ed., Ph.D. (Penguji)



Surabaya, 18 Nopember 2020

Direktor



Prof. Dr. H. Aswadi, M.Ag.
NIP. 196004121994031001



UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN AMPEL SURABAYA
PERPUSTAKAAN

Jl. Jend. A. Yani 117 Surabaya 60237 Telp. 031-8431972 Fax.031-8413300
E-Mail: perpus@uinsby.ac.id

LEMBAR PERNYATAAN PERSETUJUAN PUBLIKASI
KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Sebagai sivitas akademika UIN Sunan Ampel Surabaya, yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : **MURSALIM**
NIM : F15331353
Fakultas/Jurusan : Pascasarjana/Pendidikan Agama Islam
E-mail address : salimabuya@gmail.com

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, menyetujui untuk memberikan kepada Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif atas karya ilmiah :

☐ Sekripsi ☐ Tesis ☒ Desertasi ☐ Lain-lain (.....)
yang berjudul :

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN WAJIB BELAJAR MADRASAH DINIYAH
TAKMILIYAH (Studi Multikasus di Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Kalibaru dan
Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Glenmore Banyuwangi)**

beserta perangkat yang diperlukan (bila ada). Dengan Hak Bebas Royalti Non-Eksklusif ini Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya berhak menyimpan, mengalih-media/format-kan, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data (database), mendistribusikannya, dan menampilkan/mempublikasikannya di Internet atau media lain secara **fulltext** untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis/pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Saya bersedia untuk menanggung secara pribadi, tanpa melibatkan pihak Perpustakaan UIN Sunan Ampel Surabaya, segala bentuk tuntutan hukum yang timbul atas pelanggaran Hak Cipta dalam karya ilmiah saya ini.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Surabaya, 02 Maret 2023

Penulis

MURSALIM

ABSTRAK

Judul : IMPLEMENTASI KEBIJAKAN WAJIB BELAJAR MADRASAH DINIYAH TAKMILIAH (Studi Multikasus di Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Kalibaru dan Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Glenmore Banyuwangi)

Penulis : Mursalim

Promotor : Prof. Dr. Hj. Husniyatus Salamah Zainiyati., M.Ag.
Dr. Hj. Hanun Asrohah, M.Ag.

Implementasi kebijakan madrasah diniyah takmiliyah di Kabupaten Banyuwangi adalah tindak lanjut Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah. Wajib belajar tersebut diselenggarakan pada satuan pendidikan dasar dengan tujuan sebagai pelengkap pelaksanaan pendidikan agama Islam. Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banyuwangi menyatakan bahwa kebijakan wajib belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah tidak berjalan. Namun pada kenyataannya, ditemukan dua satuan pendidikan dasar, yaitu SMPN 1 Kalibaru 1 dan SMPN 1 Glenmore telah melaksanakan kebijakan tersebut.

Berdasarkan hal tersebut di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah: 1. Bagaimana pelaksanaan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi? 2. Mengapa SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi melaksanakan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah?

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif dan pendekatan penelitian studi kasus. Pengumpulan data dalam penelitian ini menggunakan teknik wawancara, observasi, dan dokumentasi. Analisis data dalam penelitian ini menggunakan kondensasi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Sedangkan pengecekan keabsahan data menggunakan triangulasi sumber dan triangulasi teknik.

Hasil penelitian ini adalah sebagai berikut. Pertama, pelaksanaan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi diselenggarakan di atas empat komponen. Keempat komponen tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Meskipun tidak semua faktor dalam komponen tersebut terpenuhi, kebijakan tersebut tetap bisa dilaksanakan. Faktor-faktor yang tidak terpenuhi tersebut adalah informasi, insentif, dan SOP. Kedua, alasan pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi a). Komitmen kepala sekolah. b). Partisipasi masyarakat yang berasal dari wali murid, komite sekolah, dan lembaga pendidikan dan organisasi sosial keagamaan. Partisipasi wali murid berupa persetujuan dan kesediaan wali murid dalam pembiayaan. Partisipasi komite sekolah berupa dukungan moril. Sedangkan partisipasi lembaga pendidikan dan organisasi sosial keagamaan berupa penyediaan tenaga pendidik. Berdasarkan hasil penelitian tersebut, implikasi teoritik penelitian ini adalah mengembangkan teori implementasi kebijakan George C. Edward III, sehingga komponen implementasi kebijakan terdiri atas enam komponen, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi, komitmen kepala sekolah, dan partisipasi masyarakat.

مستخلص البحث

الموضوع : تنفيذ سياسات التعلم الإلزامي في المدرسة الدينية التكميلية: دراسة حالات متعددة في المدرسة الإعدادية العامة الأولى كاليبارو و غلينمور بانينوانجي

الباحث : مرسلیم

المشرفة : الأستاذة ، الدكتور ، الحاجة ، حسنيات السلامة زيناقي. ، الماجستير

الدكتور ، الحاجة حنون أسروحة ، الماجستير

يعد تنفيذ سياسة المدرسة الدينية التكميلية في منطقة بانينوانجي متابعة لللائحة إقليمية رقم 7 لعام 2017 بشأن التعلم الإلزامي للمدرسة الدينية التكميلية. يتم تنفيذ سياسة التعلم الإلزامي على مستوى التعليم الأساسي و تهدف إلى استكمال تطبيق التربية الدينية الإسلامية. أعلنت وزارة الدين في بانينوانجي أن سياسة التعلم الإلزامي في المدرسة الدينية التكميلية لم يتم تنفيذها. و لكن ، قد وجد في الواقع أن وحدتين للتعليم الأساسي ، يعني مدرسة كاليبارو 1 و غلينمور 1 الثانوية العامة قد نفذت هذه السياسة.

أسئلة البحث في هذه الدراسة هي كما يلي ، (1) كيف يتم تنفيذ سياسة التعلم الإلزامي للمدرسة الدينية التكميلية في مدرسة كاليبارو 1 و غلينمور 1 الثانوية العامة ، بانينوانجي ؟ ؛ (2) لماذا تقوم مدرسة كاليبارو 1 و غلينمور 1 الثانوية العامة ، بانينوانجي بتنفيذ سياسة التعلم الإلزامي للمدرسة الدينية التكميلية؟

استخدم الباحث في هذه الدراسة نوع البحث النوعي و منهج دراسة الحالة. في عملية جمع البيانات ، استخدم الباحث أسلوب المقابلة و الملاحظة و التوثيق. بجانب ذلك ، في عملية تحليل البيانات ، استخدم الباحث تقنية تكتيف البيانات و عرض البيانات و استخلاص النتائج. و في الوقت نفسه ، للتحقق من صحة البيانات ، استخدم الباحث تثليث المصادر و تقنيات التثليث.

أظهرت نتائج هذه الدراسة أن: أولاً ، يتم تنفيذ سياسة التعلم الإلزامي للمدرسة الدينية التكميلية في مدرسة كاليبارو 1 و غلينمور 1 الثانوية العامة ، بانينوانجي على أربعة مكونات. المكونات الأربعة هي الاتصالات و الموارد و التصرف و الهيكل البيروقراطي. على الرغم من عدم استيفاء جميع العوامل في هذه المكونات ، لا يزال من الممكن تنفيذ السياسة. العوامل التي لم تتحقق هي المعلومات و الحوافز و إجراءات التشغيل الموحدة. ثانيًا ، أسباب تطبيق التعلم الإلزامي للمدرسة الدينية التكميلية في مدرسة كاليبارو 1 و غلينمور 1 الثانوية العامة هي (أ) التزام المدير ، (ب) مشاركة المجتمع من أولياء أمور الطلاب و اللجان المدرسية و المؤسسات التعليمية و المنظمات الاجتماعية و الدينية. تكون مشاركة ولي أمر الطالب في شكل موافقة ولي الأمر و استعداده للتمويل. مشاركة لجنة المدرسة في شكل دعم معنوي. و في الوقت نفسه ، فإن مشاركة المؤسسات التعليمية و المنظمات الاجتماعية و الدينية هي توفير أعضاء هيئة التدريس. بناءً على هذه النتائج ، فإن المضمون النظري لهذا البحث هو تطوير نظرية تنفيذ السياسة لجورج سي إدوارد الثالث ، بحيث يتكون مكون تنفيذ السياسة من ستة مكونات ، وهي الاتصال و الموارد و التصرف و الهيكل البيروقراطي و الالتزام الأساسي و المشاركة المجتمعية.

ABSTRACT

Title : The Implementation of Compulsory Learning Policies in Madrasah Diniyah Takmiliyah (Multicase Study in Kalibaru and Glenmore 1st Public Middle School)

Author : Mursalim

Promoter : Prof. Dr. Hj. Husniyatus Salamah Zainiyati., M.Ag.
Dr. Hj. Hanun Asrohah, M.Ag.

The implementation of Madrasah Diniyah Takmiliyah policy in Banyuwangi Regency is a follow-up to the Banyuwangi Regency Regional Regulation Number 7 of 2017 concerning compulsory learning at Madrasah Diniyah Takmiliyah. The policy of compulsory learning is implemented in basic education units, and it aimed to complement the implementation of Islamic religious education. Ministry of Religion of Banyuwangi Regency stated that Madrasah Diniyah Takmiliyah compulsory learning policy was not implemented. However, it was found that two basic education units; Kalibaru 1 and Glenmore 1 Public Junior High School had implemented this policy.

The research questions in this study are as follows, (1) How is the implementation of Madrasah Diniyah Takmiliyah compulsory learning policy at Kalibaru 1 and Glenmore 1 Public Junior High School? (2) Why do Kalibaru 1 and Glenmore 1 Public Junior High School implement Madrasah Diniyah Takmiliyah compulsory learning policy?

This research used qualitative method and case study approach. In the process of data collection, the researcher used the technique of interview, observation, and documentation. Besides, in the process of data analysis, the researcher used the technique of data condensation data presentation and drawing the conclusion. Meanwhile, to check the validity of the data, the researcher used the triangulation of sources and triangulation of techniques.

The results of this study showed that; First, the implementation of Madrasah Diniyah Takmiliyah compulsory learning policy at Kalibaru 1 and Glenmore 1 Public Junior High School is carried out on four components. The four components are communication, resources, disposition, and bureaucratic structure. Although not all of the factors in these components are fulfilled, the policy can still be implemented. The unfulfilled factors are information, incentives, and Standard Operational Implementation. Second, the reasons for implementing Madrasah Diniyah Takmiliyah compulsory learning policy at Kalibaru 1 and Glenmore 1 Public Junior High School are (a) Principal's commitment; (b) Community participation from student guardians, school committees, and educational institutions and socio-religious organizations. The participation of the student's guardian is in the form of the parent's approval and willingness to finance. School committee participation is in the form of moral support. Meanwhile, the participation of educational institutions and socio-religious organizations is the provision of teaching staff. Based on these results, the theoretical implication of this research is to develop George C. Edward III's policy implementation theory, so that the policy implementation component consists of six components, they are; (a) communication; (b) resources; (c) disposition; (d) bureaucratic structure; (e) principal commitment; and (f) community participation.

DAFTAR ISI

Sampul Dalam.....	ii
Pernyataan Keaslian	iii
Persetujuan Promotor	iv
Pengesahan Tim Penguji Verifikasi Naskah Disertasi.....	v
Pengesahan Tim Penguji Ujian Disertasi Tertutup	vi
Pernyataan Kesediaan Perbaikan Disertasi	vii
Pengesahan Tim Penguji Ujian Disertasi Terbuka	viii
Pedoman Transliterasi Arab-Latin.....	ix
Abstrak	x
Kata Pengantar	xiii
Daftar Isi	xv
Daftar Gambar	xvii
Daftar Tabel	xviii
 Bab I Pendahuluan	 1
A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Identifikasi dan Batasan Masalah	11
C. Rumusan Masalah	12
D. Tujuan Penelitian	13
E. Kegunaan Penelitian	13
F. Penelitian Terdahulu	14
G. Metode Penelitian	19
H. Sistematika Pembahasan.....	28
 Bab II Kajian Teoritik	 30
A. Kebijakan Publik dan Implementasi Kebijakan.....	30
1. Konsep Kebijakan Publik.....	30
2. Proses Kebijakan Publik.....	33
3. Tujuan Kebijakan Publik.....	40
4. Konsep Implementasi Kebijakan Publik	42
5. Model-model dalam Implementasi Kebijakan Publik.....	47
6. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan Publik	68
B. Madrasah Diniyah Takmiliyah	71
1. Konsep Madrasah Diniyah Takmiliyah.....	71
2. Asas Yuridis Penyelenggaraan Madrasah Diniyah Takmiliyah.....	77
3. Sejarah Madrasah Diniyah Takmiliyah	85
4. Jenjang Madrasah Diniyah Takmiliyah	108
5. Tujuan Madrasah Diniyah Takmiliyah	110
6. Kurikulum Madrasah Diniyah Takmiliyah	113
 Bab III Pemaparan Hasil Penelitian	 115
A. Deskripsi Obyek Penelitian.....	115

1. Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Kalibaru Banyuwangi	115
2. Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Glenmore Banyuwangi	117
B. Isi Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah	118
C. Pelaksanaan Kebijakan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi	122
1. Sekolah Menengah Pertama Negeri Kalibaru Banyuwangi	122
2. Sekolah Menengah Pertama Negeri Glenmore Banyuwangi	146
D. Alasan Pelaksanaan Kebijakan Wajib Belajar Madrasah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi Diniyah Takmiliyah	162
1. Sekolah Menengah Pertama Negeri Kalibaru Banyuwangi	162
2. Sekolah Menengah Pertama Negeri Glenmore Banyuwangi	167
BAB IV Analisis Penelitian	175
A. Pelaksanaan Kebijakan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi	175
B. Alasan Pelaksanaan Kebijakan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi	207
Bab V Penutup	226
A. Kesimpulan	226
B. Implikasi Teoritik.....	228
C. Keterbatasan Studi	230
D. Rekomendasi.....	230
Daftar Pustaka	232
Daftar Lampiran	
Daftar Riwayat Hidup	

DAFTAR GAMBAR

Gambar 2.1 Model Implementasi Kebijakan Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn	49
Gambar 2.2 Model Implementasi Kebijakan Merilee S. Grindle	52
Gambar 2.3 Model Implementasi George C. Edward III	54



DAFTAR TABEL

Tabel 3.1 Pengelola Kegiatan Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru Banyuwangi.....	127
Tabel 3.2 Tenaga Pendidik di Madrasah Diniyah Takmiliyah Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Kalibaru Banyuwangi.....	130
Tabel 3.3 Peserta Didik Madrasah Diniyah Takmiliyah Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Kalibaru Banyuwangi.....	136
Tabel 3.4 Kurikulum Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru Banyuwangi.....	138
Tabel 3.5 Jadwal Kegiatan Madrasah Diniyah Takmiliyah Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Kalibaru Banyuwangi.....	141
Tabel 3.6 Pengelola Kegiatan Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore Banyuwangi.....	150
Tabel 3.7 Tenaga Pendidik di Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Glenmore Banyuwangi.....	153
Tabel 3.8 Peserta Didik Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Glenmore	158

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan bagi kehidupan umat manusia merupakan kebutuhan mutlak yang harus dipenuhi sepanjang hayat. Tanpa pendidikan mustahil suatu kelompok manusia dapat hidup berkembang sejalan dengan aspirasi untuk maju, sejahtera, dan bahagia.¹ Dalam perspektif Islam, pendidikan Islam merupakan kebutuhan mutlak bagi setiap muslim agar dapat melaksanakan syariat Islam dengan baik dan benar.²

Berdasarkan undang-undang dan peraturan pemerintah tentang pendidikan yang berlaku, madrasah diniyah yang menjadi bagian dari pendidikan Islam adalah bagian terpadu dari pendidikan nasional. Secara institusional, madrasah diniyah telah diakui dalam pendidikan yang dilembagakan dan dimaksudkan untuk mempersiapkan peserta didik dalam penguasaan terhadap pengetahuan agama Islam. Penguasaan yang baik terhadap ajaran Islam menjadi dasar fundamental bagi terbentuknya pribadi-pribadi muslim yang paripurna. Pribadi paripurna adalah pribadi yang menggambarkan terwujudnya keseluruhan esensi manusia secara kodrati, yaitu sebagai makhluk individual, makhluk sosial, makhluk bermoral, dan makhluk yang bertuhan.³

¹ Moch. Tolchah, *Dinamika Pendidikan Islam Pasca Orde Baru* (Yogyakarta: LkiS, 2015), 30.

² Afifuddin Harisah, *Filsafat Pendidikan Islam: Prinsip dan Dasar Pengembangan* (Yogyakarta: Deepublish Publisher, 2018), 125.

³ M. Roqib, *Ilmu Pendidikan Islam: Pengembangan Pendidikan Integratif di Sekolah, Keluarga dan Masyarakat* (Yogyakarta: LkiS, 2009), 30.

Madrasah diniyah takmiliyah adalah bagian tak terpisahkan dari perkembangan madrasah secara umum. Menurut Muhaimin, sebagai institusi pendidikan Islam secara filosofis madrasah merupakan institusi pendidikan yang sengaja didirikan dan diselenggarakan dengan hasrat dan niat untuk mengejawentahkan ajaran dan nilai-nilai Islam. Madrasah melaksanakan pendidikan Islam sebagai upaya normatif untuk membantu seseorang atau sekelompok orang dalam mengembangkan pandangan hidup Islami dan sikap hidup Islami yang dimanifestasikan dalam keterampilan hidup sehari-hari.⁴

Menurut Abudin Nata, saat ini terdapat kesalahan landasan filosofis yang diterapkan oleh dunia pendidikan pada umumnya, yaitu pendidikan yang amat dipengaruhi oleh pandangan hidup Barat yang bercorak ateistik, sekularistik, materialistik, rasionalistik, empiris, dan skeptis. Akibatnya, lulusan pendidikan saat ini cenderung berubah orientasi dan pola hidupnya ke arah yang lebih bercorak materialistik, hedonistik, sekularistik, dan individualitis, yang gejala-gejalanya antara lain kurang menghargai nilai-nilai agama dan pola hidup yang *permissive*.⁵

Pandangan hidup tersebut di atas tentunya melahirkan banyak masalah bagi peradaban manusia, misalnya penindasan, ketidakadilan, kerusakan lingkungan hidup, dan berbagai penyakit sosial. Berkaitan dengan hal tersebut, Sachiko Murata dan William C. Chittick menyatakan “*What then is the remedy for the problems of human society? How can hunger, disease,*

⁴ Muhaimin, *Pemikiran dan Aktualisasi Pengembangan Pendidikan Islam* (Jakarta: Rajawali Pers, 2012), 124-125.

⁵ Abuddin Nata, *Manajemen Pendidikan: Mengatasi Kelemahan Pendidikan Islam di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2012), 191.

*oppression, pollution, and a thousand other human-produced ills be cured? In the Koranic view, there can be no other route than to return to God through religion (islam, iman, and ihsan)."*⁶ Inti dari pernyataan tersebut adalah kembali kepada Tuhan melalui agama merupakan solusi dari persoalan-persoalan kehidupan yang destruktif. Di sinilah letak urgensi eksistensi madrasah diniyah takmiliyah. Kehadirannya adalah dalam rangka ikut berperan secara aktif memelihara dan melestarikan nilai-nilai ajaran Islam demi terciptanya tatanan kehidupan yang bermartabat.

Dalam perspektif historis, pengakuan negara terhadap eksistensi pendidikan Islam, khususnya madrasah diniyah tidak berjalan dengan mulus. Namun demikian berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang ditindaklanjuti dengan disahkannya Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan memang menjadi babak baru bagi dunia pendidikan agama dan keagamaan di Indonesia. Hal ini berarti negara telah menyadari keanekaragaman model dan bentuk pendidikan yang ada di Indonesia.⁷

Seiring dengan terbitnya Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan tersebut, diskursus dan praksis tentang kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah disambut dengan segenap sukacita dan harapan. Di berbagai kota dan kabupaten banyak

⁶ Sachiko Murata dan William C. Chittick, *The Vision of Islam* (Minnesota: Paragon House 2700 University Avenue West St. Paul, 1994), 292.

⁷ Ida Fauziyah, *Geliat Perempuan Pasca-Reformasi: Agama, Politik, Gerakan Sosial* (Yogyakarta: LkiS Pelangi Nusantara, 2015), 309.

ditemukan peraturan daerah tentang wajib belajar madrasah diniyah dengan nama yang bervariasi.

Di Jawa Timur ditemukan beberapa daerah yang menerbitkan peraturan daerah tentang madrasah diniyah. Kabupaten Pasuruan misalnya menerbitkan Peraturan Bupati Pasuruan Nomor 21 Tahun 2016 Tentang Wajib Belajar Pendidikan Madrasah Diniyah. Kabupaten Situbondo membuat Peraturan Daerah Kabupaten Situbondo Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Madrasah Diniyah Takmiliyah. Kabupaten Magetan menerbitkan Peraturan Daerah Kabupaten Magetan Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Pendidikan Nonformal Madrasah Diniyah Takmiliyah. Kabupaten Lumajang menerbitkan Peraturan Daerah Kabupaten Lumajang Nomor 14 Tahun 2018 Tentang Pendidikan Diniyah.

Semarak munculnya berbagai peraturan daerah tentang madrasah diniyah di atas lahir dari sebuah konsekuensi logis diundangkannya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan, dan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab IV tentang Hak dan Kewajiban Warga Negara, Orang Tua, Masyarakat, dan Pemerintah pada Bagian Keempat tentang Hak dan Kewajiban Pemerintah dan Pemerintah Daerah Pasal 10 disebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah berhak mengarahkan,

membimbing, membantu, dan mengawasi penyelenggaraan pendidikan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sedangkan pada Pasal 11 disebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi. Di samping itu Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.⁸ Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, Bab IV Urusan Pemerintahan, Bagian Ketiga Urusan Pemerintahan Konkuren, Pasal 12 disebutkan bahwa urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar adalah pelayanan pendidikan.⁹

Berkaitan dengan Urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, baik Propinsi maupun Kabupaten Kota kewenangan ketiganya diatur sebagai berikut:¹⁰

1. Kewenangan pemerintah pusat: penetapan standar nasional pendidikan; standar pengelolaan pendidikan; penetapan kurikulum nasional pendidikan menengah, pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal; akreditasi perguruan tinggi, pendidikan menengah, pendidikan dasar, pendidikan anak usia dini, dan pendidikan nonformal; pengendalian

⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

⁹ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

¹⁰ Lampiran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah Pembagian Urusan Pemerintahan Konkuren antara Pemerintah Pusat dan Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota.

formasi pendidik, pemindahan pendidik, dan pengembangan karier pendidik; pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas daerah provinsi; penerbitan izin perguruan tinggi swasta yang diselenggarakan oleh masyarakat; penerbitan izin penyelenggaraan satuan pendidikan asing.

2. Kewenangan pemerintah daerah provinsi: pengelolaan pendidikan khusus dan pendidikan menengah; penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan menengah dan muatan lokal pendidikan khusus; pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan lintas daerah kabupaten/kota dalam 1 (satu) daerah provinsi; penerbitan izin pendidikan menengah yang diselenggarakan masyarakat; dan penerbitan izin pendidikan khusus yang diselenggarakan oleh masyarakat.
3. Kewenangan pemerintah kabupaten/kota: pengelolaan pendidikan dan pendidikan dasar; penetapan kurikulum muatan lokal pendidikan dasar, anak usia dini, dan pendidikan nonformal; pemindahan pendidik dan tenaga kependidikan dalam daerah kabupaten/kota; penerbitan izin pendidikan dasar yang diselenggarakan masyarakat; dan penerbitan izin pendidikan anak usia dini dan pendidikan nonformal yang diselenggarakan oleh masyarakat.

Merujuk kepada pembagian kewenangan bidang pendidikan antara pemerintah pusat, pemerintah provinsi, dan pemerintah kabupaten/kota, maka eksistensi madrasah diniyah termasuk dalam kewenangan pemerintah kabupaten kota. Madrasah diniyah sebagaimana yang termaktub dalam

Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan diklasifikasikan ke dalam pendidikan nonformal.

Dalam pelaksanaannya, implementasi kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah didasarkan pada asas legalitas yang kokoh. Di dalam Pasal 31 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945 dinyatakan bahwa Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang. Di dalam pasal yang sama ayat 5 disebutkan bahwa Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.¹¹

Amanat Undang-Undang Dasar 1945 di atas ditindaklanjuti dengan lahirnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Di dalam Bab II tentang Dasar, Fungsi, dan Tujuan Pasal 3 dinyatakan bahwa 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,

¹¹ Undang-Undang Dasar Negara Reublik Indonesia Tahun 1945.

berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.¹²

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional ditindaklanjuti lagi dengan hadirnya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan. Di dalam Bab III Pendidikan Keagamaan, Bagian Kesatu Pendidikan Keagamaan Islam, Paragraf 1 Pendidikan Diniyah Formal Pasal 15 dinyatakan bahwa Pendidikan diniyah formal menyelenggarakan pendidikan ilmu-ilmu yang bersumber dari ajaran agama Islam pada jenjang pendidikan anak usia dini, pendidikan dasar, pendidikan menengah, dan pendidikan tinggi. Sedangkan dalam Paragraf 2 Pendidikan Diniyah Nonformal Pasal 21 ayat 1 dinyatakan bahwa Pendidikan diniyah nonformal diselenggarakan dalam bentuk pengajian kitab, Majelis Taklim, Pendidikan Al-Qur'an, Diniyah Takmiliyah, atau bentuk lain yang sejenis.¹³ Mengacu kepada peraturan pemerintah tersebut, pendidikan diniyah diklasifikasikan ke dalam pendidikan diniyah formal dan pendidikan diniyah nonformal.

Pendidikan diniyah takmiliyah, sebagai bagian dari pendidikan diniyah nonformal memperoleh peneguhan dan penegasan dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2014 Tentang Pendidikan Keagamaan Islam Bab I Ketentuan Umum Pasal 1 ayat 10. Diniyah

¹² Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

¹³ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan

takmiliyah yang selanjutnya disebut Madrasah Diniyah Takmiliyah adalah lembaga pendidikan keagamaan Islam pada jalur pendidikan nonformal yang diselenggarakan secara terstruktur dan berjenjang sebagai pelengkap pelaksanaan pendidikan agama Islam pada jenjang pendidikan dasar, menengah, dan tinggi.¹⁴

Banyuwangi merupakan salah satu kabupaten di Propinsi Jawa Timur yang juga memiliki peraturan daerah tentang madrasah diniyah takmiliyah. Secara legal-formal, peraturan daerah tersebut tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah. Peraturan daerah ini ditetapkan dan diundangkan pada 29 Mei 2017. Sebagai sebuah produk politik pendidikan, peraturan daerah ini lahir sebagai respon konstruktif terhadap peraturan pemerintah tentang pendidikan agama dan keagamaan dan juga respon terhadap kebutuhan akan penguatan dan pengayaan pendidikan agama Islam di Kabupaten Banyuwangi.

Studi implementasi kebijakan wajib belajar diniyah takmiliyah ini dilatarbelakangi oleh lahirnya Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah. Implementasi kebijakan wajib belajar diniyah takmiliyah di Banyuwangi ini merupakan tahapan kebijakan publik paling krusial. Sebuah kebijakan publik

¹⁴ Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2014 Tentang Pendidikan Keagamaan Islam

dari pemerintah, baik pemerintah pusat, propinsi, maupun kabupaten/kota menjadi kehilangan makna jika tidak diterapkan secara nyata.

Secara teoritis, kebijakan publik dibuat pemerintah memang untuk diimplementasikan. Dalam pandangan Haedar Akib, implementasi kebijakan diperlukan mengacu pada pandangan para pakar bahwa setiap kebijakan yang telah dibuat harus diimplementasikan.¹⁵ Pengimplementasian kebijakan publik adalah untuk memastikan apakah implementasi kebijakan tersebut berdampak positif atau negatif bagi masyarakat.¹⁶

Berkaitan dengan Perda di atas, terdapat hal-hal yang menarik untuk dikaji secara akademis. Kantor Kementerian Agama dan Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi sebagai pelaksana kebijakan di tingkat pemerintah daerah tidak melaksanakan semestinya amanat Perda tersebut. Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banyuwangi dan Kepala Seksi Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banyuwangi menyatakan bahwa Perda tentang madrasah diniyah takmiliyah di Banyuwangi tidak berjalan.¹⁷ Namun terdapat fakta menarik, yaitu pada pelaksana kebijakan di tingkat sekolah, kebijakan wajib belajar madrasah diniyah di sekolah justru diimplementasikan.

¹⁵ Haedar Akib, "Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana" dalam *Jurnal Administrasi Publik*, Volume 1 No. 1/Februari 2010, 2.

¹⁶ Syahri Thohir, *Hukum Pembangunan: Reformasi Perencanaan Pembangunan Nasional serta Kebijakan dan Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Deepublish, 2013), 112.

¹⁷ Wawancara dengan Drs. H. SLAMET, M.HI., Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banyuwangi, Senin, 10 Pebruari 2020. Wawancara dengan H. Mastur, S. Ag, M.Pd.I., Kepala Seksi Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banyuwangi, Rabu, 18 Maret 2020.

Sasaran implementasi kebijakan wajib belajar diniyah takmiliyah di Banyuwangi ini adalah peserta didik setingkat Sekolah Dasar/Madrasah Ibtidaiyah dan Sekolah Menengah Pertama/Madrasah Tsanawiyah. Penelitian ini fokus pada implementasi kebijakan wajib belajar diniyah takmiliyah di Sekolah Menengah Pertama Negeri.

Di Kabupaten Banyuwangi, secara kuantitas, jumlah Sekolah Menengah Pertama Negeri (SMPN) ada 73 sekolah.¹⁸ Dari jumlah tersebut di atas, masih sedikit sekolah yang melaksanakan kebijakan wajib belajar diniyah takmiliyah. Berdasarkan penelusuran, ditemukan dua SMPN yang telah menyelenggarakan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, yaitu SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore. Secara akademis, wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah yang telah dilaksanakan di kedua SMPN tersebut menarik untuk dikaji lebih lanjut.

B. Identifikasi dan Batasan Masalah

Berdasarkan uraian yang tertuang dalam latar belakang masalah di atas, maka identifikasi masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah dibuat untuk diimplementasikan. Implementor di tingkat kabupaten tidak menjalankan Perda tersebut. Justru implementor di tingkat sekolah yang menjalankan Perda wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah.

¹⁸ Badan Pusat Statistik Kabupaten Banyuwangi, *Banyuwangi Dalam Angka: 2019* (Banyuwangi: Badan Pusat Statisti, 2019), 90.

2. Amanat Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah tidak banyak dilaksanakan oleh satuan pendidikan, terutama satuan pendidikan dasar setingkat Sekolah Menengah Pertama.
3. Pada tingkat pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, baru SMPN I Kalibaru dan SMPN I Glenmore yang telah melaksanakan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah.

Merujuk kepada identifikasi masalah di atas, peneliti perlu membatasi masalah yang diteliti agar penelitian ini tetap fokus dan relevan. Batasan masalah pada penelitian ini adalah pelaksanaan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah sebagaimana amanat Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah. Pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah ini hanya pada Sekolah Menengah Pertama Negeri I Kalibaru dan Sekolah Menengah Pertama Negeri I Glenmore di Banyuwangi.

C. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi?
2. Mengapa SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi melaksanakan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah?

D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Menggali informasi secara mendalam mengenai pelaksanaan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi.
2. Menganalisis alasan pelaksanaan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi.

E. Kegunaan Penelitian

Dalam perspektif teoritis maupun praktis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi faedah atau kegunaan. Adapun kegunaan teoritis maupun praktis penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Kegunaan secara teoritis
 - a. Hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi akademik bagi pengembangan madrasah diniyah takmiliyah, khususnya di sekolah-sekolah negeri yang berada di bawah naungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, Riset dan Teknologi.
 - b. Hasil penelitian ini juga menguatkan khazanah dan gagasan tentang pentingnya penyelenggaraan madrasah diniyah takmiliyah di tengah menguatnya dampak destruktif era revolusi industri 4.0.

2. Kegunaan secara praktis

- a. Bagi pihak sekolah memberikan advokasi atau pendampingan secara komprehensif terhadap penyelenggaraan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, sehingga penguatan dan penyempurnaan pembelajaran Pendidikan Agama Islam berjalan sebagaimana mestinya.
- b. Bagi pihak pengelola madrasah diniyah takmiliyah semakin meneguhkan eksistensi pendidikan madrasah di tengah pelaksanaan proses pembelajaran reguler sekolah. Peneguhan ini tentunya dengan cara melakukan inovasi secara kontinyu dalam hal penyeimbangan domain kognisi, afeksi, dan sekaligus psikomotor pada setiap pribadi peserta didik.
- c. Bagi pemerintah daerah memberikan *support* kebijakan yang memihak, memadai, dan berkesinambungan terhadap penyelenggaraan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di sekolah-sekolah hingga mencapai tujuan yang diharapkan. Keberpihakan ini adalah konsekuensi logis dari lahirnya peraturan daerah tentang wajib belajar madrasah diniyah yang diselenggarakan di sekolah atau madrasah.

F. Penelitian Terdahulu

Penelitian tentang implementasi kebijakan publik dalam bidang pendidikan Islam sebagai bagian dari studi kebijakan ini bukanlah penelitian pertama. Sudah banyak penelitian sebelumnya tentang tema studi kebijakan. Studi kebijakan dengan tema spesifik tentang penyelenggaraan atau implentasi

kebijakan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah, utamanya di sekolah-sekolah negeri sepanjang penelusuran belum banyak ditemukan. Namun posisi penelitian-penelitian terdahulu yang relevan dengan penelitian ini menjadi penting. Adapun penelitian terdahulu yang berhasil ditelusuri adalah sebagai berikut:

Pertama, penelitian Ainun Rosyidah dengan judul Peranan Dinas Pendidikan dalam Peningkatan Kualitas Pendidikan Madrasah, Madrasah Diniyah, dan Pesantren Di Kabupaten Pasuruan Jawa Timur.¹⁹ Dalam penelitian tersebut ditemukan fakta bahwa Dinas Pendidikan Kabupaten Pasuruan memiliki bidang khusus yang memberikan perhatian terhadap eksistensi pendidikan keagamaan Islam, baik di lembaga pendidikan madrasah, madrasah diniyah, maupun pondok pesantren. Bidang yang membidangi pendidikan keagamaan Islam tersebut adalah Bidang Perguruan Agama. Hasil penelitian menunjukkan bahwa peranan Bidang Pergurag sangat signifikan dalam meningkatkan kualitas pendidikan keagamaan. Di samping hal tersebut, pembimbingan dan pendampingan pihak dinas pendidikan sangat intens dilakukan.

Berbeda dengan penelitian Ainun Rosyidah di atas, penelitian ini menitikberatkan pada implementasi Perda Kabupaten Banyuwangi tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah pada tataran *implementor* di tingkat sekolah secara langsung. Implementasi wajib belajar madrasah diniyah

¹⁹ Ainun Rosyidah, "Peranan Dinas Pendidikan dalam Peningkatan Kualitas Pendidikan Madrasah, Madrasah Diniyah, dan Pesantren Di Kabupaten Pasuruan Jawa Timur" (Disertasi Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, 2019).

takmiliyah pada penelitian ini terlepas dari perhatian pembuat kebijakan dan implementor di tingkat kabupaten.

Kedua, penelitian Abdul Basid dengan judul Integrasi Madrasah Diniyah Takmiliyah ke Sekolah Di Kota Cirebon.²⁰ Penyelenggaraan Madrasah Diniyah Takmiliyah di Sekolah di Kota Cirebon berdasarkan Peraturan Daerah Kota Cirebon Nomor 10 Tahun 2013 tentang Pendidikan Diniyah Takmiliyah. Temuan dalam penelitian ini adalah banyaknya hambatan yang dihadapi oleh penyelenggaraan madrasah diniyah takmiliyah di Kota Cirebon. Hambatan-hambatan tersebut adalah kurangnya tingkat kesadaran masyarakat akan pentingnya madrasah diniyah takmiliyah, waktu pembelajaran berbenturan dengan kegiatan ekstrakurikuler sekolah, sumber daya pendidik madrasah diniyah takmiliyah yang belum sarjana, minimnya komunikasi antara madrasah diniyah takmiliyah dengan *stakeholder*, serta dukungan sarana yang belum memadai.

Berbeda dengan penelitian Abdul Basid yang diadakan di sekolah-sekolah yang memang telah ditetapkan sebagai *pilot project*, penelitian ini dilakukan pada sekolah-sekolah yang menyelenggarakan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah karena merasa terpanggil untuk melaksanakannya. Penelitian Abdul Basid dilakukan pada sekolah penyelenggara integrasi madrasah diniyah takmiliyah yang terencana dengan baik.

²⁰ Abdul Basid, "Integrasi Madrasah Diniyah Takmiliyah ke Sekolah Di Kota Cirebon" dalam Jurnal PENAMAS Volume 31, Nomor 1, Januari-Juni 2018.

Ketiga, penelitian Maskuri dengan judul Kebijakan Sekolah Menengah Kejuruan di Lingkungan Pondok Pesantren: Studi terhadap Peraturan Daerah Jawa Timur No. 9 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan,²¹ dengan fokus penelitian proses pembentukan, implementasi, dan evaluasi perda. Kesimpulan penelitian ini adalah proses pembentukan perda tersebut berjalan dalam dinamika yang sangat normatif. Implementasi perda tersebut ditandai dengan pelaksanaan kebijakan Sekolah Menengah Kejuruan Mini di beberapa pesantren penyelenggara pendidikan kejuruan. Evaluasi pemberlakuan kebijakan Sekolah Menengah Kejuruan Mini tersebut dilaksanakan oleh Dinas Pendidikan Bidang Dikmenjur dan Perti.

Berbeda dengan penelitian Maskuri di atas yang mencakup proses pembentukan, implementasi, dan evaluasi perda, penelitian ini hanya difokuskan pada tataran implementasi kebijakan suatu peraturan daerah. Proses pembentukan dan evaluasi perda dalam penelitian ini tidak menjadi bagian dari fokus penelitian. Jadi, penelitian ini semata-mata membahas bagaimana perda wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah diimplementasikan oleh institusi sekolah.

Keempat, penelitian Ismail dengan judul Politik Pendidikan Islam di Daerah: Studi Kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam Pengembangan Madrasah Diniyah,²² dengan fokus penelitian perumusan,

²¹ Maskuri, "Kebijakan Sekolah Menengah Kejuruan di Lingkungan Pondok Pesantren: Studi terhadap Peraturan Daerah Jawa Timur No. 9 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan" (Disertasi Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, 2018).

²² Ismail, "Politik Pendidikan Islam di Daerah: Studi Kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam Pengembangan Madrasah Diniyah" (Disertasi Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, 2017).

implementasi, evaluasi, dan implikasi kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam pengembangan madrasah diniyah. Kesimpulan penelitian ini adalah perumusan kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam pengembangan madrasah diniyah dilakukan dengan beberapa tahapan; pembacaan terhadap realitas pendidikan Islam di Jawa Timur, penyusunan kebijakan umum jangka panjang, penyusunan kebijakan pembangunan jangka pendek, dan penyusunan dan penetapan rancangan peraturan daerah tentang APBD dan rancangan Peraturan Gubernur tentang penjabaran APBD.

Kelima, penelitian Choirul Mahfud dengan judul Politik Pendidikan Islam: Analisis Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia Pasca Orde Baru.²³ Dalam karya penelitian ini disimpulkan bahwa kebijakan-kebijakan politik pendidikan Islam di Indonesia pasca Orde Baru di samping ada yang menguntungkan juga ada yang merugikan. Pelaksanaan kebijakan politik pendidikan Islam dipetakan dalam beberapa tipologi; kebijakan adaptif, kebijakan akomodatif, kebijakan diskriminatif, kebijakan integratif, dan kebijakan reformatif.

Berbeda dengan penelitian Choirul Mahfud yang fokus kepada kebijakan-kebijakan Pendidikan Islam pemerintahan pasca Orde Baru dengan pembahasan yang sangat luas, penelitian ini hanya dititiberatkan pada sebagian kecil kebijakan Pendidikan Islam di daerah. Kebijakan dimaksud adalah

²³ Lihat buku Choirul Mahfud, *Politik Pendidikan Islam: Analisis Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia Pasca Orde Baru* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016). Buku ini pada awalnya adalah sebuah disertasi di Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya tahun 2014.

kebijakan Pendidikan Islam yang berkaitan erat dengan madrasah diniyah takmiliyah.

G. Metode Penelitian

1. Jenis dan Pendekatan Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian kualitatif. Menurut A. Muri Yusuf, penelitian kualitatif adalah suatu strategi *inquiry* yang menekankan pada pencarian makna, pengertian, konsep, karakteristik, gejala, simbol, maupun deskripsi suatu fenomena; fokus dan multimetode, bersifat alami dan holistik; mengutamakan kualitas, menggunakan beberapa cara, serta disajikan dalam bentuk narasi.²⁴ Makna yang dicari tersebut disimbolkan dalam bentuk perilaku kelompok masyarakat menurut perspektif masyarakat itu sendiri.²⁵ Sedangkan pendekatan penelitian ini adalah penelitian studi kasus. Menurut Mudjia Rahardjo, studi kasus ialah suatu serangkaian kegiatan ilmiah yang dilakukan secara intensif, terinci dan mendalam tentang suatu program, peristiwa, dan aktivitas, baik pada tingkat perorangan, sekelompok orang, lembaga, atau organisasi untuk memperoleh pengetahuan mendalam tentang peristiwa tersebut. Biasanya, peristiwa yang dipilih yang selanjutnya disebut kasus

²⁴ A. Muri Yusuf, *Metode Penelitian: Kuantitatif, Kualitatif, dan Penelitian Gabungan* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), 329.

²⁵ Imam Soeprayogo dan Tabrani, *Metode Penelitian Sosial Agama* (Bandung: Remaja Rosda Karya, 2009), 9.

adalah hal yang aktual (*real-life events*), yang sedang berlangsung, bukan sesuatu yang sudah lewat.²⁶

Dalam pendekatan kualitatif, peneliti memperhatikan lima hal; 1) penelitian kualitatif mengutamakan situasi-situasi alami, apa adanya tanpa ada rekayasa, serta peristiwa yang terjadi harus dipahami dalam kaitannya dengan sejarah dan tempat terjadinya situasi yang diteliti; 2) penelitian kualitatif adalah deskriptif; 3) penelitian kualitatif lebih memusatkan pada aspek-aspek penyelidikan rangkaian yang terjadi dalam kehidupan sehari-hari yang berkaitan dengan objek yang diteliti; 4) penelitian kualitatif cenderung menginginkan analisis data secara induktif dalam arti masalah berasal dari hal yang sederhana atau kecil tapi kemudian diangkat dalam skala global; 5) penelitian kualitatif bertujuan untuk mengenali peristiwa-peristiwa yang terjadi dalam kehidupan sehari-hari, yang berkaitan dengan keputusan yang diambil dan perilaku individu secara umum.²⁷

2. Sumber dan Jenis Data

Sumber data dalam penelitian kualitatif meliputi tiga unsur utama, yaitu pelaku (*actors*), tempat (*places*), dan aktivitas (*activities*). Pelaku merupakan aktor kegiatan, tempat adalah tempat kejadian kegiatan tersebut dilakukan, dan aktivitas adalah segala aktivitas yang dilakukan oleh aktor di tempat tersebut dalam konteks yang sesungguhnya.²⁸ Dalam

²⁶ Mudjia Rahardjo, "Studi Kasus dalam Penelitian Kualitatif: Konsep dan Prosedurnya", Bahan Perkuliahan Metode Penelitian di Program Pascasarjana Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, 2017, 3.

²⁷ Bogdan Rober and Biklen Knopp, *Qualitative Research for Education, an Introduction to Theory and Method* (Boston: Alliy and Bacon, 1982), 30.

²⁸ A. Muri Yusuf, *Metode Penelitian*, 368.

penelitian kualitatif, sumber data utama adalah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain.²⁹ Untuk menemukan aktor penting dalam penelitian kualitatif, cara-cara yang bisa digunakan adalah *purposive sampling* dan *snowballing sampling*.³⁰

Adapun informan dalam penelitian ini adalah Kepala Sekolah SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru dan Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore Banyuwangi, Tenaga pendidik Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru dan Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore Banyuwangi, wali murid dan Peserta didik SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi, dan Kepala Seksi Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banyuwangi.

Dalam penelitian ini jenis data dikelompokkan menjadi jenis data primer dan data sekunder. Jenis data primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber data pertama di lokasi penelitian atau obyek penelitian.³¹ Sedangkan data sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber data kedua atau sumber sekunder dari data yang dibutuhkan.³² Baik data primer maupun data sekunder adalah data-data yang berkaitan

²⁹ Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2014), 157.

³⁰ A. Muri Yusuf, *Metode Penelitian*, 369.

³¹ Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Kuantitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, serta Ilmu-ilmu Sosial Lainnya* (Jakarta: Kencana, 2017), 132.

³² Ibid.

langsung dan relevan dengan implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah.

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Wawancara adalah bentuk komunikasi verbal berupa percakapan yang bertujuan memperoleh informasi.³³ Wawancara merupakan salah satu teknik peneliti untuk mendapatkan informasi dengan cara tanya jawab berdasarkan tujuan penelitian yang ingin didapatkan. Maksud diadakannya wawancara adalah mengonstruksi perihal orang, kejadian, kegiatan, organisasi, perasaan, motivasi, tuntutan, dan kepedulian merekonstruksi kebulatan-kebulatan harapan pada masa yang akan mendatang.³⁴

Untuk memperoleh data yang relevan dengan implementasi kebijakan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi, peneliti menggunakan teknik wawancara berstruktur. Dengan teknik wawancara berstruktur, peneliti mengajukan pertanyaan berdasarkan daftar pertanyaan yang telah dirumuskan sebelumnya.³⁵ Kelebihan teknik wawancara berstruktur adalah tujuan wawancara lebih jelas dan terpusat, jawaban-jawaban mudah dicatat dan diberi kode, data lebih mudah

³³ Nasution, *Metode Research* (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2009), 113.

³⁴ Basrowi dan Suwandi, *Memahami Penelitian Kualitatif* (Jakarta: Rineka Cipta, 2008), 127.

³⁵ Nasution, *Metode Research*, 117.

diolah dan saling dibandingkan.³⁶ Data yang diperoleh melalui teknik wawancara ini adalah data tentang implementasi kebijakan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi.

Adapun pihak-pihak yang diwawancarai adalah sebagai berikut:

- 1) Agus Wahyu Eryanto, S.Pd.: Kepala Sekolah SMPN 1 Kalibaru
- 2) Eko Setyo Raharjo, M.Pd.: Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru
- 3) Sunoto Prayitno, S. Pd.: Kepala SMPN 1 Glenmore
- 4) Moch. Munir, S.Pd.I.: Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Glenmore
- 5) Khoiru Rijal, S.Pd.I., Vica Nilaur Rahmah, S.Pd., Fatimatuz Zahro: Guru Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru
- 6) Ustadz Mahfudz, Ustadz Wahyu, Ustadz Saiful Bahri: Guru Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Glenmore Banyuwangi
- 7) Istiqomariah, Bakri, Latifah: Wali murid Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru
- 8) Dyah, Peni, Mei: Wali murid Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Glenmore
- 9) Az Zahra, Ledi Saskia, Rosie Yolanda: Peserta didik Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru

³⁶ Ibid., 119.

10) Anggun, Nabila, Maftuhatul: Peserta didik Madrasah Diniyah Takmiliyah didik SMPN 1 Glenmore Banyuwangi

11) H. Mastur, S. Ag, M.Pd.I.: Kepala Seksi Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banyuwangi

b. Observasi

Selain menggunakan teknik wawancara, dalam penelitian ini juga menggunakan observasi. Observasi adalah metode pengumpulan data yang digunakan untuk menghimpun data penelitian, di mana data-data penelitian tersebut dapat diamati oleh peneliti. Dalam arti bahwa data tersebut dihimpun melalui pengamatan peneliti melalui penggunaan pancaindra.³⁷ Ditinjau dari segi bentuknya, observasi memiliki dua bentuk. Pertama *participant observer*, yaitu suatu bentuk observasi di mana pengamat secara teratur berpartisipasi dan terlibat dalam kegiatan yang diamati. Kedua, *non-participation observer*, yaitu suatu bentuk observasi di mana pengamat tidak terlibat langsung dalam kegiatan kelompok, atau dapat juga dikatakan pengamat tidak ikut serta dalam kegiatan yang diamatinya.³⁸ Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan observasi non partisipan karena peneliti tidak terlibat dan hanya sebagai pengamat independen.

³⁷ Burhan Bungin, *Metodologi Penelitian Kuantitatif*, 144.

³⁸ A. Muri Yusuf, *Metode Penelitian*, 384.

Hal-hal yang diobservasi berkaitan dengan ruang, tempat, pelaku, kegiatan, benda-benda, waktu peristiwa, tujuan, dan perasaan yang terkait atau relevan dengan data yang dibutuhkan.³⁹ Proses observasi dimulai dengan mengidentifikasi tempat yang hendak diteliti. Setelah tempat penelitian diidentifikasi, dilanjutkan dengan membuat pemetaan, sehingga diperoleh gambaran umum tentang sasaran penelitian.⁴⁰

c. Dokumentasi

Dokumentasi berasal dari kata dokumen, yang artinya barang-barang tertulis. Di dalam melaksanakan teknik dokumentasi, peneliti menyelidiki benda-benda tertulis seperti buku-buku, majalah, dokumen, peraturan-peraturan, notulen rapat, catatan harian, dan sebagainya.⁴¹ Dengan teknik dokumentasi, data yang diperoleh berupa dokumen resmi peraturan daerah, peraturan bupati, bahan-bahan sosialisasi, dan surat keputusan kepala sekolah.

4. Teknik Analisis Data

Data-data yang telah diperoleh melalui teknik pengumpulan data selanjutnya dianalisis. Menurut Sugiyono, analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain sehingga dapat

³⁹ Hamid Patilima, *Metode Penelitian Kualitatif* (Bandung: Alfabeta, 2011), 63.

⁴⁰ J.R. Raco, *Metode Penelitian Kualitatif: Jenis, Karakteristik, dan Keunggulannya* (Jakarta: Grassindo, 2010), 112.

⁴¹ Suharsimi Arikunto, *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktik* (Jakarta: Rineka Cipta, 2010), 201.

dengan mudah dipahami, dan tentunya dapat diinformasikan kepada orang lain.⁴²

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan model analisis data interaktif yang dikembangkan oleh Miles, Huberman, dan Saldana. Terdapat tiga komponen dalam analisis data, yaitu kondensasi data (*data condensation*), penyajian data (*data display*), dan penarikan kesimpulan dan verifikasi (*conclusion drawing and verification*).⁴³

a. Kondensasi data

Kondensasi data adalah alur pertama dari analisis data. Kondensasi data mengacu pada proses pemilihan, pemfokusan, penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data yang muncul dari catatan-catatan lapangan secara tertulis, transkrip wawancara, dokumen-dokumen dan materi-materi empiris lainnya. Proses kondensasi data ini diperoleh setelah melakukan wawancara dan mendapatkan data tertulis yang ada di lapangan. Selanjutnya transkrip wawancara tersebut dipilah-pilah untuk mendapatkan fokus penelitian yang dibutuhkan.

b. Penyajian data

Penyajian data adalah alur kedua dari analisis data. Penyajian data merupakan sekumpulan informasi tersusun yang memberi

⁴² Sugiyono, *Memahami Penelitian Kualitatif* (Bandung: Alfabeta, 2008), 244.

