

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan salah satu pilar utama dalam pembangunan suatu negara. Kualitas pendidikan yang tinggi memiliki dampak positif yang luas, baik bagi individu maupun masyarakat secara keseluruhan. Namun, dalam banyak negara di seluruh dunia, termasuk di Indonesia, masih terdapat tantangan dalam pembiayaan pendidikan yang memadai. Hal ini menjadi masalah yang perlu diperhatikan karena pembiayaan pendidikan yang cukup penting dalam mencapai tujuan pembangunan berkelanjutan.

Salah satu permasalahan utama adalah rendahnya alokasi anggaran pendidikan oleh pemerintah. Meskipun terdapat peningkatan anggaran pendidikan setiap tahunnya, jumlahnya masih belum memadai untuk memenuhi kebutuhan pendidikan yang semakin kompleks dan meningkat. Sebagai contoh, anggaran pendidikan di Indonesia dalam beberapa tahun terakhir masih di bawah target nasional dan belum mencapai standar internasional yang direkomendasikan¹.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) dalam kajiannya tentang *The financing of Education in Indonesia* menunjukkan bahwa total anggaran nasional hanya memiliki sedikit peningkatan sejalan dengan meningkatnya produk domestik bruto (PDB) nasional dari 2015 hingga 2020. Tampaknya telah tumbuh jauh lebih cepat daripada peningkatan anggaran pemerintah. Terdapat 37,4% peningkatan dari tahun 2015-2020, kemungkinan penurunan alokasi anggaran menurun karena dampak COVID-19 sebesar 2,5%. Antara 2015 dan 2019, pengeluaran pendidikan publik meningkat dua puluh enam persen dan tiga puluh persen untuk anggaran. Ada kesenjangan yang signifikan antara anggaran dan pengeluaran. Pada 2016, pengeluaran tidak menghasilkan penggunaan penuh dana yang tersedia, sedangkan pada tahun 2017

¹ Yunus, A dan Indraswari, M. A. *Pembiayaan Pendidikan di Indonesia: Studi Eksploratif terhadap Pengeluaran Rumah Tangga untuk Pendidikan*. (Jurnal Kebijakan dan Pengembangan Pendidikan, no. 9, vol.2, 2021), 115

dan 2018, Pengeluaran melampaui alokasi anggaran. Ini mungkin karena dana yang tidak terpakai dari tahun 2016 dibawa ke depan².

Selain itu, ketimpangan antarwilayah juga menjadi masalah dalam pembiayaan pendidikan di Indonesia. Terdapat kesenjangan pembiayaan antara daerah perkotaan dan pedesaan, serta antara pulau-pulau yang lebih maju secara ekonomi dan wilayah yang terpencil³. Hal ini menyebabkan kesenjangan akses, mutu, dan fasilitas pendidikan antara wilayah yang berbeda.

Partisipasi sektor swasta dalam pembiayaan pendidikan juga masih terbatas di Indonesia. Meskipun sektor swasta memiliki potensi untuk berperan dalam pembiayaan pendidikan, keterbatasan regulasi, kualitas, dan aksesibilitas sering menjadi hambatan. Dalam beberapa kasus, partisipasi sektor swasta cenderung terkonsentrasi di wilayah perkotaan dan pada jenjang pendidikan yang lebih tinggi, meninggalkan sebagian besar masyarakat yang kurang mampu di daerah pedesaan⁴.

Sejarah mencatat pendidikan yang berlangsung di Indonesia sejak jaman penjajahan Belanda berjalan secara dualisme pendidikan, pendidikan umum dan pendidikan agama, dan terjadi pemisahan antara ilmu umum dan ilmu agama. Hal ini dipengaruhi oleh pendidikan sekuler yang dianut oleh bangsa eropa, kemudian diperkenalkan di Indonesia sebagai pendidikan umum. Sementara pendidikan Islam yang diwakili oleh pesantren tidak memperhatikan pengetahuan umum hingga Indonesia merdeka. Kesenjangan yang terjadi dihadapi oleh pendidikan islam di Indonesia melalui sejarah panjang, dari mulai penjajahan hingga kemerdekaan. Kesenjangan ini terlihat dalam berbagai aspek, antara lain persoalan kurikulum, dikotomi pendidikan, sumber daya dan manajemen pendidikan islam. Upaya pemerintah dalam memperbaiki sistem pendidikan islam di Indonesia terlihat dalam

² UNESCO. *The Financing of Education in indonesia*. (Paper by UNESCO and is part of Costing and Financing SDG4-Education 2030 in the Asia-Pacific Region Project, 2022), 4

³ Saefullah, A. *Analisis Efisiensi dan Kebijakan Pengeluaran Pendidikan di Indonesia*. (Jurnal Ekonomi dan Kebijakan Publik, no.11, vol.1, 2020), 63.