⁴³ Matthew B. Miles, A. Michael Huberman, Johnny Saldana, *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*, Third Edition (California: Sage Publications, 2014), 12-14.

kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan.

c. Penarikan Kesimpulan

Alur ketiga dari kegiatan analisis adalah penarikan kesimpulan dan verifikasi. Penarikan kesimpulan dan verifikasi adalah tahap terakhir dari kegiatan analisis data kualitatif. Bermula dari pengumpulan data, peneliti melakukan pencatatan dan pemberian makna terhadap sesuatu yang dilihat dan ditemukan, kemudian memberikan kesimpulan-kesimpulan meskipun pada awalnya merupakan kesimpulan yang belum jelas. Dari kesimpulan yang belum jelas tersebut akhirnya menuntun kepada munculnya kesimpulan yang kuat.

5. Pengecekan Keabsahan Data

Teknik pengecekan data dalam penelitian ini menggunakan triangulasi. Teknik triangulasi dalam penelitian kualitatif digunakan untuk meningkatkan validitas temuan.⁴⁴ Bagi peneliti kualitatif, keabsahan data yang diperoleh menjadi sesuatu yang fundamental, oleh karena itu triangulasi memiliki tujuan konfirmatif,⁴⁵ yakni apakah data-data yang berhasil dikumpulkan dari berbagai teknik pengumpulan data benar-benar

⁴⁴ W Bernard Lukenbill, *Research in Information Studies: A Cultural and Social Approach* (Austin Texas:Xlibris Corp., 2012), 252.

⁴⁵ Bruce A.Thyer, *The Handbook of Social Work Research Methods* (California:Sage Publications, Inc., 2001),283.

data yang bersifat obyektif. Dengan alasan inilah triangulasi juga dikatakan sebagai strategi validasi data.⁴⁶

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan teknik triangulasi metode (teknik) dan sumber.⁴⁷ Triangulasi metode menunjukkan data yang diperoleh dari metode atau teknik pengumpulan data yang berbeda hasilnya sama. Triangulasi sumber menunjukkan data yang diperoleh dari informan berbeda hasilnya sama.

H. Sistematika Pembahasan

Penyelesaian penelitian ini disusun berdasarkan sistematika pembahasan sebagai berikut:

Bab pertama adalah bab pendahuluan. Dalam bab ini yang dibahas adalah Latar Belakang Masalah, Identifikasi dan Batasan Masalah, Rumusan Masalah, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Penelitian Terdahulu, Metode Penelitian, dan Sistematika Pembahasan.

Bab kedua adalah Bab Kajian Teoritik. Dalam bab ini yang akan dibahas meliputi dua hal. Pertama, Kebijakan Publik dan Implementasi Kebijakan Publik. Kedua, Madrasah Diniyah Takmiliah. Pembahasan Kebijakan Publik dan Implementasi Kebijakan Publik meliputi Konsep Kebijakan Publik, Proses Kebijakan Publik, Tujuan Kebijakan Publik, Konsep Implementasi Kebijakan Publik, Model-model dalam Implementasi Kebijakan Publik, Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan Publik.

⁴⁶ Norman K. Denzin and Yvonna S. Lincoln, *The Sage Handbook of Qualitative Research*, Fifth Edition (California: Sage Publications, 2018), 765

⁴⁷ Sarmanu, *Dasar Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan Statistika* (Surabaya: Airlangga University Press, 2017), 9-10.

Pembahasan tentang Madrasah Diniyah meliputi Konsep Madrasah Diniyah Takmiliyah, Asas Yuridis Penyelenggaraan Madrasah Diniyah Takmiliyah, Sejarah Madrasah Diniyah Takmiliyah, Jenjang Madrasah Diniyah Takmiliyah, Tujuan Madrasah Diniyah Takmiliyah, dan Kurikulum Madrasah Diniyah Takmiliyah.

Bab ketiga adalah Bab Pemaparan Hasil Penelitian. Dalam bab ini yang dibahas adalah Deskripsi Obyek Penelitian, Isi Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah, dan Pelaksanaan kebijakan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi, Alasan Pelaksanaan Kebijakan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah di Sekolah Menengah Pertama 1 Kalibaru dan Sekolah Menengah 1 Glenmore Banyuwangi.

Bab keempat adalah Bab Analisis Penelitian. Dalam bab ini yang dibahas pertama adalah Pelaksanaan kebijakan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi. Kedua, Alasan Pelaksanaan Kebijakan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi.

Bab kelima adalah Bab Penutup. Dalam bab ini yang akan dibahas adalah kesimpulan, implikasi teoritik, keterbatasan studi, dan rekomendasi.

BAB II

KAJIAN TEORITIK

A. Kebijakan Publik dan Implementasi Kebijakan Publik

1. Konsep Kebijakan Publik

Para pakar kebijakan publik memberikan definisi kebijakan publik berbeda-beda. Taufiqurrakhman mendefinisikan kebijakan publik sebagai tindakan yang dibuat dan dilaksanakan oleh pemerintah, yang dampaknya menjangkau atau dirasakan oleh seluruh lapisan masyarakat.¹ Menurut Amri Marzali, kebijakan publik adalah sebuah *cultural engineering* untuk mendorong *cultural change* yang pada akhirnya menghasilkan satu pola *cultural behavior* yang baru.² Budiman Rusli mendefinisikan kebijakan publik sebagai alat untuk mencapai tujuan publik, bukan tujuan orang perorangan atau golongan dan kelompok.³ Sedangkan menurut Darol Arkum, kebijakan publik merupakan suatu keputusan yang diambil untuk menghadapi seluruh situasi atau permasalahan yang berhubungan dengan kenegaraan dan kemasyarakatan yang perlu mendapatkan perhatian dan solusi, mengandung nilai-nilai tertentu, memuat ketentuan tentang tujuan, cara dan sarana untuk mencapainya.⁴

¹ Taufiqurrakhman, *Kebijakan Publik: Pendelegasian Tanggungjawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan* (Jakarta: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Moestopo Beragama, 2014), 49.

² Amri Marzali, *Antropologi & Kebijakan Publik* (Jakarta: Prenada Media, 2015), 272.

³ Budiman Rusli, *Kebijakan Publik: Membangun Pelayanan Publik Yang Responsif* (Bandung: Hakim Publishing, 2013), 9.

⁴ Abdullah Idi, dkk., *Dinamika Dan Rekonstruksi Kebijakan Publik Di Era Otonomi Daerah: Perspektif Ekonomi, Politik, Sosial, dan Budaya* (Yogyakarta: Deepublish Publisher, 2019), 72.

Dari beberapa definisi tersebut dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah kebijakan yang diproduksi oleh pemerintah yang ditujukan untuk mengatur perikehidupan bersama dalam suatu negara atau daerah. Pemerintah yang dimaksud di sini bisa pemerintah pusat, pemerintah propinsi, atau pemerintah daerah, baik kota atau kabupaten. Kebijakan publik tersebut dimaksudkan untuk mencapai tujuan bersama yang dicita-citakan. Tujuan bersama tersebut ditempuh melalui proses rekayasa budaya (*cultural engineering*), perubahan budaya (*cultural change*), dan berikutnya menghasilkan perilaku budaya (*cultural behavior*) yang baru.

Berkaitan dengan berbagai pendapat di atas, Uddin B. Sore dan Sobirin menegaskan bahwa kebijakan publik ini dapat diartikan sebagai suatu hukum. Bahkan tidak hanya sekadar hukum, tetapi juga harus dipahami secara utuh dan benar. Ketika suatu isu yang menyangkut kepentingan bersama dipandang perlu untuk diatur maka formulasi isu tersebut menjadi kebijakan publik yang harus dilakukan dan disusun serta disepakati oleh para pejabat yang berwenang. Ketika kebijakan publik tersebut ditetapkan menjadi suatu kebijakan publik, apakah menjadi Undang-Undang, apakah menjadi Peraturan Pemerintah atau Peraturan Presiden, termasuk Peraturan Daerah maka kebijakan publik tersebut berubah menjadi hukum yang harus ditaati.⁵

Pembuatan kebijakan dan pelaksanaan kebijakan publik dapat dijadikan indikator bahwa suatu pemerintahan disebut dengan pemerintahan yang demokratis jika kedalutan tetap berada di tangan rakyat. Jika kebijakan

⁵ Uddin B. Sore dan Sobirin, *Kebijakan Publik* (Makasar: CV Sah Media, 2017), 8-9.

itu dibuat tidak melibatkan dan mengakomodasikan kepentingan dan aspirasi semua rakyat, tetapi dibuat oleh elite yang mengakomodasikan aspirasi dan kepentingan segelintir orang atau sekelompok rakyat, maka kebijakan yang diambil itu tidak bisa disebut demokratis.⁶

Kebijakan publik memiliki tiga tingkatan yang berbeda berdasarkan hirarki kebijakan, yaitu *policy level*, *organizational level*, dan *operational level*. Dalam suatu negara demokratis, *policy level* diperankan oleh lembaga yudikatif dan legislatif, *organizational level* diperankan oleh lembaga eksekutif. Sedangkan *operational level* diperankan oleh satuan pelaksana seperti kedinasan, kelembagaan, atau kementerian. Pada masing-masing level, kebijakan publik diwujudkan dalam bentuk *institutional arrangement* atau peraturan perundang-undangan yang disesuaikan dengan tingkat hirarkinya. Sementara *pattern interaction* adalah pola interaksi antara pelaksana kebijakan paling bawah dengan kelompok sasaran kebijakan yang menunjukkan pola pelaksanaan kebijakan yang menentukan dampak (*outcome*) dari kebijakan tersebut. Hasil dari suatu kebijakan dalam kurun waktu tertentu yang ditetapkan akan ditinjau kembali untuk menjadi umpan balik bagi semua level kebijakan yang diharapkan terjadi sebuah perbaikan atau peningkatan kebijakan.⁷

⁶ Miftah Thoha, *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer* (Jakarta: Prenadamedia, 2017), 258.

⁷ Deddy Mulyadi, *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik: Konsep dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik Berbasis Analisis Bukti Untuk Pelayanan Publik* (Bandung: Penerbit Alfabeta, 2018), 165.

Kebijakan publik sebagai sebuah produk politik pemerintah memiliki karakteristik-karakteristik yang terkandung didalamnya:⁸

- a. Kebijakan selalu mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu.
- b. Kebijakan berisi tindakan atau pola tindakan pejabat-pejabat.
- c. Kebijakan adalah apa yang benar-benar dilakukan oleh pemerintah, dan bukan apa yang bermaksud akan dilakukan.
- d. Kebijakan publik bersifat positif (merupakan tindakan pemerintah mengenai sesuatu masalah tertentu) dan bersifat negatif (bila keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan sesuatu).
- e. Kebijakan publik selalu berdasarkan pada peraturan perundang-undangan tertentu yang bersifat memaksa (otoritatif).

2. Proses Kebijakan Publik

Tahap proses pembuatan kebijakan publik (*public policy*) merupakan proses yang kompleks karena melibatkan banyak proses maupun komponen yang harus dikaji. Oleh karena itu, para pakar kebijakan membagi proses kebijakan publik ke dalam tahapan-tahapan dengan maksud agar mudah mengkaji kebijakan publik yang dihasilkan. Berikut ini diketengahkan pendapat beberapa pakar tentang kebijakan publik.

William N. Dunn menyebutkan bahwa fase kebijakan publik meliputi penetapan agenda (*agenda setting*), perumusan kebijakan (*policy formulation*), adopsi kebijakan dan memprosesnya melalui implementasi

⁸ Hayat, *Reformasi Kebijakan Publik Perspektif Makro dan Mikro* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), 66.

kebijakan (*policy adoption and proceeds through policy implementation*), penilaian kebijakan (*policy assessment*), adaptasi kebijakan (*policy adaptation*).⁹

Secara berurutan, berikut dijelaskan proses pembentukan kebijakan publik menurut William N. Dunn.¹⁰

a. Penetapan agenda (*Agenda setting*)

Para pejabat yang dipilih dan diangkat menempatkan masalah pada agenda public. Banyak masalah tidak disentuh sama sekali sementara lainnya ditunda untuk waktu lama.

b. Perumusan kebijakan (*Policy formulation*)

Para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Alternatif kebijakan melihat perlunya membuat perintah eksekutif, keputusan pengadilan, dan tindakan legislatif.

c. Adopsi kebijakan dan memprosesnya melalui implementasi kebijakan

(*Policy adoption and proceeds through policy implementation*)

Alternatif kebijakan yang diadopsi dengan dukungan dari mayoritas legislatif, konsensus di antara direktur lembaga atau keputusan pengadilan.

d. Penilaian kebijakan (*Policy assessment*)

Kebijakan yang telah diambil dilaksanakan oleh unit-unit administrasi dengan memobilisasikan sumber daya finansial dan manusia.

e. Adaptasi kebijakan (*Policy adaptation*)

⁹ William N. Dunn, *Public Policy Analysis: An Integrated Approach*, Sixth Edition (New York: Routledge, 2018), 44.

¹⁰ Ibid., 45.

Unit-unit pemeriksaan dan akutansi dalam pemerintahan menentukan apakah badan badan eksekutif, legislative, dan peradilan memenuhi persyaratan undang-undang dalam pembuatan kebijakan dan pencapaian tujuan.

Sementara itu James E. Anderson menyebutkan fase atau proses kebijakan sebagai berikut: identifikasi masalah dan penetapan agenda (*problem identification and agenda setting*), formulasi (*formulation*), adopsi (*adoption*), implementasi (*implementation*), dan evaluasi (*evaluation*).¹¹

a. Identifikasi masalah dan penetapan agenda (*Problem identification and agenda setting*)

Fokusnya di sini adalah bagaimana masalah yang dapat menjadi target kebijakan publik diidentifikasi dan ditentukan. Mengapa hanya beberapa masalah, dari semua yang ada, yang dipertimbangkan oleh pembuat kebijakan memerlukan pemeriksaan pengaturan agenda; yaitu, bagaimana badan pemerintah memutuskan masalah apa yang harus diatasi. Apa itu masalah publik? Mengapa beberapa kondisi atau masalah menjadi masalah publik? Bagaimana masalah timbul pada pemerintah jadwal acara? Mengapa beberapa masalah tidak mencapai status agenda?

b. Formulasi (*Formulation*)

Ini mencakup pembuatan, identifikasi, atau pinjaman tindakan yang diusulkan, sering disebut alternatif atau opsi, untuk menyelesaikan

¹¹ James E. Anderson, *Public Policymaking*, Fifth Edition (USA: Houghton Mifflin Company, 2003), 27.

atau memperbaiki masalah publik. Siapa yang berpartisipasi dalam perumusan kebijakan? Bagaimana alternatif untuk menangani masalah dikembangkan? Apakah ada kesulitan dan bias dalam merumuskan proposal kebijakan?

c. Adopsi (*Adoption*)

Ini melibatkan memutuskan alternatif yang diusulkan, termasuk tidak mengambil tindakan, akan digunakan untuk menangani masalah. Di badan legislatif Amerika fungsi ini dilakukan oleh mayoritas. Bagaimana suatu kebijakan alternatif diadopsi atau diberlakukan? Persyaratan apa yang harus dipenuhi? Siapa pengadopsi? Apa isi dari kebijakan yang diadopsi?

d. Implementasi (*Implementation*)

Di sini perhatian ada pada apa yang dilakukan untuk menerapkan atau menerapkan kebijakan yang diadopsi. Seringkali pengembangan lebih lanjut atau penjabaran kebijakan akan terjadi dalam proses administrasi mereka. Siapa yang terlibat? Apa, jika ada, yang dilakukan untuk menegakkan atau menerapkan kebijakan? Bagaimana implementasi membantu membentuk atau menentukan konten kebijakan?

e. Evaluasi (*Evaluation*)

Ini memerlukan kegiatan yang dimaksudkan untuk menentukan apa yang dicapai suatu kebijakan, apakah itu mencapai tujuannya, dan apakah ia memiliki konsekuensi lain. Siapa yang terlibat? Siapa yang diuntungkan oleh suatu kebijakan? Apa konsekuensi dari evaluasi

kebijakan? Apakah ada tuntutan untuk perubahan atau pencabutan kebijakan? Apakah masalah baru teridentifikasi? Apakah proses kebijakan dimulai kembali karena evaluasi?

Sedangkan dalam pandangan Thomas A. Birkland, fase kebijakan publik meliputi isu yang berkembang (*issue emergence*), penentuan agenda (*agenda setting*), memilih alternatif (*alternative selection*), membuat regulasi (*enactment*), implementasi (*implementation*), dan evaluasi (*evaluation*).¹²

Namun demikian, pada umumnya terdapat tiga pilar utama dalam kebijakan publik, yaitu perumusan kebijakan, implementasi kebijakan, dan evaluasi kebijakan. Ketiga pilar tersebut merupakan satu kesatuan dalam kajian kebijakan publik yang tidak dapat dipisahkan antara satu dengan yang lainnya, karena memiliki proses hirarki yang saling berhubungan dan berkaitan yang membentuk sebuah sistem dalam pemerintahan untuk kepentingan publik dan menjadi solusi terhadap persoalan-persoalan yang dihadapi.¹³

Perumusan kebijakan secara konseptual adalah memilih alternatif kebijakan. Kondisi tersebut memberikan penekanan bahwa perumus kebijakan akan berhadapan dengan alternatif-alternatif pilihan kebijakan yang dapat diambil untuk memecahkan masalah tersebut.¹⁴ Menurut Hayat, perumusan kebijakan menyangkut upaya menjawab berbagai alternatif

¹² Thomas A. Birkland, *An Introduction to the Policy Process : Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making* (New York: Routledge, 2011), 26.

¹³ Hayat, *Kebijakan Publik*, 24.

¹⁴ Delly Maulana dan Arif Nugroho, *Kebijakan Publik: Cara Mudah Memahami Kebijakan Publik* (Banten: CV. AA. Rizky dan PS2PM FISIPKUM Unsera, 2019), 57.

disepakati untuk masalah dikembangkan dan siapa yang berpartisipasi. Ia merupakan proses yang secara spesifik ditujukan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan khusus. Adapun pembentukan kebijakan lebih merujuk pada aspek bagaimana masalah-masalah publik menjadi perhatian para pembuat kebijakan.¹⁵

Implementasi kebijakan merupakan suatu proses dinamis, di mana pelaksana kebijakan melakukan suatu aktivitas atau kegiatan, sehingga pada akhirnya akan mendapatkan suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran kebijakan itu sendiri. Implementasi kebijakan publik terjadi karena tindakan-tindakan pemerintahan dalam mengatasi masalah yang timbul dalam masyarakat sehingga melahirkan keputusan-keputusan tersebut. Kebijakan ini dipandang sebagai proses perumusan kebijakan yang diterapkan, dilaksanakan dan dievaluasi melalui tahap-tahap.¹⁶

Sedangkan evaluasi kebijakan publik adalah penilaian objektif dan sistematis dari desain, pelaksanaan, dan hasil dari kebijakan, program, atau kegiatan yang sedang berlangsung atau telah selesai. Evaluasi dapat dipahami sebagai alat yang tidak hanya tindakan, tetapi juga memberikan kontribusi untuk keberhasilan suatu kebijakan. Pemerintah mengevaluasi kebijakan untuk penilaian akuntabilitas dan membantu membuat kebijakan yang lebih baik.¹⁷

¹⁵ Hayat, *Reformasi Kebijakan*, 108.

¹⁶ Ibid., 85.

¹⁷ Aswar Annas, *Interaksi Pengambilan Keputusan dan Evaluasi Kebijakan* (Makassar: Celebes Media Perkasa, 2017), 50.

Sedangkan evaluasi kebijakan dimaksudkan untuk mengetahui empat aspek, yaitu: proses pembuatan kebijakan, proses implementasi kebijakan, konsekuensi kebijakan, efektifitas dan dampak kebijakan. Keempat aspek pengamatan inilah yang mendorong perlu diadakannya suatu evaluasi dalam setiap kebijakan, baik pada dimensi legalitas maupun kelogisannya dalam mencapai tujuan dan sasaran kebijakan. Sebuah kebijakan publik tidak bisa dilepas begitu saja. Kebijakan harus diawasi, dan salah satu mekanisme pengawasan tersebut sebagai evaluasi kebijakan. Evaluasi biasanya ditujukan untuk menilai sejauh mana keefektifan kebijakan publik guna di pertanggungjawabkan kepada konstituennya. Sejauh mana tujuan dapat dicapai. Evaluasi diperlukan untuk melihat kesenjangan antara harapan dan kenyataan. Tujuan pokok dari evaluasi adalah bukan untuk menyalah-nyalahkan melainkan untuk melihat seberapa besar kesenjangan antara pencapaian dan harapan dari suatu kebijakan publik. Tugas selanjutnya adalah bagaimana mengurangi atau menutup kesenjangan tersebut. Jadi evaluasi kebijakan publik harus dipahami sebagai sesuatu yang bersifat positif. Evaluasi bertujuan untuk mencari kekurangan dan menutup kekurangan.¹⁸

Dalam konteks pemerintahan daerah, baik kabupaten/kota lembaga sah yang membuat perencanaan kebijakan publik adalah kepala daerah (KDH) dan DPRD. Langkah-langkah yang dilakukan pemerintah daerah dalam membuat rencana kebijakan: Pertama membuat agenda kebijakan;

¹⁸ Ibid., 55.

kedua melakukan identifikasi kebutuhan; ketiga membahas usulan yang konkrit berdasarkan langkah kedua; keempat membahas usulan yang telah disajikan secara sistematis dan logis dalam DPRD; kelima penetapan kebijakan dalam bentuk Peraturan Daerah; dan keenam melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah tersebut oleh pemerintah daerah.¹⁹

3. Tujuan Kebijakan Publik

Riant Nugroho secara terperinci menyebutkan empat tujuan sebuah kebijakan publik dibuat oleh pemerintah. Tujuan kebijakan yang pertama adalah mendistribusikan sumber daya secara nasional. Jika distribusi efektif, maka tidak diperlukan fase distribusi dan redistribusi kedua. Oleh karena itu pemerintah melakukan kebijakan distribusi selanjutnya sebagai kebijakan distributif.²⁰

Tujuan kebijakan kedua adalah meregulasi, meliberasi, dan menderegulasi. Kebijakan regulatif akan meregulasi, memerintah, menciptakan kontrol, menstandarisasi, melegalisasi, dan menyelelarkan. Kebijakan deregulasi adalah kebijakan yang melepaskan, melonggarkan, menghentikan, atau membebaskan kebijakan regulatif apapun.²¹

Tujuan kebijakan yang ketiga adalah dinamika dan stabilisasi.²²

Sebuah kebijakan publik akan mudah dijalankan jika stabilitas sebuah negara

¹⁹ Hanif Nurcholish, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah* (Jakarta: Grasindo, 2005), 267.

²⁰ Riant Nugroho, *Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015), 57.

²¹ Ibid, 57-58.

²² Ibid., 58-59.

tercipta dan terkondisikan secara baik. Stabilitas tersebut meliputi stabilitas politik, ekonomi, sosial, dan budaya. Oleh karena itu, stabilitas dalam bidang apapun menjadi penentu keberlangsungan kebijakan bisa dijalankan. Pada sisi lain, stabilitas merupakan syarat sebuah negara memiliki kemampuan mendinamisasi dirinya. Stabilitas dan dinamika adalah dua kata kunci utama bagi tercapainya tujuan kebijakan. Sedangkan tujuan kebijakan keempat adalah memperkuat negara dan memperkuat pasar. Kebijakan memperkuat pasar secara global diterima sebagai liberalisasi dewasa ini.²³

Berkaitan dengan hal tersebut di atas, menurut Hayat secara implisit tujuan kebijakan publik adalah untuk menyelesaikan persoalan yang dihadapi oleh masyarakat dan untuk kepentingan masyarakat. Ada pula yang mendefinisikan tujuan kebijakan publik adalah fasilitas yang diberikan oleh pemerintah untuk kehidupan masyarakat yang lebih baik, sejahtera, dan adil sentosa.²⁴ Sedangkan dalam pandangan Uddin B. Sore dan Sobirin, setiap kebijakan publik mempunyai tujuan-tujuan, baik yang berorientasi pencapaian tujuan maupun pemecahan masalah ataupun kombinasi dari keduanya. Tujuan kebijakan publik adalah dapat diperolehnya nilai-nilai oleh publik baik yang bertalian dengan publik *goods* (barang publik) maupun *public service* (jasa publik). Nilai-nilai tersebut sangat dibutuhkan oleh publik untuk meningkatkan kualitas hidup baik fisik maupun non-fisik.²⁵

²³ Ibid., 59.

²⁴ Hayat, *Kebijakan Publik*, 32.

²⁵ Uddin B. Sore dan Sobirin, *Kebijakan Publik* (Makasar: CV Sah Media, 2017), 120.

Melengkapi pembahasan di atas, Eko Handoyo menyatakan bahwa kebijakan publik merupakan alat untuk mencapai tujuan yang berkaitan dengan upaya pemerintah dalam mewujudkan nilai-nilai kepublikan. Wujud dari nilai-nilai kepublikan bermacam-macam, pertama adalah nilai-nilai yang diidealkan masyarakat, seperti keadilan, persamaan, dan keterbukaan. Kedua adalah memecahkan masalah yang dihadapi masyarakat, seperti kemiskinan, pengangguran, kriminalitas, dan pelayanan publik yang buruk. Ketiga adalah memanfaatkan peluang baru bagi kehidupan yang lebih baik bagi masyarakat, seperti mendorong investasi, inovasi pelayanan, dan peningkatan ekspor. Dan keempat adalah melindungi masyarakat dari praktik swasta yang merugikan masyarakat, misalnya dengan membuat undang-undang perlindungan konsumen, izin trayek, dan izin gangguan.²⁶

4. Konsep Implementasi Kebijakan Publik

Berdasarkan berbagai literatur tentang implementasi kebijakan, para ahli kebijakan memberikan pengertian implementasi kebijakan secara beragam. Berikut ini diketengahkan pengertian implementasi kebijakan menurut beberapa ahli.

- a. Van Meter dan Van Horn mengartikan implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan oleh setiap individu atau kelompok yang diarahkan

²⁶ Eko Handoyo, *Kebijakan Publik* (Semarang: Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang dan Widya Karya, 2012), 19-20.

pada pencapaian tujuan yang ditetapkan pada keputusan kebijakan sebelumnya.²⁷

- b. Kevin B. Smith dan Lincoln Christopher menyatakan bahwa implementasi kebijakan merujuk pada hubungan antara keinginan pemerintah yang hendak dicapai dan hasilnya atau apa yang terjadi setelah pemerintah menyatakan niat untuk melakukan sesuatu sebelum luaran kebijakan dihasilkan.²⁸
- c. Eko Handoyo mendefinisikan implementasi kebijakan sebagai kegiatan untuk menjalankan kebijakan, yang ditujukan kepada kelompok sasaran, untuk mewujudkan tujuan kebijakan.²⁹
- d. Tachjan menyatakan bahwa implementasi kebijakan dapat diartikan sebagai aktivitas penyelesaian atau pelaksanaan suatu kebijakan publik yang telah ditetapkan atau disetujui dengan menggunakan sarana (alat) untuk mencapai tujuan kebijakan.³⁰

Berdasarkan beberapa pernyataan para ahli tentang implementasi kebijakan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan merupakan tahap pelaksanaan sebuah produk kebijakan publik yang telah disetujui dan disahkan oleh pihak yang berwenang. Implementasi kebijakan

²⁷ Donald S. Van Meter and Carl E. Van Horn, "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework" dalam *Journal Administration and Society*, Vo. 6 No. 4, Pebruari 1975 (New York: Sage Publications, 1975), 447. <https://journals.sagepub.com/toc/aasb/6/4>.

²⁸ Kevin B. Smith dan Lincoln Christopher W. Larimer, *The Public Policy Theory Primer* (USA: Westview Press, 2009), 157.

²⁹ Eko Handoyo, *Kebijakan Publik*, 96.

³⁰ Tachjan, *Implementasi Kebijakan Publik* (Bandung: Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) Bandung, 2006), 24.

ini menjadi kata kunci utama bahwa produk sebuah kebijakan tidak bermakna apapun kecuali dilaksanakan atau diwujudkan dalam sebuah program.

Implementasi suatu kebijakan merupakan salah satu tahapan dari proses kebijakan publik yang sangat krusial. Menurut Widodo, implementasi kebijakan publik bersifat krusial karena bagaimanapun baiknya suatu kebijakan, jika tidak dipersiapkan dan direncanakan secara baik dalam implementasinya, maka tujuan kebijakan tidak akan bisa diwujudkan.³¹ Di samping itu implementasi kebijakan adalah hal yang paling berat, karena di sini, masalah-masalah yang tidak dijumpai dalam konsep, muncul di lapangan. Hal lain yang menjadi ancaman utama adalah konsistensi implementasi.³²

Melihat tidak sederhananya sebuah implementasi kebijakan, Rahmat Alyakin Dachi menyatakan bahwa implementasi bukanlah proses yang sederhana, tetapi sangat kompleks dan rumit serta merupakan proses yang berlangsung dinamis, yang hasil akhirnya tidak bisa diperkirakan hanya dari ketersediaan kelengkapan program. Implementasi berfungsi menetapkan suatu kaitan yang memungkinkan tujuan-tujuan kebijakan terwujud, sehingga menjadi apa yang disebut sebagai hasil kerja atau prestasi pemerintah. Namun dalam prakteknya sering terjadi kegagalan dalam implementasi karena walau telah diperhitungkan sedemikian rupa, bukan berarti kesulitan dalam proses implementasi telah tiada. Permasalahan seringkali justru timbul karena

³¹ Widodo, *Implementasi Kebijakan* (Yogyakarta: Andi Offset, 2010), 85.

³² Ine Mariane, *Jejaring Kebijakan Implementasi MPMBS* (Yogyakarta: Pandiva Buku, 2018), 60.

kenyataan di lapangan justru tidak sesuai dengan yang diperkirakan. Menafsirkan suatu keputusan menjadi tindakan operasional yang tepat tidaklah semudah yang dibayangkan. Sasaran-sasaran program bahkan mungkin harus direvisi secara drastis. Saat program tersebut dilaksanakan, selain karena kesulitan menjembatani antara tujuan kebijakan dengan tindakan-tindakan operasional yang dapat dijalankan, (yang disebut sebagai *implementation gap*, yaitu suatu kondisi dimana terjadi perbedaan antara apa yang diharapkan oleh pembuat kebijakan dengan hasil implementasinya), juga karena kondisi lingkungan yang berbeda dari yang dibayangkan oleh pembuat keputusan.³³

Implementasi kebijakan tidak hanya dipandang sebagai suatu hal krusial, tetapi juga merupakan hal paling penting setelah sebuah kebijakan publik ditetapkan sebagai sebuah peraturan. Terlepas dari berhasil atau gagal, sebuah produk kebijakan publik menuntut keniscayaan untuk diimplementasikan. Menurut Haedar Akib, implementasi kebijakan diperlukan mengacu pada pandangan para pakar bahwa setiap kebijakan yang telah dibuat harus diimplementasikan. Oleh karena itu, implementasi kebijakan diperlukan karena berbagai alasan atau perspektif.³⁴ Alasan tersebut adalah untuk mengetahui apakah kebijakan tersebut sudah dilaksanakan oleh masyarakat atau belum. Di samping itu untuk memastikan,

³³ Rahmat Alyakin Dachi, *Proses dan Analisis Kebijakan Kesehatan*, 139.

³⁴ Haedar Akib, "Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana" dalam *Jurnal Administrasi Publik*, Volume 1 No. 1/Februari 2010, 2.

apakah implementasi kebijakan tersebut berdampak positif atau negatif bagi masyarakat.³⁵

Mempertimbangkan kedudukan implementasi kebijakan yang sangat urgen, persyaratan utama dalam implementasi sebuah kebijakan adalah:³⁶

- a. Mereka yang akan mengimplementasikan suatu keputusan seharusnya tahu apa yang mereka laksanakan.
- b. Keputusan kebijakan dan peraturan implementasi, harus ditransmisikan kepada personalia yang tepat sesuai sasaran dan arahan kebijakan.
- c. Jika kebijakan harus diimplementasikan secara tepat, maka produk kebijakan itu tidak sekedar dapat diterima tetapi jelas apa yang menjadi sasaran dan arahan kebijakan itu.

Sedangkan pada sisi lain, implikasi dan konsekuensi logis jika persyaratan-persyaratan tersebut di atas tidak dipenuhi adalah:³⁷

- a. Para *implementor* akan kacau terhadap apa yang seharusnya mereka lakukan.
- b. Mereka akan memiliki diskresi (kewenangan) sendiri sesuai dengan keinginan mereka untuk mendorong keberhasilan implementasi kebijakan.
- c. Para *implementor* kebijakan akan berbeda pandangannya dengan pimpinan atau *top management* dalam hal pelaksanaan atau implementasi dari

³⁵ Syahri Thohir, *Hukum Pembangunan: Reformasi Perencanaan Pembangunan Nasional serta Kebijakan dan Pelayanan Publik*, (Yogyakarta: Deepublish, 2013), 112.

³⁶ Yulianto Kadji, *Formulasi dan Implementasi Kebijakan Publik: Kepemimpinan dan Perilaku Birokrasi dalam Fakta Realitas* (Gorontalo: Universitas Negeri Gorontalo Press, 2015), 50.

³⁷ Ismet Sulila, *Implementasi Dimensi Pelayanan Publik dalam Konteks Otonomi Daerah* (Yogyakarta: Deepublish, 2015), 45.

sebuah kebijakan, dan pada akhirnya akan berdampak pada kegagalan implementasi kebijakan.

Berkaitan dengan konsekuensi logis di atas, Suparno menegaskan bahwa kegagalan implementasi terjadi apabila *implementor* tidak memahami tujuan dan standar kebijakan, atau *implementor* memiliki kepentingan yang berbeda dengan tujuan dan standar kebijakan. Sebaliknya, keluasan penerimaan terhadap tujuan dan standar kebijakan, akan memberikan potensi lebih besar bagi keberhasilan implementasi kebijakan.³⁸

5. Model-model dalam Implementasi Kebijakan Publik

Kebijakan publik sebagai produk pemerintah dibuat untuk dilaksanakan sebaik-baiknya. Sebagus apapun kebijakan publik sebagai sebuah dokumen resmi tidak memiliki makna apapun tanpa diimplementasikan secara nyata. Oleh karena itu, implementasi kebijakan adalah kata kunci (*keyword*) utama dari sebuah proses kebijakan publik.

Para ahli tentang kebijakan publik memiliki perspektif yang beragam bagaimana sebuah kebijakan publik bisa diimplementasikan. Model-model implementasi kebijakan yang dikenal meliputi Model Van Meter dan Van Horn, Model Mazmanian dan Sabatier, Model Hoogwood dan Gun, Model Grindle, Model Elmore, Lipsky, Hjem dan O'Porter, Model Nakamura dan Smallwood, Model Edwards III, Model Jan Merse, Model Warwic, Model

³⁸ Suparno, *Implementasi Kebijakan Publik Dalam Praktek* (Sidoarjo: Dwiputra Pustaka Jaya, 2017), 17.

Ripley dan Franklin, Model Charles O. Jones, Model Goggin Brown, dkk, Model Jaringan, dan Model Matland.

Berdasarkan model-model implementasi kebijakan di atas, pada bagian berikut ini diketengahkan hanya beberapa model implementasi kebijakan, yaitu Model Van Meter dan Van Horn, Model Grindle, dan Model Edward III. Ketiga model tersebut dikembangkan oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn, Merilee S. Grindle, dan George C. Edward III

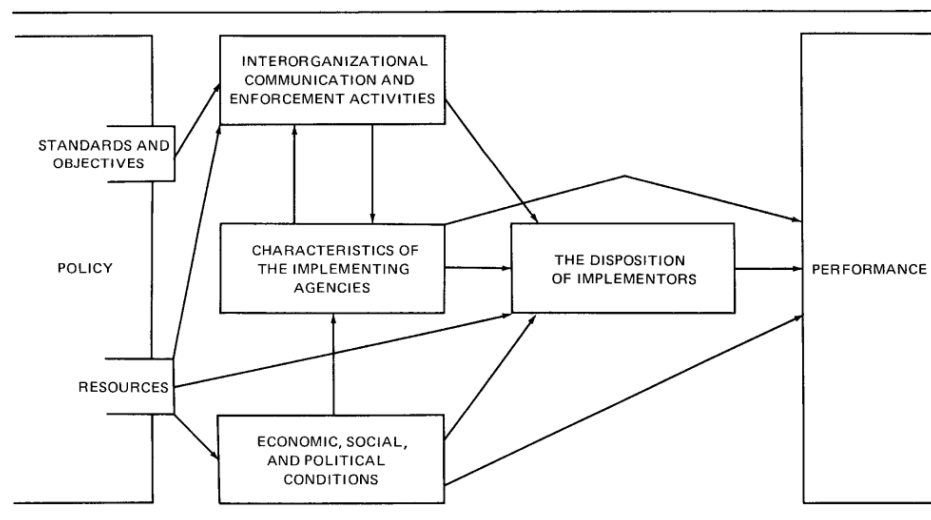
a. Model Van Meter dan Van Horn

Model ini diperkenalkan oleh Donald Van Meter dan Carl Van Horn yang mengandaikan bahwa implementasi kebijakan berjalan secara linear dari kebijakan publik, *implementor*, dan kinerja kebijakan publik. Beberapa komponen yang dimasukkan sebagai komponen yang mempengaruhi kebijakan, antara lain aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi, karakteristik agen pelaksana/*implementor*, kondisi ekonomi, sosial, dan politik, dan kecenderungan pelaksana/*implementor*.³⁹

Di dalam jurnal *Administration and Society*, Donald Van Meter dan Carl Van Horn memberikan ilustrasi tentang keterkaitan antar komponen-komponen dalam implementasi kebijakan publik.⁴⁰

³⁹ Rahmat Alyakin Dachi, *Proses dan Analisis Kebijakan Kesehatan: Suatu Pendekatan Konseptual* (Yogyakarta: Deepublish, 2017), 163.

⁴⁰ Donald S. Van Meter dan Carl E. Van Horn, "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework" dalam *Administration and Society*, Vol. 6 No. 4. (Ohio: Sage Publication, 1975), 463.



Gambar 2.1
Model Proses Implementasi Kebijakan
Donald S. Van Meter and Carl E. Van Horn

Berkaitan dengan ilustrasi di atas, Subarsono memberi penjelasan terperinci terhadap komponen-komponen sebagai berikut:⁴¹

- 1) *Standards and objectives* (standar dan sasaran kebijakan). Standar dan sasaran kebijakan harus jelas dan terukur sehingga dapat direalisasikan. Apabila standar dan sasaran kebijakan kabur, akan terjadi multiinterpretasi dan mudah menimbulkan konflik di antara para agen implementasi.
- 2) *Resources* (sumberdaya). Implementasi kebijakan perlu dukungan sumberdaya baik sumberdaya manusia (*human resources*) maupun sumberdaya non-manusia (*non-human resources*).

⁴¹ Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), 99.

- 3) *Interorganizational communication and enforcement activities* (aktivitas implementasi dan komunikasi antar organisasi). Dalam banyak program, implementasi sebuah program perlu dukungan dan koordinasi dengan instansi lain. Untuk itu, diperlukan koordinasi dan kerjasama antar instansi bagi keberhasilan suatu program.
- 4) *Characteristics of the implementing agencies* (karakteristik agen pelaksana). Yang dimaksud karakteristik agen pelaksana adalah mencakup birokrasi, norma-norma, dan pola-pola hubungan yang terjadi dalam birokrasi, yang semuanya itu akan mempengaruhi implementasi suatu program.
- 5) *Economic, political, and social condition* (kondisi sosial, politik, dan ekonomi). Komponen ini mencakup sumberdaya ekonomi lingkungan yang dapat mendukung keberhasilan implementasi kebijakan; sejauhmana kelompok-kelompok kepentingan memberikan dukungan bagi implementasi kebijakan; karakteristik partisipan, yakni mendukung atau menolak; bagaimana sifat opini publik yang ada di lingkungan; dan apakah elite politik mendukung implementasi kebijakan.
- 6) *The disposition of implementors* (disposisi implementor). Disposisi *implementor* ini mencakup tiga hal yang penting, yakni: respons *implementor* terhadap kebijakan, yang akan mempengaruhi kemauannya untuk melaksanakan kebijakan; kognisi, yakni

pemahamannya terhadap kebijakan; dan intensitas disposisi *implementor*, yakni preferensi nilai yang dimiliki oleh *implementor*.

Sejalan dengan pemaparan di atas, Yulianto Kadji menambahkan sebagai berikut. Sebuah kebijakan menuntut tersedianya sumber daya, baik berupa dana maupun insentif lain. Kinerja kebijakan akan rendah apabila dana yang dibutuhkan tidak tersedia secara memadai. Kejelasan standar dan sasaran tidak menjamin implementasi yang efektif apabila tidak dibarengi dengan adanya komunikasi antar *implementor* kebijakan dalam organisasi. Semua *implementor* kebijakan harus memahami apa yang diidealkan oleh kebijakan, sebab apa yang diimplementasikan menjadi tanggung jawab para *implementor* tersebut. Faktor komunikasi merupakan hal yang sering dipandang rumit, yang sangat potensial untuk terjadinya penyimpangan komunikasi. Dalam organisasi publik, pemimpin organisasi atau atasan mestinya mampu mengkomunikasikan kebijakan dan menciptakan kondisi kerja staf atau *implementor* untuk memiliki kapasitas dan motivasi kerja sebagaimana yang dikehendaki oleh kebijakan publik itu sendiri.⁴²

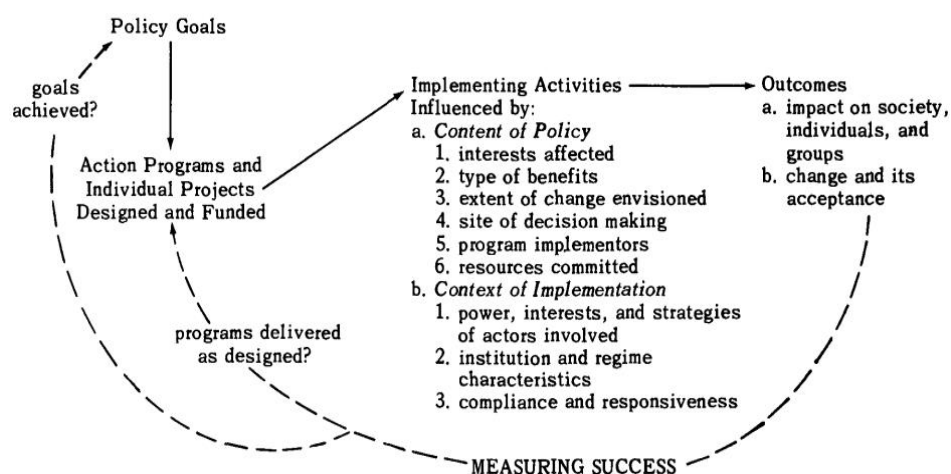
b. Model Grindle

Implementasi kebijakan Model Grindle selengkapnya merujuk kepada buku *Politics and Policy Implementation in the Third World* karya Merilee S. Grindle. Dalam buku ini Grindle menyebut model implementasi kebijakannya dengan istilah Implementasi sebagai Proses Politik dan

⁴² Yulianto Kadji, *Formulasi dan Implementasi Kebijakan Publik*, 55.

Administratif (*Implementation as a Political and Administratif Process*),⁴³

sebagaimana terlihat dalam ilustrasi berikut ini.



Gambar 2.2
Model Implementasi Kebijakan
Merilee S. Grindle

Berdasarkan ilustrasi di atas, Riant Nugroho menjelaskan bahwa keberhasilan implementasi kebijakan tergantung kepada isi kebijakan (*content of policy*) dan konteks implementasinya (*context of implementation*), yang disebut dengan istilah derajat kemampuan implementasi. Dalam hal *content of policy*, terkait dengan kepentingan publik yang berusaha dipengaruhi oleh kebijakan (*interest affected*), jenis keuntungan yang dihasilkan (*type of benefits*), derajat perubahan yang dimaksud (*extent of change envisioned*), posisi pembuat kebijakan (*site of decision making*), pengimplementasian kebijakan (*program implementor*), dan sumber daya yang dihasilkan (*resources committed*). Sedangkan

⁴³ Merilee S. Grindle, *Politics and Policy Implementation in the Third World* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1980), 11.

dalam hal *context of implementation*, terdapat tiga komponen utama yang harus diperhatikan, yaitu pertama, kekuatan, kepentingan, dan aktor yang terlibat (*power, interest, and strategies of actors involves*), kedua karakter institusi (*institution and regime characteristics*), dan ketiga tingkat kepatuhan (*compliance and responsiveness*).⁴⁴

c. Model Edward III

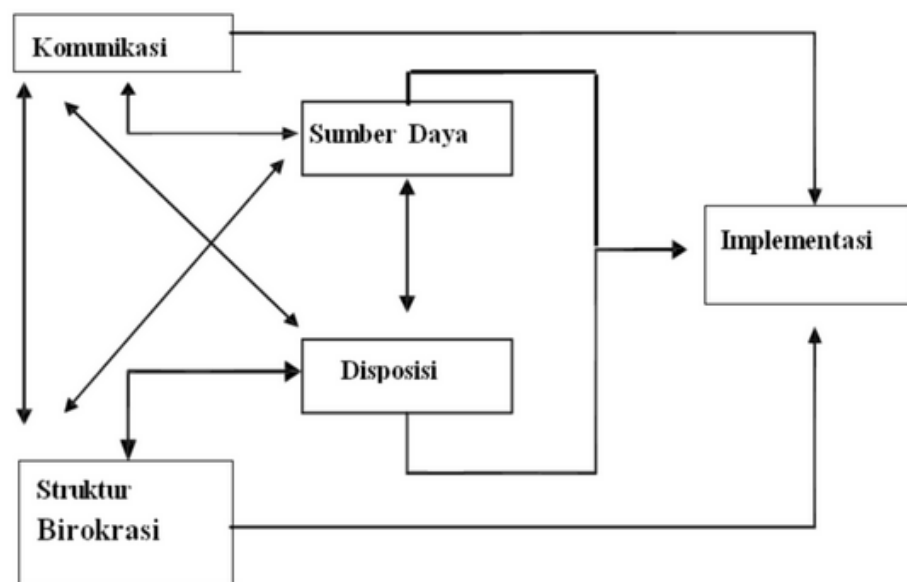
Model Edward III ini dikembangkan oleh George C. Edward III. Edward III mengawali penjelasannya tentang implementasi kebijakan dari permasalahan utama dalam administrasi publik, yaitu kurangnya perhatian pada tahap implementasi.⁴⁵ Menurut George C. Edward III berhasil atau tidak berhasilnya sebuah kebijakan publik diimplementasikan sangat tergantung kepada komponen atau faktor penentu keberhasilan. Edward III menuliskan empat komponen penting dalam menerapkan kebijakan publik, yaitu komunikasi (*communication*), sumber daya (*resources*), disposisi atau sikap (*dispositions or attitudes*), dan struktur birokrasi (*bureaucratic structure*).⁴⁶ Keempat komponen tersebut saling berinteraksi satu sama lainnya, sehingga masing-masing memiliki ketergantungan terhadap komponen lainnya. Ketiadaan salah satu dari keempat komponen tersebut akan menyebabkan kegagalan sebuah implementasi kebijakan.

⁴⁴ Riant Nugroho, *Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang*, 221.

⁴⁵ Dodi Setiawan, *Pengantar Kebijakan Publik* (Malang: Inteligensia Media, 2017), 126.

⁴⁶ George C. Edward III, *Implementing Public Policy* (United State of America: CQ Press, 1980), 9-10.

Hubungan saling ketergantungan (*interdependence relationship*) antar keempat komponen penentu keberhasilan implementasi kebijakan publik dalam perspektif George C. Edward III tersebut dapat digambarkan sebagai berikut:⁴⁷



Gambar 2.3
Model Implementasi Kebijakan
George Edward III

Berikut ini adalah penjelasan masing-masing komponen penentu keberhasilan implementasi kebijakan menurut George C. Edward III.

1) Komunikasi

Dalam hal urgensi sebuah komunikasi, Edward III menegaskan pendapatnya sebagai berikut:

For implementation to be effective, those whose responsibility it is to implement a decision must know what they are supposed to do. Orders to implement policies must be transmitted to the

⁴⁷ Muhammad Ali, *Kebijakan Pendidikan Menengah Dalam Perspektif Governance di Indonesia* (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2017), 67.

appropriate personnel, and they must be clear, accurate, and consistent. If the policies decisionmakers wish to see implemented are not clearly specified, they may be misunderstood by those at whom they are directed. Obviously, confusion by implementors about what to do increases the chances that they will not implement a policy as those who passed or ordered it intended.⁴⁸

Berdasarkan pendapat Edward III di atas, maka bisa dijelaskan sebagai berikut. Sebuah kebijakan bisa diimplementasikan secara efektif, jika pihak-pihak yang bertanggungjawab dalam proses implementasi kebijakan tersebut mengetahui apa yang harus dikerjakannya. Peraturan atau pedoman untuk mengimplementasikan kebijakan harus disampaikan secara jelas, akurat, dan konsisten kepada pihak yang memiliki kemampuan untuk melaksanakannya. Ketidakjelasan sebuah pesan atau perintah dari pembuat kebijakan (*policy maker*) bisa berakibat kesalahan dan kebingungan pada tingkat pelaksana kebijakan yang diberi tanggungjawab. Konsekuensi logis dari kondisi ketidakjelasan perintah pembuat kebijakan adalah terbukanya peluang pengimplementasian kebijakan yang tidak sesuai antara harapan pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan.

Masih berkaitan dengan komunikasi, lebih jauh Edward III menambahkan pernyataannya sebagai berikut:

Inadequate communications also provide implementors with discretion as they attempt to turn general policies into specific actions. This discretion will not necessarily be exercised to further the aims of the original decision makers. Thus, implementation instructions that are not transmitted, that are

⁴⁸ Ibid., 10.

distorted in transmission, or that are vague or inconsistent present serious obstacles to policy implementation. Conversely, directives that are too precise may hinder implementation by stifling creativity and adaptability.⁴⁹

Berdasarkan pernyataan di atas dapat disimpulkan bahwa komunikasi yang tidak cukup memadai juga memberikan keleluasaan bagi pelaksana ketika mereka berusaha mengubah kebijakan umum menjadi tindakan spesifik. Petunjuk implementasi yang tidak ditransmisikan, tidak jelas, atau tidak konsisten akan menyebabkan hambatan serius terhadap implementasi kebijakan. Sebaliknya, arahan yang terlalu kaku dapat menghambat implementasi dengan mengekang kreativitas dan kemampuan beradaptasi pihak-pihak pelaksana kebijakan.

Selanjutnya Edward III menegaskan bahwa terdapat tiga unsur dalam komponen komunikasi. Artinya, tiga unsur ini adalah penentu keberhasilan komunikasi dalam perspektif implementasi kebijakan. Ketiga unsur tersebut adalah transmisi (*transmission*), kejelasan (*clarity*), dan konsistensi (*consistency*).

a) Transmisi atau Saluran Komunikasi

Dalam hal transmisi atau penyaluran komunikasi, Edward III menyatakan sebagai berikut:

Before people can implement a decision, they must be aware that the decision has been made and an order to implement it issued. This is not always as straightforward a process as it may seem. Ignorance or misunderstanding of decisions

⁴⁹ Ibid.

frequently occurs. One of the numerous obstacles to transmitting implementation instructions is the disagreement of implementors with them. Disagreement over policies can lead either to outright blockage or distortion of communications as implementors exercise their inevitable discretion in handling general decisions and orders. Similar problems of distortion may arise as information passes through multiple layers of the bureaucratic hierarchy. The use of indirect means of communication and the absence of established channels of communication may also distort implementation instructions.⁵⁰

Dari pernyataan tersebut di atas dapat diambil pengertian sebagai berikut. Sebaiknya sebelum masyarakat menerapkan sebuah kebijakan atau keputusan, mereka harus sadar bahwa sebuah keputusan dibuat memang untuk diimplementasikan. Salah satu dari banyak hambatan untuk transmisi adalah tidak adanya kesepakatan antara pelaksana dengan pembuat kebijakan. Ketidaksepakatan atas kebijakan dapat menyebabkan distorsi komunikasi terhadap pelaksana dalam menerapkan kebijakan. Penerimaan komunikasi dapat terhalang oleh pelaksana dan keengganan untuk mengetahui tentang persyaratan kebijakan. Meskipun sebagian besar jalur komunikasi di seluruh birokrasi telah sangat berkembang, hal ini tidak menjamin komunikasi yang akan ditransmisikan dapat berhasil.

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dijelaskan sebagai berikut. Transmisi komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan implementasi kebijakan yang baik pula. Tidak jarang terjadi dalam

⁵⁰ George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 17-18.

transmisi komunikasi adanya salah pengertian (*miscommunication*). Kondisi ini disebabkan karena komunikasi telah melalui proses tingkatan birokrasi, sehingga apa yang diharapkan bisa saja terjadi kemungkinan terdistorsi di tengah jalan.

b) Kejelasan

Berkaitan dengan pentingnya kejelasan (*clarity*) pesan kebijakan, George Edward III menyatakan sebagai berikut:

If policies are to be implemented as those who enacted them intended, implementation directives must not only be received, but must also be clear. Often the instructions transmitted to implementors are vague and do not specify when or how a program is to be carried out. Lack of clarity provides implementors with leeway to give new meaning to policies, meaning that sometimes is contrary to the original intention of the law. This section begins with a discussion of the obstacles to effective implementation created by vague laws. We then discuss efforts to reduce implementors' discretion. The implementation difficulties created by ambiguous court decisions are also examined in this section. Ambiguity does not always hinder implementation, however. As we shall see, implementors need flexibility and can be hampered by overly specific instructions.⁵¹

Inti pernyataan tersebut di atas bisa dijelaskan sebagai berikut. Jika kebijakan akan dilakukan oleh mereka yang ingin melaksanakannya, perintah pelaksanaan tidak hanya dapat diterima, tetapi juga harus jelas. Terkadang perintah yang disebarkan kepada pelaksana samar dan tidak spesifik menyebutkan kapan dan bagaimana program akan dilakukan. Ketidakjelasan akan memberikan

⁵¹ George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 26.

peluang bagi pelaksana untuk memberikan pemahaman baru pada kebijakan, pemahaman baru ini dapat berlawanan dengan tujuan awal. Ketidakjelasan terkadang terjadi pada keputusan hukum. Ambiguitas tidak selalu menghalangi implementasi, tetapi bagaimanapun pelaksana membutuhkan fleksibilitas dan halangan ini dapat diatasi dengan perintah yang spesifik.

Menurut Edward III, ada beberapa sebab ketidakjelasan dalam perintah implementasi. Lebih lanjut ia menyatakan:

There are numerous reasons for lack of clarity in implementation directives. Among the factors we consider are the complexity of public policies, the desire not to irritate segments of the public, a lack of consensus on the goals of a policy, the problems in starting up a new policy, avoiding accountability for policies, and the nature of judicial decisionmaking.⁵²

Dari pernyataan di atas dapat dijelaskan bahwa menurutnya ada beberapa alasan akan ketidakjelasan dalam perintah implementasi. Di antara faktor yang ada tersebut antara lain kompleksitas dari kebijakan publik, kurangnya hasrat untuk melayani publik, kurangnya kesepakatan dalam tujuan kebijakan, permasalahan dalam memulai kebijakan baru, menghindari pertanggungjawaban kebijakan, dan pembuatan keputusan hukum yang terjadi secara alami. Ketidakjelasan akan membawa kepada perubahan kebijakan

⁵² Ibid.

yang tidak dapat diantisipasi karena adanya eksploitasi ambiguitas akibat dari lebih mementingkan kepentingan sendiri.

c) Konsistensi

Konsistensi adalah syarat ketiga dari keberhasilan komunikasi. Berkaitan dengan hal ini Edward III menyatakan sebagai berikut:

Implementation orders must be consistent as well as clear if policy implementation is to be effective. Transmitting clear but contradictory instructions will hardly make it easier for operational personnel to expedite implementation. Nevertheless, implementors are at times burdened with inconsistent directives.⁵³

Pernyataan di atas menegaskan bahwa pelaksanaan kebijakan menjadi efektif jika perintah implementasi memiliki konsistensi dan jelas. Transmisi yang jelas, tetapi perintah yang diberikan berlawanan akan menyulitkan personil operasional untuk mempercepat implementasi. Dengan demikian pelaksana mengalami hambatan dengan perintah yang tidak konsisten.

2) Sumber daya

Berkaitan dengan sumber daya ini, Edward III menyatakan sebagai berikut:

No matter how clear and consistent implementation orders are and no matter how accurately they are transmitted, if the personnel responsible for carrying out policies lack the resources to do an effective job, implementation will not be effective. Important resources include staff of the proper size and with the necessary expertise; relevant and adequate information on how to implement policies and on the

⁵³ Ibid., 40-41.

compliance of others involved in implementation; the authority to ensure that policies are carried out as they are intended; and facilities (including buildings, equipment, land, and supplies) in which or with which to provide services. Insufficient resources will mean that laws will not be enforced, services will not be provided, and reasonable regulations will not be developed.⁵⁴

Berdasarkan pernyataan tersebut di atas dapat diambil pemahaman bahwa seberapa jelas dan konsistennya pesan implementasi dan seberapa akuratnya mereka dikirimkan, jika personel yang bertanggung jawab untuk melaksanakan kebijakan kekurangan sumber daya untuk melakukan pekerjaan yang efektif, implementasi tidak berjalan efektif. Staf yang tepat dengan keahlian yang dibutuhkan merupakan sumber daya yang penting. Demikian juga informasi yang memadai dan relevan tentang bagaimana sebuah kebijakan diimplementasikan, dan kesesuaian siapa saja yang terlibat di dalamnya. Bagian lain yang sangat penting adalah kewenangan untuk meyakinkan bahwa kebijakan yang telah diputuskan pasti memiliki maksud tertentu. Terakhir adalah ketersediaan berbagai fasilitas, misalnya bangunan, peralatan, tanah dan persediaanlainnya.

Menurut Edward III, bagian penting dalam sumber daya adalah staf, informasi, otoritas, dan fasilitas.

a) Staf

Berkaitan dengan eksistensi dan urgensi staf dalam implementasi kebijakan, Edward III menegaskan sebagai berikut:

⁵⁴ George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 10-11.

Probably the most essential resource in implementing policy is staff. In an era in which “big government” is under attack from all directions, it may seem surprising to learn that a principal source of implementation failure is inadequate staff.⁵⁵

Berdasarkan pernyataan di atas, menurut Edward III, staf merupakan sumberdaya paling utama dalam pelaksanaan kebijakan. Sumber kegagalan pelaksanaan kebijakan adalah ketersediaan staf yang tidak memadai.

Berkaitan dengan staf yang tidak memadai, George C. Edward III menyatakan sebagai berikut:

Inadequate staffing is a central problem in implementation. This generalization applies to carrying out policies directly and to overseeing the efforts of others, in both the public and the private sectors, who implement policies.⁵⁶

Menurut Edward III, ketidakcukupan staf merupakan masalah utama dalam sebuah implementasi. Generalisasi ini berlaku untuk pelaksanaan baik di sektor publik maupun swasta yang menerapkan kebijakan. Selanjutnya, dalam pandangan Edward III, ketersediaan staf tidak semata-mata dalam perspektif jumlah, tetapi lebih dari itu, yaitu staf yang memiliki keterampilan atau kemampuan untuk menjalankan kebijakan.

It is not enough for there to be an adequate number of implementors to carry out a policy. Implementors must possess the skills necessary for the job at hand. The lack of properly trained personnel has hindered the implementation

⁵⁵ George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 54.

⁵⁶ Ibid., 60.

of policies ranging from innovations in local schools to antidiscrimination in employment.⁵⁷

Merujuk pernyataan di atas, nampak jelas bahwa tidak cukup hanya dengan jumlah pelaksana yang memadai untuk melaksanakan sebuah kebijakan. Pelaksana kebijakan haruslah memiliki keterampilan yang diperlukan untuk pekerjaan yang dihadapi. Hal Kurangnya personel yang terlatih dengan baik dapat menghambat implementasi kebijakan.

b) Informasi

Dalam pandangan Edward III, informasi menempati posisi penting kedua dalam implementasi kebijakan. Dia menegaskan sebagai berikut:

Information is a second essential resource in policy implementation. This information comes in two forms. The first is information regarding how to carry out a policy. Implementors need to know what to do when they are given directives to act. The second form of essential information is data on the compliance of others with governmental rules and regulations. Implementors must know whether other persons involved in implementing policies are complying with the law.⁵⁸

Berdasarkan pernyataan tersebut di atas, dapat disimpulkan bahwa informasi adalah sumber penting kedua dalam implementasi kebijakan. Informasi terbagi ke dalam dua bentuk. Pertama adalah informasi tentang bagaimana melaksanakan suatu kebijakan.

⁵⁷ Ibid., 61.

⁵⁸ Ibid., 63.

Pelaksana perlu tahu apa yang harus dilakukan ketika mereka diberi arahan untuk bertindak. Bentuk kedua dari informasi penting adalah data tentang kepatuhan orang lain dengan peraturan dan ketentuan pemerintah. Pelaksana harus tahu apakah orang lain yang terlibat dalam kebijakan pelaksana mematuhi hukum.

c) Otoritas

Otoritas dalam pandangan Edward III merupakan unsur penting dalam sebuah pelaksanaan kebijakan. Terutama sekali adalah otoritas atau kewenangan dalam mengeluarkan perintah kepada pejabat lain; menarik dana dari suatu program; menyediakan dana, staf, dan bantuan teknis untuk yurisdiksi pemerintah tingkat yang lebih rendah. Berkaitan dengan hal tersebut, Edward III menegaskan:

Another resource important in implementation is authority. Authority varies from program to program and comes in many different forms: the right to issue subpoenas; take cases to court; issue orders to other officials; withdraw funds from a program; provide funds, staff, and technical assistance to lower level government jurisdictions; issue checks to citizens; purchase goods and services; or levy taxes.⁵⁹

d) Fasilitas

Berkaitan dengan urgensi dan ketersediaan fasilitas yang memadai, Edward III menegaskan sebagai berikut:

Physical facilities may also be critical resources in implementation. An implementor may have sufficient staff, may understand what he is supposed to do, may have authority to exercise his task, but without the necessary

⁵⁹ Ibid., 66-67.

buildings, equipment, supplies, and even green space implementation won't succeed.⁶⁰

Berdasarkan penegasan di atas dapat dijelaskan bahwa fasilitas fisik juga dapat menjadi sumber daya penting dalam implementasi. Seorang pelaksana mungkin memiliki staf yang memadai, dapat memahami apa yang seharusnya ia lakukan, mungkin memiliki wewenang untuk melaksanakan tugasnya, tetapi tanpa bangunan, peralatan, persediaan, dan bahkan implementasi ruang hijau yang diperlukan tidak akan berhasil.

3) Disposisi atau sikap

Disposisi atau sikap adalah komponen ketiga dalam implementasi kebijakan. Berkaitan dengan disposisi atau sikap ini, Edward III menjelaskan sebagai berikut:

The dispositions or attitudes of implementors is the third critical factor in our approach to the study of public policy implementation. If implementation is to proceed effectively, not only must implementors know what to do and have the capability to do it, but they must also desire to carry out a policy. Most implementors can exercise considerable discretion in the implementation of policies. One of the reasons for this is their independence from their nominal superiors who formulate the policies. Another reason is the complexity of the policies themselves. The way in which implementors exercise their discretion, however, depends in large part upon their dispositions toward the policies. Their attitudes, in turn, will be influenced by their views toward the policies per se and by how they see the policies affecting their organizational and personal interests.⁶¹

⁶⁰ Ibid., 77.

⁶¹ George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 11.

Dari pernyataan di atas dapat dikemukakan bahwa sikap (*disposition* atau *attitude*) pelaksana merupakan faktor penting ketiga dalam proses implementasi kebijakan publik. Jika implementasi kebijakan diharapkan berlangsung efektif, maka para *implementor* kebijakan tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan memiliki kapabilitas untuk melaksanakannya, tetapi mereka juga harus mempunyai keinginan dan kecenderungan sikap positif untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Kebanyakan para *implementor* menggunakan sedapat mungkin otoritas dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan. Salah satu alasan mengenai hal ini disebabkan independensi mereka terhadap eksistensi dari pembuat kebijakan. Alasan yang lain adalah kompleksitas masalah dari kebijakan itu sendiri. Meskipun cara lain para *implementor* menggunakan otoritasnya tergantung dari kecenderungan sikap mereka yang mengacu kepada kebijakan-kebijakan tersebut, namun pada akhirnya sikap merekalah yang akan mempengaruhi cara pandang mereka terhadap kebijakan tersebut dan bagaimana mereka melihat kebijakan akan berdampak terhadap kepentingan perorangan dan organisasi mereka.

4) Struktur birokrasi

Struktur birokrasi adalah komponen penting keempat dalam implementasi kebijakan menurut pandangan Edward III. Berkaitan dengan hal ini, Edward III mengemukakannya sebagai berikut:

Even if sufficient resources to implement a policy exist and implementors know what to do and want to do it,

implementation may still be thwarted because of deficiencies in bureaucratic structure. Organizational fragmentation may hinder the coordination necessary to implement successfully a complex policy requiring the cooperation of many people, and it may also waste scarce resources, inhibit change, create confusion, lead to policies working at cross-purposes, and result in important functions being overlooked.⁶²

Dari pernyataan di atas dapat dijelaskan bahwa meskipun sumber daya dalam rangka untuk mengimplementasikan kebijakan telah mencukupi dan para *implementor* mengetahui apa yang harus dilakukan serta bersedia untuk melaksanakannya, tapi terkadang proses implementasi kebijakan masih terhambat oleh inefisiensi struktur birokrasi. Fragmentasi organisasi dapat menghambat koordinasi yang diperlukan guna keberhasilan proses implementasi sebuah kebijakan. Di sisi lain bahwa dalam implementasi kebijakan membutuhkan kerjasama yang melibatkan banyak orang. Hal ini menyebabkan terbuangnya sumber daya yang langka, menutup kesempatan, menciptakan kebingungan, menggiring kebijakan-kebijakan untuk menghasilkan tujuan silang, dan mengakibatkan fungsi-fungsi penting menjadi terlupakan.

Dalam pandangan Edward III, terdapat dua unsur penting dalam struktur birokrasi. Unsur pertama adalah Standar Operasional Prosedur (*Standard Operating Procedures* atau SOP). Sedangkan unsur kedua adalah fragmentasi (*fragmentation*). *Standard Operating Procedures*

⁶² George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 11.

adalah rutinitas yang memungkinkan pejabat publik membuat keputusan sehari-hari (*standard operating procedures are routines that enable public officials to make numerous everyday decisions*).⁶³ Sedangkan *fragmentation* adalah penyebaran tanggung jawab area kebijakan di antara beberapa unit organisasi (*the dispersion of responsibility for a policy area among several organizational units*).⁶⁴

6. Faktor Pendukung dan Penghambat Implementasi Kebijakan Publik

Kesuksesan atau kegagalan implementasi kebijakan publik sangat dipengaruhi oleh faktor pendukung dan penghambat. Berikut dikemukakan faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan, baik faktor pendukungnya maupun faktor penghambatnya.

Mengacu kepada empat komponen utama yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik sebagaimana yang kemukakan oleh George Edward III, maka sebenarnya keempat komponen tersebut bisa diposisikan sebagai faktor pendukung sekaligus sebagai faktor penghambat. Jeane Elisabeth Langkai menyatakan bahwa komponen komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap, dan struktur birokrasi, di samping satu sama lainnya saling mempengaruhi juga menjadi faktor pendukung dan penghambat bagi terlaksananya kebijakan. Oleh karena itu keempat komponen tersebut harus diperhatikan dengan seksama.⁶⁵ Dengan demikian, jika keempat komponen tersebut berjalan dengan baik, maka dengan sendirinya akan menjadi faktor

⁶³ George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 125.

⁶⁴ Ibid., 134.

⁶⁵ Jeane Elisabeth Langkai, *Kebijakan Publik* (Malang: Seribu Bintang, 2020), 67-68.

pendukung implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika keempat komponen tersebut tidak berjalan dengan semestinya, maka tentu akan menjadi faktor penghambat implementasi kebijakan.

Sementara itu, secara spesifik John Fresly Hutahayan mengemukakan empat faktor penghambat sebuah kebijakan jika diimplementasikan. Keempat faktor penghambat tersebut adalah isi kebijakan, informasi implementasi, dukungan, dan pembagian potensi. Isi kebijakan yang bisa menghambat implementasi kebijakan di lapangan ini meliputi empat hal: *pertama*, implementasi kebijakan gagal karena masih samarnya isi kebijakan, maksudnya apa yang menjadi tujuan tidak cukup terperinci, sarana-sarana dan penerapan prioritas, atau program-program kebijakan terlalu umum atau sama sekali tidak ada. *Kedua*, karena kurangnya ketetapan *intern* maupun *ekstern* dari kebijakan yang akan dilaksanakan. *Ketiga*, kebijakan yang akan diimplementasikan dapat juga menunjukkan adanya kekurangan-kekurangan yang sangat berarti. *Keempat*, kekurangan-kekurangan yang menyangkut sumber daya-sumber daya pembantu, misalnya yang menyangkut waktu, biaya/dana dan tenaga manusia.⁶⁶

Sedangkan informasi implementasi kebijakan publik mengasumsikan bahwa para pemegang peran yang terlibat langsung mempunyai informasi yang perlu atau sangat berkaitan untuk dapat memainkan perannya dengan baik. Informasi ini justru tidak ada, misalnya

⁶⁶ John Fresly Hutahayan, *Faktor Pengaruh Kebijakan Keterbukaan Informasi dan Kinerja Pelayanan Publik* (Yogyakarta: Deepublish, 2019), 43.

akibat adanya gangguan komunikasi. Pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit apabila pada pengimplementasiannya tidak cukup dukungan untuk pelaksanaan kebijakan tersebut. Sebab musabab yang berkaitan dengan gagalnya implementasi suatu kebijakan publik juga ditentukan aspek pembagian potensi diantara para pelaku yang terlibat dalam implementasi. Dalam hal ini berkaitan dengan diferensiasi tugas dan wewenang organisasi pelaksana. Struktur organisasi pelaksanaan dapat menimbulkan masalah-masalah apabila pembagian wewenang dan tanggung jawab kurang disesuaikan dengan pembagian tugas atau ditandai oleh adanya pembatasan-pembatasan yang kurang jelas.⁶⁷

Berbagai faktor penghambat di atas bisa menyebabkan sebuah kebijakan tidak terimplementasikan dengan baik, bahkan menyebabkan kegagalan. Solichin Abdul Wahab menegaskan bahwa kebijakan publik apapun mengandung resiko kegagalan, baik kegagalan yang bersifat *non-implementation* maupun *unsuccessful implementation*. *Non-implementation* adalah mengandung arti sebuah kebijakan tidak dilaksanakan sesuai dengan rencana. Hal ini disebabkan karena pihak-pihak yang terlibat di dalam pelaksanaannya tidak mau bekerjasama. Sebab lain adalah pelaksana yang terlibat tidak sepenuhnya menguasai permasalahan atau permasalahan yang digarap di luar jangkauan kekuasaan sehingga meskipun dengan gigih melaksanakan, hambatan-hambatan yang ada tidak dapat diatasi.⁶⁸

⁶⁷ Ibid., 44.

⁶⁸ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-model Implementasi Kebijakan Publik* (Jakarta: Bumi Aksara, 2017), 128-129.

Sedangkan *unsuccessful implementation* mengandung pengertian sebuah kebijakan telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, namun kondisi eksternal tidak menguntungkan terjadi, misalnya terjadi peristiwa pergantian kekuasaan, bencana alam, dan lain sebagainya.⁶⁹ Atau dengan pengertian lain, kebijakan telah dilaksanakan sesuai dengan rencana tetapi implementasi kebijakan tersebut belum berdampak bagi kelompok sasaran karena adanya kondisi eksternal di luar *implementor*. Kondisi eksternal ini mengganggu implementasi kebijakan karena pada umumnya kebijakan selalu bersinggungan dengan kondisi eksternal.⁷⁰

B. Madrasah Diniyah Takmiliyah

1. Konsep Madrasah Diniyah Takmiliyah

Secara konseptual, madrasah diniyah takmiliyah tersusun dari tiga suku kata, yakni madrasah, diniyah, dan takmiliyah. Kata madrasah berasal dari Bahasa Arab *al-madrasatu* yang berarti sekolah.⁷¹ Kata *madrasatan* merupakan kata keterangan tempat dari kata dasar *darasa* yang mempunyai arti tempat belajar dari para murid atau penuntut ilmu.⁷² Sedangkan dalam Kamus Bahasa Indonesia, kata madrasah adalah kata benda yang berarti sekolah atau perguruan, biasanya yang berdasarkan agama Islam.⁷³

⁶⁹ Ibid., 129.

⁷⁰ Jeane Elisabeth Langkai, *Kebijakan Publik*, 97.

⁷¹ Ahmad Warson Munawwir, *Al-Munawwir: Kamus Arab-Indonesia* (Surabaya: Pustaka Progressif, 2002), 398.

⁷² FR. Louis Ma'luf dan FR. Bernard Tottel, *Al-Munjid fi al-Lughat wa al-A'lam* (Beirut: Dar al-Masyriq, 2011), 211.

⁷³ Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Bahasa Indonesia* (Jakarta: Pusat Bahasa, 2008), 892.

E.J. van Donzel dalam *Islamic Desk Reference: Compiled from The Encyclopaedia of Islam* menuliskan bahwa kata madrasah merupakan institusi pengajaran di mana ilmu-ilmu Islam diajarkan.⁷⁴ Senada dengan van Donzel tersebut, Richard C. Martin menyatakan bahwa madrasah adalah sebuah perguruan Islam yang secara harfiah merupakan tempat pengajaran, terutama pengajaran dalam hukum agama.⁷⁵ Demikian juga Ludwig W. Adamec, ia menyatakan bahwa secara harfiah madrasah adalah tempat belajar,⁷⁶ khususnya tempat belajar hukum Islam.⁷⁷

Kata madrasah ternyata tidak semata-mata mengandung makna tempat belajar, terutama mempelajari ilmu-ilmu agama. Ruhi al-Ba'albaki menyatakan bahwa di samping madrasah adalah tempat menuntut ilmu (*makan al-ta'lim*), madrasah juga berarti madzhab atau doktrin.⁷⁸ Tidak berbeda dengan Ruhi al-Ba'albaki, A. Farah juga mengartikan madrasah sebagai sekolah, madzhab, dan thariqah.⁷⁹

Merujuk pada berbagai pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa secara etimologis, kata madrasah memiliki dua pengertian. Pertama, madrasah berarti tempat menuntut atau belajar ilmu pengetahuan, terutama pengetahuan agama Islam. Kedua, kata madrasah juga bisa bermakna

⁷⁴ E.J. van Donzel, *Islamic Desk Reference: Compiled from The Encyclopaedia of Islam* (Leiden: Brill Academic Publishers, 1994), 234.

⁷⁵ Richard C. Martin (ed), *Encyclopedia of Islam and the Muslim World* (New York: Macmillan Reference USA, 2004), 418.

⁷⁶ Ludwig W. Adamec, *Historical Dictionary of Islam, Third Edition* (Maryland: Rowman & Littlefield, 2017), 119.

⁷⁷ John L. Esposito, *The Oxford History of Islam* (New York: Oxford University Press, 1999), 207.

⁷⁸ Ruhi al-Ba'albaki, *Al-Mawrid: A Modern Arabic-English Dictionary* (Beirut: Dar al-Ilm li al-Malayin, 1970), 1007.

⁷⁹ A. Farah, etc., *The Dictionary: English-Arabic, General and Scientific Dictionary of Language and Terms* (Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyah, 2004), 648.

madzhab atau aliran dan jalan atau metode. Kedua pengertian tersebut digunakan sesuai dengan konteksnya masing-masing. Contoh kata madrasah yang bermakna madzhab misalnya ditemukan pada istilah *madrasah al-khulafa'* dan *madrasah ahl al-bayt*. Kedua istilah madrasah ini merujuk kepada dua madzhab besar pada zaman sahabat, yaitu *madhhab ahl al-bayt* dan *madhhab di luar ahl al-bayt*. Kedua madrasah ini berbeda dalam hal menafsirkan al-Quran, memandang sunnah, dan istinbat hukum.⁸⁰

Dalam perspektif terminologis, kata madrasah mempunyai pengertian sebagai berikut. Madrasah adalah lembaga pendidikan Islam formal yang melaksanakan kegiatan pendidikan bagi peserta didiknya sama dengan sekolah pada umumnya hanya saja lebih berciri khas dengan Islam.⁸¹ Madrasah adalah sekolah dengan ciri khas Islam atau juga disebut dengan sekolah Islam atau sekolah agama, karena memang di madrasah diajarkan ilmu-ilmu agama.⁸² Madrasah merupakan suatu institusi yang dapat membantu masyarakat untuk mencapai cita-cita yang diharapkan dalam keluarga dan masyarakat Islam, yaitu di bidang pengajaran yang belum sempurna didapatkan dalam pengajaran di rumah-rumah para ulama dan para ahli dan di masjid.⁸³

⁸⁰ Imam Baehaqi, *Kontroversi Aswaja: Aula Perdebatan dan Reinterpretasi* (Yogyakarta: LkiS, 2010), 125. Tohir Bawazir, *Jalan Tengah Demokrasi: antara Fundamentalisme dan Sekularisme* (Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2015), 177. Wildan Jauhari, *Mengenal Lebih Dekat Mazhab Syafi'i* (Jakarta: Rumah Fiqih Publishing, 2018), 15.

⁸¹ Halid Hanafi, La Adu dan Zainuddin, *Ilmu Pendidikan Islam* (Yogyakarta: Deepublish Publisher, 2019), 432.

⁸² Mahfud Junaedi, *Paradigma Baru Filsafat Pendidikan Islam* (Jakarta: Kencana, 2017), 205.

⁸³ Zainuddin Syarif, *Sejarah Sosial dan Intelektual Pendidikan Islam* (Batu: Literasi Nusantara, 2019), 239.

Dari pengertian tersebut dapat ditegaskan bahwa meskipun madrasah adalah sekolah yang lebih berciri keislaman, namun pengetahuan umum juga diajarkan sebagaimana pada sekolah pada umumnya. Di sisi lain, keberadaan madrasah dimaksudkan untuk menyempurnakan pendidikan dan pengajaran yang tidak didapatkan oleh peserta didik di lingkungan pendidikan lainnya.

Madrasah Diniyah dilihat dari struktur Bahasa Arab berasal dari dua kata *madrasah* dan *al-din*.⁸⁴ Kata madrasah dijadikan nama tempat dari asal kata *darasa* yang berarti belajar. Sedangkan *al-din* dimaknai dengan makna keagamaan. Dari dua struktur kata yang dijadikan satu tersebut, madrasah diniyah berarti tempat belajar masalah keagamaan, dalam hal ini agama Islam.⁸⁵

Menurut M. Ridlwan Nasir, madrasah diniyah adalah suatu bentuk madrasah yang hanya mengajarkan ilmu-ilmu agama (*diniyah*). Madrasah ini dimaksudkan sebagai lembaga pendidikan agama yang disediakan bagi siswa yang belajar di sekolah umum.⁸⁶ Sementara itu Headri Amin menyatakan bahwa madrasah diniyah adalah lembaga pendidikan yang mungkin lebih disebut sebagai pendidikan nonformal, yang menjadi lembaga pendidikan pendukung dan menjadi pendidikan alternatif.⁸⁷ Senada dengan Ridlwan

⁸⁴ Dalam Penjelasan Atas Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan Pasal 25 Ayat 4 disebutkan bahwa penamaan “diniyah takmiliyah” yang umum dipakai masyarakat adalah madrasah diniyah. Dalam penelitian ini, yang dimaksud dengan madrasah diniyah adalah diniyah takmiliyah, 7.

⁸⁵ Raharjo, *Pemberdayaan Madrasah Diniyah* (Semarang: IAIN Walisongo, 2013), 14.

⁸⁶ M. Ridlwan Nasir, *Mencari Tipologi Format Pendidikan Ideal* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), 95.

⁸⁷ Headri Amin, *Peningkatan Mutu Terpadu Pesantren dan Madrasah Diniyah* (Jakarta: Diva Pustaka, 2004), 14.

Nasir dan Headri Amin, Mujamil Qomar menyatakan bahwa Madrasah Diniyah (*Diniyah Takmiliyah*) adalah satuan pendidikan keagamaan Islam nonformal yang menyelenggarakan pendidikan agama Islam sebagai pelengkap bagi siswa pendidikan umum. Jadi sesuai dengan nama madrasah ini yakni takmiliyah, maka fungsinya adalah sebagai pelengkap bagi siswa pendidikan umum.⁸⁸

Eksistensi madrasah diniyah takmiliyah adalah bagian tak terpisahkan dari pendidikan agama dan pendidikan keagamaan. Secara umum, baik pendidikan agama maupun pendidikan keagamaan memiliki batasan pengertian, fungsi, dan tujuan, sebagaimana dicantumkan secara eksplisit dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan. Adapun pengertian, fungsi dan tujuan pendidikan agama adalah sebagai berikut:

- a. 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.⁸⁹
- b. Pendidikan agama berfungsi membentuk manusia Indonesia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa serta berakhlak mulia dan

⁸⁸ Mujamil Qomar, *Dimensi Manajemen Pendidikan Islam* (Jakarta: Erlangga, 2015), 238.

⁸⁹ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan, Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 ayat 1.

mampu menjaga kedamaian dan kerukunan hubungan inter dan antarumat beragama.⁹⁰

- c. Pendidikan agama bertujuan untuk berkembangnya kemampuan peserta didik dalam memahami, menghayati, dan mengamalkan nilai-nilai agama yang menyerasikan penguasaannya dalam ilmu pengetahuan, teknologi dan seni.⁹¹

Sedangkan pengertian, fungsi dan tujuan pendidikan keagamaan adalah sebagai berikut:

- a. Pendidikan keagamaan adalah pendidikan yang mempersiapkan peserta didik untuk dapat menjalankan peranan yang menuntut penguasaan pengetahuan tentang ajaran agama dan/atau menjadi ahli ilmu agama dan mengamalkan ajaran agamanya.⁹²
- b. Pendidikan keagamaan berfungsi mempersiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama.⁹³
- c. 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.⁹⁴

⁹⁰ Ibid., Bab II Pendidikan Agama, Pasal 2 ayat 1.

⁹¹ Ibid., Bab II Pendidikan Agama, Pasal 2 ayat 2.

⁹² Ibid., Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 ayat 2.

⁹³ Ibid., Bab III Pendidikan Keagamaan, Pasal 8 ayat 1.

⁹⁴ Ibid., Bab III Pendidikan Keagamaan, Pasal 8 ayat 2.

Mengacu kepada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan, di samping diniyah takmiliyah sebagai bagian dari madrasah diniyah nonformal, juga terdapat dua jalur pendidikan diniyah lainnya, yaitu diniyah formal dan informal.⁹⁵ Dalam peraturan tersebut, jalur pendidikan diniyah informal tidak dijelaskan lebih lanjut dalam bab-bab atau pasal-pasal. Pendidikan diniyah formal diatur pada Paragraf 1 Pendidikan Diniyah Formal mulai pasal 15 hingga 20.

2. Asas Yuridis Penyelenggaraan Madrasah Diniyah Takmiliyah

Penyelenggaraan madrasah diniyah takmiliyah didasarkan atas berbagai landasan yuridis yang berlaku. Berikut ini diketengahkan landasan-landasan yuridis madrasah diniyah takmiliyah.

a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Di dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 hasil amandemen secara eksplisit dinyatakan sebagai berikut.⁹⁶

- 1) Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan.
- 2) Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya.
- 3) Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan

⁹⁵ Ibid., 10.

⁹⁶ Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bab XIII, Pendidikan dan Kebudayaan, Pasal 31 ayat 1-5, 31.

serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang.

4) Negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari anggaran pendapatan dan belanja negara serta dari anggaran pendapatan dan belanja daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional.

5) Pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia.

b. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Untuk melaksanakan amanat Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Bab XIII, Pendidikan dan Kebudayaan, Pasal 31, ayat 1-5 di atas, maka disusunlah peraturan perundang-undangan agar madrasah diniyah takmiliyah menjadi bagian dari pendidikan Islam dan pendidikan nasional. Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah undang-undang yang ditunggu kehadirannya oleh umat Islam. Kelahiran Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dianggap merevisi dan menyempurnakan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan

Nasional. Di dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dinyatakan sebagai berikut:⁹⁷

- 1) Pendidikan keagamaan diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau kelompok masyarakat dari pemeluk agama, sesuai dengan peraturan perundang-undangan.
- 2) Pendidikan keagamaan berfungsi mempersiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama.
- 3) Pendidikan keagamaan dapat diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal.
- 4) Pendidikan keagamaan berbentuk pendidikan diniyah, pesantren, pasraman, pabhaja samanera, dan bentuk lain yang sejenis.
- 5) Ketentuan mengenai pendidikan keagamaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Penyebutan nomenklatur diniyah, meskipun hanya satu kali kata diniyah disebut secara eksplisit pada Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Bagian Kesembilan, Pendidikan Keagamaan, pasal 30, Ayat 4 memiliki arti dan makna penting bagi umat Islam. Penyebutan kata diniyah pada ayat tersebut mengandung makna pengakuan pemerintah Republik Indonesia

⁹⁷ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Bagian Kesembilan, Pendidikan Keagamaan, Pasal 30 ayat 1-5.

akan eksistensi pendidikan diniyah. Madrasah diniyah serta-merta menjadi bagian dari sistem pendidikan nasional. Implikasi konstruktif pengakuan tersebut adalah pemerintah wajib memperhatikan keberadaan madrasah diniyah dalam segenap aspeknya, misalnya pendanaan operasional madrasah diniyah, penyediaan sarana dan prasarana, komitmen pengembangan kompetensi sumber daya tenaga pendidik dan kependidikannya, dan lain sebagainya.

Secara tersurat dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Bagian Kesembilan, Pendidikan Keagamaan, Pasal 30, ayat 5 disebutkan bahwa “Ketentuan mengenai pendidikan keagamaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.” Atas dasar ketentuan ayat 5 tersebut, maka pemerintah menerbitkan peraturan yang khusus yang mengatur lebih lanjut tentang pendidikan agama dan pendidikan keagamaan.

c. Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan.

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan dinyatakan bahwa pendidikan diniyah adalah bagian dari pendidikan keagamaan. Pada Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 ayat 3 disebutkan bahwa “Pendidikan diniyah adalah pendidikan keagamaan Islam yang diselenggarakan pada

semua jalur dan jenjang pendidikan.”⁹⁸ Sedangkan pada Bab III Pendidikan Keagamaan, Bagian Kesatu Pendidikan Keagamaan Islam, Pasal 14 dinyatakan sebagai berikut:⁹⁹

- 1) Pendidikan keagamaan Islam berbentuk pendidikan diniyah dan pesantren.
- 2) Pendidikan diniyah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan pada jalur formal, nonformal, dan informal.

Berdasarkan Pasal 14 ayat 1 dan ayat 2 di atas, penyelenggaraan pendidikan diniyah yang dimaksud memiliki tiga jalur, yaitu jalur formal, jalur nonformal, dan jalur informal. Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan pendidikan diniyah jalur formal diatur pada Bab III Pendidikan Keagamaan Bagian Kesatu Pendidikan Keagamaan Islam, Paragraf 1 Pendidikan Diniyah Formal, Pasal 15-20. Sedangkan pendidikan diniyah nonformal diatur pada Bab III Pendidikan Keagamaan Bagian Kesatu Pendidikan Keagamaan Islam, Paragraf 2 Pendidikan Diniyah Nonformal, Pasal 21-25. Di dalam Pasal 21 ayat 1, nomenklatur diniyah takmiliyah secara ekspilisit disebutkan sebagai berikut: “Pendidikan diniyah nonformal diselenggarakan dalam bentuk pengajian kitab, Majelis Taklim, Pendidikan Al-Qur’an, Diniyah Takmiliyah, atau bentuk lain yang sejenis.”

⁹⁸ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan, Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 ayat 3, 2.

⁹⁹ Ibid., Bab III Pendidikan Keagamaan, Bagian Kesatu Pendidikan Keagamaan Islam, Pasal 14 ayat 1-2, 10.

Diniyah takmiliyah sebagai bagian dari pendidikan diniyah nonformal, secara khusus diatur pada pasal 25. Di dalam pasal 25 ini, hal yang berkaitan dengan diniyah takmiliyah dinyatakan sebagai berikut:¹⁰⁰

- 1) Diniyah takmiliyah bertujuan untuk melengkapi pendidikan agama Islam yang diperoleh di SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA, SMK/MAK atau di pendidikan tinggi dalam rangka peningkatan keimanan dan ketakwaan peserta didik kepada Allah SWT.
- 2) Penyelenggaraan diniyah takmiliyah dapat dilaksanakan secara berjenjang atau tidak berjenjang.
- 3) Penyelenggaraan diniyah takmiliyah dilaksanakan di masjid, mushalla, atau di tempat lain yang memenuhi syarat.
- 4) Penamaan atas diniyah takmiliyah merupakan kewenangan penyelenggara.
- 5) Penyelenggaraan diniyah takmiliyah dapat dilaksanakan secara terpadu dengan SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA, SMK/MAK atau pendidikan tinggi.

d. Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam adalah turunan dari Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan

¹⁰⁰Bab III Pendidikan Keagamaan, Bagian Kesatu Pendidikan Keagamaan Islam, Paragraf 2 Pendidikan Diniyah Nonformal, Pasal 25 ayat 1-5, 15.

Agama dan Pendidikan Keagamaan. Jika di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan terdapat penyebutan diniyah takmiliyah, maka di dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam, istilah diniyah takmiliyah dipertegas dengan istilah madrasah diniyah takmiliyah. Istilah madrasah diniyah takmiliyah tersebut tercantum pada Bab I Ketentuan Umum, Pasal 1 ayat 8.

Pada Bagian Ketiga Pendidikan Diniyah Nonformal, pada Paragraf 1 terdapat 2 pasal, yaitu Pasal 46 dan Pasal 47 yang sangat relevan dengan landasan yuridis penyelenggaraan madrasah diniyah takmiliyah. Pada Paragraf 1 Madrasah Diniyah Takmiliyah Pasal 46 dinyatakan sebagai berikut:¹⁰¹

- 1) Madrasah diniyah takmiliyah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 ayat (1) huruf a diselenggarakan untuk melengkapi, memperkaya, dan memperdalam pendidikan agama Islam pada MI/SD, MTs/SMP, MA/SMA/ MAK/SMK, dan pendidikan tinggi atau yang sederajat dalam rangka peningkatan keimanan dan ketakwaan peserta didik kepada Allah SWT.
- 2) Madrasah diniyah takmiliyah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan secara berjenjang.

¹⁰¹ Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam, Bab III Pendidikan Diniyah, Paragraf 1 Madrasah Diniyah Takmiliyah Pasal 46 ayat 1-7, 15.

- 3) Jenjang sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terdiri atas jenjang *'ula*, *wustha*, *'ulya*, dan *al-jami'ah*.
- 4) Jenjang *'ula* sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diikuti oleh peserta didik pada MI/SD atau yang sederajat.
- 5) Jenjang *wustha* sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diikuti oleh peserta didik pada MTs/SMP atau yang sederajat.
- 6) Jenjang *'ulya* sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diikuti oleh peserta didik pada MA/SMA/MAK/SMK atau yang sederajat.
- 7) Jenjang *al-jami'ah* sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diikuti oleh peserta didik pada pendidikan tinggi.

Sedangkan pada Pasal 47 dinyatakan sebagai berikut:¹⁰²

- 1) Madrasah diniyah takmiliyah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 45 ayat (1) huruf a diselenggarakan oleh masyarakat.
- 2) Madrasah diniyah takmiliyah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diselenggarakan secara mandiri atau terpadu dengan satuan pendidikan lainnya.
- 3) Madrasah diniyah takmiliyah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diselenggarakan oleh pesantren, pengurus masjid, pengelola pendidikan formal dan nonformal, organisasi kemasyarakatan Islam, dan lembaga sosial keagamaan Islam lainnya.

¹⁰² Ibid., Pasal 47 ayat 1-6.

- 4) Madrasah diniyah takmiliyah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat diselenggarakan di masjid, mushalla, ruang kelas, atau ruang belajar lain yang memenuhi syarat.
- 5) Pesantren yang menyelenggarakan madrasah diniyah takmiliyah dapat mengembangkan kekhasan masing-masing pesantren.
- 6) Ketentuan lebih lanjut mengenai penyelenggaraan madrasah diniyah takmiliyah sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) ditetapkan oleh Direktur Jenderal.

3. Sejarah Madrasah Diniyah Takmiliyah

Keberadaan lembaga madrasah diniyah takmiliyah tidak bisa dipisahkan dari sejarah madrasah pada umumnya. Dalam sub-bab ini diuraikan sejarah madrasah yang dimulai dari sejarah madrasah pada Orde Lama, Orde Baru, dan Orde Reformasi. Abd. Halim Soebahar menyatakan bahwa pasca Indonesia merdeka, secara historis Indonesia mengalami tiga era, yaitu era Orde Lama, era Orde Baru, dan era Orde Reformasi. Pada masing-masing era tersebut, Indonesia mengalami perombakan sistem pendidikan nasionalnya. Era Orde Lama melahirkan UU No 4/1950, era Orde Lama melahirkan UU No 2/1989, dan era Orde Reformasi melahirkan UU No 20/2003.¹⁰³ Ketiga era tersebut memberi pengaruh terhadap eksistensi pendidikan Islam, termasuk di dalamnya adalah madrasah.

¹⁰³ Abd. Halim Soebahar, *Kebijakan Pendidikan Islam dari Ordonansi Guru sampai UU Sisdiknas* (Jakarta: Rajawali Pers, 2013), 195.

a. Era Orde Lama

Istilah Orde Lama mengacu kepada masa pemerintahan Presiden Soekarno yang dimulai sejak diproklamasikannya kemerdekaan Indonesia pada 17 Agustus 1945 hingga lengsernya Soekarno dan digantikan oleh Presiden Soeharto pada tahun 1965.¹⁰⁴ Dalam konteks perkembangan madrasah, menurut Samsul Nizar beberapa bulan setelah kemerdekaan RI, bertepatan dengan tanggal 3 Januari 1946, pemerintah membentuk Kementerian Agama yang memiliki wewenang mengurus penyelenggaraan sekolah-sekolah agama termasuk madrasah.¹⁰⁵

Sebelum terbentuknya Kementerian Agama, madrasah mulai mendapatkan perhatian dari Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat. Pengumuman Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat (BPKNIP) tanggal 22 Desember 1945 Nomor 15 tahun 1945 (Berita RI tahun II Nomor 4 dan 5 halaman 20 kolom i), di antaranya menganjurkan dalam memajukan pendidikan dan pengajaran sekurang-kurangnya diusahakan agar pendidikan di langgar-langgar dan madrasah-madrasah mendapat perhatian dan bantuan dan Pemerintah.¹⁰⁶

Pengusulan agar pemerintah memberi perhatian kepada madrasah dilandasi pemikiran bahwa madrasah dan pesantren-pesantren yang pada hakekatnya adalah satu alat dan sumber pendidikan dan pencerdasan rakyat jelata yang sudah berurat berakar dalam masyarakat Indonesia umumnya

¹⁰⁴ Abudin Nata, *Sejarah Pendidikan Islam* (Jakarta: Kencana, 2011), 313.

¹⁰⁵ Samsul Nizar, *Sejarah Sosial dan Dinamika Intelektual Pendidikan Islam di Nusantara*, 276.

¹⁰⁶ Departemen Agama RI, *Amal Bakti Departemen Agama RI: Eksistensi dan Derap Langkahnya* (Jakarta: Departemen Agama RI, 1996), 24.

sehingga hendaklah mendapat perhatian dan bantuan yang nyata berupa tuntunan dan bantuan materiil dari pemerintah.¹⁰⁷ Dalam sejarah dicatat bahwa bantuan pemerintah untuk mengatasi kesulitan pembiayaan madrasah dan pondok pesantren, diusahakan adanya bantuan kepada madrasah dan pondok pesantren berupa uang dan lainnya, yang jumlahnya diperhitungkan per murid sekitar Rp. 1,50 per bulan.¹⁰⁸

Madrasah sebagai salah satu representasi lembaga pendidikan Islam secara legal formal pertama kali diakui oleh negara dalam Undang-undang Nomor 4 Tahun 1950 tentang Dasar-Dasar Pendidikan dan Pengadjaran Disekolah. Dalam Bab VII Tentang Kewajiban Beladjar, Pasal 10 ayat 2 disebutkan bahwa “beladjar disekolah agama jang telah mendapat pengakuan dari Menteri Agama dianggap telah memenuhi kewajiban beladjar”.¹⁰⁹ Secara eksplisit penyebutan madrasah dalam undang-undang tersebut memang tidak termaktub, tetapi dapat dipahami bahwa yang dimaksud dengan sekolah agama dalam konteks tersebut adalah madrasah.

Perhatian pemerintah terhadap madrasah pada periode ini dari tahun ke tahun terus ditingkatkan. Menurut Haidar Putra Daulay, dalam rangka upaya meningkatkan madrasah, maka pemerintah melalui Kementerian Agama memberikan bantuan kepada madrasah dalam bentuk material dan bimbingan, untuk itu Kementerian Agama mengeluarkan

¹⁰⁷ Ibid., 25.

¹⁰⁸ Ibid., 26.

¹⁰⁹ Undang-undang Nomor 4 Tahun 1950 tentang Dasar-Dasar Pendidikan dan Pengadjaran Disekolah.

peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1946 dan disempurnakan dengan Peraturan Menteri Agama Nomor 7 Tahun 1952. Di dalam peraturan tersebut dicantumkan, yang dinamakan madrasah ialah tempat pendidikan yang diatur sebagai sekolah dan membuat pendidikan dan ilmu pengetahuan agama Islam menjadi pokok pengajaran. Menurut ketentuan ini juga jenjang pendidikan pada madrasah terdiri dari madrasah rendah (sekarang namanya disebut Madrasah Ibtidaiyah), madrasah lanjutan tingkat pertama (sekarang disebut namanya dengan Madrasah Tsanawiyah) dan madrasah lanjutan atas (sekarang disebut namanya Madrasah Aliyah).¹¹⁰

Pada perkembangan selanjutnya, Departemen Agama juga menyelenggarakan Madrasah Wajib Belajar (MWB). Madrasah Wajib Belajar adalah lembaga pendidikan 8 tahun yang difungsikan untuk mendukung kemajuan ekonomi, industri, dan transmigrasi. Pendeknya adalah suatu lembaga pendidikan yang menekankan keterampilan sehingga mampu mencetak tenaga yang siap diserap oleh pasar kerja.¹¹¹ Madrasah Wajib Belajar merupakan sebuah konsep madrasah modern yang akan dijadikan sebagai *pilot project* pengembangan madrasah di masa depan. Di samping sebagai respons terhadap undang-undang untuk menjadikan madrasah sebagai bagian dan wajib belajar, madrasah ini juga akan menjadi model pengembangan madrasah modern di mana di

¹¹⁰ Haidar Putra Daulay, *Pendidikan Islam dalam Sistem Pendidikan Nasional di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2012), 53.

¹¹¹ Jajat Burhanudin, *Ulama Perempuan Indonesia* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002), 153.

dalamnya mata pelajaran keislaman, ilmu pengetahuan umum, dan keterampilan terintegrasi dalam kurikulum.¹¹²

Peningkatan mutu madrasah juga dikembangkan pada diselenggarakannya Pendidikan Guru Agama (PGA) dan Pendidikan Hakim Islam Negeri (PHIN). Menurut Maksum, PGA dan PHIN adalah perkembangan menonjol pada masa Orde Lama. Kedua madrasah tersebut menandai perkembangan yang sangat penting di mana madrasah dimaksudkan mencetak tenaga-tenaga profesional keagamaan, di samping mempersiapkan tenaga-tenaga yang siap mengembangkan madrasah. Keberadaan PGA dianggap menjadi jaminan yang lebih strategis bagi keberlanjutan madrasah di Indonesia. PGA menghasilkan guru-guru agama yang secara praktis menjadi motor bagi penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan madrasah.¹¹³

b. Era Orde Baru

Masa Orde Baru dimulai saat Soekarno, presiden pertama Republik Indonesia tumbang dengan tuduhan membela dan melindungi PKI dalam pemberontakan 1965. Presiden Soekarno digantikan oleh Jenderal Soeharto sebagai presiden Indonesia yang baru. Era rezim militer yang represif pun menghantui kehidupan politik Indonesia lebih dan 30 tahun lamanya.¹¹⁴

¹¹² Arif Subhan, *Lembaga Pendidikan Islam Indonesia Abad Ke-20: Pergumulan Antara Modernisasi dan Identitas* (Jakarta: Kencana, 2012), 250.