⁴ Rahman, A. M., dan Apriyanti, E. *Pembiayaan Pendidikan dan Pengaruhnya terhadap Peningkatan Kualitas SDM*. (Jurnal Ekonomi Pembangunan, no. 20, vol.2, 2019), 117

penyusunan Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional tahun 2003, namun hal ini tidak bisa terlepas dari kajian politik saat itu⁵.

Kajian Politik pendidikan termanifestasikan dalam kebijakan-kebijakan strategis pemerintah dalam bidang pendidikan. Politik pendidikan yang diharapkan tentunya politik pendidikan yang berpihak pada rakyat kecil atau miskin. Bagaimanapun, hingga hari ini masih banyak orang tua yang tidak mampu menyekolahkan anak-anaknya sampai tingkat SD sekalipun⁶. Bagi masyarakat, pendidikan bermanfaat untuk memperkaya kehidupan ekonomi, politik, dan budaya. Pendidikan memperkuat kemampuan dalam memanfaatkan teknologi demi kemajuan di bidang sosial dan ekonomi. Salah satu aspek penting untuk memajukan pendidikan adalah aspek pembiayaan pendidikan⁷.

Pembiayaan pendidikan telah diatur dalam Undang-Undang Negara (UUD) Negara Republik Indonesia 1945 (Amandemen IV) pasal 31 yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan; setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya; 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; negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional; pemerintah memajukan ilmu pengetahuan dan teknologi dengan menjunjung tinggi nilai-nilai agama dan persatuan bangsa untuk kemajuan peradaban serta kesejahteraan umat manusia⁸.

⁵ Miftahul Huda dan Rhoni Rodin. *Perkembangan Pendidikan Islam di Indonesia dan Upaya Penguatannya dalam Sistem Pendidikan Nasional*. (Jurnal Of Islamic Education Research, No. 2 Vol. 1 2020), 40-41

⁶ Sarnoto, A. Z., *Dinamika Pendidikan Nasional Dalam Perspektif Politik Pendidikan*. (Educare, No.2, Vol.1 2017), 72

⁷ Sudarmono, dkk., *Pembiayaan Pendidikan*, (Jurnal JMPIS Vol.2 Issue.1 2021), 267

⁸ Undang-Undang Negara (UUD) Negara Republik Indonesia 1945 (Amandemen IV) pasal

Solusi dari permasalahan bahwa dalam penyelenggaraan suatu sistem pendidikan yang bermutu dan berkualitas baik harus ada keseimbangan antara aspek yang mempengaruhi dari sistem pendidikan itu sendiri. Dari sini dalam sistem pendidikan bahwa perhatian pemerintah juga berperan penting dalam penyelenggaraan pendidikan. Diharapkan bagi semua pihak baik itu pemerintah maupun masyarakat mampu bekerjasama dalam mengatasi permasalahan-permasalahan yang ada di dalam sistem pendidikan ini. Ada tiga faktor yang menyebabkan mutu pendidikan menurun dan mengalami perkembangan tidak merata. Pertama, kebijakan penyelenggaraan pendidikan nasional yang menggunakan pendekatan *educational production function* atau *input-output* yang dilaksanakan secara tidak konsekuen. Kedua, penyelenggaraan pendidikan nasional dilakukan secara birokratis-sentralistik, sehingga menempatkan sekolah (madrasah) sebagai penyelenggaraan pendidikan sangat tergantung pada keputusan birokrasi yang panjang dan kadang-kadang kebijakan yang dikeluarkan tidak sesuai dengan kondisi sekolah (madrasah) setempat. Ketiga, peran serta masyarakat khususnya orang tua peserta didik dalam penyelenggaraan pendidikan selama ini pada umumnya lebih bersifat dukungan input (dana), bukan pada proses pendidikan (pengambilan keputusan monitoring, evaluasi, dan akuntabilitas)⁹.