¹¹³ Maksum, *Madrasah: Sejarah dan Perkembangannya*, 124.

¹¹⁴ Beni Pramula, *Ironi Negeri Kepulauan* (Jakarta: Elex Media Komputindo, 2015), 98.

Pada awal pemerintahan orde baru, pendekatan legal formal dijalankan dengan tidak memberikan dukungan pada madrasah. Tahun 1972 dikeluarkan Keputusan Presiden (Keppres) No. 34 Tahun 1972 dan Instruksi Presiden (Inpres) Nomor 15 Tahun 1974 yang mengatur madrasah di bawah pengelolaan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan (Mendikbud) yang sebelumnya dikelola oleh Menteri Agama secara murni.¹¹⁵ Tetapi kebijakan tersebut mendapat reaksi keras dari kalangan muslim. Untuk menenangkan reaksi ini, pemerintah kemudian mengeluarkan keputusan bersama antara Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Agama, dan Menteri Dalam Negeri. Isinya mengembalikan status pengelolaan madrasah di bawah Menteri Agama, tetapi harus memasukkan kurikulum umum yang sudah ditentukan pemerintah.¹¹⁶ Surat keputusan bersama ketiga menteri tersebut dikenal dengan istilah SKB (Surat Keputusan Bersama) Tiga Menteri tahun 1975.¹¹⁷ Menurut M. Ridlwan Nasir, kesepakatan 3 menteri tersebut menghasilkan keputusan bahwa madrasah yang dikelola oleh Departemen Agama, yaitu madrasah-madrasah negeri harus mengubah kurikulumnya, 70% bidang studi umum dan 30% bidang studi agama.¹¹⁸

¹¹⁵ Asfiati, *Pendekatan Humanis dalam Pengembangan Kurikulum* (Medan: Perdana Publishing, 2016), 51.

¹¹⁶ Ahmad Rajafi, dkk., *Khazanah Islam: Perjumpaan Kajian dengan Ilmu Sosial* (Yogyakarta: Deepublish, 2018), 180.

¹¹⁷ Charlene Tan, *Reforms in Islamic Education: International Perspectives* (London: Bloosbury Publishing Plc., 2014), 64.

¹¹⁸ M. Ridlwan Nasir, *Mencari Tipologi Format Pendidikan Ideal*, 91.

Pengertian madrasah yang pada awalnya adalah lembaga pendidikan Islam yang memberikan pengajaran agama Islam seratus persen, setelah SKB tersebut berubah menjadi “sekolah umum berciri khas Islam”. Lembaga jenis itu bukanlah menjadi lembaga pendidikan keagamaan Islam lagi, karena pendidikan keagamaan Islam adalah pendidikan yang memberikan pengajaran agama Islam lebih banyak daripada yang umum. Dengan demikian, maka madrasah yang murni memberikan pengajaran agama Islam disebut madrasah diniyah yang merupakan bagian dari pendidikan keagamaan Islam. Tetapi, pada saat itu statusnya hanya sebagai pendidikan nonformal atau pelengkap saja.¹¹⁹

Alasan utama diterbitkannya SKB tersebut adalah karena pemerintah menganggap lembaga pendidikan Islam jauh tertinggal dari pendidikan umum, sehingga kualitas madrasah perlu ditingkatkan.¹²⁰ Selain itu juga dilatarbelakangi sebuah alasan logis bahwa setiap warganegara Indonesia berhak memperoleh kesempatan yang sama untuk memperoleh pekerjaan dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan dan pengajaran yang sama, sehingga lulusan madrasah yang ingin melanjutkan, diperkenankan melanjutkan ke sekolah-sekolah umum yang setingkat di atasnya. Dan bagi siswa madrasah yang ingin pindah sekolah

¹¹⁹ Fadly Mart Gultom, *Kebijakan Pendidikan Keagamaan Islam Di Indonesia* (Yogyakarta: Deepublish, 2019), 19.

¹²⁰ Aslan dan Wahyudin, *Kurikulum dalam Tantangan Perubahan* (Medan: Bookies Indonesia, 2020), 178.

dapat pindah ke sekolah umum setingkat. Ketentuan ini berlaku mulai dari tingkat sekolah dasar sampai ke tingkat perguruan tinggi.¹²¹

Menanggapi terbitnya SKB tersebut, Komaruddin Hidayat menyatakan bahwa lahirnya SKB Tiga Menteri menandakan dua hal yang sangat penting bagi umat Islam Indonesia. Pertama, SKB inilah yang menarik lembaga pendidikan Islam (khususnya madrasah) dan peri-peri pendidikan Islam Indonesia ke tengah-tengah sehingga menjadi bagian dan arus utama pendidikan. Kedua, SKB ini juga menandakan bahwa lembaga-lembaga pendidikan Islam mampu beradaptasi dengan perubahan dan peduli dengan pendidikan yang tidak hanya berorientasi agama.¹²²

Di samping hal di atas, kehadiran SKB tiga menteri sebenarnya telah mengurangi jarak antara pendidikan nasional dengan pendidikan agama. Sekolah-sekolah agama, yang sebelumnya memiliki kurikulum masing masing, diatur untuk memberikan porsi yang lebih besar terhadap pendidikan non-keagamaan. Pengaturan ini dimaksudkan agar para siswa yang bersekolah di madrasah memiliki pengetahuan umum yang sama dengan mereka yang menempuh pendidikan di sekolah umum. Dengan demikian, siswa madrasah dapat melanjutkan pendidikan di sekolah atau perguruan tinggi non-keagamaan.¹²³

¹²¹ Asfiati, *Pendekatan Humanis dalam Pengembangan Kurikulum* (Medan: Perdana Publishing, 2016), 51-52.

¹²² Komaruddin Hidayat, *Dari Pesantren Untuk Dunia: Kisah-kisah Inspiratif Kaum Santri* (Jakarta: Pusat Pengkajian Islam dan Masyarakat UIN Jakarta dan Prenadamedia Group, 2017), 452-453.

¹²³ Ibid., 453.

Dalam SKB tersebut pada intinya bertujuan untuk meningkatkan mutu pendidikan pada madrasah agar tingkat mata pelajaran umum dari madrasah mencapai tingkat yang setara dengan pelajaran sekolah umum. Implikasi dari terbitnya SKB tersebut adalah sebagai berikut. Pertama, ijazah madrasah dapat mempunyai nilai yang sama dengan sekolah umum. Kedua, lulusan madrasah dapat melanjutkan ke sekolah umum setingkat lebih atas. Ketiga, siswa madrasah dapat berpindah ke sekolah umum yang setingkat (SKB 3 Menteri Tahun 1975 Pasal 2). Keistimewaan madrasah SKB Tiga Menteri adalah diakui bahwa madrasah SKB Tiga Menteri setara dengan sekolah-sekolah umum yang setingkat. Atas dasar itulah maka tamatan madrasah berhak untuk melanjutkan pelajarannya ke berbagai fakultas lainnya pada lingkungan Perguruan Tinggi Umum.¹²⁴

SKB Tiga Menteri tahun 1975 menjadi *entry point* utama pengakuan negara akan eksistensi madrasah sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional. Kurun waktu 14 tahun setelah penerbitan SKB tersebut, pengakuan negara terhadap madrasah sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional menjadi semakin kokoh dengan lahirnya Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Namun demikian nomenklatur madrasah tidak ditemukan di dalam undang-undang tersebut. Di dalam Undang-undang Nomor 2 Tahun 1989 hanya ditemukan “pendidikan keagamaan” secara

¹²⁴ Hariadi, *Evolusi Pesantren: Studi Kepemimpinan Kiai Berbasis Orientasi ESQ* (Yogyakarta: LKiS Pelangi Aksara, 2015), 58-59.

umum.¹²⁵ Nomenklatur madrasah baru ditemukan pada peraturan pemerintah. Nomenklatur Madrasah Ibtidaiyah dan Madrasah Tsanawiyah ditemukan pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut tertulis “Sekolah Dasar dan Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama yang berciri khas agama Islam yang diselenggarakan oleh Departemen Agama masing-masing disebut Madrasah Ibtidaiyah, Madrasah Tsanawiyah”.¹²⁶

Berbeda dengan Madrasah Ibtidaiyah dan Madrasah Tsanawiyah yang tertulis secara eksplisit di dalam Peraturan Pemerintah tentang Pendidikan Dasar, nomenklatur Madrasah Aliyah tidak ditemukan pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 1990 tentang Pendidikan Menengah. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 29 tersebut penyebutan madrasah, khususnya Madrasah Aliyah tidak tertulis, kecuali tertulis dengan istilah “sekolah menengah keagamaan”.¹²⁷ Hal ini mengingatkan kembali kepada penyebutan pendidikan keagamaan pada Pasal 15 ayat 2 Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Merujuk kepada Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Peraturan Pemerintah

¹²⁵ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Pasal 11 ayat 1 dan ayat 6, Pasal 15 ayat 2.

¹²⁶ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar, Bab III, Pasal 4 ayat 3.

¹²⁷ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 1990 tentang Pendidikan Menengah, Bab III, Pasal 4 ayat 1.

Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar, dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 1990 tentang Pendidikan Menengah dapat diambil kesimpulan. *Pertama*, kekuatan kedudukan madrasah belum cukup signifikan di dalam undang-undang, karena belum dituliskan secara eksplisit. Hal ini meskipun secara eksplisit kedudukan Madrasah Ibtidaiyah dan Madrasah Tsanawiyah telah disebut dalam Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar. *Kedua*, sebagai bagian dari pendidikan menengah, kedudukan Madrasah Aliyah belum kuat karena di dalam Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 29 Tahun 1990 tentang Pendidikan Menengah nomenklatur Madrasah Aliyah tidak ditemukan secara eksplisit. Namun demikian secara implisit sudah terakomodir dalam istilah “pendidikan keagamaan” dan “sekolah menengah keagamaan”.

Berkaitan dengan kenyataan di atas, Komaruddin Hidayat mengapresiasi dengan menyatakan bahwa jarak antara sekolah agama (madrasah) dengan sekolah umum semakin menipis. Undang-Undang No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional tidak lagi membedakan madrasah dan sekolah umum. Madrasah telah menjadi bagian tak terpisahkan dan Sistem Pendidikan Nasional.¹²⁸ Bahkan menurut Tobroni, kebijakan pemerintah berupa Surat Keputusan Bersama Tiga Menteri 1975

¹²⁸ Komaruddin Hidayat, *Dari Pesantren Untuk Dunia: Kisah-kisah Inspiratif Kaum Santri*, 453.

dan disusul dengan terbitnya Undang-undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional membuat kedudukan madrasah menjadi setara dengan sekolah-sekolah umum.¹²⁹

c. Era Reformasi

Masa reformasi dimulai pada 21 Mei 1998 ditandai dengan mundurnya Soeharto dan dilantiknya B.J. Habibie menjadi Presiden RI berikutnya.¹³⁰ Masa reformasi ini diawali dengan kondisi sosial, ekonomi, dan politik yang sedang suram.¹³¹ Menurut Budi Winarno, krisis ekonomi yang terjadi mulai pertengahan 1997 menjadi katalisator bagi percepatan pergantian rezim dan sekaligus mendesakkan reformasi. Hasilnya, Soeharto jatuh dan tampuk pemerintahan dan agenda reformasi di segala bidang mulai dilaksanakan meskipun dalam perkembangan selanjutnya berjalan tersendat-sendat.¹³²

Menurut Ni'matul Huda dan Imam Nasef, reformasi yang dikehendaki rakyat adalah upaya menyeluruh untuk mengubah paradigma pembangunan masyarakat, bangsa dan negara, dari paradigma kekuasaan menjadi paradigma hati nurani dan akal budi. Perubahan paradigma tersebut mengandung makna perubahan total, fundamental, menyeluruh dan sinergis, sambung dalam semua aspek kehidupan bermasyarakat,

¹²⁹ Tobroni, dkk., *Memperbincangkan Pemikiran Pendidikan Islam: Dari Idealisme Substantif Hingga Konsep Aktual*, 171.

¹³⁰ Muhammad Umar Syadat Hasibuan, *Revolusi Politik Kaum Muda* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), 80.

¹³¹ Lalu Misbah Hidayat, *Reformasi Administrasi: Kajian Komparatif Pemerintahan Tiga Presiden, Bacharuddin Jusuf Habibie, Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarnoputri* (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007), 29.

¹³² Budi Winarno, *Sistem Politik Indonesia Era Reformasi* (Yogyakarta: MedPress, 2008), 54.

berbangsa dan bernegara. Tujuan akhir reformasi adalah terbentuknya sebuah “masyarakat madani” yaitu masyarakat yang demokratis, berkeadilan sosial, dan menjunjung tinggi harkat dan martabat manusia secara beradab dan berbudaya.¹³³

Sejak reformasi bergulir pada pertengahan tahun 1998, telah terjadi gelombang perubahan dalam segala sendi kehidupan, baik kehidupan bermasyarakat, berbangsa maupun bernegara.¹³⁴ Salah satu bidang yang direformasi adalah bidang pendidikan. Menurut Tilaar, pendidikan nasional perlu direformasikan dalam rangka untuk menciptakan suatu masyarakat Indonesia yang bersatu dan demokratis atau masyarakat yang berdaya. Dalam masyarakat demokratis setiap anggota masyarakat mempunyai keberdayaan untuk mandiri dan bukan tertekan oleh kekuasaan absolut. Masyarakat yang berdaya tidak lain daripada suatu masyarakat madani atau *civil society*. Suatu masyarakat madani adalah suatu masyarakat di mana setiap anggotanya adalah manusia yang bebas dari ketakutan, bebas berekspresi, bebas untuk menentukan arah kehidupannya di dalam wadah persatuan dan kesatuan nasional.¹³⁵ Betapa pentingnya pendidikan, Yusufhadi Miarso menegaskan bahwa pendidikan menjadi penentu masa depan manusia, masyarakat, dan bangsa Indonesia. Betapapun baiknya tatanan politik,

¹³³ Ni'matul Huda dan Imam Nasef, *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi* (Jakarta: Kencana, 2017), 139.

¹³⁴ Nasir Usman dan Murniati A.R., *Pengantar Manajemen Pendidikan* (Jakarta: An1mage, 2019), 167.

¹³⁵ H. A. R. Tilaar, *Beberapa Agenda Reformasi Pendidikan Nasional dalam Perspektif Abad 21* (Magelang: Tera Indonesia, 1998), 25.

ekonomi, dan hukum, kalau tidak didukung oleh manusia yang berkepribadian, maka tatanan itu tidak banyak gunanya. Kepribadian itu sendiri merupakan objek formasi pendidikan, yaitu manusia dengan ciri beriman, takwa, cerdas, terampil, kepekaan sosial, dan cinta tanah air.¹³⁶

Dalam konteks pendidikan keagamaan khususnya madrasah, buah dari reformasi yang paling utama adalah terbitnya Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Jika dalam Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional sebelumnya nama madrasah tidak disebut sama sekali, maka di dalam Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional tahun 2003 secara eksplisit disebutkan. Tidak kurang sebanyak 12 kali kata madrasah disebut dalam konteks berbeda-beda. Dalam pandangan Haidar Putra Daulay dan Nurgaya Pasa kelahiran Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang berlaku sekarang menambah jelas dan kuat posisi lembaga-lembaga pendidikan Islam.¹³⁷

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional telah melakukan terobosan baru dalam rangka menuju unifikasi pendidikan nasional secara menyeluruh. Platform ini diindikasikan dengan melakukan proses integrasi madrasah ke dalam sistem pendidikan nasional. Bab VI UU Sisdiknas tersebut secara nyata menyatakan, bahwa madrasah dikukuhkan sebagai salah satu jalur, jenjang

¹³⁶ Yusufhadi Miarso, *Menyemai Benih Teknologi Pendidikan* (Jakarta: Kencana, 2016), 546-547.

¹³⁷ Haidar Putra Daulay dan Nurgaya Pasa, *Pendidikan Islam Dalam Lintasan Sejarah: Kajian dari Zaman Pertumbuhan sampai Kebangkitan* (Jakarta: Kencana, 2016), 186.

dan jenis pendidikan di Indonesia. Hal ini memberikan implikasi, bahwa tidak ada lagi dikotomi antara pendidikan yang berbasis keagamaan dengan pendidikan umum sebagaimana terjadi pada masa sebelum berlakunya UU Sisdiknas. Pasal 17 ayat (2) menyebutkan, pendidikan dasar terdiri atas Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs). Adapun Pasal 18 ayat (2) menyatakan, pendidikan menengah berbentuk Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), dan Madrasah Aliyah kejuruan (MAK).¹³⁸

Dengan dimasukkannya pendidikan agama dan keagamaan ini ke dalam undang-undang tersebut menunjukkan kesungguhan yang tinggi dari pemerintah, agar mutu pendidikan Islam (termasuk pendidikan agama), dapat ditingkatkan. Hal yang demikian terjadi karena dengan dimasukkan ke dalam undang-undang tersebut, berarti pendidikan agama akan mendapatkan perlakuan yang sama dengan pendidikan umum, dalam hal pendanaan, sarana prasarana, pembinaan, dan lain sebagainya.¹³⁹ Senada dengan pendapat tersebut, Asrori S. Karni menyatakan bahwa lahirnya UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang menghapus diskriminasi satuan pendidikan negeri dan swasta, sekolah dan madrasah, serta memasukkan diniyah dan pesantren dalam sistem pendidikan nasional, memaksa negara mengubah

¹³⁸ Trianto Ibnu Badar at-Taubany dan Hadi Suseno, *Desain Pengembangan Kurikulum 2013 Di Madrasah* (Jakarta; Kencana, 2017), 5.

¹³⁹ Kompri, *Manajemen & Kepemimpinan Pondok Pesantren* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), 55.

haluan kebijakannya terhadap pendidikan Islam. Anggaran pendidikan harus didistribusikan secara lebih adil.¹⁴⁰

Hadirnya Undang-Undang RI No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional membuat pendidikan Islam, yakni madrasah, mendapat pengakuan resmi sebagai bagian tak terpisahkan dari pendidikan nasional. Pendidikan Islam dapat dikatakan sebagai subsistem karena mempunyai kekhususan, yakni memberikan pengajaran dengan materi keislaman.¹⁴¹ Berdasarkan kerangka tersebut, maka madrasah pada dasarnya memiliki peluang yang sangat besar untuk bersaing dengan sekolah umum. Pemikiran tersebut tidaklah tanpa alasan. Sebagaimana sering dikemukakan oleh para pengamat pendidikan Islam dan pejabat Kementerian Agama, bahwa di zaman sekarang masyarakat sangat antusias memasukkan anaknya ke sekolah unggulan yang mempunyai nilai plus agama. Madrasah dikenal sebagai lembaga pendidikan yang mengajarkan pendidikan agama dan umum.¹⁴²

Menurut Azyumardi Azra, pencapaian pendidikan madrasah (MI, MTs, MA) dalam empat dasawarsa terakhir sangat fenomenal. Pencapaian paling utama dan segi hukum adalah pengakuan negara melalui Undang-undang terhadap madrasah melalui Undang-undang Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-undang Nomor 20 Tahun

¹⁴⁰ Asrori S. Karni, *Etos Studi Kaum Santri: Wajah Baru Pendidikan Islam* (Bandung: Mizan, 2009), xxxi.

¹⁴¹ Endang Turmudi, "Pendidikan Islam Setelah Seabad Kebangkitan Nasional" dalam Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, *Masyarakat Indonesia: Majalah Ilmu-ilmu Sosial Indonesia*, Jilid XXXIV No. 2, 2008 (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008), 86.

¹⁴² Ibid.

2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dengan undang-undang ini, madrasah tidak lagi marginal dan terasing dari pendidikan nasional secara keseluruhan. Sebaliknya madrasah mengalami *mainstreaming* atau pengarusutamaan yang membawa madrasah ke dalam transformasi dan pembaharuan yang sangat fenomenal.¹⁴³

Terbitnya Undang-undang Republik Indonesia No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional merupakan sebuah kemajuan berarti bagi umat Islam, terutama dalam konteks pengembangan pendidikan Islam. Harapan lama yang ditunggu-tunggu umat Islam berupa pengakuan politis bahwa madrasah dan pesantren adalah subsistem pendidikan nasional akhirnya terwujud. Pengakuan politis negara terhadap eksistensi lembaga pendidikan Islam, terutama madrasah terlihat secara jelas dalam pasal 15 yang berbunyi "Jenis pendidikan mencakup pendidikan umum, kejuruan, akademik, profesi, vokasi, keagamaan, dan khusus."¹⁴⁴ Pasal 15 tersebut dipertegas pada pasal 30 ayat 4 yang menyebutkan: "Pendidikan keagamaan berbentuk pendidikan diniyah, pesantren, pasraman, pabhaya samanera, dan bentuk lain yang sejenis".¹⁴⁵ Pendidikan diniyah dalam pasal 30 ayat 4 tersebut sangat jelas disebutkan, bahkan penyebutannya berada pada urutan pertama dan berikutnya diikuti oleh pesantren, pasraman, dan pabhaya samanera.

¹⁴³ Azyumardi Azra, *Pendidikan Islam: Tradisi dan Modernisasi di Tengah Tantangan Milenium III* (Jakarta: Prenada Media, 2019), 98.

¹⁴⁴ Undang-undang Republik Indonesia No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pasal 15.

¹⁴⁵ Ibid., pasal 30 ayat 4.

Penjelasan definitif tentang pendidikan diniyah ditemukan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan. Dalam Bab 1 Ketentuan Umum Pasal 1 ayat 3 disebutkan bahwa “Pendidikan diniyah adalah pendidikan keagamaan Islam yang diselenggarakan pada semua jalur dan jenjang pendidikan.”¹⁴⁶ Pendidikan keagamaan Islam yang berbentuk pendidikan diniyah tersebut memiliki tiga jalur penyelenggaraan, yaitu pendidikan diniyah formal, pendidikan diniyah nonformal, dan pendidikan diniyah informal. Penjelasan ini tertulis pada Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan Bagian Kesatu Pendidikan Keagamaan Islam Pasal 14. Pada pasal tersebut ayat 2 disebutkan: “Pendidikan diniyah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diselenggarakan pada jalur formal, nonformal, dan informal.”¹⁴⁷

Penjelasan definitif tentang pendidikan diniyah pada jalur formal, nonformal, dan informal bisa ditemukan pada Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam Bab 1 Ketentuan Umum, Pasal 1 ayat 7, 8, dan 9. Pada ayat 7 berbunyi “Pendidikan diniyah formal adalah lembaga pendidikan keagamaan Islam yang diselenggarakan oleh dan berada di dalam pesantren secara terstruktur dan berjenjang pada jalur pendidikan formal. Pada ayat 8 disebutkan bahwa

¹⁴⁶ Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan, Bab 1 Ketentuan Umum, Pasal 1 ayat 3.

¹⁴⁷ Ibid., Bagian Kesatu Pendidikan Keagamaan Islam Pasal 14.

“Pendidikan diniyah nonformal adalah pendidikan keagamaan Islam yang diselenggarakan dalam bentuk Madrasah Diniyah Takmiliyah, Pendidikan Al-Qur'an, Majelis Taklim, atau bentuk lain yang sejenis baik di dalam maupun di luar pesantren pada jalur pendidikan nonformal. Sedangkan pada ayat 9 dinyatakan “Pendidikan diniyah informal adalah pendidikan keagamaan Islam dalam bentuk program yang diselenggarakan di lingkungan keluarga pada jalur pendidikan informal.”¹⁴⁸

Penyebutan Madrasah Diniyah Takmiliyah sebagaimana secara eksplisit disebut dalam Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam Bab 1 Ketentuan Umum, Pasal 1 ayat 8 di atas sebenarnya penegasan lanjutan dari Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan Paragraf 2 Pendidikan Diniyah Nonformal Pasal 21. Pada pasal tersebut ayat 1 Diniyah Takmiliyah disebutkan bersamaan dengan pengajian kitab, Majelis Taklim, Pendidikan Al-Qur'an sebagai bagian dari pendidikan diniyah nonformal.

Merujuk kepada penjelasan-penjelasan sebelumnya, dapatlah ditarik kesimpulan bahwa Madrasah Diniyah Takmiliyah adalah lembaga pendidikan Islam yang menjadi bagian dari pendidikan diniyah nonformal yang disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan. Hanya

¹⁴⁸ Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam Bab 1 Ketentuan Umum, Pasal 1 ayat 7, 8, dan 9.

saja di dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan tersebut, istilah Madrasah Diniyah Takmiliyah disebut dengan istilah Diniyah Takmiliyah. Diniyah Takmiliyah dan Madrasah Diniyah Takmiliyah adalah dua konsep yang lahir dari Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Agama dan memiliki makna yang sama. Jadi yang dimaksud dengan Madrasah Diniyah Takmiliyah adalah Diniyah Takmiliyah. Sebaliknya, yang dimaksud dengan Diniyah Takmiliyah adalah Madrasah Diniyah Takmiliyah.

Lahirnya Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan sebagai tindak lanjut dari Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Berdasarkan Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menurut Ida Fauziyah merupakan babak baru bagi dunia pendidikan agama dan keagamaan di Indonesia. Karena itu berarti negara telah menyadari keanekaragaman model dan bentuk pendidikan yang ada di bumi Nusantara ini. Meskipun telah terintegrasi dalam Sisdiknas, namun pada kenyataan pendidikan keagamaan Islam itu tidak memiliki kesempatan yang sama untuk berkembang. Hingga hari ini madrasah diniyah dan pondok pesantren masih dipandang sebelah mata. Keberadaannya seakan turut mengindikasikan

bahwa lembaga-lembaga pendidikan Islam di Indoneasia penuh dengan ketertinggalan, kemunduran dan dalam kondisi yang serba tidak jelas.¹⁴⁹

Sejalan dengan pernyataan di atas, menurut Azyumardi Azra, dalam segi-segi tertentu madrasah masih mendapat perlakuan diskriminatif, misalnya saja dari segi anggaran. Karena Kementerian Agama adalah instansi vertikal yang tidak termasuk didesentralisasikan pemerintah daerah dan DPRD (provinsi, kabupaten/kota) tidak dapat/tidak bersedia memberikan anggaran rutin kepada madrasah, termasuk tambahan insentif kepada guru madrasah. Padahal, madrasah adalah lembaga pendidikan di mana anak bangsa juga mendapatkan pendidikannya, sama dengan sekolah umum dibawah Kemendikbud. Perlakuan diskriminatif ini masih terus berlanjut tanpa ada usaha kongkret dan Kementerian Agama untuk menyelesaikannya.¹⁵⁰

Berkaitan dengan hal di atas, menurut Dede Rosyada madrasah harus melakukan *encouragement* untuk pemerintah daerah agar memberikan perhatian yang rasional agar sesuai dengan rasa keadilan. Jika sekolah-sekolah memperoleh fasilitas pengembangan sarana, prasarana dan SDM pendidikan, maka madrasah juga mempunyai hak yang sama dalam rasio yang seimbang, yang harus dikoordinasikan dengan pihak

¹⁴⁹ Ida Fauziah, *Geliat Perempuan Pasca-Reformasi; Agama, Politik, Gerakan Sosial* (Yogyakarta: LkiS, 2015), 309.

¹⁵⁰ Azyumardi Azra, *Pendidikan Islam: Tradisi dan Modernisasi di Tengah Tantangan Milenium III*, 98.

Kementerian Agama Inilah yang dapat dilakukan madrasah saat ini dalam konteks keterlibatan pemerintah daerah untuk pengembangan institusi.¹⁵¹

Untuk mengatasi situasi sulit di atas, Mukhtar Samad mengusulkan lebih baik bila madrasah diniyah dikelola secara terpadu antara Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama atau Yayasan yang biasanya mengelola madrasah diniyah itu. Hal ini didasarkan atas pertimbangan antara lain bahwa tujuan pokok dari diselenggarakannya madrasah diniyah adalah untuk melengkapi pendidikan agama Islam yang diberikan di sekolah umum yang jam pelajarannya sangat terbatas. Di samping itu pihak sekolah umumnya yang lebih mengetahui kekurangan para siswanya dalam hal pendidikan agama Islam. Pun demikian dalam pelaksanaannya, pihak sekolah umum menyelenggarakan madrasah atau pendidikan diniyah tersebut dengan guru-gurunya yang ditugaskan oleh Departemen Agama, atau guru-guru dari Departemen Pendidikan Nasional yang memenuhi syarat dan direkomendasi oleh Departemen Agama.¹⁵²

Jika berbagai kendala madrasah pada umumnya tidak mampu teratasi, maka, dalam perspektif Dede Rosyada maka madrasah harus menjalin kemitraan yang baik dengan kliennya sendiri. Madrasah hanya melayani mereka dengan baik, memenuhi berbagai kebutuhan dan permintaannya, mendorong siswa untuk belajar, memberi mereka fasilitas untuk belajar dan membimbing mereka sehingga puas terhadap layanan

¹⁵¹ Dede Rosyada, *Madrasah dan Profesionalisme Guru Dalam Arus Dinamika Pendidikan Islam Di Era Otonomi Daerah* (Jakarta: Kencana, 2017), 3.

¹⁵² Mukhtar Samad, *Integrasi Pembelajaran: Bidang Studi Iptek dan Al-Islam: Suatu Upaya Mengatasi Dikotomi Pendidikan* (Yogyakarta: Sunrise Book Store, 2018), 25-26.

akademik dan administratifnya. Madrasah harus memperluas mitra horizontal dengan memperluas jaringan tidak sekadar dengan *stakeholder* dan *user* sekolah, tetapi juga dengan lembaga-lembaga *charity* yang bisa memberikan dukungan *budgeting* bagi sekolah. Madrasah dituntut untuk mandiri sebagaimana masa-masa awal sebelum diadopsi pemerintah, namun dengan manajemen profesional sehingga sustainabilitasnya bisa lebih terjamin.¹⁵³

Dari berbagai pemaparan sebelumnya dapat dilihat bahwa madrasah diniyah tidak sedikit menghadapi kendala-kendala pengembangannya. Bahkan menurut Abuddin Nata, pendidikan diniyah pada masa sekarang dan yang akan datang menghadapi tantangan-tantangan yang secara umum akan datang dari dua arah. Pertama, tantangan dari luar, berupa pengaruh nilai-nilai budaya global yang materialistik, hedonistik, pragmatis, dan sekularistik yang masuk ke dalam kehidupan yang didukung oleh berbagai macam media masa yang berbasis pada teknologi canggih. Tantangan budaya global ini tampak pengaruhnya pada sikap hidup hedonistik, permissif, transaksional, yang tampak dalam pergaulan bebas, penggunaan obat-obat terlarang, dan berbagai tindakan buruk lainnya. Dalam keadaan demikian, pendidikan diniyah akan semakin mendapatkan kepercayaan dari masyarakat, apabila pendidikan diniyah tersebut berhasil membina budi pekerti dan akhlak mulia secara efektif. Kedua, tantangan

¹⁵³ Dede Rosyada, *Madrasah dan Profesionalisme Guru Dalam Arus Dinamika Pendidikan Islam Di Era Otonomi Daerah*, 4.

dari dalam, berupa munculnya paham agama yang sudah diformulasikan ke dalam sebuah doktrin atau ideologi yang dipaksakan agar dilaksanakan walaupun dengan menghalalkan segala cara.¹⁵⁴

Dalam konteks pendidikan Islam, termasuk di dalamnya adalah madrasah, perkembangan madrasah juga dipengaruhi oleh dinamika politik yang berlangsung. Mustafa Lutfi dan Abdul Halim Fathani menegaskan bahwa keterlibatan penguasa dalam kegiatan pendidikan tidak hanya sebatas dukungan moril saja, namun juga dalam bidang administrasi, keuangan, dan kurikulum. Madrasah yang dijadikan tempat belajar ilmu Islam tidak luput dari pengaruh institusi politik.¹⁵⁵ Sejarah kelahiran dan dinamika madrasah diniyah di Indonesia hingga kapanpun, sebagai bagian dari pendidikan secara umum tidak terlepas dari *political setting* yang berkembang. Sejarah telah mencatat bagaimana dinamika madrasah hidup dalam pengaruh realitas politik semenjak masa pra kemerdekaan maupun setelah kemerdekaan.

4. Jenjang Madrasah Diniyah Takmiliyah

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan, penyelenggaraan diniyah takmiliyah dapat dilaksanakan secara berjenjang atau tidak berjenjang.¹⁵⁶

Namun berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2004 tentang

¹⁵⁴ Abuddin Nata, *Pembaruan Pendidikan Islam di Indonesia* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2019), 256.

¹⁵⁵ Mustafa Lutfi dan Abdul Halim Fathani, *Hitam Putih Pendidikan: Menyingkap Realitas, Merajut Solusi* (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2013), 235.

¹⁵⁶ Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan Pasal 25 ayat 2, 15.

Pendidikan Keagamaan Islam disebutkan bahwa madrasah diniyah takmiliyah sebagaimana diselenggarakan secara berjenjang.¹⁵⁷ Penjenjangan madrasah diniyah takmiliyah adalah jenjang *ula*, *wustha*, *ulya*, dan *al-jami'ah*. Dalam praktiknya penjenjangan tersebut meliputi: *pertama*, jenjang *ula* diikuti oleh peserta didik pada MI/SD atau yang sederajat. *Kedua*, jenjang *wustha* diikuti oleh peserta didik pada MTs/SMP atau yang sederajat. *Ketiga*, jenjang *ulya* diikuti oleh peserta didik pada MA/SMA/MAK/SMK atau yang sederajat. Dan *keempat*, jenjang *al-jami'ah* diikuti oleh peserta didik pada pendidikan tinggi.¹⁵⁸

Sedangkan penjenjangan madrasah diniyah takmiliyah pada tingkat sekolah dasar dan menengah mengacu kepada Pedoman Penyelenggaraan Madrasah Diniyah Takmiliyah. Dalam pedoman tersebut dipaparkan sebagai berikut:¹⁵⁹

- a. Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA) atau dasar dengan masa belajar 4 (empat) tahun;
- b. Madrasah Diniyah Takmiliyah Wusha (MDTW) atau menengah pertama dengan masa belajar 2 (dua) tahun; dan
- c. Madrasah Diniyah Takmiliyah Ulya (MDTU) atau menengah dengan masa belajar 2 (dua) tahun.

¹⁵⁷ Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2004 tentang Pendidikan Keagamaan Islam, Pasal 46 ayat 2, 15.

¹⁵⁸ Ibid., ayat 4, 5, 6, dan 7.

¹⁵⁹ Kementerian Agama RI Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Direktorat Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren, *Pedoman Penyelenggaraan Madrasah Diniyah Takmiliyah* (Jakarta: Direktorat Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren, 2014), 3.

5. Tujuan Madrasah Diniyah Takmiliyah

Tujuan Madrasah Diniyah Takmiliyah tidak lepas dari sejumlah peraturan dan pedoman yang berlaku. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan, diniyah takmiliyah bertujuan untuk melengkapi pendidikan agama Islam yang diperoleh di SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA, SMK/MAK atau di pendidikan tinggi dalam rangka peningkatan keimanan dan ketakwaan peserta didik kepada Allah SWT.¹⁶⁰ Tujuan tersebut dipertegas oleh Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2004 tentang Pendidikan Keagamaan Islam bahwa madrasah diniyah takmiliyah diselenggarakan untuk melengkapi, memperkaya, dan memperdalam pendidikan agama Islam pada MI/SD, MTs/SMP, MA/SMA/ MAK/SMK, dan pendidikan tinggi atau yang sederajat dalam rangka peningkatan keimanan dan ketakwaan peserta didik kepada Allah SWT.¹⁶¹

Secara teknis pelaksanaan atau penyelenggaraan madrasah diniyah takmiliyah di atas dijabarkan dalam Pedoman Penyelenggaraan Madrasah Diniyah Takmiliyah. Berdasarkan pedoman tersebut, maka tujuan madrasah diniyah takmiliyah adalah sebagai berikut:

¹⁶⁰ Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan, Bab III Pendidikan Keagamaan, Bab III Pendidikan Keagamaan, Bagian Kesatu Pendidikan Keagamaan Islam, Paragraf 2 Pendidikan Diniyah Nonformal, Pasal 25 ayat 1, 15.

¹⁶¹ Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2004 tentang Pendidikan Keagamaan Islam, Pasal 46 ayat 1.

1. Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA)

Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah (MDTA) adalah satuan pendidikan keagamaan Islam nonformal yang menyelenggarakan pendidikan agama Islam sebagai pelengkap bagi siswa SD/MI. sederajat maupun anak usia pendidikan setingkat. Jenjang dasar ini ditempuh dalam waktu 4 (empat) tahun dengan sekurang-kurangnya 18 jam pelajaran dalam seminggu.¹⁶²

Tujuan Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah adalah sebagai berikut: *Pertama*, memberikan bekal kemampuan dasar kepada santri agar dapat mengembangkan kehidupannya sebagai muslim yang beriman, bertaqwa, beramal saleh dan berakhlakul karimah; serta menjadi warga negara Indonesia yang berkepribadian, percaya pada diri sendiri, serta sehat jasmani dan rohani. *Kedua*, membina santri agar memiliki pengalaman, pengetahuan, keterampilan beribadah, sifat, sikap dan perilaku terpuji yang berguna bagi pengembangan pribadinya. *Ketiga*, mempersiapkan santri untuk dapat mengikuti pendidikan agama Islam pada Madrasah Diniyah Takmiliyah Wustha (MDTW).¹⁶³

2. Madrasah Diniyah Takmiliyah Wustha (MDTW)

Madrasah Diniyah Takmiliyah Wustha (MDTW) adalah satuan pendidikan keagamaan Islam non formal yang diselenggarakan pendidikan agama Islam sebagai pelengkap bagi siswa SMP/MTs/ sederajat maupun

¹⁶² Kementerian Agama RI Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Direktorat Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren, *Pedoman Penyelenggaraan Madrasah Diniyah Takmiliyah*, 3.

¹⁶³ Ibid., 4.

anak usia pendidikan setingkat yang belum mengikuti pendidikan formal. Jenjang ini ditempuh selama 2 (dua) tahun dengan sekurang-kurangnya kegiatan pembelajaran 18 jam pelajaran dalam seminggu.¹⁶⁴

Adapun tujuan diselenggarakannya Madrasah Diniyah Takmiliyah Wustha adalah untuk: *Pertama*, mengembangkan, memperluas dan memperdalam pendidikan agama Islam yang diperoleh pada MDTA kepada santri agar dapat mengembangkan kehidupannya sebagai muslim yang beriman, bertaqwa, beramal saleh dan berakhlakul karimah; dan menjadi warga negara Indonesia yang berkepribadian, percaya pada diri sendiri, serta sehat jasmani dan rohani. *Kedua*, membina santri agar memiliki pengalaman, pengetahuan, keterampilan beribadah, sifat, sikap dan perilaku terpuji yang berguna bagi pengembangan pribadinya. *Ketiga*, membina santri agar memiliki kemampuan untuk melaksanakan tugas hidupnya dalam masyarakat dan berbakti kepada Allah SWT guna mencapai kebahagiaan dunia dan akhirat. *Keempat*, mempersiapkan santri untuk dapat mengikuti pendidikan agama Islam pada Madrasah Diniyah Takmiliyah Ulya (MDTU).¹⁶⁵

3. Madrasah Diniyah Takmiliyah Ulya (MDTU)

Madrasah Diniyah Takmiliyah Ulya (MDTU) adalah satuan pendidikan keagamaan Islam nonformal yang menyelenggarakan pendidikan agama Islam sebagai pelengkap bagi siswa SMA/SMK/MA/ sederajat atau

¹⁶⁴ Ibid.

¹⁶⁵ Ibid., 4-5.

anak usia pendidikan setingkat yang belum mengikuti pendidikan formal. Jenjang ini ditempuh dalam 2 (dua) tahun dengan waktu belajar minimal 18 jam pelajar seminggu.¹⁶⁶

Sedangkan tujuan diselenggarakannya Madrasah Diniyah Takmiliah Ulya adalah *pertama*, mengembangkan, memperluas dan memperdalam pendidikan agama Islam yang diperoleh pada MDTW kepada santri dapat mengembangkan kehidupannya sebagai muslim yang beriman, taqwa, beramal saleh dan berakhlakul karimah; dan menjadi warga negara Indonesia yang berkepribadian, percaya pada diri sendiri, serta sehat jasmani dan rohani. *Kedua*, 2. Membina santri agar memiliki pengalaman, pengetahuan, keterampilan beribadah, sifat, sikap dan perilaku terpuji yang berguna bagi pengembangan pribadinya. *Ketiga*, membina santri agar memiliki kemampuan untuk melaksanakan tugas hidupnya dalam masyarakat dan berbakti kepada Allah SWT guna mencapai kebahagiaan dunia dan akhirat. *Keempat*, mempersiapkan santri untuk dapat mengikuti pendidikan agama Islam pada lembaga pendidikan yang lebih tinggi.¹⁶⁷

6. Kurikulum Madrasah Diniyah Takmiliah

Mengacu kepada Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam, kurikulum madrasah diniyah takmiliah terdiri atas mata pelajaran pendidikan keagamaan Islam. Mata pelajaran pendidikan keagamaan Islam yang dimaksud paling sedikit meliputi

¹⁶⁶ Ibid., 5.

¹⁶⁷ Ibid.

Al-Qur'an, Al-Hadits, Fiqih, Akhlak, Sejarah Kebudayaan Islam, dan Bahasa Arab.¹⁶⁸

Kurikulum madrasah diniyah takmiliyah tersebut di atas dijabarkan dalam Pedoman Penyelenggaraan Madrasah Diniyah Takmiliyah sebagai berikut. *Pertama*, kurikulum Madrasah Diniyah Takmiliyah Awaliyah terdiri atas al-Qur'an, Hadits, Aqidah, Fiqih, Tarikh Islam, Bahasa Arab, pengembangan diri yang berkaitan dengan keterampilan pengalaman ajaran Islam serta pembiasaan akhlakul karimah. *Kedua*, kurikulum Madrasah Diniyah Takmiliyah Wustha terdiri atas Al-Qur'an, Hadits, Aqidah, Fiqih, Tarikh Islam, Bahasa Arab, Pengembangan diri yang berkaitan dengan pengalaman ajaran Islam serta pembiasaan akhlakul karimah. Dan *ketiga*, kurikulum Madrasah Diniyah Takmiliyah Ulya terdiri atas al-Qur'an serta Tafsir dan Ilmu Tafsir, Hadits dan Ilmu Hadits, Aqidah, Fiqih, Tarikh Islam, Bahasa Arab, pengembangan diri yang berkaitan dengan keterampilan pengalaman ajaran Islam serta pembiasaan akhlakul karimah.¹⁶⁹

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

¹⁶⁸ Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam, Pasal 48 ayat1, 16.

¹⁶⁹ Kementerian Agama RI Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Direktorat Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren, *Pedoman Penyelenggaraan Madrasah Diniyah Takmiliyah*, 4-5.

BAB III

PEMAPARAN HASIL PENELITIAN

A. Deskripsi Obyek Penelitian

1. Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Kalibaru Banyuwangi

a. Profil singkat SMPN 1 Kalibaru

SMPN 1 Kalibaru terletak di Jalan Lapangan Gunung Trisno No. 34 Kelurahan Kalibaru Kulon Kecamatan Kalibaru Kabupaten Banyuwangi, dengan nomor kontak telepon 0333897295, dan alamat email smpn1kalibaru@gmail.com. Secara geografis, sekolah ini memiliki jarak tempuh sepanjang 61 km. ke ibukota kabupaten dan 3 km. ke ibukota kecamatan.¹ Terletak di sisi paling barat Kabupaten Banyuwangi, Kecamatan Kalibaru berbatasan langsung dengan Kabupaten Jember.

Sebagai sekolah yang status kepemilikannya adalah milik pemerintah daerah, SMPN 1 Kalibaru didirikan pada 30 Juli 1964 dengan SK izin operasionalnya Nomor 80/S.K/B/III dan telah memiliki Nomor Pokok Sekolah Nasional (NPSN) 20525731.² Saat ini SMPN 1 Kalibaru dipimpin oleh Bapak Agus Wahyu Eryanto, S.Pd. sebagai Kepala Sekolah. Pada tahun pelajaran 2019-2020, dengan jumlah peserta didik sebanyak 740, SMPN 1 Kalibaru memiliki sejumlah 46 guru dan 14 tenaga kependidikan.

¹ <http://smpn1kalibaru.siap.web.id>. Diakses pada Rabu, 4 Maret 2020.

² <https://dapo.dikdasmen.kemdikbud.go.id>. Diakses pada Rabu, 4 Maret 2020.

b. Visi dan Misi SMPN 1 Kalibaru

SMP Negeri 1 Kalibaru Banyuwangi diharapkan dapat merespon perkembangan dan menjawab tantangan masa depan dalam ilmu pengetahuan dan teknologi, era reformasi, dan globalisasi yang sangat cepat. Untuk memantapkan arah pendidikan dan pembelajarannya SMP Negeri 1 Kalibaru Banyuwangi menetapkan visi dan misi sebagai berikut:³

Visi : Terwujudnya warga sekolah yang beriman dan bertaqwa, berprestasi, berbudaya lingkungan serta berwawasan global.

- Misi :
1. Menanamkan dan pembinaan keimanan, ketaqwaan melalui pengamalan ajaran agama.
 2. Mewujudkan pendidikan yang menghasilkan lulusan yang cerdas, berprestasi, beriman dan bertaqwa serta memiliki keunggulan kompetitif.
 3. Mengembangkan kurikulum yang mengacu pada standar nasional pendidikan.
 4. Mewujudkan pembelajaran aktif, inovatif, kreatif, efektif, menyenangkan dan berbasis teknologi informasi / IT.
 5. Mewujudkan peningkatan kompetensi tenaga pendidik dan kependidikan.
 6. Mewujudkan sekolah berwawasan adi wiyata.
 7. Mewujudkan pengembangan sekolah berwawasan global.

³ <http://smpn1kalibaru.siap.web.id>. Diakses pada Rabu, 4 Maret 2020.

2. Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Glenmore Banyuwangi

a. Profil singkat SMPN 1 Glenmore

SMP Negeri 1 Glenmore Banyuwangi yaitu salah satu lembaga pendidikan menengah pertama yang terletak di jalan Merapi No. 30 Sepanjang, Glenmore Kabupaten Banyuwangi, dengan nomor kontak 0333-821130, serta alamat email smpn1glenmore@gmail.com.⁴ SMP Negeri 1 Glenmore Banyuwangi ini adalah sekolah yang berdiri sejak tahun 1983 dan beroperasi tahun 1984 sesuai dengan SK Izin Operasional: 0412/0/1983 Tanggal SK Izin Operasional : 1983-11-11.⁵ Saat ini predikat akreditasi SMPN 1 Glenmore adalah A.

SMP Negeri 1 Glenmore saat ini di pimpin oleh Bapak Sunoto Prayitno, S. Pd. selaku Kepala Sekolah. Sekolah dengan Nomor Pokok Sekolah Nasional (NPSN) 20525729 ini memiliki 35 guru atau tenaga pendidik, 11 orang tenaga kependidikan, dan peserta didik sebanyak 757 siswa dengan 24 rombongan belajar.

b. Visi dan Misi SMPN 1 Glenmore

Visi misi SMPN 1 Glenmore Banyuwangi adalah sebagai berikut:⁶

Visi : Terwujudnya sekolah yang semakin Berprestasi, Berkarakter, Berbudaya Lingkungan dan Mencintai Budaya Daerah.

Misi : 1. Melaksanakan pengembangan kegiatan bidang akademik

⁴ <http://smpn1glenmore.siap.web.id>. Diakses pada Selasa, 3 Maret 2020.

⁵ <https://dapo.dikdasmen.kemdikbud.go.id>. Diakses pada Selasa, 3 Maret 2020.

⁶ Dokumen SMPN 1 Glenmore, Senin, 16 Maret 2020.

2. Melaksanakan pengembangan kegiatan bidang non akademik
3. Melaksanakan pengembangan kegiatan bidang ketrampilan
4. Melaksanakan pengembangan kegiatan bidang kesenian
5. Melaksanakan penjangkaran anak yang putus sekolah
6. Mewujudkan upaya menuntaskan belajar 12 tahun bagi warga wilayah kecamatan Glenmore, khususnya disekitar SMP Negeri 1 Glenmore.
7. Mewadahi dan mengembangkan budaya lokal

B. Isi Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah

Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah ini berawal dari inisiasi 3 orang anggota DPRD. Tiga orang tersebut adalah KH. Muhammad Ali Mahrus pengasuh Pondok Pesantren At-Taqwa Cemoro dan KH. Ahmad Munib Syafaat dari Fraksi Partai Kebangkitan Bangsa (PKB) dan Pak Bashir dari Fraksi Partai Persatuan Pembangunan (PPP). Mereka mempunyai inisiatif Banyuwangi memiliki peraturan daerah tentang madrasah diniyah karena melihat kondisi pendidikan keagamaan di masyarakat, di antaranya banyak anak-anak SMP putus belajar pendidikan agamanya di masyarakat. Hal ini disebabkan karena

setelah lulus Taman Pendidikan al-Qur'an (TPQ), pendidikan agama anak-anak dianggap sudah selesai.⁷

KH. Muhammad Ali Mahrus, salah satu inisiator Perda wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah menyatakan bahwa target utama perda tersebut adalah untuk menanamkan keimanan dan ketakwaan kepada peserta didik.⁸ Di samping itu menurut KH Ahmad Munib Syafaat, Perda wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah sengaja dibentuk dalam rangka mencetak generasi yang lebih berakarakter, sopan santun, sekaligus berpengetahuan ilmu agama. Inti dari Perda tersebut adalah mewajibkan sekolah Diniyah sesuai wajib belajar 9 tahun. Kewajiban ini dimulai dari jenjang Sekolah Dasar (SD) hingga Sekolah Menengah Pertama (SMP). Ijazah Diniyah menjadi syarat mutlak untuk dicantumkan saat pendaftaran Sekolah Menengah Pertama (SMP) maupun Sekolah Menengah Atas (SMA)⁹

Ketiga inisiator lahirnya peraturan daerah tentang madrasah diniyah takmiliyah tersebut menggandeng Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banyuwangi untuk mendiskusikan tentang madrasah diniyah. Diskusi tersebut melibatkan banyak pihak dan berlanjut dalam waktu yang lama hingga akhirnya lahirlah perda madrasah diniyah di Kabupaten Banyuwangi. Peraturan daerah tentang madrasah diniyah takmiliyah di Banyuwangi secara resmi diundangkan pada 29 Mei 2017. Eksistensi madrasah diniyah takmiliyah ini dimaksudkan

⁷ Wawancara dengan Mastur Masduqi, Kepala Seksi Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banyuwangi, Rabu, 18 Maret 2020.

⁸ <https://radarbanyuwangi.jawapos.com/read/2018/12/29/110682/program-wajib-belajar-diniyah-di-banyuwangi-bukan-lagi-isapan-jempol>.

⁹ <https://www.timesindonesia.co.id/read/news/139755/banyuwangi-miliki-perda-wajib-belajar-madrasah-diniyah>.

sebagai pelengkap pelaksanaan pendidikan agama Islam pada jenjang pendidikan dasar.¹⁰

Secara yuridis, Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah didasarkan pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan pemerintah Nomor 79 Tahun 2005 Tentang Pedoman Pembinaan dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah, Peraturan pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 Tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan, Peraturan Pemerintah Nomor 48 Tahun 2008 tentang Pendanaan Pendidikan, Peraturan pemerintah Nomor 17 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan, Peraturan Presiden Nomor 87 Tahun 2014 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 Tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam, Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 80 Tahun 2015 tentang Pembentukan Produk Hukum Daerah.

Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah terdiri dari 7 Bab, 28 Pasal, dan 68 ayat. Rinciannya adalah sebagai berikut:

¹⁰ Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah, Pasal 4.

1. Bab I tentang Ketentuan Umum yang terdiri dari satu pasal dengan 12 ayat.
2. Bab II tentang Tujuan dan Ruang Lingkup terdiri dari 2 pasal, yaitu pasal tentang Tujuan Madrasah Diniyah Takmiliyah dan Ruang Lingkup Madrasah Diniyah Takmiliyah.
3. Bab III tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah. Dalam Bab ini terdapat Bagian Kesatu Umum Pasal 4, Bagian Kedua Penyelenggaraan Pasal 5 dengan 4 ayat, Pasal 6 dengan 2 ayat, Pasal 7 dengan 4 ayat, Pasal 8 dengan 2 ayat, Pasal 9 dengan 4 ayat. Pada Bagian Ketiga tentang Peserta Didik. Pasal 10 terdiri dari 6 ayat, Pasal 11 dengan 2 ayat, Pasal 12 tentang Hak Peserta Didik Madrasah Diniyah Takmiliyah dengan 6 hak, Pasal 13 tentang Kewajiban Peserta Didik Madrasah Diniyah Takmiliyah dengan 10 kewajiban. Pasal 14 tentang SKPD. Bagian Keempat Pendidik dan Tenaga Pendidikan Pasal 15 dengan 7 ayat, Pasal 16 tentang Pengangkatan, penempatan, pemindahan, dan pemberhentian pendidik dan tenaga kependidikan terdiri dari 4 ayat. Bagian Kelima tentang Kurikulum terdiri dari Pasal 17 dengan 3 ayat. Bagian keenam tentang Pembiayaan Pasal 18 dengan 3 ayat. Bagian ke tujuh tentang Pembinaan, Pengawasan, dan Penghargaan Pasal 19 dengan 5 ayat, Pasal 20 dengan 2 ayat, pasal 21 dengan 4 ayat, Pasal 22. Pada bagian delapan tentang Perizinan Pendidikan terdapat pada Pasal 23.
4. Bab IV tentang Evaluasi, terdiri dari 1 pasal, yaitu Pasal 24 dengan 2 ayat.
5. Bab V tentang Sertifikasi, terdiri dari 1 pasal, yaitu Pasal 25 dengan 2 ayat.
6. Bab VI tentang Sanksi Administrasi, terdiri dari 1 pasal, yaitu Pasal 26.

7. Bab VII tentang Ketentuan Penutup, terdiri dari 2 pasal, yaitu Pasal 27 dan Pasal 28.

C. Pelaksanaan Kebijakan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah

1. Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Kalibaru Banyuwangi

a. Dasar dan tujuan pelaksanaan

Berdasarkan data yang ada, dasar pelaksanaan kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru Banyuwangi adalah sebagai berikut. Undang-Undang No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Peraturan Pemerintah No. 55 tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan, Peraturan Presiden No. 87 tahun 2017 tentang Penguatan Pendidikan Karakter, Peraturan Menteri Agama No. 13 tahun 2014 tentang Pendidikan Keagamaan Islam, Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi No. 7 tahun 2017 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah, Peraturan Bupati No. 54 tahun 2017 tentang Petunjuk Pelaksanaan Perda Kab. Banyuwangi No. 7 tahun 2017 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah, Visi & Misi SMP Negeri 1 Kalibaru: “Mewujudkan warga sekolah yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berprestasi, berbudaya lingkungan serta berwawasan global.”¹¹

¹¹ Dokumen *Best Practise* Bidang Keagamaan Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru.

Sedangkan tujuan pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru adalah:¹²

- 1) Menanamkan nilai keimanan dan ketaqwaan kepada Allah swt.
- 2) Mengembangkan pribadi akhlakul karimah yang memiliki kesalehan individual dan sosial dengan menjunjung tinggi jiwa keikhlasan, kesederhanaan, kemandirian, persaudaraan sesama umat Islam (*ukhuwah Islamiyah*), rendah hati (*tawadhu*), toleran (*tasamuh*), keseimbangan (*tawazun*), moderat (*tawasuth*), keteladanan (*uswah*), pola hidup sehat, dan cinta tanah air.
- 3) Mengembangkan kemampuan, pengetahuan, sikap dan keterampilan untuk menjadi muslim yang dapat mengamalkan ajaran agama Islam dalam kehidupan sehari-hari.
- 4) Memberikan bekal kemampuan dasar Agama Islam untuk mengembangkan kehidupannya sebagai warga muslim yang beriman, bertaqwa, beramal shaleh dan berakhlak mulia serta warga negara Indonesia yang berkepribadian, percaya pada diri sendiri, sehat jasmani dan rohani.

Menempatkan peraturan daerah sebagai dasar pelaksanaan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah berkaitan dengan komunikasi bagaimana informasi peraturan daerah tersebut diperoleh. Bagi kepala sekolah, memberikan informasi tentang hal tersebut adalah

¹² Ibid. Tujuan ini sama persis yang tertera di dalam peraturan daerah tentang madrasah diniyah takmiliyah.

penting agar tidak terjadi kesalahpahaman dan kesimpangsiuran, meskipun perintah melaksanakan wajib belajar sudah jelas. Hal ini sebagaimana dinyatakan oleh Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru yang menyatakan bahwa “perda madin sudah cukup jelas seperti yang sudah tercantum di dalam Perda Nomor 7 Tahun 2017 dan Perbup Nomor 54 Tahun 2017 tentang wajib belajar madin. Antara isi Perda dan Perbup juga tidak bertentangan.”¹³

Sebagaimana diketahui, sasaran kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah adalah para peserta didik pada satuan pendidikan dasar. Karena sasaran peraturan daerah tersebut berhubungan dengan peserta didik, maka pihak sekolah mengkomunikasikan dengan pihak wali murid, komite sekolah, dan peserta didik. Berkaitan dengan hal tersebut, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 menyatakan bahwa “kita menyampaikan informasi wajib belajar madin pada saat pertemuan dengan wali murid dan kemudian ada permintaan melalui komite sekolah untuk diadakan madin ini sebagai bentuk penguatan pendidikan karakter yang ada di sekolah kita khususnya, juga sebagai gerakan nasional reformasi masyarakat.”¹⁴

Informasi wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah juga disampaikan oleh para wali murid. Hal ini tergambar dari pernyataan beberapa wali murid berikut ini. Salah seorang wali murid, Istiqomariah

¹³ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum’at, 28 Februari 2020.

¹⁴ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum’at, 28 Februari 2020.

menyatakan bahwa “waktu itu saya dapat undangan wali murid untuk membahas masalah akan diadakannya madrasah di SMPN 1 Kalibaru, yang menyampaikan langsung kepala sekolah dan ditempatkan di aula sekolah.”¹⁵

Bakri, seorang wali murid lainnya menyatakan bahwa “tahunya hanya kabar dari teman-teman saja kalau dari pusat langsung belum tahu. Kalau untuk sosialisasi iya waktu itu saya dapat undangan dari sekolah SMP rapat wali murid itu, dan disana disampaikan perihal wajib madin ini.”¹⁶ Sedangkan Ibu Latifah menyatakan bahwa “saya dapat informasi diniyah itu dari bapak ibu guru yang ada di sekolah SMP 1. Iya waktu itu saya dapat undangan untuk rapat wali murid.”¹⁷

Informasi wajib belajar madrasah diniyah takmiliah juga dilanjutkan kepada para murid. Az Zahra, salah seorang murid menyatakan bahwa “saya mengetahui adanya madin ini dari sekolah, saat itu kami siswa dikumpulkan di aula, kemudian kami diberi surat pemberitahuan orang tua dan saat itu guru agama dan wali kelas menyampaikan informasi ini kepada kami saat itu saya kelas 8. Saat itu yang menyampaikan guru agama, setelah itu wali kelas juga mengingatkan setiap harinya bahwa ada wajib madin, dan pesertanya kelas 7, 8, 9.”¹⁸

Ledi Saskia, salah satu murid lainnya menyatakan bahwa “waktu itu saya mengetahui informasi madin ini dari Pak Rijal dan Pak Hendrik.

¹⁵ Wawancara dengan Ibu Istiqomariah, 29 Pebruari 2020.

¹⁶ Wawancara dengan Bapak Bakri, 29 Pebruari 2020.

¹⁷ Wawancara dengan Ibu Latifah, 3 Maret 2020.

¹⁸ Wawancara dengan Az Zahra, 2 Maret 2020.

Waktunya saya lupa, tapi waktu itu bertempat di aula untuk sosialisasi yang pertama perihal diniyah, yang kedua di kelas masing-masing disampaikan kembali kalau akan ada diniyah di SMP ini. Yang menyampaikan waktu itu iya Pak Rijal dan Pak Hendrik.”¹⁹ Sedangkan Rosie Yolanda, salah satu murid lainnya mengaku bahwa “saya mengetahui info madin takmiliyah ini dari guru agama. Waktu itu di kelas dan di aula Pak Hendrik dan Pak Rijal yang menyampaikan, kelas 7 semua di kumpulkan di aula untuk pemberitahuan bahwa akan ada diniyah yang sifatnya wajib.”²⁰

Sesuai dengan peraturan daerah, wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah memang harus dilaksanakan oleh sekolah. Namun dalam pelaksanaannya, dalam kasus di SMPN 1 Kalibaru, pelaksanaan wajib belajar tersebut tidak berdasarkan standar operasional prosedur karena memang belum ada. Berkaitan dengan hal tersebut, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “standar operasional prosedur kami sampai saat ini masih dalam proses pengerjaan.”²¹ Senada dengan pernyataan tersebut, Khoiru Rijal menyatakan bahwa “untuk standar operasional prosedur masih dalam proses.”²²

¹⁹ Wawancara dengan Ledi Saskia, 2 Maret 2020.

²⁰ Wawancara dengan Rosie Yolanda, 2 Maret 2020.

²¹ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum’at, 28 Februari 2020.

²² Wawancara dengan Khoiru Rijal, Kamis, 27 Februari 2020.

b. Pengelola kegiatan madrasah diniyah takmiliyah

Program wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah bisa dilaksanakan di SMPN 1 Kalibaru tidak lepas dari peran pihak-pihak yang diberi tanggungjawab. Berdasarkan dokumen yang diperoleh, penanggung jawab program madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru adalah sebagai berikut. Bapak Eko Setyo Raharjo, M.Pd. sebagai Ketua, Bapak Hendrik, S. Pd. sebagai Sekretaris, dan Bapak Khoiru Rijal, S. Pd sebagai Bendahara.²³ Namun demikian, penanggung jawab utama tetap berada di tangan Kepala Sekolah SMPN 1 Kalibaru, yaitu Bapak Agus Wahyu Eryanto, S.Pd.

Tabel 3.1
Pengelola Kegiatan Madrasah Diniyah Takmiliyah
SMPN 1 Kalibaru Banyuwangi

No	NAMA	JABATAN
1.	Eko Setyo Raharjo	Ketua
2.	Hendrik	Sekretaris
3.	Khoiru Rijal	Bendahara

Berkaitan dengan pengelola madrasah diniyah takmiliyah, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “sekolah menunjuk kami, saya sendiri Pak Eko, sekretaris saya Pak Hendrik, dan bendahara Pak Rijal. Bagi kami ada sebuah kebanggaan karena beliau berdua lulusan IAIN Jember.”²⁴ Menurut penjelasan Pak

²³ Dokumen Tugas Tambahan Bagi Guru Sebagai Penanggung Jawab Program Tertentu di SMPN 1 Kalibaru, Senin, 27 Januari 2020.

²⁴ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum’at, 28 Februari 2020.

Eko, penunjukan pihak sekolah terhadap penanggung jawab program madrasah diniyah takmiliyah berdasarkan “pengusulan dari kepala sekolah, kemudian memperoleh persetujuan wali murid melalui pengurus komite sekolah, dan dan akhirnya kami diangkat melalui SK Kepala Sekolah.”²⁵

Pernyataan tersebut di atas sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Kepala SMPN 1 Kalibaru. Ia menyatakan bahwa “berdasarkan pengamatan kepala sekolah terhadap teman-teman guru yang dirasa punya kompetensi yang jelas, kita rekrut dari teman-teman aktifis masjid, ta’mir masjid lalu kita berdayakan. Ada Bapak Eko, Bapak Hendrik yang memang aktifis masjid di sekolah ini.”²⁶

Pengangkatan pengelola madrasah diniyah takmiliyah adalah sebagian kewenangan kepala sekolah. Menurut Kepala SMPN 1 Kalibaru kewenangan yang dimilikinya adalah, “iya kewenangan bersumber dari Perbup.”²⁷ Selanjutnya Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru menambahkan bahwa “dengan kewenangan yang penuh kami bekerjasama dengan pihak lain untuk memperoleh tenaga pendidik.”²⁸

Penetapan pengelola kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru disertai dengan pembagian wewenang dan tanggung jawab. Berkaitan dengan hal ini, Kepala Sekolah SMPN 1 Kalibaru menyatakan sebagai berikut:

²⁵ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum’at, 28 Februari 2020.

²⁶ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

²⁷ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

²⁸ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum’at, 28 Februari 2020.

Saya serahkan semua kepada panitia, masing-masing tupoksi saya serahkan kepada ketuanya. Kami tidak terlalu mencampuri terlalu jauh. Jadi tradisi di sekolah kita ini, kita mempercayai yang sudah didelegasikan sebagai kewenangan sekolah kepada orang yang sudah ditugasi untuk mengelola suatu kegiatan. Kita tidak terlalu intervensi. *Ending*-nya laporan juga ada.²⁹

Sedangkan Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “untuk pembagian masing-masing staf sudah terbagi dengan baik, Pak Rijal sudah melaksanakan tugasnya dengan baik dan Pak Hendrik yang membantu kegiatan ini dengan baik juga.”³⁰

Koordinasi yang baik antar bagian dalam pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah adalah hal penting yang harus dilakukan. Berkaitan dengan hal ini, Kepala Sekolah SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “alhamdulillah bagus, secara berkala panitia selalu konsultasi dengan kita terkait dengan progres kegiatan ini, mungkin ada kendala, kedepannya bagaimana dan sebagainya. Jadi saya dengan Pak Eko selaku kepala diniyah selalu koordinasi termasuk pendanaan, terutama yang ditanyakan itu, pak ini dananya tinggal sekian.”³¹

Berkaitan dengan koordinasi antar bagian sebagaimana dinyatakan oleh Kepala Sekolah SMPN 1 Kalibaru di atas, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “koordinasi kami lakukan dengan baik sekali, baik diantara ustadz dan ustadzah atau guru-guru terkoordinasi dengan baik terjalin silaturahmi

²⁹ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

³⁰ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum'at, 28 Februari 2020.

³¹ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

dengan baik, terbukti dengan kegiatan sekolah, para ustadz dan ustadzah berkontribusi juga. Sudah menjadi bagian dari sekolah, misalnya pada saat *green house* ke Alas Purwo sebagai program Kabupaten Banyuwangi, pesta inagurasi.³²

c. Tenaga Pendidik

Keberadaan tenaga pendidik dalam sebuah lembaga pendidikan menduduki posisi sangat penting dan menentukan keberhasilan dalam mencapai tujuan sebuah kegiatan. Berkaitan dengan tenaga pendidik yang dimiliki oleh Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru tergambar dalam tabel berikut.

Tabel 3.2
Tenaga Pendidik di Madrasah Diniyah Takmiliyah
Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Kalibaru Banyuwangi³³

No	Nama Guru	L/P	Jabatan	Pendidikan Terakhir
1.	M. Darussalam	L	Ustadz	S1
2.	M. Mahrus	L	Ustadz	S1
3.	M. Zainuri	L	Ustadz	S1
4.	Ridwan Abdus	L	Ustadz	S1
5.	Aly Humaini	L	Ustadz	S1
6.	Abdul Ghofur	L	Ustadz	S1
7.	Ghozali	L	Ustadz	S1
8.	Hafidz Syafaat	L	Ustadz	S1
9.	Mahdi Hanafi	L	Ustadz	S1
10.	Iksan Maulana	L	Ustadz	S1
11.	Laylatuz Zuhroh	P	Ustadzah	S1

³² Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum'at, 28 Februari 2020.

³³ Dokumen SMPN 1 Kalibaru, Senin, 27 Januari 2020.

12.	Ista Syafa'atus Sholihah	P	Ustadzah	S1
13.	Dewi Siti Hardiyanti	P	Ustadzah	S1
14.	Farihatullailiyah	P	Ustadzah	S1
15.	Fatimatuz Zahro	P	Ustadzah	S1
16.	Qoimah	P	Ustadzah	S1
17.	Sarifah Ifa Al Idrus	P	Ustadzah	S1
18.	Suaidi Bahtiar	L	Ustadz	S1
19.	Khoirul Umam	L	Ustadz	S1
20.	Yunita Ria	P	Ustadzah	S1
21.	Riyani	P	Ustadzah	S1
22.	Nur Qomariyah	P	Ustadzah	S1
23.	Witarsih Wulandari	P	Ustadzah	S1
24.	Vica Nilaur Rohmah	P	Ustadzah	S1
25.	Fuad	L	Ustadz	S1

Bagi kepala sekolah, keberadaan tenaga pendidik tersebut bersifat mutlak. Tanpa tersedia tenaga pendidik yang ahli dalam pendidikan madrasah diniyah takmiliyah, maka wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru tidak bisa dilaksanakan. Berkaitan dengan tenaga pendidik tersebut, Kepala Sekolah SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “kita bekerja sama dengan yayasan Ar-Raudlah untuk penyediaan tenaga pendidik.”³⁴

Meskipun penyediaan tenaga pendidik melibatkan institusi lain di luar sekolah, tetapi ada proses rekrutmen tenaga pendidik untuk madrasah diniyah takmiliyah SMPN 1 Kalibaru. Berkaitan dengan hal tersebut,

³⁴ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

Bapak Khoiru Rijal menyatakan bahwa “rekrutmen guru madin sendiri memiliki koordinator yaitu Ustadz Darus, jadi rekrutmen guru melalui Ustadz Darus. Melalui seleksi yang sudah dilakukan oleh Ustadz Darus, maka dinyatakan layak atau tidak mengajar madrasah diniyah takmiliyah di SMP Negeri 1 Kalibaru.”³⁵

Komitmen dan tanggung jawab tenaga pendidik merupakan aspek penting dalam kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah. Berkaitan dengan komitmen ini, Kepala SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “bagus luar biasa. Jadi beliau-beliau di kepanitiaan memang yang menjadi motivasi itu keikhlasan, ibadah, pengabdian dan punya kompetensi di keagamaan, jadi bukan *profit oriented* tapi *sosial motive*.”³⁶ Sedangkan Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “untuk komitmen dan tanggung jawab sangat komit karena kami tahu bahwa rekan-rekan pesantren sangat tinggi terhadap dunia pendidikan karena mereka idealis, karena masih muda-muda baru lulus baik dari IAIN Jember atau Sukorejo atau dari institusi yang lain”.³⁷

Komitmen dan tanggung jawab melaksanakan program madrasah diniyah takmiliyah juga dinyatakan oleh para tenaga pendidik. Khoiru Rijal menyatakan bahwa “para ustadz dan ustadzah dalam hal ini sangat komit dalam menyelenggarakan madin, karena ini komitmen bersama antara pihak sekolah dengan ustadz dan ustadzah yang memiliki ikatan

³⁵ Wawancara dengan Khoiru Rijal, Kamis, 27 Februari 2020.

³⁶ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

³⁷ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum'at, 28 Februari 2020.

dengan kita memiliki hubungan, jadi saya rasa komitmen guru madin sudah bagus.”³⁸ Fatimatuz Zahro juga menyatakan bahwa “kalau komitmen bersama sudah pasti kita punya visi dan misi untuk kedepannya, untuk komitmen pribadi saya untuk mencerdaskan dan memberi akhlakul karimah kepada anak-anak.”³⁹ Hal yang sama dinyatakan oleh Vica Nilaur Rohmah sebagai berikut: “saya rasa kami semua memiliki komitmen untuk memajukan madin ini agar tidak hanya besar di kuantitas saja, namun harus berkualitas juga.”⁴⁰

Adapun berkaitan dengan perihal kemungkinan ada staf yang tidak amanah dalam pelaksanaan perda wajib belajar madin takmiliyah, Kepala SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “berdasarkan pengamatan saya, teman-teman ini amanah karena motivasinya bukan uang tapi loyalitas pengabdian dan kebetulan mereka adalah aktifis di masjid. Karena itu saya *haqqul yaqin* teman-teman punya komitmen yang sama dengan saya bahwa mengelola diniyah itu imbalannya nanti di akhirat. Sama halnya dengan pak kyai dan para ustadz di pesantren.”⁴¹

Berkaitan dengan hal di atas, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru juga menyatakan bahwa “sampai saat ini kami belum menemukan staf yang belum amanah, karena kami bertiga

³⁸ Wawancara dengan Khoiru Rijal, Kamis, 27 Februari 2020.

³⁹ Wawancara dengan Fatimatuz Zahro, Kamis, 27 Februari 2020.

⁴⁰ Wawancara dengan Vica Nilaur Rohmah, Jumat, 28 Februari 2020.

⁴¹ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

sangat memiliki komitmen yang kuat untuk memberikan pelayanan terbaik”.⁴²

Di mata peserta didik, guru-guru Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru sebagai tenaga pendidik memperoleh penilaian yang positif. Az Zahra, salah seorang peserta didik menyatakan bahwa “guru-gurunya lebih *frendly*, mengajarnya serius tapi tidak setegang kami belajar di formal, jadi di madin ini kami lebih *having fun*, akrab, dan saling peduli.”⁴³ Ledi Saskia, salah satu peserta didik yang lain menyatakan bahwa “Gurunya *enakan*, sabar, terus kalau menyampaikan materi juga gampang diterima.”⁴⁴

Tenaga pendidik madrasah diniyah takmiliyah yang direkrut oleh pihak sekolah tidaklah dibiarkan tanpa apresiasi, misalnya berupa honorarium. Berkaitan dengan pemberian honorarium, Kepala SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “untuk honorarium sebesar Rp. 35.000,- dalam sekali tatap muka.”⁴⁵ Sehubungan dengan honorarium tersebut, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru menambahkan bahwa “insyaallah tepat waktu kami berupaya memberikan sedikit *bisyarah* kepada ustad/ustadzah yang besarannya tidak seberapa, mudah-mudahan bisa diterima dengan ikhlas sebagai ganti uang bensin saja tidak ada yang lain, bahkan untuk uang rokok saja mungkin kurang itu.”⁴⁶

⁴² Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum’at, 28 Februari 2020.

⁴³ Wawancara dengan Az Zahra, 2 Maret 2020.

⁴⁴ Wawancara dengan Ledi Saskia, 2 Maret 2020.

⁴⁵ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

⁴⁶ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum’at, 28 Februari 2020.

Melengkapi pernyataan di atas, Bendahara Madrasah Diniyah

Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru menyatakan sebagai berikut:

Kalau dari pihak sekolah tentu kami memberikan perhatian atau penghargaan berupa *bisjarah* mungkin akan kami tingkatkan lagi *bisjarah*-nya setiap bulan. Setiap akhir bulan Ramadhan ustadz dan ustadzah ataupun pihak pendidik dari madin ini mendapatkan bingkisan sebagai rasa terima kasih kami kepada tenaga pengajar. Termasuk dari pihak sekolah mengupayakan untuk memberikan pelayanan semaksimal mungkin, seperti kegiatan rekreasi ustadz dan ustadzah juga ikut tanpa terkecuali. Kemudian kalau dari Kemenag mungkin masih proses. Sementara ini kami sudah menemukan jalurnya untuk orang menembusi ke kemenag melalui bapak Syamsul. Ke depan kita akan berkoordinasi dengan Kemenag.⁴⁷

d. Peserta didik

Peserta didik wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru terdiri dari semua peserta didik yang beragama Islam. Mereka adalah peserta didik reguler SMPN 1 Kalibaru. Hal ini berarti peserta didik SMPN 1 Kalibaru yang beragama Islam secara otomatis menjadi peserta didik wajib belajar madrasah diniyah di sekolah tersebut. Peserta didik ini meliputi peserta didik yang duduk di Kelas VII, Kelas VIII, dan Kelas IX. Kelas VII terdiri dari 8 (delapan) rombongan belajar, Kelas VIII terdiri dari 8 (delapan) rombongan belajar, dan Kelas IX terdiri dari 8 (delapan) rombongan belajar. Dengan demikian, total peserta didik madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru adalah 24 (dua puluh empat) rombongan belajar. Secara terinci peserta didik Madrasah Diniyah

⁴⁷ Wawancara dengan Khoiru Rijal, Kamis, 27 Februari 2020.

Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru adalah sebagaimana tergambar dalam tabel berikut.

Tabel 3.3
Peserta Didik Madrasah Diniyah Takmiliyah
Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Kalibaru Banyuwangi⁴⁸

No	KELAS			KELAS			KELAS		
	VII	L	P	VIII	L	P	IX	L	P
1	VII A	16	16	VIII A	16	16	IX A	17	15
2	VII B	16	16	VIII B	16	16	IX B	16	14
3	VII C	16	16	VIII C	16	16	IX C	18	12
4	VII D	14	16	VIII D	16	14	IX D	16	14
5	VII E	14	16	VIII E	14	16	IX E	18	12
6	VII F	14	16	VIII F	14	16	IX F	15	15
7	VII G	14	16	VIII G	16	14	IX G	18	12
8	VII H	14	16	VIII H	14	16	IX H	16	14

Memperoleh tambahan kegiatan baru di sekolah merupakan sebuah beban tersendiri bagi peserta didik. Namun demikian kehadiran kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dianggap sesuatu yang baru dan menyenangkan. Rosie Yolanda, salah satu peserta didik menyatakan bahwa “*seneng* dan semangat karena banyak pengetahuan yang belum saya ketahui. Dengan adanya diniyah saya bisa banyak belajar.”⁴⁹ Az Zahra juga menyatakan hal yang senada, ia menegaskan bahwa “senang sekali karena kami dapat tambahan ilmu, kenal dengan guru-guru non formal kami yang sudah seperti keluarga

⁴⁸ Dokumen SMPN 1 Kalibaru, Senin, 27 Januari 2020.

⁴⁹ Wawancara dengan Rosie Yolanda, 2 Maret 2020.

sendiri, karena kepeduliannya lebih dari guru-guru formal.”⁵⁰ Demikian juga Ledi Saskia, ia menyatakan bahwa “tetap senang karena jamnya yang sedikit tapi pelajarannya banyak manfaatnya.”⁵¹

e. Kurikulum

Berkaitan dengan kurikulum di Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru, Kepala Sekolah SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “kami menyelenggarakan kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah ini berdasarkan peraturan daerah. Di dalam peraturan daerah tersebut sudah ditetapkan bahwa kurikulum wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah adalah al-Quran, al-Hadits, Fiqih, Aqidah, Akhlak, Sejarah Kebudayaan Islam, dan Bahasa Arab.”⁵²

Berdasarkan Lampiran 1 Keputusan Bersama Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi dan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banyuwangi Nomor: 188/1876/429.101/2018; Nomor: 122 Tahun 2018 Tanggal 23 April 2018 tentang Pendidikan Karakter Berbasis Madrasah Diniyah Takmiliyah, kurikulum madrasah diniyah takmiliyah pada pendidikan dasar di Kabupaten Banyuwangi adalah sebagai berikut:⁵³

⁵⁰ Wawancara dengan Az Zahra, 2 Maret 2020.

⁵¹ Wawancara dengan Ledi Saskia, 2 Maret 2020.

⁵² Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

⁵³ Dokumen Keputusan Bersama Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi dan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banyuwangi Nomor: 188/1876/429.101/2018; Nomor: 122 Tahun 2018 tentang Pendidikan Karakter Berbasis Madrasah Diniyah Takmiliyah Pada Pendidikan Dasar.

Tabel 3.4
Kurikulum Madrasah Diniyah Takmiliyah
SMPN 1 Kalibaru Banyuwangi

No	Materi	Bahan Belajar (Jam Pelajaran/Hari)							Keterangan	
		Ula				Wustha				
	Kelas	I	II	III	IV	I	II	III	Alokasi waktu:	
1.	Al-Quran	5	5	3	3	2	2	2		
2.	Al-Hadits	1	1	2	2	2	2	2		
3.	Fiqih	4	4	4	4	4	4	4		MDT Ula: Kls I: 1 Jam: 30 Menit
4.	Aqidah	1	1	1	1	1	1	1		
5.	Akhlak	2	2	2	2	2	2	2	Kls II-IV: 1 Jam: 40 Menit	
6.	Sejarah Kebudayaan Islam	1	1	1	1	1	1	1		
7.	Bahasa Arab	4	4	4	4	4	4	4	MDT Wustha: Kls I-III: 45 Menit	
8.	Muatan Lokal									
	a. Arab Pegon								Muatan Lokal: 2 JP	
	b. Nahwu-Shorof									
	c. Dll									
9.	Ekstrakurikuler									
	a. Tahsinul Qira'ah								Ekstrakurikuler: 2 JP	
	b. Seni Hadrah									
	c. Dll									
		18	18	18	18	18	18	18		

Berkaitan dengan kurikulum di atas, Kepala Madrasah iniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “di SMPN 1 Kalibaru ini kurikulum takmiliyah yang idealnya itu 18 jam seminggu, tapi kami hanya mampu 2 jam seminggu.”⁵⁴ Erat kaitannya dengan pernyataan Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru tersebut, Kepala SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “di diniyah kita ini, kami lebih fokus di praktek *ketimbang* di teorinya karena apa, praktik ini dalam kegiatan

⁵⁴ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum'at, 28 Februari 2020.

keagamaan minim sekali tidak terjangkau di KBM pagi hari. Makanya kami sarankan, kami himbau kepada teman-teman untuk lebih meningkatkan di prakteknya.⁵⁵

Berdasarkan penelusuran dokumen, dalam praktiknya kurikulum Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru adalah sebagai berikut. Materi al-Quran dititikberatkan pada pelajaran Tajwid Al-Quran yang meliputi Iqro' dan tahsin. Materi al-Hadits berkaitan dengan bab makan dan minum. Materi Fiqih berkaitan dengan thaharah atau bersuci, shalat, dan fiqih menstruasi bagi peserta didik perempuan. Materi Akidah berkaitan dengan Rukun Islam dan Rukun Iman. Materi Akhlak berkaitan dengan pembiasaan budaya hidup bersih dan budaya ucap salam. Sejarah Kebudayaan Islam dikhususkan praktik kesenian hadrah. Sedangkan Bahasa Arab berkaitan dengan kajian surat-surat pendek.⁵⁶

f. Kegiatan dan waktu kegiatan

Berkaitan dengan waktu kegiatan wajib belajar madrasah diniyah di SMPN 1 Kalibaru, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “dalam seminggu kegiatan wajib belajar madrasah diniyah dilaksanakan sebanyak dua hari, yaitu setiap hari Senin dan Sabtu. Kegiatan madrasah diniyah dimulai setelah pelaksanaan shalat Dhuhur berjamaah hingga berakhir pada waktu menjelang shalat Asar berjamaah.”⁵⁷

⁵⁵ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

⁵⁶ Dokumen *Best Practise* Bidang Keagamaan Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru.

⁵⁷ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum'at, 28 Februari 2020.

Berdasarkan dokumen yang ada, pelaksanaan kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah diselenggarakan setelah proses pembelajaran kelas reguler. Pada kegiatan madrasah diniyah di SMPN 1 Kalibaru, hari Senin diperuntukkan bagi peserta didik Kelas VII dan Kelas VIII. Pada hari Senin, pergantian waktu pembelajaran reguler ke program kegiatan madrasah diniyah takmiliyah dimanfaatkan oleh peserta didik untuk makan siang, yaitu pukul 12:30 sampai dengan pukul 13:00. Setelah makan siang dilanjutkan dengan persiapan shalat Dhuhur. Sesuai jadwal kegiatan, pukul 13:30 sampai 14:00 adalah kegiatan pembelajaran madrasah diniyah takmiliyah dan dilanjutkan dengan evaluasi hingga pukul 14:30. Selanjutnya adalah persiapan shalat Asar dan pelaksanaan shalat Asar secara berjamaah.

Sedangkan pada hari Sabtu, kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah diperuntukkan bagi peserta didik Kelas IX. Pada hari Sabtu ini shalat Dhuhur dilaksanakan lebih awal, yaitu pukul 12:15. Setelah shalat Dhuhur berjamaah dilanjutkan dengan pemberian materi hingga pukul 13:00. Secara khusus untuk peserta didik Kelas IX memperoleh tambahan pembinaan kaderisasi. Tujuan pembinaan kaderisasi bagi peserta didik Kelas IX adalah menjadikan peserta didik Kelas IX sebagai kader-kader teladan yang baik (*uswatun hasanah*) bagi peserta didik Kelas VII dan Kelas VIII.⁵⁸

⁵⁸ Dokumen Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru Banyuwangi.

Tabel 3.5
Jadwal Kegiatan Madrasah Diniyah Takmiliyah
Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Kalibaru Banyuwangi⁵⁹

Hari	Jam	Kegiatan
Senin	12:30 sd 13:00	Makan siang
	13:00 sd 13:15	Persiapan shalat
	13:15 sd 13:30	Shalat Dhuhur
	13:30 sd 14:00	Materi
	14:00 sd 14:30	Evaluasi
	14:30 sd 14:45	Persiapan shalat Ashar
Sabtu	11:30 sd 12:00	Makan siang
	12:00 sd 12:15	Persiapan shalat
	12:15 sd 12:30	Shalat Dhuhur
	12:30 sd 13:00	Materi
	13:00 sd 13:30	Kaderisasi

g. Biaya operasional

Ketersediaan dana untuk membiayai pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah adalah wajib. Tanpa ketersediaan dana, pelaksanaan madrasah diniyah sulit dijalankan. Di SMPN 1 Kalibaru anggaran khusus pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah tidak ada. Bantuan dana dari pembuat kebijakan juga tidak ada. Oleh karena itu kepala sekolah mengandalkan pendanaan kepada para wali murid. Berkaitan dengan pendanaan tersebut, Kepala SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “sumbernya dana ini dari peran serta masyarakat, yaitu dari wali murid. Dukungan pendanaan dari para wali murid terhadap pelaksanaan madin ini sangatlah berarti. Meskipun kalau kita amati berdasarkan pengalaman banyak yang tidak mampu, di satu sisi banyak

⁵⁹ Dokumen Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru Banyuwangi.

program sekolah yang harus berjalan sehingga memang mengalokasikan anggaran untuk diniyah itu tidak banyak.”⁶⁰

Senada dengan pernyataan Kepala SMPN 1 Kalibaru di atas, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “untuk anggaran kami meminta kesediaan dari pengurus komite selaku wakil dari wali murid untuk memberikan pembiayaan. Bagaimanapun, sebuah kegiatan itu berbasis anggaran sehingga anggaran ini kami dapatkan dari sumbangan wali murid melalui peran serta masyarakat.”⁶¹

Berkaitan dengan besaran dana operasional program madrasah diniyah takmiliyah, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “alokasi dana sekitar 50 ribu per tahun atau sekitar 5000 per bulan karena memang kami mengajukan anggaran ke wali murid ini dibatasi 10 bulan dengan asumsi kegiatan bulan Juli dan Agustus terpotong untuk kegiatan awal tahun ajaran baru dan 17 Agustus.”⁶² Kepala SMPN 1 Kalibaru menambahkan bahwa “jika ditotal, maka dalam setahun ada di kisaran angka 50 sampai 60 juta. Dana itu murni dari peran serta masyarakat (PSM).”⁶³

Sedangkan berkaitan dengan penggunaan dana yang berhasil dikumpulkan dari peran serta masyarakat, Kepala SMPN 1 Kalibaru menyatakan sebagai berikut:

⁶⁰ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

⁶¹ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum’at, 28 Februari 2020.

⁶² Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum’at, 28 Februari 2020.

⁶³ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

Iya itu untuk pengadaan literasinya yang sifatnya pokok untuk pegangan ustadz/ustadzahnya kemudian untuk sekedar pengganti transport itupun *nggak* layak sebenarnya, tapi itulah kemampuan sekolah *temen-temen* ustadz/ustadzah tidak berharap banyak terkait dana insentif karena lillahi ta'ala, iya alhamdulillah menyadari terkait dengan itu, mudah-mudahan nanti tahun ke 3 ini ada peningkatan dari segi pendanaan.⁶⁴

Berkaitan dengan peruntukan dana di atas, Kepala Madrasah SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “yang jelas biaya operasionalnya untuk ATK, sedikit *bisyaroh* untuk ustadz dan ustadzah untuk mengganti uang bensin yang tidak banyak, sedikit buku referensi.”⁶⁵

Pengeluaran biaya operasional program madrasah diniyah takmiliyah yang mencapai hingga 60 juta rupiah setiap tahun menyebabkan pihak SMPN 1 Kalibaru merasa masih kekurangan. Berkaitan dengan hal ini, Kepala SMPN 1 Kalibaru menyatakan sebagai berikut:

Sangat kurang. Jadi kita memberikan honor dan insentif kepada para ustadz dan ustadzah itu sangat tidak layak. Tapi iya itulah kemampuan kita, karena belum ada subsidi dari pemda. Kalau dari Dinas rasanya tidak mungkin. Kita belum tahu persis alurnya. Selama ini kita mandiri. Sekolah lainpun yang melaksanakannya juga sama. Jadi belum dapat suntikan dana dari Pemkab, Kemenag dan sebagainya.”⁶⁶

Senada dengan pernyataan di atas, Kepala Madrasah SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “dikatakan cukup mungkin cukup, kalau dikatakan ideal mungkin belum. Karena dengan dana yang ada kami baru

⁶⁴ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

⁶⁵ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum'at, 28 Februari 2020.

⁶⁶ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

bisa melaksanakan 2 jam per minggu dari amanat perbub yang 18 jam tadi.”⁶⁷

Terhadap kekurangan biaya operasional program madrasah diniyah takmiliyah, pihak SMPN 1 Kalibaru berusaha mencari jalan keluar. Kepala SMPN 1 Kalibaru menyatakan sebagai berikut:

Iya kita tawarkan kepada ustadz/ustadzah, intinya jalan atau tidaknya diniyah ini sangat tergantung pada ustadz/ustadzahnya dan kepanitiaan. Jika stok dana sudah menipis ya kita sampaikan apa kita mau lanjut apa berhenti dulu. Jadi sifatnya fleksibel sebetulnya juga *eman* karena diniyah bagi kita ini penting membangun karakter terkait kompetensi lulusan. Iman dan taqwa itu kan nomor satu. Kita bantu dari program BOS terutama yang menyangkut jasa pengajar kita ambilkan dari dana BOS, dan yang menyangkut kebutuhan ATK kita tumpangkan dengan program yang ada di BOS itu.⁶⁸

Sedangkan menurut Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru, jalan keluarnya adalah “kedepan kami akan ada wacana untuk membuat *legal standing* terkait dengan kegiatan madin ini. Ada informasi bahwa ada potensi kita mendapat bantuan dari APBD. Entah itu biaya besarnya berapa kami belum tahu tetapi kita akan urus *legal standing*, yang akan kita pakai untuk meminta bantuan.”⁶⁹

h. Fasilitas pembelajaran

Fasilitas pembelajaran yang digunakan untuk pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah adalah fasilitas yang dipakai sehari-hari oleh SMPN 1 Kalibaru. Dengan demikian gedung belajar, tempat

⁶⁷ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum’at, 28 Februari 2020.

⁶⁸ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

⁶⁹ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum’at, 28 Februari 2020.

ibadah, dan lain sebagainya yang tersedia bisa dimanfaatkan sebaik-baiknya. Hanya saja gedung masjid SMPN 1 Kalibaru sebagai tempat ibadah dan tempat fasilitas berwudlu masih dalam tahap perbaikan, sehingga pemakaiannya tidak bisa optimal.

Berkaitan dengan fasilitas pembelajaran untuk kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, Kepala SMPN 1 Kalibaru menyatakan:

Kalau dibilang mencukupi saya kira masih belum, karena masjid kita sekarang masih direhab, sehingga anak-anak dalam melaksanakan sholat Dhuha, Dhuhur, dan Asar berjamaah terkendala. Di samping fasilitas yang lain, tempat wudhunya itu yang menjadi problem di sekolah kita terkait diniyah. Dengan kondisi yang terbatas diniyah masih bisa jalan. Itu kreatifitas para ustadz dan ustadzah dan panitia. Ada tempat wudhu darurat yang sebenarnya nggak layak. Kan di tempat terbuka yang cewek jadinya kurang sopan.⁷⁰

Berkaitan dengan pernyataan di atas, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru juga menyatakan sebagai berikut:

Fasilitas yang lain cukup, sekarang kami sedang merehab masjid. Jadi untuk sementara ini sholat Dhuhur berjamaah ada sedikit kendala, karena ruangan yang tersedia tidak representatif. Adapun sebagai gambaran kegiatan madin ini kami lakukan 2 kali seminggu, Senin untuk kelas 7 dan 8, Sabtu untuk kelas 9. Masalah terjadi di hari Senin dengan total santri 500 orang sehingga kami harus sholat Dhuhur berjamaah dijadikan 2 sesi karena memang kondisi ruangan yang tidak mencukupi.⁷¹

⁷⁰ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

⁷¹ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum'at, 28 Februari 2020.

Melengkapi masalah fasilitas ini, Khoiru Rijal, salah seorang pengelola kegiatan di Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru menyatakan:

Ketersediaan fasilitas untuk guru madin, alhamdulillah kita sudah mulai melengkapinya. Namun masih banyak yang harus kita usahakan seperti ruang pertemuan ataupun kantor, kemudian masjid ini masih proses pembangunan untuk fasilitas yang lebih baik lagi. Kelas sudah tersedia kemudian fasilitas lain sekolah secara bebas juga bisa digunakan dalam program madin, sehingga tidak ada kendala berarti. Kita hanya menunggu fasilitas yang diusahakan terrealisasi.⁷²

2. Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Glenmore Banyuwangi

a. Dasar dan tujuan pelaksanaan

Kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Glenmore memiliki dasar pelaksanaan. Kepala SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa kehadiran peraturan daerah Kabupaten Banyuwangi menjadi dasar dilaksanakannya wajib belajar madrasah diniyah di sekolahnya.⁷³ Atas dasar peraturan daerah tersebut Kepala SMPN 1 Glenmore menambahkan bahwa “kita menawarkan program madrasah diniyah kepada masyarakat, masyarakat percaya kepada kita untuk melakukan kegiatan itu sehingga kita bisa memprogramkan, artinya sekolah yang menawarkan apakah mau, ternyata responnya bagus.”⁷⁴

Sedangkan yang berkaitan dengan tujuan pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Glenmore juga tidak

⁷² Wawancara dengan Khoiru Rijal, Kamis, 27 Februari 2020.

⁷³ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

⁷⁴ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

keluar dari tujuan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah yang sudah ditetapkan di dalam peraturan daerah. Kepala SMPN 1 Glenmore menegaskan bahwa “di dalam perda madin, tujuan madin di sekolah itu ditentukan dengan sangat jelas. Intinya penanaman iman dan taqwa. Kemudian harus memiliki kepribadian yang berakhlakul karimah. Intinya melalui madin ini peserta didik harus berperilaku dengan perilaku yang baik. Lebih lengkap dan jelas kita bisa lihat dalam perda madin.”⁷⁵

Kepala sekolah adalah pihak pertama yang mengetahui informasi keberadaan perda madrasah diniyah. Kepala SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa “untuk sosialisasi perda tentang peraturan diniyah itu sering disampaikan di forum Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS), forum tingkat kabupaten awal tahun anggaran, di forum publik, khususnya sekolah-sekolah yang ada di bawah naungan dinas Pendidikan.”⁷⁶

Perihal tentang sosialisasi juga dinyatakan oleh Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Glenmore, Bapak Moch. Munir melalui pernyataannya. Menurutnya, “sosialisasi di Banyuwangi khususnya di SMP Glenmore ini dari MGMP PAI kemudian dari MKKS kepala sekolah dan biasanya itu dilaksanakan setiap 2 bulan sekali”.⁷⁷ Bagi Kepala SMPN 1 Glenmore sosialisasi tersebut menegaskan bahwa perintah wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah sudah jelas. Kepala SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa “peraturan daerah tentang madrasah diniyah itu sudah

⁷⁵ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

⁷⁶ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

⁷⁷ Wawancara dengan Moch. Munir, Rabu, 4 Maret 2020.

jelas, kecuali yang berkaitan dengan anggaran.”⁷⁸ Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore juga menyatakan bahwa “perintah wajib madrasah diniyah takmiliyah sudah cukup jelas sesuai dengan landasan hukum yang ada, kita hanya menjalankan dengan sebaik mungkin dan semaksimal mungkin. Setelah kami pelajari bersama, antara isi perda dan isi perbupnya sudah sinkron, sudah konsisten. Kami tidak menemukan sesuatu yang bertentangan.”⁷⁹

Informasi wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah selanjutnya disampaikan pihak sekolah kepada para wali murid. Hal ini tergambar dari pernyataan beberapa wali murid berikut ini. Ibu Dyah menyatakan bahwa “ada rapat wali murid sebelumnya. Jadi wali murid dirapatkan kelas 7 sendiri, kelas 8 sendiri, dan kelas 9 sendiri. Rapat tersebut diadakan pada awal masuk ajaran baru.”⁸⁰ Ibu Peni, wali murid yang lain menyatakan bahwa “sosialisasi tersebut di adakan pada awal tahun pelajaran.”⁸¹ Sedangkan Ibu Mei menambahkan bahwa “sosialisasi wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah dihadiri oleh kepala sekolah, komite sekolah, dan wali murid dikumpulkan semuanya.”⁸²

Informasi wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah juga disosialisasikan kepada para murid. Salah seorang murid kelas VII, Anggun yang menyatakan bahwa “saat pertama kali masuk sekolah ajaran

⁷⁸ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

⁷⁹ Wawancara dengan Moch. Munir, Rabu, 4 Maret 2020.

⁸⁰ Wawancara dengan Ibu Dyah, Sabtu, 14 Maret 2020.

⁸¹ Wawancara dengan Ibu Peni, Sabtu, 14 Maret 2020.

⁸² Wawancara dengan Ibu Mei, Sabtu, 14 Maret 2020.

baru, sosialisasi diadakan dilapangan SMP Negeri 1 Glenmore oleh Kepala Sekolah yang pesertanya adalah siswa-siswi SMPN 1 Glenmore.”⁸³ Murid lainnya, Nabila menyatakan “selain kepala sekolah, yang menyampaikan sosialisasi juga para guru pada saat upacara di lapangan sekolah.”⁸⁴ Maftuhatul menambahkan bahwa “sosialisasi waktu itu saat upacara di lapangan. Di samping itu para guru juga menyampaikan wajib madrasah diniyah di ruang kelas.”⁸⁵

Meskipun peraturan daerah tentang wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah sudah jelas harus dilaksanakan, ternyata belum disertai dengan ketersediaan standar operasional prosedur. Berkaitan dengan hal tersebut, Kepala SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa “standar operasional prosedur wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di sekolah belum ada. Pelaksanaan madrasah diniyah takmiliyah hanya merujuk Peraturan Bupati Nomor 54 Tahun 2017 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah.”⁸⁶ Senada dengan pernyataan tersebut, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore bahwa “rujukan utama pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah di sekolah ini adalah Perbup. Standar operasional prosedur pelaksanaan belum tersedia.”⁸⁷

⁸³ Wawancara dengan Anggun, Kamis, 12 Maret 2020.

⁸⁴ Wawancara dengan Nabila, Kamis, 12 Maret 2020.

⁸⁵ Wawancara dengan Maftuhatul, Kamis, 12 Maret 2020.

⁸⁶ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

⁸⁷ Wawancara dengan Moch. Munir, Rabu, 4 Maret 2020.

b. Pengelola kegiatan madrasah diniyah takmiliyah

Manajemen Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore berada di luar manajemen sekolah. Oleh karena itu sekolah membentuk pengelola kegiatan wajib belajar madrasah diniyah yang terpisah dari sekolah. Adapun pengelola Madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Glenmore sebagai pelaksana kegiatan madrasah diniyah terdiri dari tujuh bagian. Bapak Sunoto Prayitno, S.Pd. sebagai penanggung jawab, Bapak Moch. Munir, S.Pd.I. sebagai Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah, Drs. Anshori sebagai Wakil Ketua, Wahyu Apri Ramadan, S. Pd. sebagai Sekretaris, Luluk Andayani S. Pd. sebagai Bendahara, Bapak Mahfudz Rozi sebagai Koordinator tenaga pendidik, dan Pembantu Umum adalah Moch. Junaidi dan Moch. Muklis.⁸⁸

Tabel 3.6
Pengelola Kegiatan
Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah
SMPN 1 Glenmore Banyuwangi

No	NAMA	JABATAN
1.	Sunoto Prayitno, S.Pd.	Penanggung jawab
2.	Moch. Munir, S.Pd.I.	Ketua
3.	Drs. Anshori sebagai Wakil Ketua	Wakil Ketua
4.	Wahyu Apri Ramadan, S. Pd.	Sekretaris
5.	Luluk Andayani S. Pd.	Bendahara
6.	Mahfudz Rozi	Koordinator tenaga pendidik
7.	Moch. Junaidi	Pembantu umum
8.	Moch. Muklis	Pembantu umum

Penetapan dan pengangkatan para penanggung jawab atau pengelola Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1

⁸⁸ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

Glenmore melalui sebuah proses. Diawali dengan informasi tentang peraturan daerah tentang wajib belajar madrasah diniyah di sekolah, Kepala Sekolah merespon dengan mengadakan koordinasi bersama para guru. Berkaitan dengan koordinasi tersebut, Kepala SMPN 1 Glenmore menyatakan sebagai berikut:

Setelah mengetahui Peraturan Daerah tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah, kami berkoordinasi dengan para guru untuk menentukan sikap dan langkah selanjutnya. Setelah musyawarah maka disusunlah pengurus atau pelaksana madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Glenmore. Para pelaksana tersebut terdiri dari unsur penanggung jawab, ketua, wakil ketua, sekretaris, bendahara, koordinator ustadz, dan pembantu umum.⁸⁹

Sebagai penanggung jawab utama, Kepala Sekolah SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa “secara umum kewenangan kepala sekolah adalah menyelenggarakan madrasah diniyah takmiliyah sebagaimana sudah diatur dalam Perda dan Perbup.”⁹⁰ Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah menambahkan bahwa “kewenangannya berupa memberikan mater-materi dan kita juga melakukan pengontrolan setiap hari membantu anak-anak yang kurang disiplin.”⁹¹

Berkaitan dengan pembagian tanggung jawab pada kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, Kepala Sekolah SMPN 1 Glenmore menjelaskan bahwa “untuk penanggung jawab secara keseluruhan itu pertama kepala sekolah, terus guru agama tetap, disini ada tiga guru PAI, PNS dua dan honorer satu. Tiga orang inilah penanggung

⁸⁹ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

⁹⁰ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

⁹¹ Wawancara dengan Moch. Munir, Rabu, 4 Maret 2020.

jawab utama kegiatan madrasah diniyah. Mereka membawahi para pengajar tadi. Mereka mempunyai tanggung jawab mengatur jadwal dan mengatur kegiatan lain yang berhubungan dengan diniyah.⁹² Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore menambahkan bahwa “tanggung jawab pelaksanaan madrasah diniyah disesuaikan dengan porsinya masing-masing dan dijalankan dengan sebaik-baiknya.”⁹³

Dalam pelaksanaan kegiatan, kerjasama dan koordinasi yang baik diperlukan dalam mencapai tujuan bersama yang diharapkan. Berkaitan dengan hal tersebut Kepala Sekolah SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa “koordinasinya ya sama seperti guru yang lain, di samping itu kelompok guru madin ini ada penanggung jawabnya, juga ada kepala madrasah nya, itu yang membawahi ustadz-ustazd itu. Sebenarnya secara kepegawaian tidak termasuk guru formal, tapi insyaallah ada upaya di guru madin ini bagian dari sekolah.”⁹⁴ Sejalan dengan pernyataan tersebut, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore juga menyatakan bahwa “koordinasi dilakukan karena dalam pelaksanaan madrasah diniyah ini terdapat saling keterkaitan satu sama lainnya.”⁹⁵

⁹² Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

⁹³ Wawancara dengan Moch. Munir, Rabu, 4 Maret 2020.