Salah satu peran masyarakat dalam membantu pemerintah sebagai penyelenggara pendidikan adalah dengan mendirikan lembaga pendidikan. Khususnya pendidikan keagamaan. Baik dari jenjang bawah sampai tingkat yang lebih tinggi. Sejarah telah mencatat bahwa pendidikan Islam di Indonesia diawali dengan berdirinya madrasah madrasah di berbagai kampung atau pelosok-pelosok daerah.

Dukungan masyarakat untuk memajukan kualitas suatu lembaga pendidikan diniyah seperti masyarakat berkewajiban memberikan dukungan sumber daya dalam berdirinya lembaga pendidikan madrasah. Sehingga kualitas lembaga pendidikan Madrasah Diniyah akan terwujud apabila didukung dengan komponen masyarakat, dimana lembaga pendidikan diniyah ini juga merupakan subjek dalam

⁹ Alfian Tri Kuntoro, *Manajemen Mutu Pendidikan Islam* (Jurnal Kependidikan IAIN Purwokerto, No.1 Vol.7 2019), 85-86

perubahan dan tempat untuk mewariskan ilmu kepada generasi penerus negeri ini. Oleh karena itu, pendidikan tidak hanya menjadi tanggung jawab pemerintah, sekolah atau guru, akan tetapi juga menjadi tanggung jawab keluarga dan masyarakat. Saat ini dengan semangat otonomi daerah, lembaga pendidikan Islam berbentuk madrasa telah di atur dengan peraturan pemerintah dan peraturan daerah sejalan dengan tujuan yang ingin di capai¹⁰.

Madrasah Diniyah Takmiliyah salah satu lembaga pendidikan formal maupun non formal merupakan lembaga pendidikan yang didirikan atas dasar semangat penyebaran ilmu agama. Madrasah Diniyah ditujukan untuk menyelenggarakan pendidikan agama Islam yang diperoleh dalam mata SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA, SMK/MAK, atau di perguruan tinggi dalam rangka meningkatkan keimanan dan ketakwaan peserta didik kepada Allah (PP No. 55 Tahun 2007, Pasal 25 ayat 1). Mengenai hierarki kelembagaan atau tingkat pendidikan. Madrasah Diniyah dapat diimplementasikan dalam tingkat hierarkis atau nonhierarkis (PP No. 55 tahun 2007, Pasal 25, ayat 2). Tempat di mana Madrasah Diniyah dilakukan dapat diimplementasikan di masjid, atau di tempat lain yang memenuhi syarat (PP No. 55 Tahun 2007, Pasal 25 ayat 3). Madrasah Diniyah dalam bentuk Diniyah Takmiliyah terletak pada kewenangan penyelenggara (PP No. 55 Tahun 2007, Pasal 25 ayat 4). Dalam hal pelaksanaannya, Diniyah Takmiliyah dapat dilakukan dalam bersama dengan SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA, SMK/MAK atau pendidikan tinggi (PP No. 55 tahun 2007, Pasal 25, ayat 5). Politik (kebijakan) pendidikan nasional yang tercermin dalam Peraturan pemerintah (PP No. 55 Tahun 2007) belum mampu memberdayakan dan berkembang Madrasah Diniyah¹¹.

Pendidikan diniyah takmiliyah adalah lembaga pendidikan agama Islam yang memainkan peran penting dalam memperkuat pendidikan agama dan moralitas di Indonesia. Namun, dalam konteks regulasi, pembiayaan pendidikan

¹⁰ Miftahul Janah, Eka Diana, *Peningkatan Mutu Pendidikan Madrasah Diniyah Melalui Partisipasi Masyarakat*, (Scaffolding: Jurnal Pendidikan Islam dan Multikulturalisme, Vol. 4 No. 2, 2022), 42

¹¹ Badrudin. *Indonesia's Education Policies on Madrasah Diniyah (MD)*. (Jurnal Pendidikan Islam, No.3 Vol.1, 2017), 24

diniyah takmiliyah sebagai lembaga pendidikan nonformal sering kali menghadapi tantangan. Masalah utama yang muncul adalah kurangnya kejelasan dalam regulasi dan kurangnya alokasi anggaran yang memadai untuk mendukung pembiayaan pendidikan diniyah takmiliyah. Hal ini dapat berdampak pada aksesibilitas, mutu pendidikan, dan keberlanjutan lembaga ini¹².