⁹⁴ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

⁹⁵ Wawancara dengan Moch. Munir, Rabu, 4 Maret 2020.

c. Tenaga pendidik

Di antara faktor penentu terselenggaranya proses pembelajaran adalah keberadaan tenaga pendidik. Tanpa keterlibatan tenaga pendidik proses pembelajaran mustahil bisa dilaksanakan. Tenaga pendidik pada Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore adalah sebagai berikut:

Tabel 3.7
Tenaga Pendidik di Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah
Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Glenmore Banyuwangi⁹⁶

No	Nama Guru	L/P	Jabatan	Pendidikan Terakhir
1.	Wahyu	L	Ustadz	S1
2.	Mahfudz Rozi	L	Ustadz	S1
3.	Kamal Saiful Bahri	L	Ustadz	S1
4.	Abdul Khalik	L	Ustadz	S1
5.	Moch. Idris	L	Ustadz	S1
6.	Nita Miftahul Jannah	P	Ustadzah	S1
7.	Habibaturrahmah	P	Ustadzah	S1
8.	H. Sa'diyah	P	Ustadzah	S1
9.	Wasil Wardana	P	Ustadzah	S1

Berkaitan dengan ketersediaan tenaga pendidik di Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah, jika menggantungkan kepada guru-guru agama yang ada sangat tidak memadai. Keterbatasan ini mendorong Kepala Sekolah meminta bantuan kepada pesantren dan organisasi kemasyarakatan keagamaan yang ada di sekitar Kecamatan Glenmore.

⁹⁶ Dokumen SMPN 1 Glenmore, Senin, 16 Maret 2020.

Berkaitan dengan hal tersebut, Kepala SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa sebagai berikut:

Keadaan tenaga pendidik madrasah diniyah kami masih belum cukup. Oleh karena itu guru-guru madrasah diniyah diambilkan dari pesantren yang ada di sekitar Glenmore. Berkaitan dengan pengangkatan tenaga pendidik madrasah diniyah kita bekerjasama dengan pondok pesantren setempat yang ada disekitar SMPN 1 Glenmore ini. Kita juga bekerja sama dengan MWC NU dan pihak pesantren. Dukungan dari mitra pesantren dan MWC NU Glenmore yang mengirimkan tenaga gurunya untuk membantu pelaksanaan madrasah diniyah sangat berarti dan sangat menentukan terlaksananya program madrasah diniyah ini.”⁹⁷

Berkaitan dengan pengangkatan tenaga pendidik tersebut, menurut Ustadz Mahfudz, “mekanisme pengangkatan melalui kepala sekolah yang mempunyai inisiatif mendatangi pihak MWC NU. Kemudian konsultasi terkait kebutuhan tenaga pengajar madrasah diniyah. Tekniknya sekedar siapa saja yang layak menjadi guru diniyah di SMP Glenmore ini.”⁹⁸ Menurut Ustadz Saiful Bahri menyatakan bahwa “dulu saya kan tinggalnya di pesantren, mungkin saya perwakilan dari pesantren diambil dari pesantren yang dianggap mumpuni ilmu agamanya sehingga direkrut.”⁹⁹ Sedangkan menurut Ustadz Wahyu, “rekrutmen sendiri itu kebetulan karena saya ngajar di pondok pesantren, dan kebetulan kenal dengan guru PAI di sini. Jadinya dipanggil untuk ngajar disini.”¹⁰⁰

⁹⁷ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

⁹⁸ Wawancara dengan Ustadz Mahfudz, Senin, 9 Maret 2020.

⁹⁹ Wawancara dengan Ustadz Saiful Bahri, Senin, 9 Maret 2020.

¹⁰⁰ Wawancara dengan Ustadz Wahyu, Selasa, 10 Maret 2020.

Komitmen dan tanggung jawab tenaga pendidik sangat menentukan keberhasilan kegiatan wajib belajar madin takmiliyah. Berkaitan dengan hal tersebut, Kepala SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa “komitmen dan tanggung jawab tenaga pendidik pada kegiatan wajib belajar madrasah diniyah sangat positif dan bagus, sama-sama punya kemauan untuk meningkatkan pendidikan diniyah, terutama prakteknya nilai-nilai keagamaan yang bisa dipraktekkan kepada anak-anak.”¹⁰¹ Demikian juga menurut Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore, “komitmen dan tanggungjawab pihak-pihak yang diberi amanah mengelola madrasah diniyah takmiliyah sangat bagus dan mendukung sekali, terutama para ustadz dan ustadzahnya.”¹⁰²

Penilaian serupa terhadap tenaga pendidik juga diberikan oleh para peserta didik. Menurut salah seorang peserta didik, Anggun, “para ustadz dan ustadzah sangat bertanggung jawab, tidak keras dalam mengajar dan disiplin. Gurunya *enakan*, tidak membeda-bedakan anak yang nakal, pintar, bodoh itu tidak dibedakan.”¹⁰³ Nabila menambahkan bahwa “para guru madrasah diniyah sangat komit dan tanggung jawab, tiap pagi semangat terus hadir. Kalau mengajar itu enak, sopan-sopan.”¹⁰⁴ Menurut Maftuhatul, kalau ada anak yang belum masuk, gurunya rela mencarinya.”¹⁰⁵

¹⁰¹ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

¹⁰² Wawancara dengan Moch. Munir, Rabu, 4 Maret 2020.

¹⁰³ Wawancara dengan Aggun, Kamis, 12 Maret 2020.

¹⁰⁴ Wawancara dengan Nabila, Kamis, 12 Maret 2020.

¹⁰⁵ Wawancara dengan Maftuhatul, Kamis, 12 Maret 2020.

Adapun berkaitan dengan perihal kemungkinan ada tenaga pendidik yang tidak amanah dalam pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah dan upaya mengatasinya, Kepala SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa “langkah pertama kita menggunakan pembinaan baik secara lisan maupun tulisan, yang kedua dengan model evaluasi. Jadi ustadz yang tidak rajin kita gabungkan dengan yang rajin. Terakhir, rekrutmen ulang jika ada yang tidak komitmen dengan terpaksa kita carikan pengganti.”¹⁰⁶ Sedangkan menurut Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa “untuk mengantisipasinya kita selalu mengadakan koordinasi sehingga tidak ada permasalahan dalam hal ini.”¹⁰⁷

Tenaga pendidik di Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah memperoleh kesejahteraan dari sekolah. Berkaitan dengan pemberian honorarium, Kepala SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa “untuk satu kali tatap muka diberi honor sebesar Rp. 35.000,-. Dalam satu bulan rata-rata tatap muka sebanyak 20 kali, sehingga guru madin itu terimanya sekitar Rp. 700.000,-.”¹⁰⁸ Menurut Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Glenmore, untuk honorium guru madrasah diniyah dinilai cukup dan pembayarannya tepat waktu diterima cukup fantastis.”¹⁰⁹

Berkaitan dengan honor di atas, Ustadz Mahfudz menyatakan bahwa “alhamdulillah terhitung tepat waktu artinya bulan ini tidak dibayar

¹⁰⁶ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

¹⁰⁷ Wawancara dengan Moch. Munir, Rabu, 4 Maret 2020.

¹⁰⁸ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

¹⁰⁹ Wawancara dengan Moch. Munir, Rabu, 4 Maret 2020.

bulan depan. Kemudian tidak ada potongan. Memang dulunya dari sekian jumlahnya itu sesuai hasil musyawarah dengan wali murid dan komite, ternyata dengan nilai itu terlalu tinggi bukan karena memandang rendah nilai ilmu, tapi karena kondisi dana itu swadaya memang, jadi ada penurunan dari jumlah awal.”¹¹⁰

Ustadz Saiful Bahri, berkaitan dengan honor juga menyatakan bahwa “sudah cukup lebih, malah lebih karena jika dibanding dengan yang lainnya. Saya kira sudah lebih, alhamdulillah tidak ada potongan.”¹¹¹ Pernyataan senada juga disampaikan Ustadz Wahyu yang menyatakan bahwa “alhamdulillah tepat waktu, kalau molor mungkin sehari dua hari. Kemudian pantas ya lumayan, potongan untuk kedepannya ada untuk satu pertemuan untuk tabungan pribadi, tambah-tambah THR.”¹¹²

d. Peserta didik

Peserta didik kegiatan wajib belajar madrasah diniyah di Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore Banyuwangi adalah semua peserta didik reguler SMPN 1 Glenmore yang berlatar belakang agama Islam. Dengan demikian maka semua anak-anak atau peserta didik pada SMPN 1 Glenmore yang beragama Islam wajib mengikuti kegiatan madrasah diniyah takmiliyah. Peserta didik kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah terdiri dari Kelas VII, Kelas VIII, dan Kelas IX. Semua kelas tersebut terdiri dari 24 (dua puluh empat)

¹¹⁰ Wawancara dengan Ustadz Mahfud, Senin, 9 Maret 2020.

¹¹¹ Wawancara dengan Ustadz Saiful Bahri, Senin, 9 Maret 2020.

¹¹² Wawancara dengan Ustadz Wahyu, Selasa, 10 Maret 2020.

rombongan belajar dengan rincian masing-masing kelas memiliki 8 (delapan) rombongan belajar. Secara terinci, peserta didik Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore adalah sebagai berikut:

Tabel 3.8
Peserta Didik Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah
Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Glenmore¹¹³

No	KELAS			KELAS			KELAS		
	VII	L	P	VIII	L	P	IX	L	P
1.	VII A	15	17	VIII A	15	17	IX A	11	20
2.	VII B	15	17	VIII B	15	17	IX B	11	19
3.	VII C	15	17	VIII C	15	16	IX C	11	19
4.	VII D	15	17	VIII D	16	16	IX D	12	18
5.	VII E	15	17	VIII E	16	16	IX E	15	17
6.	VII F	13	17	VIII F	16	16	IX F	14	17
7.	VII G	15	17	VIII G	14	18	IX G	14	16
8.	VII H	14	18	VIII H	8	24	IX H	13	19

Penyelenggaraan kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Glenmore memperoleh respon dan sambutan beragam sebagaimana berikut ini. Anggun peserta didik Kelas VII menyatakan bahwa “senang karena bisa menambah wawasan dan ilmu pengetahuan.”¹¹⁴ Nabila seorang peserta didik Kelas VIII, menyatakan bahwa “tetap senang karena bisa nambah ilmu. Ya walaupun capek karena

¹¹³ Dokumen SMPN 1 Glenmore, Senin, 16 Maret 2020.

¹¹⁴ Wawancara dengan Anggun, 12 Maret 2020.

berangkatnya pagi, tapi tetap seneng.”¹¹⁵ Sedangkan Maftuhatul, seorang peserta didik Kelas IX menyatakan bahwa “Suka, iya enak aja, gurunya enak kalau menyampaikan itu *nyantol*.”¹¹⁶

e. Kurikulum

Kurikulum wajib belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore mengikuti kurikulum yang telah ditentukan oleh pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi. Kepala SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa “semua kegiatan madrasah diniyah di sekolah kami mengikuti ketentuan yang ada di dalam perda tentang madin. Kurikulum madrasah diniyah juga sudah ada ketentuannya dalam perda tersebut. Isi perda terkait kurikulum tersebut adalah al-Quran, al-Hadits, Fiqih, Aqidah, Akhlak, Sejarah Kebudayaan Islam, dan Bahasa Arab. Kami tidak berani menambah atau mengurangi.”¹¹⁷

f. Kegiatan dan waktu kegiatan

Dalam sepekan, kegiatan wajib belajar madrasah diniyah di Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore diselenggarakan sebanyak 6 (enam) kali, yaitu setiap hari Senin hingga hari Sabtu. Kegiatan pembelajaran dimulai pukul 06:30 dan diakhiri pukul 07:30. Sehingga durasi kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Glenmore selama 1 (satu) jam. Dari durasi 1 (satu) jam tersebut, 35 menit digunakan untuk pembelajaran materi di dalam

¹¹⁵ Wawancara dengan Nabila, 12 Maret 2020.

¹¹⁶ Wawancara dengan Maftuhatul, 12 Maret 2020.

¹¹⁷ Wawancara dengan Moch. Munir, Rabu, 4 Maret 2020.

kelas, 15 menit digunakan untuk shalat sunnat Dhuha berjamaah, dan selebihnya 10 menit digunakan untuk persiapan masuk pembelajaran reguler.¹¹⁸

g. Biaya operasional

Biaya operasional kegiatan adalah sesuatu yang mutlak dibutuhkan. Demikian juga program kegiatan madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Glenmore membutuhkan dukungan biaya agar kegiatan tersebut bisa dilaksanakan. Berkaitan dengan biaya operasional tersebut, Kepala SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa “biaya kegiatan madrasah diniyah takmiliyah murni dari masyarakat, dalam hal ini dari para wali murid. Besarannya adalah 150 ribu rupiah pertahun untuk satu peserta didik.”¹¹⁹

Berkaitan dengan jumlah biaya operasional kegiatan madrasah diniyah takmiliyah per tahun, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa “alokasi dana persiswa kita ambil 150 ribu. Sedangkan jumlah pengeluaran kita perbulan mencapai Rp. 8.800.000,-. Adapun pertahunnya jika ditotal mencapai angka 105 juta rupiah lebih.”¹²⁰

Biaya operasional madrasah diniyah takmiliyah yang dihimpun dari keikutsertaan masyarakat dialokasikan untuk berbagai hal. Berkaitan dengan hal tersebut, Kepala SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa

¹¹⁸ Wawancara dengan Moch. Munir, Rabu, 4 Maret 2020.

¹¹⁹ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

¹²⁰ Wawancara dengan Moch. Munir, Rabu, 4 Maret 2020.

“sementara untuk pengajar atau honorer dan operasional kepanitian kegiatan diniyah ini.”¹²¹ Senada dengan pernyataan tersebut, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa “yang pasti untuk insentif ustadz/ustadzah, kemudian untuk pembantu umum.”¹²²

Jumlah nominal biaya operasional yang berasal dari peran serta masyarakat dianggap relatif sudah cukup. Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa “ya dikatakan kurang tapi cukup, walaupun tidak cukup iya kita cukup-cukupi, kita pinjamkan dari mana-mana jika masih kurang. Jika alokasi dana kurang, kita pinjamkan dahulu ke dana bos, dana PSM yang lain, tapi nanti kita kembalikan.”¹²³

f. Fasilitas pembelajaran

Berkaitan dengan fasilitas penyelenggaraan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, Kepala SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa “fasilitas berupa sarana prasarana sudah lengkap.”¹²⁴ Berkaitan dengan fasilitas, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa “fasilitas sangat tercukupi, alhamdulillah semua sudah lengkap, seperti kelas, al-Qur'an, ustadz/ustadzahnya juga sudah lengkap.”¹²⁵

¹²¹ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

¹²² Wawancara dengan Moch. Munir, Rabu, 4 Maret 2020.

¹²³ Wawancara dengan Moch. Munir, Rabu, 4 Maret 2020.

¹²⁴ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

¹²⁵ Wawancara dengan Moch. Munir, Rabu, 4 Maret 2020.

D. Alasan Pelaksanaan Kebijakan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah di Sekolah Menengah Pertama 1 Kalibaru dan Sekolah Menengah 1 Glenmore Banyuwangi

1. Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Kalibaru Banyuwangi

a. Komitmen Kepala Sekolah

Komitmen Kepala SMPN 1 Kalibaru melaksanakan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah erat kaitannya dengan pemahamannya bahwa peraturan daerah tentang madrasah diniyah takmiliyah wajib dilaksanakan. Berkenaan dengan hal tersebut Kepala SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “informasi perda madin yang disampaikan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi pada forum Musyawarah Kerja Kepala Sekolah menegaskan bahwa perda madrasah diniyah wajib dilaksanakan di sekolah.”¹²⁶

Berdasarkan penegasan tersebut, Kepala SMPN 1 Kalibaru berkomitmen melaksanakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di sekolahnya. Sebagai kepala sekolah, Bapak Agus Wahyu Eryanto adalah orang pertama yang paling bertanggung jawab terhadap terlaksana atau tidaknya wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di sekolahnya. Dengan berbekal komitmen yang dimilikinya, tanggung jawab tersebut bisa dilaksanakan. Berkaitan dengan hal tersebut Kepala SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa:

Memikul amanat peraturan daerah tentang madin adalah pekerjaan berat. Tetapi dengan niat yang benar dan komitmen

¹²⁶ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

yang baik, pekerjaan besar tersebut nyatanya bisa dilaksanakan meskipun banyak kekurangan. Prinsip kami, berat sama dipikul, ringan sama dijinjing. Tak ada beban yang berat jika dikerjakan bersama-sama. Mewujudkan visi sekolah kami yang pertama, yaitu terwujudnya warga sekolah yang beriman dan bertakwa, sekali lagi memang tidak mudah. Namun menurut kami perda madin tersebut bisa membantu mempermudah jalan mencapai visi sekolah tersebut.¹²⁷

Pernyataan Kepala SMPN 1 Kalibaru sejalan dengan pernyataan Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru, bahwa "semangat dan komitmen dari kepala sekolah yang sangat mendukung terlaksananya program madrasah diniyah ini."¹²⁸ Hal senada juga diungkapkan oleh Bapak Khoiru Rijal, bahwa "pimpinan SMPN 1 Kalibaru, terutama Kepala Sekolah sangat antusias dan memiliki komitmen kuat untuk menerapkan madin ini."¹²⁹

b. Partisipasi Masyarakat

1) Wali Murid

Bentuk partisipasi masyarakat yang berasal dari para wali murid adalah mendukung diadakannya kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah. Di samping mendukung kegiatan, para wali murid secara swadaya juga memberikan iuran sebagai bentuk sumbangan demi terlaksananya kegiatan madrasah diniyah takmiliyah. Berkaitan dengan hal tersebut, Kepala SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa "sumber dana madrasah diniyah ini dari wali murid. Dukungan

¹²⁷ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

¹²⁸ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum'at, 28 Februari 2020.

¹²⁹ Wawancara dengan Khoiru Rijal, Kamis, 27 Februari 2020.

pendanaan dari para wali murid terhadap pelaksanaan madin ini sangatlah berarti. Meskipun kalau kita amati berdasarkan pengalaman banyak yang tidak mampu, di satu sisi banyak program sekolah yang harus berjalan sehingga memang mengalokasikan anggaran untuk diniyah itu tidak banyak.”¹³⁰

Senada dengan pernyataan Kepala SMPN 1 Kalibaru di atas, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “untuk anggaran kami meminta kesediaan dari pengurus komite selaku wakil dari wali murid untuk memberikan pembiayaan. Bagaimanapun, sebuah kegiatan itu berbasis anggaran sehingga anggaran ini kami dapatkan dari sumbangan wali murid melalui peran serta masyarakat.”¹³¹

Dana untuk pembiayaan kegiatan madrasah diniyah takmiliyah yang berasal dari wali murid sebagaimana hal di atas adalah bentuk dukungan nyata dari para wali murid. Salah seorang wali murid, Ibu Istiqomariah menyatakan bahwa “kegiatan madrasah ini membutuhkan biaya yang tidak sedikit. Saya selaku wali murid sangat mendukung dan terima kasih sekali kepada SMP sudah diadakan diniyah ini karena sangat bagus untuk perkembangan akhlak anak-anak.”¹³² Wali murid lain, Pak Bakri juga menyatakan bahwa “pasti kami dukung apapun yang terbaik untuk generasi ke depan.”¹³³

¹³⁰ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

¹³¹ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum'at, 28 Februari 2020.

¹³² Wawancara dengan Ibu Istiqomariah, 29 Pebruari 2020.

¹³³ Wawancara dengan Bapak Bakri, 29 Pebruari 2020.

2) Komite Sekolah

Komite sekolah adalah pihak yang sering disebut oleh kepala sekolah. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan komite sekolah sangat penting bagi SMPN 1 Kalibaru. Tidak heran jika komite sekolah sering dilibatkan dalam kegiatan-kegiatan sekolah. Bentuk partisipasi masyarakat yang berasal dari komite sekolah adalah memberikan pandangan-pandangan terkait dengan pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah. Di samping itu, komite sekolah juga ikut mengkomunikasikan masalah dana operasional kegiatan.

Berkaitan dengan pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, Kepala SMPN 1 Kalibaru menyatakan:

Sebagai kepala sekolah, saya berterimakasih atas dukungan komite sekolah. Setiap kegiatan yang berhubungan dengan peningkatan kualitas peserta didik, komite sekolah selalu kami libatkan. Mulai dari sosialisasi hingga penentuan biaya operasional madrasah diniyah, kami minta pandangannya. Komite sekolah adalah mitra penting sekolah. Terlebih dengan kegiatan madrasah diniyah yang membutuhkan dukungan semua pihak. Alhamdulillah, komite sekolah memberikan dukungannya. Bagi sekolah, komite sekolah merupakan penghubung antara sekolah dengan wali murid.¹³⁴

Keterlibatan komite sekolah juga diakui oleh Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru. Keterlibatan komite sekolah tersebut dalam hal persetujuan terhadap pengelola madrasah diniyah di SMPN 1 Kalibaru. Berkaitan dengan hal tersebut Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa

¹³⁴ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

“penunjukan pihak sekolah terhadap penanggung jawab program madrasah diniyah takmiliyah berdasarkan pengusulan dari kepala sekolah, memperoleh persetujuan wali murid melalui pengurus komite sekolah.”¹³⁵ Senada dengan hal tersebut, Ibu Mei menambahkan bahwa “sosialisasi wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah dihadiri oleh kepala sekolah, komite sekolah, dan wali murid dikumpulkan semuanya.”¹³⁶

3) Lembaga Pendidikan dan Organisasi Keagamaan di Luar Sekolah

Bentuk partisipasi masyarakat yang berasal dari lembaga pendidikan dan organisasi keagamaan adalah dukungan penyediaan tenaga pendidik madrasah diniyah yang belum dimiliki oleh pihak sekolah. Lembaga pendidikan yang dimaksud di sini adalah Yayasan Masjid Besar Ar-Raudlah Kalibaru Banyuwangi. Berkaitan dengan tenaga pendidik pada kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, Kepala Sekolah SMPN 1 Kalibaru menyatakan bahwa “kalau kaitannya dengan ustadz dan ustadzah, yang jelas kita terbatas dari sekolah. Keterbatasan itu yang membuat kita menjalin kerja sama dengan Yayasan Masjid Besar Ar-Raudlah. Alhamdulillah disambut dengan baik oleh teman-teman masjid Ar-Raudlah.”¹³⁷

Dengan keterbatasan tenaga pendidik tersebut, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Kalibaru

¹³⁵ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum'at, 28 Februari 2020.

¹³⁶ Wawancara dengan Ibu Mei, Sabtu, 14 Maret 2020.

¹³⁷ Wawancara dengan Agus Wahyu Eryanto, Senin, 17 Februari 2020.

meminta bantuan kepada Yayasan Masjid Besar Ar Raudlah, sebuah yayasan yang bergerak di bidang keagamaan, pendidikan, dan sosial. Yayasan tersebut berada di Jl. H. Randim No 22, Kalibaru. Beliau menyatakan sebagai berikut:

Kami minta bantuan Yayasan Masjid Besar Ar-Raudlah yang intinya kami menyediakan siswa sebagai santri dan tempatnya. Kemudian yayasan mendukungnya dengan menyediakan ustadz dan ustadzah, kurikulumnya, bagaimana metode belajarnya yang kami susun bersama dan kemudian kami sepakati bersama tiga jam pelajaran. Memang masih jauh dari harapan dan ideal, tetapi minimal kita sudah memulai.”¹³⁸

2. Sekolah Menengah Pertama Negeri 1 Glenmore Banyuwangi

a. Komitmen Kepala Sekolah

Sejak awal berdirinya madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Glenmore tidak terlepas dari peraturan daerah, termasuk peraturan turunannya yaitu Peraturan Bupati Nomor 54 Tahun 2017 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah. Di mata Kepala SMPN 1 Glenmore yang lama, Ibu Wahyu Handayani, sekolah memiliki kewajiban melaksanakan peraturan daerah tersebut. Di samping hal tersebut, Ibu Wahyu Handayani juga memiliki keprihatinan yang mendalam terhadap kehidupan yang menyimpang dari nilai ajaran agama. Berkaitan dengan hal tersebut, Ibu Wahyu Handayani menyatakan bahwa “sekarang ini sudah terjadi demoralisasi. Prestasi itu penting, tetapi yang lebih penting lagi adalah bagaimana membangun dan menumbuhkan

¹³⁸ Wawancara dengan Eko Setyo Raharjo, Jum’at, 28 Februari 2020.

karakter anak-anak. Semua sekolah berkewajiban melaksanakan kegiatan diniyah, yang mana ini merupakan kewajiban melaksanakan Perbup Banyuwangi No. 54 Tahun 2017.”¹³⁹

Kepemimpinan kepala sekolah pasca Ibu Wahyu Handayani dilanjutkan oleh kepala sekolah baru, yaitu Pak Sunoto Prayitno. Kepala SMPN 1 Glenmore yang baru ini sebelumnya menjadi Kepala SMPN Manbaul Falah Singojuruh Banyuwangi. Sekolah tersebut termasuk sekolah negeri berbasis pesantren, sehingga wajar setelah statusnya dinegerikan ciri pesantren nampak pada nama pesantren di belakangnya, yaitu Manbaul Falah. Sebelum lahir peraturan daerah tentang wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, sekolah tersebut sudah melaksanakan madrasah diniyah. Berkaitan dengan hal tersebut, Kepala SMPN 1 Glenmore menyatakan sebagai berikut:

Saya sangat bersyukur pernah memiliki pengalaman di SMPN Manbaul Falah. Sekolah tersebut unik karena di belakang namanya yang berstatus negeri terdapat nama Manbaul Falah. Sekolah ini memang berbasis pesantren. Sewaktu bertugas di sekolah tersebut, sekolah sudah melaksanakan madrasah diniyah meskipun belum lahir perda madin. Pengalaman mengelola madin di sana, saya terapkan di sekolah ini. Komitmen untuk menghasilkan peserta didik yang berkarakter, yang berakhlak mulia memang harus kuat. Kita harus sabar, telaten, dan ulet dalam mendidik mereka. Yang paling penting adalah memberi contoh teladan secara langsung, bagaimana bertutur kata, berpakaian, berkelakuan. Teladan itu lebih pas dinampakkan kepada peserta didik.¹⁴⁰

¹³⁹ <https://www.iglobalnews.co.id/2019/03/madin-nurul-islamiah-dilaunching-di-hari-lahir-smpn-1-glenmore-yang-ke-35/> Diakses pada Rabu, 4 Maret 2020 Perbup Banyuwangi No. 54 Tahun 2017 adalah turunan Perda Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah.

¹⁴⁰ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

Komitmen Kepala SMPN 1 Glenmore tersebut di atas diakui oleh salah seorang tenaga pendidik di Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore, Ustadz Saiful Bahri. Beliau menyatakan bahwa “kepala sekolah saat ini relatif baru bertugas di SMPN Glenmore ini. Beliau mempunyai pengalaman mengelola madrasah diniyah di SMPN Manbaul Falah yang berbasis pesantren. Jadi pengalaman beliau tidak diragukan lagi. Motivasi dan *support* beliau bagi terlaksananya pembelajaran madin sangat besar.”¹⁴¹ Hal senada juga diungkapkan oleh Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore yang menyatakan bahwa “komitmen dan semangat dari kepala sekolah yang sangat mendukung terlaksananya program madrasah diniyah.”¹⁴²

b. Partisipasi Masyarakat

1) Wali Murid

Partisipasi masyarakat yang berasal dari wali murid di SMPN 1 Glenmore berupa sumbangan atau iuran kolektif. Sumbangan wali murid tersebut ternyata sangat menentukan terlaksananya kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah. Sumbangan dari wali murid ini diakui oleh pihak SMPN 1 Glenmore. Kepala SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa “biaya kegiatan madrasah diniyah takmiliyah murni dari masyarakat, dalam hal ini dari para wali murid.”¹⁴³

¹⁴¹ Wawancara dengan Ustadz Saiful Bahri, Senin, 9 Maret 2020.

¹⁴² Wawancara dengan Moch. Munir, Rabu, 4 Maret 2020.

¹⁴³ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

Pernyataan di atas sejalan dengan pengakuan dari para wali murid. Ibu Peni, salah satu wali murid menyatakan bahwa “berdasarkan hasil pertemuan para wali murid memang telah disepakati bahwa untuk madrasah diniyah dananya berasal dari iuran wali murid. Iuran itulah wujud dukungan kami kepada kegiatan itu. Terus terang, kegiatan madrasah diniyah sangat bermanfaat bagi kami dan anak-anak kami.”¹⁴⁴ Hal senada juga diungkapkan oleh Ibu Mei, bahwa “wali murid sudah *acc*, menyetujui semuanya. Madin juga menambah anak-anak yang biasanya ngaji dirumah, kadang-kadang sudah besar kan malu, terus berhenti. Nah, dengan adanya madin ini kita sangat setuju dan senang sekali. Manfaatnya sangat baik.”¹⁴⁵

2) Komite Sekolah

Pelaksanaan semua program kegiatan sekolah membutuhkan dukungan banyak pihak. Tanpa dukungan banyak pihak pelaksanaan program kegiatan di sekolah akan menemui banyak hambatan sehingga tujuan tidak bisa dicapai secara maksimal. Demikian juga dengan pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Glenmore. Salah satu pihak yang penting dalam manajemen sekolah komite sekolah.

Dalam pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah di Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore,

¹⁴⁴ Wawancara dengan Ibu Peni, Sabtu, 14 Maret 2020.

¹⁴⁵ Wawancara dengan Ibu Mei, Sabtu, 14 Maret 2020.

partisipasi komite sekolah sudah nampak dari awal pembentukannya. Berkaitan dengan hal tersebut, Kepala SMPN 1 Glenmore menyatakan sebagai berikut:

Pelaksanaan madrasah diniyah di sekolah ini membutuhkan dukungan dari berbagai pihak, mulai komite sekolah, wali murid, dan masyarakat luas. Tanpa dukungan mereka mustahil kegiatan madrasah diniyah bisa dilaksanakan. Komite sekolah menjadi pihak pertama yang kami ajak diskusi bagaimana sebaiknya menyikapi perda madin. Begitu juga ketika sosialisasi perda madin, pertemuan dengan wali murid, dan lain-lainnya.”¹⁴⁶

Partisipasi komite sekolah terhadap pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Glenmore misalnya ditunjukkan dengan musyawarah ketika hendak menjalin kerjasama dengan pihak lain dalam penyediaan tenaga pendidik khusus madrasah diniyah. Kerjasama tersebut sangat penting dan strategis karena SMPN 1 Glenmore tidak memiliki tenaga pendidik madrasah diniyah. Berkaitan dengan hal tersebut Ibu Wahyu Handayani saat menjadi Kepala SMPN1 Glenmore menyatakan bahwa “kami mengajukan *uneg-uneg* kepada komite sekolah untuk bekerjasama dengan tokoh masyarakat yang dalam hal ini dipandegani oleh KH. Moh. Nurkhotib Tholib selaku Ketua MWC NU Kecamatan Glenmore untuk mem-*back up* kegiatan diniyah di SMPN 1 Glenmore.”¹⁴⁷

¹⁴⁶ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

¹⁴⁷ <https://www.iglobalnews.co.id/2019/03/madin-nurul-islamiah-dilaunching-di-hari-lahir-smpn-1-glenmore-yang-ke-35/> Diakses pada Rabu, 4 Maret 2020.

Partisipasi komite sekolah juga dilakukan dalam bentuk rapat-rapat atau pertemuan dengan pihak sekolah yang juga dihadiri oleh wali murid untuk memutuskan besaran honorarium tenaga pendidik dan masa pembayarannya. Hal ini sebagaimana disampaikan oleh Ustadz Mahfudz bahwa, “pembayaran honor terhitung tepat waktu. Kemudian tidak ada potongan. Memang dulunya dari sekian jumlahnya itu sesuai hasil musyawarah dengan wali murid dan komite sekolah, ternyata dengan nilai itu terlalu tinggi, karena kondisi dana itu swadaya memang, jadi ada penurunan dari jumlah awal.”¹⁴⁸ Keterlibatan atau partisipasi komite sekolah juga diungkapkan oleh Ibu Mei berkenaan dengan sosialisasi wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah. Ibu Mei menyatakan bahwa “ada kemarin itu dari kepala sekolah, komite sekolah dan wali murid dikumpulkan semuanya.”¹⁴⁹

3) Lembaga Pendidikan dan Organisasi Keagamaan di Luar Sekolah

Lembaga pendidikan dan organisasi keagamaan di luar sekolah yang dimaksud di sini adalah Pondok Pesantren dan Majelis Wakil Cabang Nahdlatul Ulama (MWC NU) Kecamatan Glenmore Kabupaten Banyuwangi. Untuk melaksanakan madrasah diniyah takmiliyah, SMPN 1 Glenmore mengajak keterlibatan pihak lain untuk menjadi tenaga pendidik di Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore. Latar belakangnya adalah

¹⁴⁸ Wawancara dengan Ustadz Mahfudz, Senin, 9 Maret 2020.

¹⁴⁹ Wawancara dengan Ibu Mei, Sabtu, 14 Maret 2020.

ketidaktersediaan tenaga pendidik yang berkompeten di bidang madrasah diniyah. Oleh karena itu pihak SMPN 1 Glenmore meminta bantuan kepada Majelis Wakil Cabang Nahdlatul Ulama (MWC NU) Kecamatan Glenmore. Ketua Majelis Wakil Cabang Nahdlatul Ulama (MWC NU) Kecamatan Glenmore adalah pemilik Pondok Pesantren Darul Falah Glenmore.

Berkaitan dengan ketersediaan Kepala SMPN 1 Glenmore menyatakan bahwa sebagai berikut:

Kita bekerja sama dengan MWC NU dan pihak pesantren. Dukungan dari mitra pesantren dan MWC NU Glenmore yang mengirimkan tenaga gurunya untuk membantu pelaksanaan madrasah diniyah sangat berarti dan sangat menentukan terlaksananya program madrasah diniyah ini. Tenaga pendidik yang rata-rata masih muda dan enerjik juga menjadi pendukung terlaksananya madin dengan baik.”¹⁵⁰

Pernyataan Kepala SMPN 1 Glenmore sejalan dengan pernyataan Kepala SMPN 1 Glenmore terdahulu. Ibu Wahyu Handayani, Kepala SMPN 1 Glenmore terdahulu menyatakan sebagai berikut:

Kami mengajukan uneg-uneg kepada komite sekolah kemudian bekerjasama dengan tokoh masyarakat yang dalam hal ini dipandegani oleh KH. Moh. Nurkhotib Tholib selaku Ketua MWC NU Kecamatan Glenmore untuk mem-back up kegiatan diniyah di SMPN 1 Glenmore.”¹⁵¹

¹⁵⁰ Wawancara dengan Sunoto Prayitno, Senin, 16 Maret 2020.

¹⁵¹ <https://www.iglobalnews.co.id/2019/03/madin-nurul-islamiah-dilaunching-di-hari-lahir-smpn-1-glenmore-yang-ke-35/> Diakses pada Rabu, 4 Maret 2020.

Dukungan terhadap keberadaan madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Glenmore memang datang dari pengasuh Pondok Pesantren Darul Falah, Sepanjang Glenmore yang juga Ketua MWC NU Glenmore, KH. Moh. Nurkhotib Tholib. Ketua MWC NU Glenmore tersebut menyatakan sebagai berikut:

Saya menyambut baik sekali dan merasa bangga. Tentunya dengan kehadiran Madrasah Diniyah ini siswa-siswa diharapkan untuk mengikuti programnya, karena kita harus menggali ilmu sebanyak-banyaknya. Semakin banyak menyerap ilmu, maka semakin tinggi derajat kita dimata Allah SWT. Hadirnya Perbup Madrasah Diniyah ini dilatarbelakangi keluhan dari para ustadz dan ustadzah yang mana di beberapa tempat ini anak-anak kalau sudah menginjak usia SMP mereka malu bareng-bareng sekolah di TPQ, sehingga sekarang sekolah-sekolah umum dan formal wajib melaksanakan sekolah diniyah.¹⁵²

UIN SUNAN AMPEL
S U R A B A Y A

¹⁵² Ibid.

BAB IV

ANALISIS PENELITIAN

A. Pelaksanaan Kebijakan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi.

Berdasarkan data-data yang telah dikemukakan pada bab pemaparan hasil penelitian, tahap selanjutnya adalah analisis penelitian. Pada tahap analisis penelitian ini digunakan teori implementasi kebijakan Edward III sebagai teori utama implementasi kebijakan dan didukung dengan teori lainnya. Sebagaimana telah dipaparkan pada bab kajian teoritik, menurut Edward III sebuah kebijakan publik bisa diimplementasikan dengan efektif jika memenuhi empat komponen. Keempat komponen tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Semua komponen tersebut dalam pandangan Edward III tidak bisa berdiri sendiri-sendiri dan bersifat saling mempengaruhi.

1. Komunikasi

Pengetahuan warga sekolah terhadap perda tentang wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, baik SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore tidak bisa dipisahkan dari komponen komunikasi. Keberadaan perda tersebut memerlukan sosialisasi kepada pihak pelaksana paling bawah hingga kepada kelompok sasaran. Pihak eksekutif, dalam hal ini pemerintah daerah melalui Dinas Pendidikan dan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banyuwangi merupakan pihak yang bertanggung jawab untuk mensosialisasikan seluruh isi dari peraturan daerah. Pengetahuan yang utuh

tentang isi peraturan daerah bagi pelaksana di tingkat bawah dan kelompok sasaran sangat tergantung kepada kualitas sosialisasi yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan di tingkat atas. Dengan demikian, komunikasi dalam sosialisasi tentang keseluruhan isi peraturan daerah menjadi komponen penting dalam pelaksanaan tentang wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di sekolah-sekolah.

Komunikasi merupakan aktifitas penyampaian pesan dari satu orang kepada orang lain. Artinya sebuah pesan akan mudah diterima dan dipahami oleh orang lain jika dilakukan dengan menggunakan komunikasi yang efektif.

a. Transmisi atau Saluran Komunikasi

Berdasarkan data penelitian yang telah disajikan, pihak pelaksana kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru Banyuwangi menyatakan bahwa sosialisasi dari pihak pembuat kebijakan sangat minim. Sosialisasi kebijakan secara langsung dari pembuat kebijakan bahkan belum pernah dilakukan. Pihak pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi belum pernah menyampaikan secara langsung kepada pihak SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore sebagai pelaksana kebijakan dalam sebuah forum resmi.

Namun demikian tidak dinafikan bahwa informasi atau sosialisasi tidak langsung pernah dilakukan. Misalnya, sebagaimana diakui oleh Kepala SMPN 1 Kalibaru bahwa dirinya memperoleh

informasi tentang Perda wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah melalui forum MKKS atau Musyawarah Kerja Kepala Sekolah di lingkungan Dinas Pendidikan. Menurut Kepala Sekolah, informasi inipun bukan informasi atau sosialisasi tentang kebijakan madrasah diniyah. Sehingga secara spesifik tidak ada penjelasan detail tentang kebijakan madin tersebut.

Berbeda dengan pengalaman SMPN 1 Kalibaru dalam memperoleh sosialisasi informasi tentang peraturan daerah tersebut, SMPN 1 Glenmore memperoleh informasi tidak saja melalui forum MKKS, tetapi juga melalui forum MGMP PAI. Sebelum menjadi Kepala Sekolah SMPN 1 Glenmore, Pak Sunoto Prayitno merupakan kepala sekolah di SMPN Manbaul Falah Singojuruh Banyuwangi. SMPN Manbaul Falah Singojuruh adalah sekolah negeri yang berbasis pesantren. Mengelola madrasah diniyah takmiliyah bagi Pak Sunoto bukanlah hal baru, karena ketika menjadi Kepala Sekolah SMPN Manbaul Falah beliau sekaligus mengelola madrasah diniyah meskipun penyelenggaraannya bukan berdasarkan perda. Informasi yang berkaitan dengan perda madrasah diniyah takmiliyah bukan merupakan hal yang asing baginya. Pernyataan Pak Sunoto dikuatkan oleh Moch. Munir sebagai Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Glenmore. Menurutnya, selain melalui MKKS, transmisi peraturan daerah tentang madrasah diniyah juga melalui Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) PAI.

Terlepas dari minimnya sosialisasi perda wajib belajar madin dari pembuat kebijakan kepada pelaksana kebijakan secara langsung dan resmi, pihak pelaksana kebijakan yaitu SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore telah mensosialisasikan wajib belajar madrasah diniyah dengan baik. Sasaran sosialisasi wajib madrasah diniyah baik pada SMPN 1 Kalibaru maupun SMPN 1 Glenmore ditujukan kepada para peserta didik dan wali murid.

Saluran komunikasi atau transmisi peraturan daerah tentang wajib belajar madrasah diniyah, di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore menggunakan mekanisme pertemuan atau rapat. Pihak sekolah mengundang komite sekolah dan wali murid untuk menghadiri sosialisasi perda. Pelaku sosialisasi dalam hal ini adalah pihak sekolah. Dalam sosialisasi tersebut pihak sekolah menyampaikan bahwa perda wajib belajar madrasah diniyah wajib dilaksanakan oleh pihak sekolah. Respon positif dan antusias para wali murid dan komite sekolah merupakan modal awal dari rencana pelaksanaan madrasah diniyah.

Dari penjelasan di atas dapat diperoleh kesimpulan bahwa saluran komunikasi dalam penyelenggaraan madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore berlangsung melalui berbagai media penyampaian. Penyampaian informasi tersebut mula-mula diberikan melalui forum Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) dan Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS). Selanjutnya pada tingkat pelaksana kebijakan yaitu pihak sekolah sebagai

penyelenggara menindaklanjuti sosialisasi kewajiban madrasah diniyah takmiliyah tersebut dengan cara meneruskannya kepada wali murid dan murid-murid melalui forum pertemuan bersama.

Merujuk kepada penjelasan di atas dapat digambarkan bahwa perda wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah yang telah dilaksanakan oleh SMPN 1 Kalibaru SMPN 1 Glenmore sudah melalui mekanisme komunikasi unsur saluran komunikasi sebelum penyelenggaraan madrasah diniyah di sekolah tersebut dimulai. Hal ini sejalan dengan teori implementasi kebijakan Edward III bahwa transmisi atau saluran komunikasi sangat dibutuhkan dalam mengkomunikasikan sebuah kebijakan yang akan diimplementasikan. Tujuan transmisi ini adalah menghilangkan hambatan yang mungkin terjadi antara pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan.¹ Dengan adanya transmisi tersebut, informasi tentang wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah bisa dipahami dan diterima oleh wali murid dan para murid sekolah tersebut.

b. Kejelasan

Berkaitan dengan kejelasan pesan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di sekolah-sekolah yang wajib diimplementasikan, bagi Kepala Sekolah SMPN 1 Kalibaru kejelasan pesan implementasi kebijakan wajib madrasah diniyah dianggap cukup. Sedangkan bagi Kepala SMPN 1 Glenmore unsur kejelasan peraturan

¹ George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 17-18.

daerah tentang madrasah diniyah sudah sangat jelas, bahwa sekolah harus melaksanakan wajib belajar madrasah diniyah.

Merujuk kepada teori implementasi kebijakan Edward III bahwa sebuah kebijakan bisa diimplementasikan bukan semata-mata karena kebijakan tersebut bisa diterima. Hal lain yang lebih penting dari sekedar diterima adalah faktor kejelasan pesan atau perintah kebijakan kepada pelaksana kebijakan,² dalam hal ini adalah penyelenggara kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah. Pesan atau perintah yang tidak jelas terkait sebuah kebijakan menyebabkan kebijakan tersebut tidak bisa dilaksanakan dengan semestinya.

Edward III menyebutkan enam alasan yang menjadi pemicu ketidakjelasan komunikasi kebijakan. Keenam factor tersebut adalah: kompleksitas kebijakan public (*complexity of policymaking*), keinginan untuk tidak mengganggu kelompok-kelompok masyarakat (*public opposition*), kurangnya konsensus terhadap tujuan kebijakan (*competing goals and the need for consensus*), ketidakterbiasaan dengan program-program yang baru (*unfamiliarity of new programs*), menghindari pertanggungjawaban kebijakan (*avoiding accountability*), dan sifat pembuatan kebijakan pengadilan (*nature of court decisions*).³ Namun demikian, menurut John Fresly Hutahayan ketidakjelasan pesan kebijakan tidak selalu menghalangi implementasi kebijakan, pada tataran

² George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 26.

³ Ibid., 36-39.

tertentu, para pelaksana membutuhkan fleksibilitas dalam melaksanakan kebijakan, tetapi pada kondisi tertentu ketidakjelasan dalam komunikasi akan menyelewengkan tujuan yang hendak dicapai Oleh kebijakan yang telah ditetapkan.⁴

c. Konsistensi

Berdasarkan data yang telah disajikan, berkaitan dengan konsistensi antara materi sosialisasi dengan peraturan daerah tentang wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di sekolah, baik Kepala SMPN 1 Kalibaru maupun SMPN 1 Glenmore menyatakan sudah konsisten. Konsistensi ini juga dikaitkan dengan peraturan turunan dari peraturan daerah, yaitu Peraturan Bupati Nomor 54 Tahun 2017 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah.⁵ Namun demikian, menurut Kepala SMPN 1 Glenmore meskipun konsistensi tersebut ada, petunjuk teknis implementasi kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah belum ada.

Berkaitan dengan hal di atas, Edward III menyatakan bahwa perintah implementasi harus konsistensi dan jelas agar pelaksanaan kebijakan bisa berjalan efektif. Transmisi yang sudah jelas, tetapi pesan atau perintah yang diberikan bertolak belakang akan menyulitkan para

⁴ John Fresly Hutahayan, *Faktor Pengaruh Kebijakan Keterbukaan Informasi dan Kinerja Pelayanan Publik* (Yogyakarta: Deepublish, 2019), 34.

⁵ Dokumen, Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah dan Peraturan Bupati Nomor 54 Tahun 2017 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah.

pelaksana di lapangan. Inkonsistensi perintah menyebabkan terjadinya hambatan-hambatan bagi pelaksana kebijakan.⁶ Berkaitan dengan hal tersebut, Hayat menambahkan bahwa jika implementasi kebijakan ingin berlangsung efektif, maka perintah-perintah pelaksanaan harus konsisten dan jelas. Walaupun perintah-perintah yang disampaikan kepada pelaksana kebijakan jelas, tetapi bila perintah tersebut bertentangan maka perintah tersebut tidak akan memudahkan para pelaksana kebijakan menjalankan tugasnya dengan baik.⁷ Inkonsistensi pesan dan isi komunikasi dapat mengakibatkan hambatan yang serius dalam implementasi kebijakan.⁸

Menurut Muhammad Ali, agar implementasi menjadi efektif, maka mereka yang tanggung jawabnya adalah untuk mengimplementasikan sebuah keputusan mesti tahu apa yang seharusnya mereka kerjakan. Komando untuk mengimplementasikan kebijakan mesti ditransmisikan kepada personalia yang tepat, dan kebijakan ini mesti jelas, akurat dan konsisten. Jika para pembuat keputusan kebijakan ini berkehendak untuk melihat yang diimplementasikan tidak jelas dan bagaimana rinciannya, maka kemungkinan akan timbul kesalahpahaman diantara pembuat kebijakan dan implementornya.⁹

⁶ George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 40-41.

⁷ Hayat, *Reformasi Kebijakan Publik Perspektif Makro dan Mikro* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2018), 132.

⁸ Yulianto Kadji, *Formulasi dan Implementasi Kebijakan Publik: Kepemimpinan dan Perilaku Birokrasi dalam Fakta Realitas* (Gorontalo: UNG Press, 2015), 65.

⁹ Muhammad Ali, *Kebijakan Pendidikan Menengah Dalam Perspektif Governance di Indonesia*, 67.

Pemikiran Edward III tentang komponen penting pertama implementasi kebijakan, yaitu mengenai komunikasi di atas sejalan dengan pendapat para ahli komunikasi. Ratu Mutialela Caropeboka menyatakan bahwa komunikasi adalah proses penyampaian pesan oleh komunikator kepada komunikan yang di dalamnya juga terkandung pesan-pesan dan makna tertentu dan bertujuan untuk menimbulkan efek atau perubahan bagi penerima pesan.¹⁰ Menurut Yetty Oktarina dan Yudi Abdullah, suatu proses komunikasi akan dapat berlangsung dengan baik apabila terdapat unsur-unsur yang merupakan satu kesatuan. Unsur-unsur komunikasi tersebut minimal ada 3 yaitu: sumber/komunikator (*source/sender*), pesan (*message*), penerima/ komunikan (*receiver*).¹¹ Menurut Tommy Suprpto, agar komunikasi dapat mencapai tujuan secara efektif, maka setiap unsur yang ada dalam proses komunikasi perlu dikelola sedemikian rupa dengan mengaitkan beberapa fungsi manajemen, yakni fungsi-fungsi perencanaan, pengorganisasian, penggiatan, dan pengendalian.¹²

Untuk mewujudkan komunikasi yang efektif dalam kaitannya dengan implementasi sebuah kebijakan, pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan perlu memperhatikan faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan komunikasi. Adapun faktor-faktor yang

¹⁰ Ratu Mutialela Caropeboka, *Konsep dan Aplikasi Ilmu Komunikasi* (Yogyakarta: Penerbit Andi, 2017), 4.

¹¹ Yetty Oktarina dan Yudi Abdullah, *Komunikasi dalam Perspektif Teori dan Praktik* (Yogyakarta: Deepublish, 2017), 103.

¹² Tommy Suprpto, *Pengantar Teori dan Manajemen Komunikasi* (Yogyakarta: MedPress, 2009), 131.

mempengaruhi komunikasi yang efektif adalah (a) kemampuan orang untuk menyampaikan informasi; (b) pemilihan dengan seksama apa yang ingin disampaikan oleh komunikator; (c) saluran komunikasi yang jelas dan langsung; (d) media yang memadai untuk menyampaikan pesan; (e) penentuan waktu dan penggunaan media yang tepat; (f) tempat-tempat penyebaran yang memadai apa bila diperlukan untuk memudahkan penyampaian pesan yang asli, tidak dikurangi, tidak diubah, dan dalam arah yang tepat.¹³

Menimbang betapa pentingnya sebuah pesan diterima dengan baik, maka menurut Alo Liliweri komunikasi memiliki beberapa tujuan. Sekurang-kurangnya komunikasi manusia bertujuan untuk melayani lima tujuan umum, yaitu: mengirimkan informasi (*to inform*), menyatakan perasaan (*to express feelings*), menghibur (*to entertainment*), mendidik (*to educated*), memengaruhi (*to influence*), dan mempertemukan harapan-harapan sosial (*to meet social expectations*).¹⁴ Menurut Saifullah, tujuan komunikasi adalah perubahan sikap (*attitude change*), perubahan perilaku (*behavior change*), perubahan pendapat/pandangan (*opinion change*), dan perubahan sosial (*social change*).¹⁵

Sedangkan menurut Maman Ukas, tujuan komunikasi adalah menetapkan dan menyebarkan maksud dari pada suatu usaha,

¹³ Rusdin Nawi, *Perilaku Kebijakan Organisasi* (Makassar: Sah Media, 2017), 61.

¹⁴ Alo Liliweri, *Komunikasi Antar Personal* (Jakarta: Prenada Media, 2017), 77.

¹⁵ Saifullah, *Manajemen Pendidikan Islam* (Bandung: Pustaka Setia, 2014), 179.

mengembangkan rencana-rencana untuk mencapai tujuan, mengorganisasikan sumber-sumber daya manusia dan sumber daya lainnya seperti efektif dan efisien, memilih, mengembangkan, menilai anggota organisasi, memimpin, mengarahkan, memotivasi dan menciptakan suatu iklim kerja di mana setiap orang mau memberikan kontribusi.¹⁶ Dengan kata lain komunikasi yang baik dapat membantu orang lain bertindak lebih efektif.¹⁷

Merujuk berbagai pendapat di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa komunikasi yang disampaikan dengan cara yang tepat dan komunikatif dapat mempengaruhi dan mengubah cara pandang, sikap, perilaku, dan kehidupan sosial masyarakat. Komunikasi efektif bukan hanya membuat orang lain mengetahui, mengerti, dan memahami secara informatif tetapi juga mengantarkan seseorang bersedia menerima suatu ajakan untuk melakukan suatu kegiatan secara persuasif. Memperhatikan bahwa sedemikian urgen dan krusial sebuah komunikasi yang efektif, penempatan komunikasi pada urutan pertama sebagai penentu keberhasilan implementasi kebijakan, maka pandangan Edward III menjadi sangat logis dan argumentatif.

Dari analisis tersebut di atas, maka persamaan dan perbedaan antara SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore dalam perspektif implementasi kebijakan komponen komunikasi adalah sebagai berikut.

¹⁶ Maman Ukas, *Manajemen Konsep, Prinsip, dan Aplikasi* (Bandung: Ossa Promo, 1999), 314-315.

¹⁷ Harjani Hefni, *Komunikasi Islam* (Jakarta: Kencana, 2015), 7.

Secara umum tidak terdapat perbedaan dalam komponen komunikasi antara SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore. Hanya saja Kepala SMPN 1 Glenmore memperoleh informasi relatif lebih banyak dari Kepala SMPN 1 Kalibaru. Hal ini dikarenakan Kepala SMPN 1 Glenmore sebelumnya menjabat sebagai Kepala SMPN Manbaul Falah Singojuruh Banyuwangi, sebuah Sekolah Menengah Pertama yang berstatus negeri yang dimiliki oleh pondok pesantren. Di sekolah tersebut kegiatan madrasah diniyah takmiliyah sudah lama dilaksanakan sebelum munculnya peraturan daerah tentang madrasah diniyah.

2. Sumber daya

a. Staf

Berdasarkan hasil wawancara dengan pelaksana program kegiatan wajib belajar madrasah diniyah di SMPN 1 Kalibaru keberadaan staf relatif terpenuhi dan memadai. Adapun yang dimaksud dengan staf di sini adalah tenaga pendidik atau tenaga guru madrasah diniyah maupun tenaga administrasi. Dikatakan relatif karena nampak ada perbedaan sudut pandang antara Kepala Sekolah dengan Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru. Kepala SMPN 1 Kalibaru memandang staf yang ada masih kurang, tetapi Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru memandangnya sudah mencukupi.

Menurut pandangan peneliti, perbedaan pandangan ini adalah hal yang wajar. Kepala sekolah memiliki ekspektasi yang tinggi agar

pelaksanaan madrasah diniyah ini tidak mengalami kesulitan dalam proses pembelajaran. Oleh karena itu pihak SMPN 1 Kalibaru menjalin Kerjasama dengan Yayasan Masjid Besar Ar-Raudlah dalam penyediaan tenaga pendidik yang berkompeten.

Demikian juga keberadaan staf, baik tenaga pendidik maupun tenaga administrasi di Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Glenmore sudah mencukupi. Kalaupun Kepala SMPN 1 menyatakan belum cukup, artinya belum cukup jika tidak melibatkan pihak lain untuk membantu implementasi wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah. Kompetensi dan profesionalitas guru madrasah diniyah sudah tepat karena mereka berasal dari kalangan guru madrasah diniyah.

Berkaitan erat dengan keadaan di atas, Edward III menyatakan bahwa staf merupakan sumberdaya paling utama dalam pelaksanaan kebijakan. Sumber kegagalan pelaksanaan kebijakan adalah ketersediaan staf yang tidak memadai.¹⁸ Edward III juga menegaskan bahwa ketidakcukupan staf merupakan masalah utama dalam sebuah implementasi. Generalisasi ini berlaku untuk pelaksanaan baik di sektor publik maupun swasta yang menerapkan kebijakan.¹⁹

Sedemikian urgen ketersediaan staf, menurut Sanusi Hamid, tanpa mengurangi pentingnya sumber daya yang lain seperti modal, mesin, metode kerja, materi, waktu, energi dan informasi, manusia

¹⁸ George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 54.

¹⁹ Ibid., 60.

merupakan sumber daya yang paling strategis.²⁰ Hal tersebut didasari atas asumsi bahwa peran manusia sangat besar pengaruhnya sebagai motor penggerak dan agen perubahan.²¹

Dalam pandangan Edward III, ketersediaan staf tidak semata-mata dalam perspektif kuantitatif. Lebih dari persoalan kuantitatif, staf yang dimaksud adalah staf yang memiliki keterampilan atau kemampuan untuk menjalankan kebijakan.²² Berkaitan dengan hal ini, Yohanes Arianto Budi Nugroho menyatakan bahwa semua profesi di dunia ini mensyaratkan adanya unsur yang tidak bisa ditawar lagi, yaitu kompetensi yang tinggi sebagai *human capital* yang unggul. Kompetensi adalah sebuah kemampuan untuk melakukan tugas atau tanggung jawab dengan baik dan benar.²³ Dalam hal kompetensi ini, Darmadi menegaskan bahwa kompetensi merupakan prasyarat mutlak yang harus dimiliki seseorang untuk melakukan sesuatu pekerjaan unggul.²⁴

b. Informasi

Berkaitan dengan ketersediaan informasi yang memadai demi terlaksananya implementasi kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru, Kepala SMPN 1 Kalibaru menyatakan minim informasi. Informasi tentang implementasi kebijakan wajib

²⁰ Sanusi Hamid, *Manajemen Sumber Daya Manusia Lanjutan* (Yogyakarta: Deepublish, 2014), 28-29.

²¹ Agus Suryono, *Manajemen Sumberdaya Manusia: Etika dan Standar Profesional Sektor Publik* (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2011), 1.

²² George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 61.

²³ Yohanes Arianto Budi Nugroho, *Pelatihan dan Pengembangan SDM: Teori dan Aplikasi* (Jakarta: UKI Atma Jaya, 2019), 7.

²⁴ Darmadi, *Manajemen Sumber Daya Manusia Kekepalasekolahan "Melejitkan Produktivitas Kerja Kepala Sekolah dan Faktor-faktor yang Mempengaruhi"* (Yogyakarta: Deepublish, 2018), 57.

belajar madrasah diniyah tersebut sebatas berdasar Perda dan Perbub. Sementara petunjuk teknis, pedoman, atau tata cara bagaimana kebijakan tersebut harus dijalankan belum tersedia.

Sedangkan di SMPN 1 Glenmore, berdasarkan data penelitian yang telah dipaparkan, kecukupan informasi dan ketersediaan pedoman, petunjuk, dan tata cara tentang implementasi perda wajib belajar madin takmiliyah sangat minim. Tidak ditemukan petunjuk teknis tentang tata cara bagaimana perda wajib belajar madin takmiliyah dilaksanakan. Modal utama pelaksanaan madrasah diniyah hanyalah perda dan perbup. Alasan yang mengemuka adalah tidak adanya koordinasi antara pihak sekolah dengan pihak pemerintah daerah. Bahkan dikatakan bahwa madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Glenmore bisa terselenggara karena inisiatif dari sekolah sendiri. Artinya tanpa adanya perda madrasah diniyah, SMPN 1 Glenmore mampu melaksanakannya. Dengan demikian, keberadaan perda madrasah diniyah telah menjadi pemicu penyelenggaraan madrasah diniyah takmiliyah di sekolah.

Merujuk kepada hal di atas, implementasi kebijakan wajib belajar madrasah diniyah bisa diselenggarakan oleh sekolah tersebut semata-mata karena berasaskan amanat yang tertera di dalam peraturan daerah dan peraturan bupati. Selebihnya sekolah tersebut berkreasi sejalan dengan situasi dan kondisi yang dihadapi. Inisiatif sekolah tersebut, berikut kepala sekolah, kepala madrasah takmiliyah, dan staf

yang ada menunjukkan kepatuhan terhadap kebijakan yang telah ditetapkan oleh pemerintah daerah Kabupaten Banyuwangi.

Berdasarkan keadaan yang digambarkan di atas, menurut teori Edward III tentang implementasi kebijakan, pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi belum memenuhi kondisi ideal. Secara ideal, kecukupan informasi pelaksanaan kebijakan menyentuh aspek petunjuk teknis, sehingga pelaksanaan wajib belajar diniyah takmiliyah bisa berjalan berdasarkan pedoman yang jelas. Dalam perspektif Edward III, informasi merupakan *a second essential resource in policy implementation*.²⁵

Berkaitan dengan perspektif Edward III di atas, menurut Surya Dailiati informasi merupakan faktor sangat penting dalam implementasi kebijakan. Dalam implementasi kebijakan publik yang baik selalu ditunjang atau berada dalam kondisi dimana setiap pemangku kepentingan telah mengetahui hak dan kewajibannya, tugas dan tanggungjawabnya dan mampu mewujudkannya dalam praktek pelaksanaan kebijakan. Untuk memastikan bahwa semua pihak yang terkait mengetahui hak dan kewajiban serta tugas dan tanggungjawabnya, maka diperlukan suatu komunikasi kebijakan kepada seluruh lapisan masyarakat yang terkait, baik aparat yang menjadi sumber kebijakan maupun masyarakat luas yang menjadi subyek dan objek

²⁵ George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 63.

kebijakan sebagai salah satu faktor penentu keberhasilan dalam implementasi kebijakan.²⁶

c. Otoritas

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala SMPN 1 Kalibaru otoritas atau kewenangan yang dimiliki untuk melaksanakan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah adalah mengacu kepada Perda dan Perbup Kabupaten Banyuwangi. Dengan demikian kewenangan kepala sekolah tersebut adalah menjalankan amanat yang tertuang dalam Perda dan Perbup dimaksud. Bagi SMPN 1 Kalibaru, mengatur anggaran untuk membiayai pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah bersama masyarakat dianggap sebagai salah satu kewenangannya.

Adapun di tingkat pelaksana madrasah diniyah takmiliyah, kewenangan yang dimiliki untuk menjalankan kebijakan tersebut berasal dari penugasan dari kepala sekolah. Berdasarkan penugasan kepala sekolah tersebut, Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru menjalankan penyelenggaraan madrasah diniyah. Kewenangan tersebut adalah menjalin kerjasama dengan pihak lain dalam hal rekrutmen tenaga pendidik dan mensosialisasikan madrasah diniyah kepada wali murid. Meyakinkan kepada wali murid bahwa kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah sebagaimana amanat

²⁶ Surya Dailiati, *Kebijakan Retribusi Kebersihan dalam Meningkatkan Kepuasan Masyarakat* (Surabaya: Jakad Publishing, 2018), 50.

peraturan daerah memiliki maksud dan tujuan tertentu bagi peserta didik adalah bagian tidak terpisahkan dari kewenangan yang dimiliki sekolah.

Sedangkan kewenangan yang dipahami oleh Kepala SMPN 1 Glenmore dan Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore adalah menyelenggarakan madrasah diniyah takmiliyah. Penyelenggaraan madrasah diniyah takmiliyah merupakan perintah dari peraturan daerah. Oleh karena itu pihak sekolah merasa harus mematuhi dengan cara mempersiapkan implementasi, mengatur waktu implementasi, dan mengatur anggaran bersama dengan wali murid dan komite sekolah.

Berkaitan dengan hal di atas, menurut Edward III, otoritas merupakan unsur penting dalam sebuah pelaksanaan kebijakan. Terutama sekali adalah otoritas atau kewenangan dalam mengeluarkan perintah kepada pejabat lain, menarik dana dari suatu program, menyediakan dana, dan staf.²⁷

d. Fasilitas

Mengacu kepada data penelitian yang telah disajikan pada bagian terdahulu, berkaitan dengan ketersediaan fasilitas pendukung di Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru dapat disimpulkan sebagai berikut. Secara umum fasilitas yang dibutuhkan untuk kelancaran proses pembelajaran wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di sekolah tersebut sudah memadai dan mencukupi.

²⁷ George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 66-67.

Sedangkan bagi SMPN 1 Glenmore fasilitas yang tersedia untuk pelaksanaan madrasah diniyah takmiliyah bukanlah persoalan, baik fasilitas utama pembelajaran maupun fasilitas pendukungnya. Hal ini dikarenakan fasilitas yang dimiliki SMPN 1 Glenmore bisa langsung digunakan untuk proses pembelajaran madrasah diniyah takmiliyah. Murid-murid peserta madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Glenmore adalah murid-murid reguler SMPN 1 Glenmore. Dengan demikian fasilitas tempat belajar di Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Glenmore tersedia secara baik dan memadai.

Berkaitan dengan fasilitas ruang belajar, pelaksana madrasah diniyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore tidak perlu memikirkan ruang kelas tempat proses pembelajaran madrasah diniyah. Fasilitas ruang kelas tersedia secara otomatis dan memadai karena proses pembelajaran ditempatkan di sekolah yang sama. Ruang-ruang kelas reguler bisa dimanfaatkan secara maksimal. Kehadiran perda wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah menjadikan penggunaan fasilitas ruang belajar di sekolah-sekolah tersebut menjadi lebih berdayaguna. Hal ini berarti pemanfaatan gedung-gedung belajar yang ada memiliki nilai lebih karena kehadiran madrasah diniyah takmiliyah.

Namun demikian, bagi SMPN 1 Kalibaru terdapat fasilitas yang belum bisa dimanfaatkan sebagaimana mestinya, yaitu masjid dan tempat bersuci. Hal ini terjadi karena masjid dan tempat bersuci masih dalam tahap perbaikan atau renovasi. Sedangkan fasilitas lain yang diperlukan

namun belum tersedia adalah ruang pertemuan dan kantor khusus madrasah diniyah takmiliyah.

Berdasarkan teori implementasi kebijakan Edward III, ketersediaan fasilitas merupakan sumber daya penting bagi keberlangsungan implementasi kebijakan. Bahkan menurut Edward III, implementasi kebijakan tidak akan berhasil jika tidak tersedia bangunan dan peralatan.²⁸ Menurut Muhammad Anas, bagaimanapun fasilitas pembelajaran berfungsi untuk memudahkan proses pembelajaran dan pemenuhan kebutuhan proses pembelajaran.²⁹ Sementara menurut Maskur, selain keadaan gedung sekolah, fasilitas sekolah juga diupayakan untuk dilengkapi sesuai dengan kebutuhan belajar siswa. Berbagai fasilitas yang ada tidak hanya digunakan dalam kegiatan belajar mengajar saja, tetapi juga memperhatikan kebutuhan siswa untuk mengekspresikan bakat dan minatnya, sehingga fasilitas seperti lapangan olahraga, ruang studio musik, laboratorium, ruang agama, ruang bahasa juga disediakan demi kenyamanan siswa dalam mengembangkan bakat dan kemampuannya.³⁰

Menurut Rusdin Nawi, sumberdaya merupakan faktor yang mempengaruhi implementasi suatu kebijakan pemerintah dari kegiatan implementasi kebijakan pembangunan, baik sumberdaya manusia, sumberdaya aset dan sumberdaya keuangan. Sumberdaya yang tidak

²⁸ George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 77.

²⁹ Muhammad Anas, *Mengenal Metodologi Pembelajaran* (Pasuruan: Pustaka Hulwa, 2014), 6.

³⁰ Maskur, *Manajemen Humas Pendidikan Islam: Teori dan Aplikasi* (Yogyakarta: Deepublish, 2018), 98.

memadai akan berakibat tidak lancarnya kegiatan implementasi kebijakan, karena itu diperlukan adanya suatu kemampuan di dalam mengelola suatu kebijakan agar berhasil sesuai dengan orientasi tujuan yang ingin dicapai dan tepat sasaran. Sumberdaya merupakan faktor pendukung dan penghambat. Apabila ketersediaan sumberdaya secara kuantitas dan kualitas dimanfaatkan dan digunakan dalam menjalankan suatu proses kegiatan yang terencana dan terarah akan memberikan dampak yang proporsional terhadap implementasi kebijakan sebaliknya jika tidak digunakan akan menimbulkan masalah. Suatu implementasi kebijakan tidak dapat mengabaikan adanya sumberdaya.³¹

Sejalan dengan penegasan di atas, dalam pandangan Surya Dailiati, pelaksanaan suatu kebijakan publik akan sangat sulit diwujudkan dan mencapai hasil maksimal jika tidak cukup dukungan sumber daya dan dukungan lingkungan kebijakan yang tidak kondusif. Karena itu, seringkali sumber daya pendukung seperti SDM sebagai mesin dalam pelaksanaan kebijakan dan anggaran sebagai bahan bakar dalam pelaksanaan kebijakan dan ketersediaan sarana dan prasarana untuk melaksanakan operasional kebijakan. Ketersediaan SDM tidak akan ada artinya, tanpa didukung oleh sumber daya anggaran dan sarana serta prasarana yang memadai dan cukup sesuai kebutuhan.³²

³¹ Rusdin Nawi, *Perilaku Kebijakan Organisasi*, 64.

³² Surya Dailiati, *Kebijakan Retribusi Kebersihan dalam Meningkatkan Kepuasan Masyarakat* (Surabaya: Jakad Publishing, 2018), 50-51.

Menurut Sanusi Hamid, tanpa mengurangi pentingnya sumber daya yang lain seperti modal, mesin, metode kerja, materi, waktu, energi dan informasi, manusia merupakan sumber daya yang paling strategis.³³ Hal tersebut didasari atas asumsi bahwa peran manusia sangat besar pengaruhnya sebagai motor penggerak (*driving force*) dan agen perubahan (*agent of change*).³⁴

Dari analisis tersebut di atas, maka persamaan dan perbedaan antara SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore dalam perspektif implementasi kebijakan komponen sumber daya adalah sebagai berikut. Tidak terdapat perbedaan antara SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore dalam hal faktor-faktor staf, otoritas, dan fasilitas. Tetapi khusus ketersediaan sumber daya tenaga pendidik, terdapat perbedaan mencolok dalam hal kuantitas. Jumlah tenaga pendidik di SMPN 1 Kalibaru jauh lebih banyak dari SMPN 1 Glenmore. Perbedaan jumlah tersebut sebenarnya tidak mengejutkan, mengingat di SMPN 1 Kalibaru lebih banyak karena dalam sepekan pembelajaran hanya dilaksanakan selama dua hari. Sedangkan di SMPN 1 Glenmore pembelajaran dilaksanakan selama enam hari. Di luar hal tersebut, terdapat persamaan dalam hal faktor ketersediaan informasi yang mencukupi dalam hal teknis pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di kedua sekolah tersebut. Kedua sekolah tersebut menyatakan hal yang sama

³³ Sanusi Hamid, *Manajemen Sumber Daya Manusia Lanjutan* (Yogyakarta: Deepublish, 2014), 28-29.

³⁴ Agus Suryono, *Manajemen Sumberdaya Manusia: Etika dan Standar Profesional Sektor Publik* (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2011), 1.

bahwa tidak tersedia informasi petunjuk teknis pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah.

3. Disposisi

a. Pengangkatan birokrat

Sikap pelaksana kebijakan dapat menjadi hambatan serius bagi pelaksanaan implementasi. Oleh karena itu kata kunci penting dalam disposisi ini adalah pengangkatan birokrat, yaitu personil yang diberi amanah untuk menjalankan kebijakan. Sikap yang baik dari para personil pelaksana kebijakan menjadi pendorong bagi berjalannya implementasi kebijakan. Sebaliknya, sikap yang tidak baik menjadi penghambat bagi terlaksananya implementasi kebijakan. Sikap atau disposisi berkaitan erat dengan dedikasi, loyalitas, dan komitmen yang kuat setiap personil dalam menjalankan kebijakan.

Berdasarkan data penelitian yang telah dipaparkan, sikap para personil yang menjalankan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru sudah baik. Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru memulainya dengan menunjuk penanggung jawab program madrasah diniyah takmiliyah. Penunjukan tersebut diawali dengan pengamatan kepala sekolah yang diyakini memiliki komitmen dan kecakapan. Dari pengamatan tersebut kepala sekolah mengusulkan dan meminta persetujuan kepada wali murid melalui pengurus komite sekolah. Setelah melalui proses tersebut akhirnya Kepala Sekolah menerbitkan surat keputusan.

Sedangkan SMPN 1 Glenmore melakukan pengangkatan birokrat yang bertanggungjawab pada pelaksanaan wajib belajar diniyah setelah mengetahui dan mempelajari isi peraturan daerah. Birokrat yang bertanggungjawab tersebut meliputi unsur penanggung jawab, ketua, wakil ketua, sekretaris, bendahara, koordinator ustadz, dan pembantu umum. Pengangkatan birokrat yang menjalankan tugas untuk menyelenggarakan madrasah diniyah takmiliyah menjadi wilayah kewenangan kepala sekolah. Meskipun pengangkatan birokrat menjadi kewenangan kepala sekolah, namun kepala sekolah memiliki pertimbangan, terutama sikap, tanggungjawab, dedikasi, dan kemampuan orang-orang yang direkrutnya.

Dalam perspektif Edward III, jika implementasi kebijakan diharapkan berlangsung efektif, maka para implementor kebijakan tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan memiliki kapabilitas untuk melaksanakannya, tetapi mereka juga harus mempunyai keinginan dan kecenderungan sikap positif untuk melaksanakan kebijakan tersebut.³⁵ Van Meter dan Van Horn menyebutkan tiga hal penting berkaitan dengan disposisi, yaitu respons *implementor* terhadap kebijakan, pemahamannya terhadap kebijakan, intensitas disposisi *implementor*.³⁶

³⁵ George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 11.

³⁶ Donald S. Van Meter and Carl E. Van Horn, "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework" dalam *Administration and Society*, Vol. 6 No. 4. (Ohio: Sage Publication, 1975), 472.

Berkaitan dengan penjelasan di atas, Ismet Sulila mengemukakan bahwa sikap (*disposition* atau *attitude*) pelaksana merupakan faktor penting ketiga dalam proses implementasi kebijakan publik. Jika implementasi kebijakan diharapkan berlangsung efektif, maka para *implementor* kebijakan tidak hanya mengetahui apa yang harus dilakukan dan memiliki kapabilitas untuk melaksanakannya, tetapi mereka juga harus mempunyai keinginan dan kecenderungan sikap positif untuk melaksanakan kebijakan tersebut. Kebanyakan para *implementor* menggunakan sedapat mungkin otoritas dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan. Salah satu alasan mengenai hal ini disebabkan independensi mereka terhadap eksistensi dari pembuat kebijakan. Alasan yang lain adalah kompleksitas masalah dari kebijakan itu sendiri. Meskipun cara lain para *implementor* menggunakan otoritasnya tergantung dari kecenderungan sikap mereka yang mengacu kepada kebijakan-kebijakan tersebut, namun pada akhirnya sikap merekalah yang akan mempengaruhi cara pandang mereka terhadap kebijakan tersebut dan bagaimana mereka melihat kebijakan akan berdampak terhadap kepentingan perorangan dan organisasi mereka.³⁷

Menurut Tachjan, disposisi merupakan faktor yang bertalian dengan watak atau sikap serta komitmen yang harus dimiliki oleh pelaksana kebijakan. Disposisi tersebut merupakan faktor budaya yang dimiliki oleh birokrasi sehingga faktor ini dapat diposisikan sebagai

³⁷ Ismet Sulila, *Implementasi Dimensi Pelayanan Publik dalam Konteks Otonomi Daerah*, 53.

energi sosial yang dapat menggerakkan implementor.³⁸ Dalam pandangan Edward III, terdapat dua hal penting yang harus menjadi perhatian serius dalam disposisi atau sikap. Dua hal tersebut adalah pengangkatan birokrat (*staffing the bureaucracy*) dan insentif (*incentives*).³⁹

Leo Agustino menjelaskan kedua hal tersebut sebagai berikut. Pertama, disposisi atau sikap para pelaksana akan menimbulkan hambatan-hambatan yang nyata terhadap implementasi kebijakan bila para personil yang ditunjuk tidak melaksanakan kebijakan-kebijakan yang diinginkan oleh pembuat kebijakan. Karena itu, pemilihan dan pengangkatan personil pelaksana kebijakan harus orang-orang yang memiliki dedikasi pada kebijakan yang telah ditetapkan dan lebih khusus lagi terhadap kepentingan warga. Kedua, salah satu teknik yang disarankan untuk mengatasi masalah kecenderungan para pelaksana adalah dengan memanipulasi insentif. Oleh karena itu, pada umumnya orang bertindak menurut kepentingan mereka sendiri, maka manipulasi insentif oleh para pembuat kebijakan mempengaruhi tindakan para pelaksana kebijakan. Dengan cara menambah pendapatan tertentu akan menjadi faktor pendukung yang membuat para pelaksana kebijakan melaksanakan perintah dengan baik. Hal ini harus dilakukan

³⁸ Tachjan, *Implementasi Kebijakan Publik*, 83.

³⁹ George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 98 dan 107.

dengan tujuan memenuhi kepentingan pribadi (*self interest*) atau organisasi.⁴⁰

b. Insentif

Berdasarkan data penelitian yang didapatkan, pemberian insentif pada pelaksanaan madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru baru sebatas rekreasi bersama para tenaga pendidik madrasah diniyah dan tunjangan hari raya (THR). Pemberian insentif tersebut tentunya di luar pemberian upah atau gaji bulanan secara rutin. Insentif tersebut terbilang tidak seberapa jika dibandingkan dengan dedikasi dan tanggung jawab yang telah ditunjukkan oleh para pelaksana kebijakan. Namun hal ini bisa dipahami bahwa pihak sekolah belum mempunyai pilihan lain untuk memberikan insentif karena sumber dana pelaksanaan madrasah diniyah berasal dari peran serta masyarakat yang sangat terbatas. Pada sisi lain, belum ada sumber dana yang berasal dari pihak lain, misalnya bantuan dari Kabupaten Banyuwangi.

Berbeda dengan SMPN 1 Kalibaru di atas, tenaga pendidik di Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore tidak menerima insentif. Para guru hanya menerima honorarium tiap bulan. Hal ini bisa dipahami karena pihak penyelenggara madrasah diniyah takmiliyah SMPN 1 Glenmore mempunyai keterbatasan dalam hal anggaran. Pemberian insentif bisa dilakukan dengan mempertimbangkan kemampuan yang dimiliki oleh penyelenggara.

⁴⁰ Leo Agustino, *Dasar-dasar Kebijakan Publik* (Bandung: Alfabeta, 2006), 152.

Berkaitan dengan insentif, Edward III menyatakan bahwa pemberian insentif dapat mempengaruhi tindakan para personil pelaksana kebijakan.⁴¹ Salah satu penyebab birokrasi bisa bekerja optimal adalah insentif. Insentif adalah pengupahan yang memberikan imbalan yang berbeda karena prestasi yang berbeda.⁴² Insentif adalah kompensasi khusus yang diberikan organisasi kepada karyawan di luar gaji utamanya untuk membantu memotivasi atau mendorong karyawan tersebut lebih giat dalam bekerja dan berusaha untuk terus memperbaiki prestasi kerja di organisasi.⁴³ Tujuan pemberian insentif adalah untuk mendorong pegawai untuk lebih giat bekerja dan biasanya diberikan pada pegawai yang mudah diukur prestasi atau produktivitasnya.⁴⁴

Namun demikian, meskipun tenaga pendidik di Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore tidak menerima insentif, pelaksanaan pembelajaran kegiatan madrasah diniyah tetap berlangsung dengan baik. Ketiadaan insentif tidak mempengaruhi kinerja tenaga pendidik di Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore.

Dari analisis tersebut di atas, maka persamaan dan perbedaan antara SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore dalam perspektif implementasi kebijakan komponen disposisi adalah sebagai berikut.

⁴¹ George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 107.

⁴² Fadillah Amin (ed.), *Antologi Administrasi Publik dan Pembangunan* (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2016), 4.

⁴³ Noor Arifin, *Manajemen Sumberdaya Manusia: Teori dan Kasus* (Jepara: UNISNU, 2013), 106.

⁴⁴ Justine, *Memahami Aspek-aspek Pengelolaan Sumber Daya Manusia dalam Organisasi* (Jakarta: Grasindo, 2006), 201.

Pengangkatan penanggung jawab kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah adalah wewenang kepala sekolah. Dengan kewenangan tersebut kepala sekolah menetapkan penanggung jawab wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore. Namun demikian dari kedua sekolah tersebut berbeda dalam proses. SMPN 1 Kalibaru melalui proses pengamatan, meminta pertimbangan dan persetujuan kepada wali murid melalui komite sekolah. Sedangkan SMPN 1 Glenmore hanya berdasarkan pengamatan dan pertimbangan kepala sekolah tentang sikap, tanggungjawab, dedikasi, dan kemampuan, baru kemudian kemudian ditetapkan. Adapun dalam hal faktor insentif, SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore berbeda. SMPN 1 Kalibaru memberikan insentif, sedangkan SMPN 1 Glenmore tidak memberikan insentif.

4. Struktur birokrasi

a. Standard Operational Procedure (SOP)

Berdasarkan data penelitian yang telah diuraikan, dalam melaksanakan peraturan daerah tentang wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru belum ada standar operasional prosedur sebagai pegangan bagi pelaksana kebijakan dalam menjalankan tugas dan sekaligus menjadi rambu-rambu yang harus dipatuhi. Sedemikian penting kedudukan standar operasional prosedur sebagai salah satu pedoman pelaksanaan sebuah kebijakan, namun di Madrasah Diniyah Takmiliyah SMPN 1 Kalibaru tersebut justru tidak ditemukan adanya

SOP. Dengan demikian selama ini kegiatan penyelenggaraan madrasah diniyah takmiliyah berjalan tanpa adanya SOP.

Keadaan yang sama dialami oleh Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore. Dalam melaksanakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah tidak ditemukan adanya SOP atau standar operasional prosedur. Baik Kepala SMPN 1 Glenmore maupun Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah Nurul Islamiyah SMPN 1 Glenmore menyatakan hal yang sama bahwa SOP pelaksanaan madrasah diniyah takmiliyah memang tidak ada. Penyelenggaraan madrasah diniyah takmiliyah berjalan semata-mata merujuk kepada perda dan perbup.

Dalam teori implementasi kebijakan Edward III, *Standard Operational Procedure* merupakan rutinitas yang memungkinkan seorang pejabat membuat keputusan sehari-hari.⁴⁵ *Standard Operational Procedure* diperlukan dalam sebuah implementasi kebijakan. Dalam implementasi kebijakan jelas membutuhkan suatu pola koordinasi dan prosedur yang mendukung terjalannya suatu kerjasama yang harmonis, baik di tingkat administratif maupun di tingkat operasional. *Standard Operational Procedure* diperlukan bukan hanya untuk mengatur bagaimana kebijakan diimplementasikan, tetapi juga untuk mencegah tindakan-tindakan yang tidak tepat.⁴⁶

⁴⁵ George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 125.

⁴⁶ Husmiati, dkk., *Implementasi Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Sosial Terkait Pelaksanaan Rehabilitasi Sosial di dalam Panti* (Jakarta: Puslitbangkesos Kementerian Sosial RI, 2020), 24.

Menurut Ismet Sulila, Standar Operasional Prosedur (*Standard Operating Procedures* atau SOP) dimaksudkan mengatur tata aliran pekerjaan dalam pelaksanaan program. SOP juga memberikan keseragaman dalam tindakan para pegawai dalam organisasi yang kompleks dan luas, di mana dalam pelaksanaannya dapat menghasilkan fleksibilitas yang sangat baik, serta adanya keadilan dalam pelaksanaan aturan. Sedangkan fragmentasi (*fragmentation*) adalah upaya penyebaran tanggungjawab pada suatu area kebijakan di antara beberapa unit organisasi. Hal ini mengakibatkan koordinasi kebijakan menjadi sulit, dimana sumber daya dan kebutuhan atas kewenangan untuk menyelesaikan masalah yang timbul kadangkala tersebar di antara beberapa unit birokrasi. Oleh sebab itu perlu adanya kekuatan pemusatan koordinasi antara unit-unit yang terkait dan hal tersebut bukan hal yang mudah.⁴⁷ Koordinasi merupakan kata terindah dalam manajemen pengelolaan dan penyelenggaraan administrasi publik dan mudah untuk diucapkan, namun sukar untuk dilaksanakan.⁴⁸ Mengacu penjelasan di atas, maka dimungkinkan pelaksanaan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore melakukan tindakan-tindakan yang tidak tepat.

⁴⁷ Ismet Sulila, *Implementasi Dimensi Pelayanan Publik dalam Konteks Otonomi Daerah*, 55.

⁴⁸ Damsar, *Pengantar Sosiologi Pendidikan* (Jakarta: Kencana, 2011), 173.

b. Fragmentasi

Berdasarkan data penelitian yang didapatkan, tanggung jawab implementasi wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru telah didistribusikan kepada beberapa pihak. Tanggung jawab tersebut meliputi penanggung jawab utama kegiatan yaitu kepala sekolah. Penanggung jawab pelaksana madrasah diniyah yaitu Kepala Madrasah Diniyah Takmiliyah, Sekretaris, Bendahara, dan Koordinator guru. Sedangkan di SMPN 1 Glenmore, berkaitan dengan penyebaran tanggung jawab terdapat pihak penanggung jawab, ketua, wakil ketua, sekretaris, bendahara, koordinator ustadz, dan pembantu umum. Keberadaan pihak-pihak tersebut menunjukkan bahwa terdapat fragmentasi dalam penyelenggaraan madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Glenmore.

Sedangkan koordinasi masing-masing bidang tersebut di atas juga sudah dijalankan. Pengelola madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore telah melakukan koordinasi dengan pihak sekolah penyelenggara dalam segala hal yang berkaitan dengan penyelenggaraan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah.

Menurut Edward III, adalah penyebaran tanggung jawab area kebijakan di antara beberapa unit organisasi.⁴⁹ Fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab area kebijakan di antara beberapa unit

⁴⁹ George C. Edward III, *Implementing Public Policy*, 134.

organisasi.⁵⁰ Penyebaran tanggung jawab diperlukan karena dalam sebuah kebijakan terdapat banyak bidang yang menuntut untuk dilaksanakan sebaik-baiknya. Oleh karena itu tidaklah mungkin satu orang mampu mengerjakan bidang-bidang pekerjaan tersebut. Konsekuensinya adalah perlu pendistribusian tanggung jawab kepada banyak orang.

Dari analisis tersebut di atas, maka persamaan dan perbedaan antara SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore dalam perspektif implementasi kebijakan komponen struktur birokrasi adalah sebagai berikut. SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore menjalankan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah sama-sama tidak menggunakan standar operasional prosedur. Sementara pada faktor fragmentasi, kedua sekolah tersebut sama-sama mendistribusikan tanggung jawab kepada banyak pihak. Tidak terdapat perbedaan antara kedua sekolah tersebut dalam hal komponen struktur birokrasi.

B. Alasan Pelaksanaan Kebijakan Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi

Pembahasan pada bagian sub bab ini merupakan alasan mengapa SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore melaksanakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah. Ada dua alasan mengapa kedua sekolah tersebut melaksanakan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, yaitu komitmen kepala sekolah dan partisipasi masyarakat.

⁵⁰ Ibid., 134.

a. Komitmen Kepala Sekolah

Bagi kepala SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore, peraturan daerah tentang wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah dipahami sebagai peraturan yang harus dilaksanakan di satuan pendidikan dasar. Pemahaman tersebut dilatarbelakangi oleh informasi yang diterima oleh kepala sekolah melalui sosialisasi pihak Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi. Dengan pemahaman tersebut, kedua sekolah melaksanakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah. Untuk melaksanakan kebijakan peraturan daerah tentang wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah tentunya dibutuhkan komitmen yang kuat dari kepala sekolah.

Komitmen merupakan kesadaran yang tinggi dan kompleks dalam diri seseorang untuk melakukan pekerjaan. Seseorang yang memiliki komitmen yang tinggi terhadap tugas akan meningkatkan kesadaran dan mempunyai tanggungjawab yang tinggi terhadap pekerjaan. Oleh karena itu komitmen merupakan bagian terpenting dalam organisasi dan memberikan dukungan dan kontribusi yang positif terhadap hasil kerja di dalam suatu organisasi.⁵¹ Kepala sekolah adalah orang yang sangat menentukan dalam berjalannya suatu kegiatan organisasi sekolah sesuai dengan rel yang diharapkan, peran dan tanggung jawabnya sangatlah berat, untuk itu diperlukan kerja sama dengan *stakeholder* yang terlibat dalam dunia pendidikan, agar mencapai tujuan pendidikan yang diharapkan.⁵²

⁵¹ Joharis Lubis dan Indra Jaya, *Komitmen Membangun Pendidikan: Tinjauan Krisis Hingga Perbaikan Menurut Teori* (Medan: Widya Puspita, 2019), 6.

⁵² Syarwani Ahmad dan Zahrudin Hodsay, *Profesi Kependidikan dan Keguruan* (Yogyakarta: Deepublish, 2020), 151.

Dalam kasus pelaksanaan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore, kepala sekolah di kedua sekolah tersebut mempunyai beban tanggung jawab yang sangat berat. Pada satu sisi harus menjalankan perannya sebagai manajer yang handal untuk menjalankan program-program reguler sekolahnya. Sedangkan pada sisi lain, perannya bertambah berat dengan kewajiban melaksanakan program wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah. Tugas yang terakhir tersebut menjadi lebih berat mengingat pelaksanaan kebijakan madrasah diniyah tanpa memperoleh perhatian dari pelaksana kebijakan di tingkat atas. Meskipun demikian kedua sekolah tersebut memiliki kepala sekolah dengan komitmen yang kuat untuk memajukan sekolahnya dari berbagai aspek.

Kehadiran peraturan daerah tentang wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, khususnya di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore membawa berkah dan kebaikan tersendiri. Bagi SMPN 1 Kalibaru pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah sejalan dengan visi dan misi SMPN 1 Kalibaru. Dalam visinya, SMPN 1 Kalibaru menekankan “terwujudnya warga sekolah yang beriman dan bertaqwa, berprestasi, berbudaya lingkungan serta berwawasan global.” Di sebagian misinya disebutkan “menanamkan dan pembinaan keimanan, ketaqwaan melalui pengamalan ajaran agama” dan “mewujudkan pendidikan yang menghasilkan lulusan yang cerdas, berprestasi, beriman dan bertaqwa serta memiliki keunggulan kompetitif.” Nampak jelas keselarasan visi misi

SMPN 1 Kalibaru tersebut dengan tujuan diadakannya madrasah diniyah takmiliyah di sekolah. Pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah setidaknya memberi penguatan pada dimensi ketaqwaan dan terbentuknya akhlak mulia para peserta didik. Dari sisi ini tidak mengherankan jika SMPN 1 Kalibaru menjadikan visi misi sekolah menjadi salah satu dasar dilaksanakannya kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah.

Sedangkan bagi SMPN 1 Glenmore, pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah juga selaras dengan visi SMPN 1 Glenmore. Visi SMPN 1 Glenmore adalah “terwujudnya sekolah yang semakin berprestasi, berkarakter, berbudaya lingkungan dan mencintai budaya daerah.” Dari visi tersebut, keinginan kuat sekolah mewujudkan sekolah yang berkarakter sejalan dengan tujuan utama pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, yaitu terbentuknya pribadi peserta didik yang beriman, bertaqwa, dan berakhlak karimah. Terma karakter dalam visi SMPN 1 Glenmore tersebut tentunya adalah 18 karakter sebagaimana yang disosialisasikan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

Secara ringkas karakter tersebut diklasifikasikan menjadi lima. Pertama, sikap dan perilaku dalam hubungannya dengan Tuhan. Kedua, sikap dan perilaku dalam hubungannya dengan diri sendiri. Ketiga, sikap dan perilaku dalam hubungannya dengan keluarga. Keempat, sikap dan perilaku dalam hubungannya dengan masyarakat dan bangsa. Dan kelima,

sikap dan perilaku dalam hubungannya dengan alam sekitar.⁵³ Semua nilai yang terkandung dalam kelima klasifikasi tersebut terhimpun dalam kata karakter.

Berkaitan dengan visi SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore tersebut di atas, Noor Miyono menyatakan bahwa hasil-hasil penelitian tentang kepemimpinan sekolah dasar dan sekolah menengah menunjukkan bahwa kepala sekolah yang baik menunjukkan ciri-ciri antara lain memiliki visi yang jelas dan kepemimpinan yang kuat.⁵⁴ Melihat kepemimpinan kepala sekolah SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore dalam konteks memperjuangkan pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, jelas kepala sekolah SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore memiliki komitmen organisasional yang kuat.

Menurut Suwatno, komitmen organisasional pemimpin sangat penting karena pemimpin yang memiliki komitmen kuat akan menampilkan kinerja terbaiknya sebagai pemimpin organisasi. Komitmen organisasional pemimpin adalah loyalitas pemimpin terhadap organisasi yang tercermin dari keterlibatannya yang tinggi untuk mencapai berbagai tujuan yang ingin diraih oleh organisasi.⁵⁵ Di tengah ketiadaan perhatian dari pembuat kebijakan, ketiadaan pendampingan dan pembinaan dari pihak yang memiliki kewenangan otoritatif, yaitu Kantor Kementerian Agama

⁵³ Muhammad Yaumi, *Pendidikan Karakter: Landasan, Pilar dan Implementasi* (Jakarta: Prenada Media, 2016), 137.

⁵⁴ Noor Miyono, "Komitmen Menjadi Kepala Sekolah Berkualitas Melalui Otoritas Profesional dan Moral", dalam *Jurnal Manajemen Pendidikan (JMP)*, JMP, Volume 2 Nomor 1, April 2013, 56.

⁵⁵ Suwatno, *Pemimpin dan Kepemimpinan dalam Organisasi Publik dan Bisnis* (Jakarta: Bumi Aksara, 2019), 69.

Kabupaten Banyuwangi, dan minimnya biaya operasional, kedua kepala sekolah tersebut tetap bersemangat melaksanakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di sekolahnya. Dengan demikian, alasan paling utama pelaksanaan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di sekolah tersebut adalah komitmen kepala sekolah yang kuat. Komitmen yang tidak hanya sebatas keterikatannya terhadap kewajiban melaksanakan amanat peraturan daerah, tetapi juga komitmen dalam konteks mewujudkan visi misi sekolah yang telah digariskannya.

Respon tepat pihak sekolah melaksanakan amanat peraturan daerah tersebut merupakan indikator bahwa kepala sekolah memiliki spirit dan respek terhadap pemberlakuan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah. Di sisi lain, respon cepat tanggap menyelenggarakan program madrasah diniyah di sekolah menempatkan sekolah SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore sebagai pioner penyelenggara wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di Kabupaten Banyuwangi.

Berkaitan erat dengan respon cepat tanggap kepala sekolah di atas, Raihani menyatakan bahwa dimensi kepemimpinan kepala sekolah yang responsif merupakan salah satu dari empat dimensi kepemimpinan yang harus dimiliki kepala sekolah. Tiga yang lainnya adalah dimensi kepemimpinan kultural, strategis, dan edukasional. Kepemimpinan responsif mengacu pada kualitas seorang kepala sekolah yang secara aktif memberikan respons terhadap harapan dan kebutuhan siswa, komunitas, dan masyarakat luas. Kepemimpinan kultural berarti, seorang pemimpin

mempunyai kapasitas untuk menganalisis dan menciptakan kultur sekolah yang mendukung perubahan dan perkembangan. Kepemimpinan strategis berkenaan dengan upaya membangun visi sekolah masa depan dan memiliki strategi untuk mengimplikasikan visi tersebut. Kepemimpinan edukasional merupakan kapasitas seorang pemimpin untuk menciptakan suatu organisasi pembelajaran yang efektif.⁵⁶ Di samping hal tersebut kepala sekolah yang responsif terhadap berbagai perubahan yang berlangsung dalam kehidupan merupakan ciri kepala sekolah yang kompeten.⁵⁷

Dimensi kepemimpinan tersebut di atas berkaitan erat dengan komitmen seseorang terhadap pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya. Komitmen individu merupakan energi berkualitas tinggi yang mendorong dan memberikan kekuatan individu bertindak dan melakukan fungsi dan tugasnya dengan sebaik-baiknya.⁵⁸ Komitmen dipandang sebagai suatu sikap keterikatan kepada organisasi, yang berperan penting pada pekerjaan tertentu dan perilaku yang terkait.⁵⁹

b. Partisipasi dan dukungan masyarakat

Partisipasi masyarakat dalam pendidikan adalah keikutsertaan atau keterlibatan masyarakat terhadap suatu kegiatan dalam pelaksanaan dan pengembangan pendidikan.⁶⁰ Menurut Sagala, peran serta masyarakat

⁵⁶ Raihani, *Kepemimpinan Sekolah Transformatif* (Yogyakarta: LKiS, 2010), 35.

⁵⁷ Darmadi, *Manajemen Sumber Daya Manusia Kekepalasekolahan: Melejitkan Produktivitas Kerja Kepala Sekolah dan Faktor-faktor yang Mempengaruhi* (Yogyakarta: Deepublish, 2018), 11.

⁵⁸ Prayitno, *Dasar, Teori, dan Praksis Pendidikan* (Jakarta: Grasindo, 2009), 222.

⁵⁹ Ria Mardiana Yusuf dan Darman Syarif, *Komitmen Organisasi: Definisi, Dipengaruhi, Mempengaruhi* (Makassar: Nas Media Pustaka, 2018), 16.

⁶⁰ Slameto, *Strategi Implementasi Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) dengan Profesional* (Pasuruan: Qiara Media, 2020), 75.

mendukung manajemen sekolah adalah sesuatu yang tidak dapat dihindari, bahkan menjadi keharusan.⁶¹ Partisipasi masyarakat terhadap pelaksanaan sebuah kebijakan ikut menjadi penentu berhasil atau tidaknya sebuah kebijakan. Di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore, partisipasi masyarakat dalam pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah berasal dari tiga pihak, yaitu wali murid, komite sekolah, dan lembaga pendidikan dan organisasi keagamaan di luar sekolah.

1. Wali murid

Berlangsungnya pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, baik di SMPN 1 Kalibaru maupun SMPN Glenmore tidak bisa dipisahkan dari dukungan dan partisipasi aktif wali murid. Dukungan wali murid tidak hanya berupa dukungan moril, tetapi juga dukungan pembiayaan bagi pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di kedua sekolah tersebut. Dukungan pembiayaan operasional kegiatan wajib belajar madrasah diniyah dari masyarakat tersebut oleh pihak sekolah disebut dengan istilah peran serta masyarakat (PSM). Ketidadaan partisipasi wali murid dalam pembiayaan pendidikan akan menyebabkan kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore tidak berjalan. Hal ini disebabkan karena kedua sekolah tersebut tidak memiliki anggaran khusus untuk pelaksanaan madrasah diniyah.

⁶¹ Syaiful Sagala, *Memahami Organisasi Pendidikan: Budaya dan Reinventing, Organisasi Pendidikan* (Jakarta: Prenada Media, 2016), 220.

Berkaitan dengan peran serta masyarakat ini, menurut Simon Sumanjoyo Hutagalung dan Dedy Hermawan, masyarakat merupakan aktor penting dalam suatu proses penentuan suatu kebijakan atau program pembangunan.⁶² Muhammad Ali menambahkan bahwa peran masyarakat atau partisipasi masyarakat dalam pengelolaan dan pembiayaan pendidikan menjadi suatu keharusan. Peran serta masyarakat dalam dunia pendidikan baik dalam pengelolaan maupun pembiayaan harus disadari adanya kesadaran bahwa pendidikan merupakan investasi jangka panjang sehingga memotivasi masyarakat untuk memberikan bantuan dalam penyelenggaraan pendidikan.⁶³ Partisipasi orang tua murid dalam bentuk sumbangan resmi merupakan bentuk partisipasi masyarakat ditengah keterbatasan anggaran pendidikan nasional yang bersumber dari pemerintah selama ini. Orang tua bersedia mematuhi dan membayar uang sumbangan karena harapan adanya kualitas pendidikan yang diperoleh anaknya.⁶⁴

Secara konstitusional, Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional sudah mengatur tentang peran serta masyarakat dalam dunia pendidikan. Dalam undang-undang tersebut dinyatakan bahwa “peran serta masyarakat dalam pendidikan meliputi peran serta perseorangan, kelompok,

⁶² Simon Sumanjoyo Hutagalung & Dedy Hermawan, *Membangun Inovasi Pemerintah Daerah* (Yogyakarta: Deepublish, 2018), 84.