Regulasi pemerintah daerah dalam mengatur pembiayaan pendidikan diniyah takmiliyah sebagai lembaga pendidikan nonformal menghadapi tantangan yang perlu diperhatikan. Beberapa masalah yang relevan termasuk: (1) Kejelasan Regulasi: Regulasi yang tidak jelas dan ambigu dalam mengatur pembiayaan pendidikan diniyah takmiliyah dapat menyebabkan ketidakpastian dalam alokasi dana. Kurangnya pedoman yang jelas dapat menghambat aksesibilitas pembiayaan yang adil dan merata bagi lembaga ini¹³. (2) Alokasi Anggaran yang Terbatas: Pembiayaan pendidikan diniyah takmiliyah seringkali tidak mendapatkan alokasi anggaran yang memadai dari pemerintah daerah. Kurangnya dana dapat mempengaruhi kualitas pendidikan, fasilitas, pengembangan kurikulum, dan pengembangan profesionalisme guru¹⁴. (3) Keberlanjutan Pembiayaan: Keterbatasan pembiayaan yang berkelanjutan dapat menjadi hambatan dalam menjaga keberlangsungan lembaga pendidikan diniyah takmiliyah. Tergantung pada sumbangan masyarakat atau lembaga swadaya masyarakat dapat menimbulkan ketidakpastian dalam pembiayaan jangka panjang¹⁵. (4) Kesenjangan dalam Aksesibilitas: Kurangnya pembiayaan yang memadai juga dapat memperdalam kesenjangan dalam aksesibilitas pendidikan diniyah takmiliyah antar

¹² Mutawalli, A., dan Husin, S. A. *Analysis of the Role of Regional Government Regulations in Financing the Management of Non-Formal Education: Study of Diniyah Takmiliyah in Pekanbaru City*. (International Journal of Innovation, Creativity and Change, No. 12, Vol. 4, 2020), 192

¹³ Marwanto, A., dan Pratama, G. *The Role of Village Fund Policy in Supporting the Development of Non-Formal Education: A Case Study of Diniyah Takmiliyah in Lumajang Regency*. (Jurnal Administrasi Pendidikan, No.10, Vol.2, 2018), 189

¹⁴ Afandi, A. *The Role of Local Government in the Development of Non-Formal Education: A Case Study of Diniyah Takmiliyah in Pamekasan Regency*. Jurnal Pendidikan Nonformal, No.2, Vol.2, 2017), 159.

¹⁵ Mutawalli, A., dan Husin, S. A. *Analysis of the Role of Regional Government Regulations in Financing the Management of Non-Formal Education: Study of Diniyah Takmiliyah in Pekanbaru City*., 192

wilayah¹⁶. Daerah dengan sumber daya terbatas atau wilayah pedesaan seringkali mengalami kesulitan dalam memperoleh pembiayaan yang cukup untuk mendukung pendidikan diniyah takmiliyah.

Kabupaten Bogor sebagai pemerintahan otonomi daerah mengeluarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bogor No. 11 Tahun 2010 tentang Pendidikan Diniyah Takmiliyah BAB IV tentang pembiayaan pendidikan pasal 21 menjabarkan sumber pembiayaan pendidikan dari masyarakat dan pemerintah dibawah Kementerian Agama Kabupaten¹⁷. Jumlah keseluruhan Maadrasah Diniyah Takmiliyah di Kabupaten Bogor dari 1141 lembaga pendidikan, sebanyak 911 Lembaga pendidikan telah menjadi penerima bantuan operasional pendidikan di tahun 2022¹⁸. Hal ini belum sepenuhnya menjadi penerima bantuan dalam pembiayaan pendidikan. Alasannya dikarenakan belum genap dua tahun berjalan pengelolaan pendidikan, atau masih baru dalam pendirian sebagai lembaga pendidikan Diniyah dibawah Kementerian Agama Kabupaten Bogor. Selebihnya dari data diatas penerima bantuan, masih mengandalkan pembiayaan yang berasal dari masyarakat dan pengelola lembaga itu sendiri.

Hasil pengamatan fenomena yang terjadi dari informasi yang berhasil dikumpulkan, terlihat bahwa implementasi kebijakan pembiayaan Pendidikan Diniyah Takmiliyah Kabupaten Bogor masih menghadapi berbagai permasalahan antara lain;1) Kejelasan teknis program yang diatur oleh pemerintah daerah yang masih menggantung, 2) Pemerataan anggaran yang belum maksimal diberikan kepada seluruh lembaga, 3) Pungutan iuran di masyarakat yang menjadi beban pendidikan yang harus di tanggung oleh masyarakat dan pengelola lembaga, 4) Kesadaran masyarakat yang berbeda di setiap wilayah sehingga mengakibatkan pengaruh terhadap keberlangsungan pendidikan diniyah.