⁶³ Muhammad Ali, *Kebijakan Pendidikan Menengah Dalam Perspektif Governance di Indonesia* (Malang: Universitas Brawijaya Press, 2017), 194.

⁶⁴ Abdullah Idi, *Dinamika Sosiologis Indonesia: Agama dan Pendidikan dalam Perubahan Sosial* (Yogyakarta: LKiS, 2015), 490.

keluarga, organisasi profesi, pengusaha, dan organisasi kemasyarakatan dalam penyelenggaraan dan pengendalian mutu pelayanan pendidikan.” Pada pasal yang sama juga dinyatakan bahwa “masyarakat dapat berperan serta sebagai sumber, pelaksana, dan pengguna hasil pendidikan.”⁶⁵ Merujuk ketentuan pasal 54 tersebut, menjadi jelas bahwa ada landasan yuridis yang kuat untuk mewujudkan dan mengembangkan peran serta masyarakat.

Di samping memiliki asas yuridis yang kuat, peran serta masyarakat di Indonesia merupakan sesuatu yang sudah menjadi tradisi sejak dahulu kala. Menurut Yusufhadi Miarso, masyarakat Indonesia dikenal sebagai masyarakat yang berbudaya tinggi dan mempunyai tradisi budaya yang kuat. Salah satu tradisi dan budaya masyarakat Indonesia tersebut adalah budaya berpartisipasi dalam kegiatan kemasyarakatan. Bentuk partisipasi masyarakat tersebut pada umumnya dikenal dengan istilah gotong royong. Dalam budaya Indonesia, masyarakat tunduk pada norma-norma sosial budaya sebagai aturan yang tidak tertulis. Norma-norma tersebut memegang peranan penting dalam mengendalikan tingkah laku individu dan kelompok dalam hubungannya satu dengan yang lain, bahkan dalam hubungannya dengan Tuhan Yang Maha Esa dan dengan alam.⁶⁶

⁶⁵ Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Bab XV tentang Peran Serta Masyarakat dalam Pendidikan, pasal 54 ayat 1 dan 2.

⁶⁶ Yusufhadi Miarso, *Menyemai Benih Teknologi Pendidikan* (Jakarta: Prenadamedia Group, 2016), 608-609.

Menurut Abdul Halim, partisipasi masyarakat terhadap sekolah menjadi dua bentuk. Pertama, berkaitan dengan upaya mobilisasi dana. Kedua partisipasi dalam bentuk aktivitas masyarakat dalam proses pengambilan keputusan yang partisipatif, dan memikirkan kemajuan sekolah. Partisipasi masyarakat dalam kegiatan di sekolah sangat penting bagi perkembangan, kemajuan, produktivitas, dan mutu sekolah. Peran serta atau partisipasi masyarakat berpengaruh sangat signifikan terhadap budaya organisasi sekolah yang baik, kinerja kepala sekolah, kinerja guru, motivasi belajar siswa, dan produktivitas sekolah.⁶⁷ Menurut Syaiful Sagala, pemberdayaan masyarakat dalam manajemen sekolah menjadi sangat penting. Hal ini disebabkan karena dukungan masyarakat yang kuat, baik dan kondusif akan membantu meningkatkan kualitas sekolah.⁶⁸

Berkaitan dengan peran serta masyarakat ini, Amos Neolaka dan Grace Amialia A. Neolaka membuat tujuh klasifikasi. Pertama, peran serta dengan menggunakan jasa yang tersedia. Jenis peran serta masyarakat (PSM) ini merupakan jenis paling umum. Masyarakat hanya memanfaatkan jasa sekolah dengan memasukkan anak ke sekolah. Kedua, peran serta dengan memberikan kontribusi dana, bahan, dan tenaga. Masyarakat berpartisipasi dalam perawatan dan pembangunan fisik sekolah dengan menyumbangkan dana, barang dan/atau tenaga.

⁶⁷ Abdul Halim, *Mengelola Bantuan Operasional Sekolah Dengan Baik* (Surabaya: Jakad Media Publishing, 2018), 83.

⁶⁸ Syaiful Sagala, *Human Capital: Membangun Modal Sumber Daya Manusia Berkarakter Unggul Melalui Pendidikan Berkualitas* (Jakarta: Kencana, 2016), 274.

Ketiga, peran serta secara pasif. Artinya, menyetujui dan menerima apa yang diputuskan oleh sekolah (komite sekolah), misalnya komite sekolah memutuskan agar orangtua membayar iuran bagi anaknya yang bersekolah dan orangtua menerima keputusan tersebut dengan mematuhi. Keempat, peran serta melalui adanya konsultasi. Orangtua datang ke sekolah untuk berkonsultasi tentang masalah pembelajaran yang dialami anaknya. Kelima, peran serta dalam pelayanan. Orang tua atau masyarakat terlibat dalam kegiatan sekolah, misalnya orangtua ikut membantu sekolah ketika ada studi banding, kegiatan pramuka, dan kegiatan keagamaan. Keenam, peran serta sebagai pelaksana kegiatan yang didelegasikan atau dilimpahkan, misalnya sekolah meminta orangtua atau masyarakat untuk memberikan penyuluhan tentang pentingnya pendidikan, masalah gender, dan gizi. Ketujuh, peran serta dalam pengambilan keputusan. Orangtua atau masyarakat terlibat dalam pembahasan masalah pendidikan (baik akademis maupun non-akademis) dan ikut dalam proses pengambilan keputusan dalam rencana pengembangan sekolah.⁶⁹

Berdasarkan penjelasan tersebut di atas, peran serta masyarakat, khususnya dari wali murid dan organisasi kemasyarakatan atau keagamaan dalam pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore merupakan

⁶⁹ Amos Neolaka dan Grace Amialia A. Neolaka, *Landasan Pendidikan: Dasar Pengenalan Diri Sendiri Menuju Perubahan Hidup* (Jakarta: Kencana, 2017), 70.

sesuatu yang legal dan konstitusional. Di samping itu, sebenarnya keikutsertaan masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan adalah salah satu bentuk budaya atau kultur masyarakat Indonesia. Peran serta masyarakat dalam kasus implementasi peraturan daerah tentang madrasah diniyah di sekolah tersebut bukan hanya sebatas memasukkan anak-anaknya ke sekolah tersebut, tetapi juga dengan cara membantu secara finansial demi terlaksananya pendidikan keagamaan Islam.

Dalam kasus wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore, peran serta masyarakat, khususnya dalam hal pembiayaan kegiatan madrasah diniyah menjadi salah satu faktor penting yang mendorong terlaksananya kegiatan madrasah diniyah tersebut. Hal ini mengingat bantuan anggaran pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah sebagai sebuah konsekuensi logis yang harus disiapkan oleh pemerintah Kabupaten Banyuwangi belum pernah diberikan kepada kedua sekolah tersebut. Implikasinya adalah bisa saja kegiatan madrasah diniyah di kedua sekolah tersebut tidak bisa berjalan jika saja masyarakat tidak ikut andil memberi kontribusi pendanaan kegiatan dimaksud. Walhasil, peran serta masyarakat menjadi faktor penentu aspek lain terlaksananya kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN Glenmore Banyuwangi.

2. Dukungan Komite Sekolah

Pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore juga atas dukungan komite sekolah. Sejak awal gagasan pelaksanaan kegiatan madrasah diniyah, kedua sekolah tersebut telah melibatkan komite sekolah. Dalam sosialisasi peraturan daerah, di samping mengundang pihak wali murid dan peserta didik, sekolah juga mengundang komite sekolah. Dengan demikian keberadaan komite sekolah dalam konteks pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah sangat diperhitungkan oleh pihak sekolah. Pra pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, para wali murid bahkan mengajukan permintaan kepada komite sekolah agar sekolah segera melaksanakan peraturan daerah.

Berkaitan dengan hal di atas, komite sekolah memiliki kedudukan penting dalam peransertanya ikut memajukan satuan lembaga pendidikan sekolah. Secara yuridis, keberadaan komite sekolah tertulis secara tegas dan jelas. Pertama, dalam Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 044/U/2002 tentang Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah, Tanggal 2 APRIL 2002. Kedua, dalam Undang-undang RI Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Bagian Ketiga Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah/Madrasah Pasal 56, ayat 3. Ketiga, dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.

Menurut Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 044/U/2002 tentang Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah, komite sekolah adalah badan mandiri yang mewadahi peranserta masyarakat dalam rangka meningkatkan mutu, pemerataan, dan efisiensi pengelolaan pendidikan di satuan pendidikan, baik pada pendidikan prasekolah, jalur pendidikan sekolah maupun jalur pendidikan luar sekolah.⁷⁰ Sedangkan dalam Undang-undang RI Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, komite sekolah/madrasah, sebagai lembaga mandiri, dibentuk dan berperan dalam peningkatan mutu pelayanan dengan memberikan pertimbangan, arahan dan dukungan tenaga, sarana dan prasarana, serta pengawasan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan.⁷¹

Sebagai lembaga mandiri, komite sekolah atau madrasah memiliki anggota yang terdiri atas orang tua/wali peserta didik, komunitas sekolah, serta tokoh masyarakat yang peduli pendidikan.⁷² Sedangkan fungsi komite sekolah dalam peningkatan mutu pelayanan pendidikan adalah dengan memberikan pertimbangan, arahan dan dukungan tenaga, sarana dan prasarana, serta pengawasan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan.⁷³

⁷⁰ Lampiran II Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 044/U/2002 tentang Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah, Tanggal 2 APRIL 2002.

⁷¹ Undang-undang RI Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Bagian Ketiga Dewan Pendidikan dan Komite Sekolah/Madrasah Pasal 56, ayat 3.

⁷² Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan, Bab I, Ketentuan Umum, Pasal 1, Ayat 42.

⁷³ Ibid., Bagian Keenam Komite Sekolah/Madrasah, Pasal 196, Ayat 1.

Tugas utama komite sekolah, khususnya pengurus komite sekolah, adalah membantu kelancaran penyelenggaraan pendidikan di sekolah, baik langsung maupun tidak langsung, dengan mendayagunakan kemampuan yang ada pada orangtua, masyarakat, dan lingkungan. Pendayagunaan tidak hanya bersifat materiel keuangan, tetapi juga bersifat nonmateriel seperti pemberian saran dan dukungan pemikiran. Dengan bantuan Komite Sekolah untuk memperlancar proses pembelajaran, diharapkan kualitas sekolah dan pendidikan dapat ditingkatkan.⁷⁴ Sebagai mitra sekolah, tugas utama komite sekolah tersebut dalam kapasitasnya sebagai pemberi pertimbangan, pendukung program, pengontrol, dan bahkan mediator. Untuk memajukan pendidikan di sekolah, komite sekolah membantu sekolah dalam penyelenggaraan proses pembelajaran, manajemen sekolah, kelembagaan sekolah, sarana dan prasarana sekolah, pembiayaan pendidikan, dan mengoordinasikan peran serta seluruh lapisan masyarakat.⁷⁵

3. Lembaga pendidikan dan organisasi keagamaan di luar sekolah

Di samping dukungan wali murid dan komite sekolah, terselenggaranya wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore juga tidak terlepas dari pelibatan pihak sekolah dengan lembaga pendidikan Islam dan organisasi keagamaan

⁷⁴ Joharis Lubis dan Haidir, *Administrasi dan Perencanaan Pengembangan Sumber Daya Manusia: Optimalisasi bagi Personel Sekolah dan Korporasi* (Jakarta: Prenada Media, 2019), 195.

⁷⁵ Kompri, *Standardisasi Kompetensi Kepala Sekolah: Pendekatan Teori untuk Praktik Profesional* (Jakarta: Kencana, 2017), 250.

yang eksis dan berkembang di masyarakat sekitar sekolah. Tindakan melibatkan atau mengikutsertakan lembaga pendidikan dan organisasi keagamaan tersebut pada mulanya memang dikarenakan sekolah tidak memiliki sumber daya tenaga pendidik yang memadai sehingga harus menghadirkan tenaga pendidik dari luar sekolah. Menurut Prayitno, kekurangan tenaga pendidik dalam bidang tertentu merupakan salah satu permasalahan manajemen pendidikan.⁷⁶ Implikasi jika kekurangan tenaga pendidik tidak ditemukan solusi, maka wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah tidak bisa dilaksanakan semestinya.

Kerjasama dengan pihak lain merupakan solusi yang harus diambil sekolah jika memiliki kekurangan dalam hal tenaga pendidik. Dengan adanya hubungan kerjasama tersebut, sekolah dapat meminta bantuan dari lembaga-lembaga lain, baik berupa tenaga pengajar, pemberi ceramah tentang hal-hal yang berkaitan dengan pengadaan dan pengembangan materi kurikulum maupun bantuan yang berupa fasilitas serta alat-alat yang diperlukan bagi kelancaran program sekolah.⁷⁷

Kerjasama yang dilakukan oleh SMPN 1 Kalibaru dengan Yayasan Ar-Raudlah dan SMPN 1 Glenmore dengan kalangan pondok pesantren dan MWC NU (Majelis Wakil Cabang Nahdlatul Ulama) Kecamatan Glenmore merupakan tanda bahwa kedua SMPN 1 tersebut membutuhkan kehadiran pihak lain di luar dirinya dalam rangka

⁷⁶ Prayitno dan Belferik Manullang, *Pendidikan Karakter dlm Pembangunan Bangsa* (Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 2011), 32.

⁷⁷ Cucun Sunaengsih, *Pengelolaan Pendidikan* (Sumedang: UPI Sumedang Press, 2017), 164.

menyelenggarakan program atau kegiatan yang tidak bisa diatasi sendiri. Keterlibatan Yayasan Ar-Raudlah dan kalangan pondok pesantren dan MWC NU dalam pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, baik di SMPN 1 Kalibaru maupun SMPN 1 Glenmore menjadi aspek penting keberlangsungan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di kedua institusi sekolah tersebut.

Dari kerjasama di atas, nampak bahwa sekolah merupakan sebuah sistem terbuka, sehingga sekolah tidak dapat menutup diri atau mengisolasi diri dari keadaan lingkungan sekitar,⁷⁸ termasuk kehadiran dan keterlibatan lembaga pendidikan lain. Pandangan ini juga menegaskan bahwa ketika sebuah lembaga sekolah tidak memiliki sumber daya yang memadai untuk melaksanakan sebuah kegiatan, maka salah satu solusinya adalah kerjasama dan melibatkan pihak-pihak lain yang memiliki kompetensi di bidang tertentu. Dalam kasus pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi, kehadiran Yayasan Ar-Raudlah dan kalangan pondok pesantren dan MWC NU menjadi satu keharusan, karena pihak-pihak tersebut dianggap memiliki kompetensi dan keunggulan dalam bidang madrasah diniyah takmiliyah. Tanpa pelibatan lembaga pendidikan dan organisasi keagamaan yang ada, juga akan

⁷⁸ Endang Sri Budi Herawati dan Adiman, *Tata Kelola Administrasi Persekolahan* (Pasuruan: Qiera Media, 2020), 173.

menyebabkan kegiatan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore tidak berjalan.

Menurut Imam Machali dan Ara Hidayat, terdapat tiga asas yang bisa dijadikan sebagai landasan melaksanakan kerjasama antara sekolah dan lembaga pendidikan Islam atau organisasi keagamaan. Pertama, asas manfaat. Asas ini merupakan kegiatan bersama yang harus saling menguntungkan dalam aktivitas kerja sama yang dilakukan. Kedua, asas gotong royong. Hubungan kerja sama tidak harus selamanya didasarkan pada keuntungan materi, akan tetapi aspek sosial juga menjadi hal sangat penting dalam menjalin hubungan. Asas gotong royong adalah landasan sosial tersebut. Ketiga, birokrasi. Asas ini merupakan landasan profesional-administratif sebagai lembaga/ organisasi pendidikan dalam melakukan hubungan dan kerja sama dengan masyarakat.⁷⁹ Mengacu kepada pernyataan tersebut, kerjasama antara SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore dengan lembaga pendidikan Islam dan organisasi keagamaan yang ada di sekitar sekolah menunjukkan sebuah kerjasama yang berasaskan gotong royong.

⁷⁹ Imam Machali dan Ara Hidayat, *The Handbook of Education Management: Teori dan Praktik Pengelolaan Sekolah/Madrasah di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2018), 199.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan pada bab-bab sebelumnya, maka peneliti dapat menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di Sekolah Menengah Pertama Negeri (SMPN) 1 Kalibaru dan Sekolah Menengah Pertama Negeri (SMPN) 1 Glenmore Banyuwangi dilaksanakan di atas empat komponen utama implementasi kebijakan. Keempat komponen utama tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi. Komunikasi adalah komponen pertama, dimana semua faktor di dalamnya bisa dijalankan di kedua sekolah tersebut. Dari faktor transmisi, informasi perda yang diperoleh melalui forum Musyawarah Kerja Kepala Sekolah, Musyawarah Guru Mata Pelajaran PAI, dan media sosial bisa disosialisaikan dengan baik kepada para wali murid dan peserta didik. Dari faktor kejelasan dan aspek konsistensi tidak ada persoalan karena memang perintah penyelenggaraan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah dianggap sudah jelas dan konsisten. Pada komponen sumber daya, faktor keberadaan staf terpenuhi dengan baik dan memadai, baik dari segi kecukupan dan kecakapan. Hanya saja faktor ketersediaan informasi tidak memadai, kecuali hanya berdasarkan peraturan daerah dan peraturan bupati yang bersifat general. Faktor otoritas yang digunakan merujuk kepada Peraturan Daerah dan Peraturan Bupati, sehingga kepala sekolah

memiliki kewenangan melaksanakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah. Sedangkan faktor fasilitas pembelajaran di kedua sekolah terpenuhi dengan baik. Pada komponen disposisi, faktor pengangkatan birokrat pada penyelenggaraan madrasah diniyah takmiliyah dilakukan oleh kepala sekolah melalui mekanisme penunjukan personil pelaksana dengan mempertimbangkan sikap, dedikasi, dan tanggung jawab. Sedangkan faktor insentif dilakukan berdasarkan kemampuan yang ada, karena memang kemampuan finansial sangat terbatas dan hanya mengandalkan partisipasi wali murid sebagai sumber keberlangsungan kegiatan madrasah diniyah. Aspek insentif bisa dilakukan di SMPN 1 Kalibaru. Pada komponen struktur birokrasi, faktor Standar Operasional Prosedur, baik di SMPN 1 Kalibaru maupun SMPN 1 Glenmore tidak tersedia, sehingga penyelenggaraan kegiatannya bukan berdasarkan atas alur yang semestinya. Sedangkan faktor fragmentasi sudah dijalankan sehingga pelaksanaan kegiatan madrasah diniyah tidak terpusat kepada satu orang, melainkan dijalankan oleh orang-orang yang ditugaskan sesuai dengan tugas dan fungsinya masing-masing.

2. Alasan pertama pelaksanaan kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah di Sekolah Menengah Pertama Negeri (SMPN) 1 Kalibaru dan Sekolah Menengah Pertama Negeri (SMPN) 1 Glenmore Banyuwangi adalah komitmen kepala sekolah. Komitmen tersebut terbangun dari pemahaman kepala sekolah bahwa peraturan daerah tentang madrasah diniyah tersebut memang wajib dilaksanakan. Komitmen kepala sekolah

ditujukan tidak semata-mata untuk mematuhi peraturan daerah saja, tetapi juga komitmen untuk mewujudkan visi misi sekolah. Sedangkan alasan kedua adalah partisipasi masyarakat. Partisipasi masyarakat tersebut berasal dari tiga pihak, yaitu: wali murid, komite sekolah, dan lembaga pendidikan dan organisasi keagamaan di luar sekolah. Partisipasi wali murid tidak saja berupa pemberian persetujuan terhadap pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, tetapi juga kesediaan memberikan pembiayaan operasional. Partisipasi komite sekolah lebih berupa dukungan moril yang diberikan kepada pihak sekolah, di samping juga memediasi kepentingan pihak sekolah dengan wali murid. Sedangkan partisipasi lembaga pendidikan dan organisasi keagamaan di luar sekolah berupa dukungan dan sekaligus penyediaan tenaga pendidik bagi pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah di sekolah.

B. Implikasi Teoritik

Teori implementasi kebijakan Edward III merupakan teori implementasi kebijakan yang banyak dipakai para peneliti kebijakan. Teori ini terdiri atas empat komponen utama dan faktor-faktor di dalam masing-masing komponen tersebut. Setiap unsur di dalam komponen tersebut bersifat aplikatif, sehingga bisa dipertimbangkan untuk dijadikan pijakan dalam implementasi kebijakan. Komponen utama implementasi kebijakan dalam teori tersebut adalah komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Komponen komunikasi berkaitan dengan bagaimana sebuah kebijakan harus diketahui secara detail oleh pelaksana kebijakan, baik sebelum

dan saat dilaksanakan. Faktor transmisi, kejelasan, dan konsistensi merupakan bagian penting dalam sebuah keberhasilan komponen komunikasi. Komponen sumberdaya berkaitan dengan ketersediaan staf yang kompeten dan memadai, baik dari segi kualitas maupun dari sisi kuantitas. Demikian juga ketersediaan informasi, otoritas yang jelas, dan fasilitas yang cukup untuk menjalankan kebijakan. Komponen disposisi berkaitan dengan sikap dan komitmen pelaksana dalam menjalankan kebijakan. Pengetahuan dan pemahaman yang baik dari pelaksana, bukanlah jaminan sebuah kebijakan bisa dijalankan dengan efektif. Efektifitas implementasi kebijakan dipengaruhi oleh faktor pengangkatan tenaga birokrasi dan pemberian insentif. Sedangkan komponen struktur birokrasi ditandai dengan ketersediaan standar operasional prosedur berdasarkan struktur birokrasi yang telah disusun, sehingga implementasi kebijakan bisa dilaksanakan sesuai dengan tata urutan pekerjaan. Komponen struktur birokrasi juga berkaitan dengan fragmentasi, yaitu pendistribusian tanggung jawab yang diharapkan bisa menjadi bagian jaminan kebijakan bisa diimplementasikan dengan baik.

Keempat komponen utama pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah, baik di SMPN 1 Kalibaru maupun SMPN 1 Glenmore di atas terpenuhi seluruhnya, meskipun tidak semua faktor yang terdapat di dalam komponen tersebut seluruhnya ada. Namun ketiadaan beberapa faktor dalam komponen utama tidak menghalangi wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah dilaksanakan. Keterlaksanaan tersebut ternyata tidak semata-mata tercukupinya komponen-komponen utama implementasi kebijakan. Dalam

kenyataannya, hal lain yang penting dari keterlaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah adalah komitmen kepala sekolah dan partisipasi masyarakat. Dengan demikian hasil penelitian ini adalah mengembangkan teori implementasi kebijakan George C. Edward III, sehingga komponen implementasi kebijakan terdiri atas enam komponen, yaitu komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi, komitmen kepala sekolah, dan partisipasi masyarakat.

C. Keterbatasan Studi

Penelitian tentang implementasi kebijakan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah ini SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi ini memiliki keterbatasan dan kekurangan. Penekanan utama studi ini sebenarnya adalah bagaimana implementasi wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah dilaksanakan di sekolah yang ditinjau dari perspektif teori implementasi kebijakan. Banyak hal yang tidak terungkap secara memadai dalam penelitian ini, misalnya bagaimana wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah diwujudkan dalam pelaksanaannya secara riil.

D. Rekomendasi

Implementasi kebijakan merupakan tahapan paling krusial dan urgen dari rangkaian proses kebijakan. Dikatakan paling krusial karena bagaimanapun bagus sebuah kebijakan, jika tidak diimplementasikan dengan baik maka tujuan kebijakan tersebut tidak akan tercapai sesuai harapan bersama, baik harapan pembuat kebijakan maupun pelaksana kebijakan. Pada sisi lain, implementasi kebijakan sering menemui masalah-masalah di

lapangan yang tidak terduga sebelumnya. Berkaitan dengan hal tersebut peneliti memberikan catatan rekomendasi sebagai berikut:

1. Penelitian tentang implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi menemukan keterbatasan pihak sekolah dalam hal biaya operasional. Selama ini pihak sekolah hanya bergantung kepada kontribusi finansial dengan jumlah yang minim dari wali murid. Dengan kondisi ini diharapkan kiranya pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah memperoleh perhatian dan dukungan riil dari para pemangku kepentingan.
2. Penelitian tentang pelaksanaan wajib belajar madrasah diniyah takmiliyah yang dilaksanakan di SMPN 1 Kalibaru dan SMPN 1 Glenmore Banyuwangi ini menemukan ketiadaan koordinasi antara pihak sekolah dengan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banyuwangi, khususnya Seksi Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren. Untuk itu diharapkan kepada pihak sekolah mengadakan koordinasi yang intensif dengan pihak terkait tersebut. Tujuan koordinasi ini adalah untuk memperoleh pendampingan dan pembinaan tentang manajemen madrasah diniyah takmiliyah di sekolah.

DAFTAR PUSTAKA

- Adamec, Ludwig W. *Historical Dictionary of Islam, Third Edition*, Maryland: Rowman & Littlefield, 2017.
- Agustino, Leo. *Dasar-dasar Kebijakan Publik*, Bandung: Alfabeta, 2006.
- Ahmad, *Manajemen Strategis*, Makassar: Nas Media Pustaka, 2020.
- Akib, Haedar. "Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa, dan Bagaimana" dalam *Jurnal Administrasi Publik*, Volume 1 No. 1/Februari 2010.
- Al-Ba'albaki, Ruhi. *Al-Mawrid: A Modern Arabic-English Dictionary*, Beirut: Dar al-Ilm li al-Malayin, 1970.
- Ali, Muhammad. *Kebijakan Pendidikan Menengah Dalam Perspektif Governance di Indonesia*, Malang: Universitas Brawijaya Press, 2017.
- Amin, Fadillah (ed.). *Antologi Administrasi Publik dan Pembangunan*, Malang: Universitas Brawijaya Press, 2016.
- Amin, Headri. *Peningkatan Mutu Terpadu Pesantren dan Madrasah Diniyah*, Jakarta: Diva Pustaka, 2004.
- Anas, Muhammad. *Mengenal Metodologi Pembelajaran*, Pasuruan: Pustaka Hulwa, 2014.
- Anderson, James E. *Public Policymaking*, Fifth Edition, USA: Houghton Mifflin Company, 2003.
- Annas, Aswar. *Interaksi Pengambilan Keputusan dan Evaluasi Kebijakan*, Makassar: Celebes Media Perkasa, 2017.
- Arifin, Noor. *Manajemen Sumberdaya Manusia: Teori dan Kasus*, Jepara: UNISNU, 2013.
- Arikunto, Suharsimi. *Prosedur Penelitian, Suatu Pendekatan Praktik*, Jakarta: Rineka Cipta, 2010.
- Asfiati. *Pendekatan Humanis dalam Pengembangan Kurikulum*, Medan: Perdana Publishing, 2016.
- Aslan dan Wahyudin. *Kurikulum dalam Tantangan Perubahan*, Medan: Bookies Indonesia, 2020.

- At-Taubany, Trianto Ibnu Badar & Suseno, Hadi. *Desain Pengembangan Kurikulum 2013 Di Madrasah*, Jakarta; Kencana, 2017.
- Azra, Azyumardi. *Pendidikan Islam: Tradisi dan Modernisasi di Tengah Tantangan Milenium III*, Jakarta: Prenada Media, 2019.
- Badan Pusat Statistik Kabupaten Banyuwangi, *Banyuwangi Dalam Angka: 2019*, Banyuwangi: Badan Pusat Statistik, 2019.
- Baehaqi, Imam. *Kontroversi Aswaja: Aula Perdebatan dan Reinterpretasi*, Yogyakarta: LkiS, 2010.
- Basid, Abdul. "Integrasi Madrasah Diniyah Takmiliyah ke Sekolah di Kota Cirebon" dalam *Jurnal PENAMAS* Volume 31, Nomor 1, Januari-Juni 2018.
- Basrowi & Suwandi. *Memahami Penelitian Kualitatif*, Jakarta: Rineka Cipta, 2008.
- Bawazir, Tohir. *Jalan Tengah Demokrasi: antara Fundamentalisme dan Sekularisme*, Jakarta: Pustaka Al-Kautsar, 2015.
- Birkland, Thomas A. *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts, and Models of Public Policy Making*, New York: Routledge, 2011.
- Bungin, Burhan. *Metodologi Penelitian Kuantitatif: Komunikasi, Ekonomi, Kebijakan Publik, serta Ilmu-ilmu Sosial Lainnya*, Jakarta: Kencana, 2017.
- Burhanudin, Jajat. *Ulama Perempuan Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2002.
- Busro, Muhamamad. *Teori-teori Manajemen Sumber Daya Manusia*, Jakarta: Prenada Media, 2018.
- Caropeboka, Ratu Mutialela. *Konsep dan Aplikasi Ilmu Komunikasi*, Yogyakarta: Penerbit Andi, 2017.
- Dachi, Rahmat Alyakin. *Proses dan Analisis Kebijakan Kesehatan: Suatu Pendekatan Konseptual*, Yogyakarta: Deepublish, 2017.
- Dailiati, Surya. *Kebijakan Retribusi Kebersihan dalam Meningkatkan Kepuasan Masyarakat*, Surabaya: Jakad Publishing, 2018.
- Damsar. *Pengantar Sosiologi Pendidikan*, Jakarta: Kencana, 2011.

- Darmadi. *Manajemen Sumber Daya Manusia Kekepalasekolahan “Melejitkan Produktivitas Kerja Kepala Sekolah dan Faktor-faktor yang Mempengaruhi*, Yogyakarta: Deepublish, 2018.
- Daulay, Haidar Putra & Pasa, Nurgaya. *Pendidikan Islam Dalam Lintasan Sejarah: Kajian dari Zaman Pertumbuhan sampai Kebangkitan*, Jakarta: Kencana, 2016.
- _____. *Pendidikan Islam dalam Sistem Pendidikan Nasional di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2012.
- Denzin, Norman K. & Lincoln, Yvonna S. *The Sage Handbook of Qualitative Research*, Fifth Edition, California: Sage Publications, 2018.
- Departemen Agama RI, *Amal Bakti Departemen Agama RI: Eksistensi dan Derap Langkahnya*, Jakarta: Departemen Agama RI, 1996.
- Dunn, William N. *Public Policy Analysis: An Integrated Approach*, Sixth Edition, New York: Routledge, 2018.
- E.J. van Donzel, *Islamic Desk Reference: Compiled from The Encyclopaedia of Islam*, Leiden: Brill Academic Publishers, 1994.
- Edward, George C. III. *Implementing Public Policy*, United State of America: CQ Press, 1980.
- Esposito, John L. *The Oxford History of Islam*, New York: Oxford University Press, 1999.
- Farah, A. etc. *The Dictionary: English-Arabic, General and Scientific Dictionary of Language and Terms*, Beirut: Dar al-Kutub al-Ilmiyah, 2004.
- Fauziah, Ida. *Geliat Perempuan Pasca-Reformasi; Agama, Politik, Gerakan Sosial*, Yogyakarta: LkiS, 2015.
- Grindle, Merilee S. *Politics and Policy Implementation in the Third World*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1980.
- Gultom, Fadly Mart. *Kebijakan Pendidikan Keagamaan Islam Di Indonesia*, Yogyakarta: Deepublish, 2019.
- Halim, Abdul. *Mengelola Bantuan Operasional Sekolah Dengan Baik*, Surabaya: Jakad Media Publishing, 2018.
- Hamid, Sanusi. *Manajemen Sumber Daya Manusia Lanjutan*, Yogyakarta: Deepublish, 2014.

- Hanafi, Halid, Adu, La & Zainuddin. *Ilmu Pendidikan Islam*, Yogyakarta: Deepublish Publisher, 2019.
- Handoyo, Eko. *Kebijakan Publik*, Semarang: Fakultas Ilmu Sosial Universitas Negeri Semarang dan Widya Karya, 2012.
- Hariadi. *Evolusi Pesantren: Studi Kepemimpinan Kiai Berbasis Orientasi ESQ*, Yogyakarta: LKiS Pelangi Aksara, 2015.
- Harisah, Afifuddin. *Filsafat Pendidikan Islam: Prinsip dan Dasar Pengembangan*, Yogyakarta: Deepublish Publisher, 2018.
- Hartati, Sri. *Gender dalam Birokrasi Pemerintahan*, Surabaya: Scopindo Media Pustaka, 2020.
- Hasibuan, Muhammad Umar Syadat. *Revolusi Politik Kaum Muda*, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008.
- Hayat. *Reformasi Kebijakan Publik Perspektif Makro dan Mikro*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2018.
- Hefni, Harjani. *Komunikasi Islam*, Jakarta: Kencana, 2015.
- Herawati, Endang Sri Budi & Adiman. *Tata Kelola Administrasi Persekolahan*, Pasuruan: Qiera Media, 2020.
- Hidayat, Komaruddin. *Dari Pesantren Untuk Dunia: Kisah-kisah Inspiratif Kaum Santri*, Jakarta: Pusat Pengkajian Islam dan Masyarakat UIN Jakarta dan Prenadamedia Group, 2017.
- Hidayat, Lalu Misbah. *Reformasi Administrasi: Kajian Komparatif Pemerintahan Tiga Presiden, Bacharuddin Jusuf Habibie, Abdurrahman Wahid, Megawati Soekarnoputri*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2007.
- Huda, Ni'matul & Nasef, Imam. *Penataan Demokrasi dan Pemilu di Indonesia Pasca Reformasi*, Jakarta: Kencana, 2017.
- Husmiati, dkk. *Implementasi Standar Pelayanan Minimal (SPM) Bidang Sosial Terkait Pelaksanaan Rehabilitasi Sosial di dalam Panti*, Jakarta: Puslitbangkesos Kementerian Sosial RI, 2020.
- Hutagalung, Simon Sumanjoyo & Hermawan, Dedy. *Membangun Inovasi Pemerintah Daerah*, Yogyakarta: Deepublish, 2018.

- Hutahayan, John Fresly. *Faktor Pengaruh Kebijakan Keterbukaan Informasi dan Kinerja Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Deepublish, 2019.
- Idi, Abdullah, dkk. *Dinamika dan Rekonstruksi Kebijakan Publik Di Era Otonomi Daerah: Perspektif Ekonomi, Politik, Sosial, dan Budaya*, Yogyakarta: Deepublish Publisher, 2019.
- Idi, Abdullah. *Dinamika Sosiologis Indonesia: Agama dan Pendidikan dalam Perubahan Sosial*, Yogyakarta: LKiS, 2015.
- Imbaruddin, Amir. *Birokrasi, Akuntabilitas, Kinerja*, Yogyakarta: Deepublish, 2019.
- Ismail. "Politik Pendidikan Islam di Daerah: Studi Kebijakan Pemerintah Provinsi Jawa Timur dalam Pengembangan Madrasah Diniyah" Disertasi -- Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, 2017).
- Jauhari, Wildan. *Mengenal Lebih Dekat Mazhab Syafi'i*, Jakarta: Rumah Fiqih Publishing, 2018.
- Junaedi, Mahfud. *Paradigma Baru Filsafat Pendidikan Islam*, Jakarta: Kencana, 2017.
- Justine. *Memahami Aspek-aspek Pengelolaan Sumber Daya Manusia dalam Organisasi*, Jakarta: Grasindo, 2006.
- Kadji, Yulianto. *Formulasi dan Implementasi Kebijakan Publik: Kepemimpinan dan Perilaku Birokrasi dalam Fakta Realitas*, Gorontalo: Universitas Negeri Gorontalo Press, 2015.
- Kadji, Yulianto. *Formulasi dan Implementasi Kebijakan Publik: Kepemimpinan dan Perilaku Birokrasi dalam Fakta Realitas*, Gorontalo: UNG Press, 2015.
- Karni, Asrori S. *Etos Studi Kaum Santri: Wajah Baru Pendidikan Islam*, Bandung: Mizan, 2009.
- Kementerian Agama RI Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Direktorat Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren, *Pedoman Penyelenggaraan Madrasah Diniyah Takmiliyah*, Jakarta: Direktorat Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren, 2014.
- Keputusan Bersama Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Banyuwangi dan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Banyuwangi Nomor: 188/1876/429.101/2018; Nomor: 122 Tahun 2018 tentang Pendidikan Karakter Berbasis Madrasah Diniyah Takmiliyah Pada Pendidikan Dasar.

Kompri. *Manajemen & Kepemimpinan Pondok Pesantren*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2018.

_____. *Standardisasi Kompetensi Kepala Sekolah: Pendekatan Teori untuk Praktik Profesional*, Jakarta: Kencana, 2017.

Langkai, Jeane Elisabeth. *Kebijakan Publik*, Malang: Seribu Bintang, 2020.

Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia, *Masyarakat Indonesia: Majalah Ilmu-ilmu Sosial Indonesia*, Jilid XXXIV No. 2, Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2008.

Leuwol, Natasya Virginia dkk. *Pengembangan Sumber Daya Manusia Perguruan Tinggi: Sebuah Konsep, Fakta dan Gagasan*, Medan: Yayasan Kita Menulis, 2020.

Liliweri, Alo. *Komunikasi Antar Personal*, Jakarta: Prenada Media, 2017.

Lubis, Joharis & Haidir. *Administrasi dan Perencanaan Pengembangan Sumber Daya Manusia: Optimalisasi bagi Personel Sekolah dan Korporasi*, Jakarta: Prenada Media, 2019.

Lukenbill, W. Bernard. *Research in Information Studies: A Cultural and Social Approach*, Austin Texas: Xlibris Corp., 2012.

Lutfi, Mustafa & Fathani, Abdul Halim. *Hitam Putih Pendidikan: Menyingkap Realitas, Merajut Solusi*, Malang: Universitas Brawijaya Press, 2013.

Machali, Imam & Hidayat, Ara. *The Handbook of Education Management: Teori dan Praktik Pengelolaan Sekolah/Madrasah di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2018.

Mahfud, Choirul. *Politik Pendidikan Islam: Analisis Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia Pasca Orde Baru*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2016.

Ma'luf, FR. Louis & Tottel, FR. Bernard. *Al-Munjid fi al-Lughat wa al-A'lam*, Beirut: Dar al-Masyriq, 2011.

Mariane, Ine. *Jejaring Kebijakan Implementasi MPMBS*, Yogyakarta: Pandiva Buku, 2018.

Martin, Richard C. (ed). *Encyclopedia of Islam and the Muslim World*, New York: Macmillan Reference USA, 2004.

Marzali, Amri. *Antropologi & Kebijakan Publik*, Jakarta: Prenada Media, 2015.

- Maskur. *Manajemen Humas Pendidikan Islam: Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta: Deepublish, 2018.
- Maskuri. “Kebijakan Sekolah Menengah Kejuruan di Lingkungan Pondok Pesantren: Studi terhadap Peraturan Daerah Jawa Timur No. 9 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan” Disertasi -- Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, 2018).
- Maulana, Delly & Nugroho, Arif. *Kebijakan Publik: Cara Mudah Memahami Kebijakan Publik*, Banten: CV. AA. Rizky dan PS2PM FISIPKUM Unsera, 2019.
- Meter, Donald S. Van & Horn, Carl E. Van. “The Policy Implementation Process:
- Miarso, Yusufhadi. *Menyemai Benih Teknologi Pendidikan*, Jakarta: Kencana, 2016.
- Miles, Matthew B., Huberman, A. Michael, & Saldana, Johnny. *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook*, Third Edition, California: Sage Publications, 2014.
- Moleong, Lexy J. *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2014.
- Muhaimin. *Pemikiran dan Aktualisasi Pengembangan Pendidikan Islam*, Jakarta: Rajawali Pers, 2012.
- Mulyadi, Deddy. *Studi Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik: Konsep dan Aplikasi Proses Kebijakan Publik Berbasis Analisis Bukti Untuk Pelayanan Publik*, Bandung: Penerbit Alfabeta, 2018.
- Munawwir, Ahmad Warson. *Al-Munawwir: Kamus Arab-Indonesia*, Surabaya: Pustaka Progressif, 2002.
- Murata, Sachiko & Chittick, William C. *The Vision of Islam*, Minnesota: Paragon House 2700 University Avenue West St. Paul, 1994.
- Nasir, M. Ridlwan. *Mencari Tipologi Format Pendidikan Ideal*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010.
- Nasution. *Metode Research*, Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2009.
- Nata, Abuddin. *Manajemen Pendidikan: Mengatasi Kelemahan Pendidikan Islam di Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2012.

- _____. *Pembaruan Pendidikan Islam di Indonesia*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2019.
- _____. *Sejarah Pendidikan Islam*, Jakarta: Kencana, 2011.
- Nawi, Rusdin. *Perilaku Kebijakan Organisasi*, Makassar: Sah Media, 2017
- Neolaka, Amos & Neolaka, Grace Amialia A. *Landasan Pendidikan: Dasar Pengenalan Diri Sendiri Menuju Perubahan Hidup*, Jakarta: Kencana, 2017.
- Nugroho, Riant. *Kebijakan Publik untuk Negara-Negara Berkembang*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2015.
- Nugroho, Yohanes Arianto Budi. *Pelatihan dan Pengembangan SDM: Teori dan Aplikasi*, Jakarta: UKI Atma Jaya, 2019.
- Nurcholish, Hanif. *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta: Grasindo, 2005.
- Oktarina, Yetty & Abdullah, Yudi. *Komunikasi dalam Perspektif Teori dan Praktik*, Yogyakarta: Deepublish, 2017.
- Patilima, Hamid. *Metode Penelitian Kualitatif*, Bandung: Alfabeta, 2011.
- Peraturan Daerah Kabupaten Banyuwangi Nomor 7 Tahun 2017 Tentang Wajib Belajar Madrasah Diniyah Takmiliyah, Pasal 4.
- Peraturan Menteri Agama Nomor 13 Tahun 2004 tentang Pendidikan Keagamaan Islam.
- Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 13 Tahun 2014 Tentang Pendidikan Keagamaan Islam.
- Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan Pendidikan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar.
- Pramula, Beni. *Ironi Negeri Kepulauan*, Jakarta: Elex Media Komputindo, 2015.

- Prayitno & Manullang, Belferik. *Pendidikan Karakter dlm Pembangunan Bangsa*, Jakarta: Gramedia Widiasarana Indonesia, 2011.
- Prayitno. *Dasar, Teori, dan Praksis Pendidikan*, Jakarta: Grasindo, 2009.
- Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Bahasa Indonesia*, Jakarta: Pusat Bahasa, 2008.
- Qomar, Mujamil. *Dimensi Manajemen Pendidikan Islam*, Jakarta: Erlangga, 2015.
- Raco, J.R. *Metode Penelitian Kualitatif: Jenis, Karakteristik, dan Keunggulannya*, Jakarta: Grassindo, 2010.
- Raharjo. *Pemberdayaan Madrasah Diniyah*, Semarang: IAIN Walisongo, 2013.
- Rahmat. *Pembelajaran Pendidikan Agama Islam Berwawasan Multikultural*, Depok, RajaGrafindo Persada, 2019.
- Raihani. *Kepemimpinan Sekolah Transformatif*, Yogyakarta: LKiS, 2010.
- Rajafi, Ahmad, dkk. *Khazanah Islam: Perjumpaan Kajian dengan Ilmu Sosial*, Yogyakarta: Deepublish, 2018.
- Rober, Bogdan & Knopp, Biklen. *Qualitative Research for Education, an Introduction to Theory and Method*, Boston: Alliy and Bacon, 1982.
- Roqib, M. *Ilmu Pendidikan Islam: Pengembangan Pendidikan Integratif di Sekolah, Keluarga dan Masyarakat*, Yogyakarta: LkiS, 2009.
- Rosyada, Dede. *Madrasah dan Profesionalisme Guru Dalam Arus Dinamika Pendidikan Islam Di Era Otonomi Daerah*, Jakarta: Kencana, 2017.
- Rosyidah, Ainun. "Peranan Dinas Pendidikan dalam Peningkatan Kualitas Pendidikan Madrasah, Madrasah Diniyah, dan Pesantren Di Kabupaten Pasuruan Jawa Timur" Disertasi -- Universitas Islam Negeri Sunan Ampel Surabaya, 2019).
- Rusli, Budiman. *Kebijakan Publik: Membangun Pelayanan Publik Yang Responsif*, Bandung: Hakim Publishing, 2013.
- Sagala, Syaiful. *Human Capital: Membangun Modal Sumber Daya Manusia Berkarakter Unggul Melalui Pendidikan Berkualitas*, Jakarta: Kencana, 2016.
- Sagala, Syaiful. *Memahami Organisasi Pendidikan: Budaya dan Reinventing, Organisasi Pendidikan*, Jakarta: Prenada Media, 2016.

- Saifuddin. *Pengelolaan Pembelajaran Teoretis dan Praktis*, Yogyakarta: Deepublish, 2018.
- Saifullah. *Manajemen Pendidikan Islam*, Bandung: Pustaka Setia, 2014.
- Samad, Mukhtar. *Integrasi Pembelajaran: Bidang Studi Iptek dan Al-Islam: Suatu Upaya Mengatasi Dikotomi Pendidikan*, Yogyakarta: Sunrise Book Store, 2018.
- Sarmanu. *Dasar Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif, dan Statistika*, Surabaya: Airlangga University Press, 2017.
- Setiawan, Dodi. *Pengantar Kebijakan Publik*, Malang: Inteligencia Media, 2017.
- Slameto. *Strategi Implementasi Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) dengan Profesional*, Pasuruan: Qiara Media, 2020.
- Smith, Kevin B. & Larimer, Lincoln Christopher W. *The Public Policy Theory Primer*, USA: Westview Press, 2009.
- Soebahar, Abd. Halim. *Kebijakan Pendidikan Islam dari Ordonansi Guru sampai UU Sisdiknas*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013.
- Soeprayogo, Imam & Tabrani. *Metode Penelitian Sosial Agama*, Bandung: Remaja Rosda Karya, 2009.
- Sore, Uddin B. & Sobirin. *Kebijakan Publik*, Makasar: CV Sah Media, 2017.
- Subarsono. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005.
- Subhan, Arif. *Lembaga Pendidikan Islam Indonesia Abad Ke-20: Pergumulan Antara Modernisasi dan Identitas*, Jakarta: Kencana, 2012.
- Sugiyono. *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: Alfabeta, 2008.
- Sulila, Ismet. *Implementasi Dimensi Pelayanan Publik dalam Konteks Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Deepublish, 2015.
- Sunaengsih, Cucun. *Pengelolaan Pendidikan*, Sumedang: UPI Sumedang Press, 2017.
- Sunaryo, Karsam. *Sistem Pengendalian Manajemen dan Perilaku Disfungsional: Studi Empiris terhadap 12 BUMN Industri Strategis di Indonesia*, Bogor: CergasPublika, 2018.

- Suparno. *Implementasi Kebijakan Publik Dalam Praktek*, Sidoarjo: Dwiputra Pustaka Jaya, 2017.
- Suprpto, Tommy. *Pengantar Teori dan Manajemen Komunikasi*, Yogyakarta: MedPress, 2009.
- Suryono, Agus. *Manajemen Sumberdaya Manusia: Etika dan Standar Profesional Sektor Publik*, Malang: Universitas Brawijaya Press, 2011.
- Syarif, Zainuddin. *Sejarah Sosial dan Intelektual Pendidikan Islam*, Batu: Literasi Nusantara, 2019.
- Tachjan. *Implementasi Kebijakan Publik*, Bandung: Asosiasi Ilmu Politik Indonesia (AIPI) Bandung, 2006.
- Tan, Charlene. *Reforms in Islamic Education: International Perspectives*, London: Bloosbury Publishing Plc., 2014.
- Taufiqurrakhman. *Kebijakan Publik: Pendelegasian Tanggungjawab Negara Kepada Presiden Selaku Penyelenggara Pemerintahan*, Jakarta: Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Moestopo Beragama, 2014.
- Thoha, Miftah. *Ilmu Administrasi Publik Kontemporer*, Jakarta: Prenadamedia, 2017.
- Thohir, Syahri. *Hukum Pembangunan: Reformasi Perencanaan Pembangunan Nasional serta Kebijakan dan Pelayanan Publik*, Yogyakarta: Deepublish, 2013.
- Thyer, Bruce A. *The Handbook of Social Work Research Methods* (California:Sage Publications, Inc., 2001),283.
- Tilaar, H. A. R. *Beberapa Agenda Reformasi Pendidikan Nasional dalam Perspektif Abad 21*, Magelang: Tera Indonesia, 1998.
- Tolchah, Moch. *Dinamika Pendidikan Islam Pasca Orde Baru*, Yogyakarta: LkiS, 2015.
- Ukas, Maman. *Manajemen Konsep, Prinsip, dan Aplikasi*, Bandung: Ossa Promo, 1999.
- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-undang Nomor 4 Tahun 1950 tentang Dasar-Dasar Pendidikan dan Pengadjaran Disekolah.

Undang-undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Usman, Nasir & A.R., Murniati. *Pengantar Manajemen Pendidikan*, Jakarta: An1mage, 2019.

Van Meter, Donald S. and Van Horn, Carl E. "The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework" dalam *Journal Administration and Society*, Vo. 6 No. 4, Pebruari 1975, New York: Sage Publications, 1975.

Wahab, Solichin Abdul. *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi ke Penyusunan Model-model Implementasi Kebijakan Publik*, Jakarta: Bumi Aksara, 2017.

Widodo. *Implementasi kebijakan*, Yogyakarta: Andi Offset, 2010.

Winarno, Budi. *Sistem Politik Indonesia Era Reformasi*, Yogyakarta: MedPress, 2008.

Yusuf, A. Muri. *Metode Penelitian: Kuantitatif, Kualitatif, dan Penelitian Gabungan*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2014.

Yusuf, Ria Mardiana & Syarif, Darman. *Komitmen Organisasi: Definisi, Dipengaruhi, Mempengaruhi*, Makassar: Nas Media Pustaka, 2018.

<http://smpn1glenmore.siap.web.id>.

<http://smpn1kalibaru.siap.web.id>.

<https://dapo.dikdasmen.kemdikbud.go.id>.

<https://radarbanyuwangi.jawapos.com/read/2018/12/29/110682/program-wajib-belajar-diniyah-di-banyuwangi-bukan-lagi-isapan-jempol>.

<https://www.timesindonesia.co.id/read/news/139755/banyuwangi-miliki-perda-wajib-belajar-madrasah-diniyah>.