Berdasarkan analisis masalah dan fenomena diatas penelitian tertarik dengan penelitian implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan di Kabupaten

¹⁶ Mutawalli, A., dan Husin, S. A. *Analysis of the Role of Regional Government Regulations in Financing the Management of Non-Formal Education: Study of Diniyah Takmiliyah in Pekanbaru City*

¹⁷ Peraturan Daerah Kabupaten Bogor tentang Pendidikan Diniyah Takmiliyah No.11 Tahun 2010

¹⁸ Data Final BOP, (Kementerian Agama Kabupaten Bogor), 17 Oktober 2022, t.d.

Bogor berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 2 Tahun 2019. Sebagaimana diketahui bahwa, Madrasah Diniyah Takmiliyah merupakan lembaga pendidikan yang mengelola pendidikan Islam, menjadi tonggak awal pembelajaran agama di daerah-daerah dan masih berdiri dan mempertahankan kekhasannya dalam melaksanakan penyaluran ilmu agama (*Transfer of knowledge*). Hal ini menjadi pertimbangan penulis dalam mengambil judul penulisan dengan judul **"Implementasi Kebijakan Pembiayaan Pendidikan Diniyah Takmiliyah Kabupaten Bogor PERDA Nomor 2 Tahun 2019"**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang diatas, untuk mencapai sasaran pembahasan yang jelas, maka dalam penulisan penelitian ini peneliti melakukan perumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana isi kebijakan (*content of policy*) pembiayaan pendidikan diniyah takmiliyah Kabupaten Bogor pada PERDA nomor 2 tahun 2019?
2. Bagaimana lingkungan implementasi (*context of implementation*) pembiayaan pendidikan diniyah takmiliyah Kabupaten Bogor pada PERDA nomor 2 tahun 2019?
3. Bagaimana tantangan dan hambatan implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan diniyah takmiliyah di Kabupaten Bogor?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini antara lain untuk menjawab rumusan masalah yang sudah ditentukan sebagai batasan penelitian, antara lain untuk mengetahui:

1. Isi kebijakan (*content of policy*) pembiayaan pendidikan diniyah takmiliyah Kabupaten Bogor pada PERDA nomor 2 tahun 2019.
2. Lingkungan implementasi (*context of implementation*) pembiayaan pendidikan diniyah takmiliyah Kabupaten Bogor pada PERDA nomor 2 tahun 2019.
3. Tantangan dan hambatan implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan diniyah takmiliyah di Kabupaten Bogor.

D. Manfaat Hasil Penelitian

Peneliti berharap, penelitian ini dapat berguna baik secara teoritis maupun praktis, kegunaan penelitian ini antara lain sebagai berikut:

1. Secara teoritis

Sebagai bahan pengembangan sekaligus memberikan kontribusi penguatan teori-teori keilmuan khususnya yang berkaitan dengan kajian implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan diniyah takmilyah.

2. Secara praktis

Hasil Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat bagi:

- a. Pemerintah Kabupaten Bogor terkait implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan diniyah takmilyah berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bogor nomor 2 tahun 2019.
- b. Bagi pengelola pendidikan Madrasah Diniyah memberikan penjelasan terkait mekanisme pengimplementasian kebijakan pembiayaan pendidikan diniyah takmilyah berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bogor nomor 2 tahun 2019.
- c. Bagi masyarakat, penelitian ini dapat menjadi tambahan informasi, sumbangsih pemikiran dan kontribusi ilmiah dalam khazanah keilmuan manajemen pendidikan Islam, diharapkan sebagai bahan telaah terhadap pendidikan di Indonesia, sekaligus memberikan perbandingan dalam dunia pendidikan sehingga mampu menentukan layanan pendidikan sesuai dengan kebutuhan. Sehingga dapat menciptakan komitmen bersama dalam membangun pendidikan yang lebih baik.

E. Kerangka Pemikiran

1. **Kebijakan Pendidikan**

Pembahasan kebijakan merupakan pembahasan keputusan pemerintah terhadap keberlangsungan sistem kehidupan Negara. Hal ini sering disebut dengan kebijakan public atau aturan yang dikeluarkan oleh pemerintah pusat maupun daerah dalam mengatur tatanan bernegara sebagai warga Negara yang patuh terhadap hukum. Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dalam keputusan Nomor 04 tahun 2007 membuat pedoman terbitnya kebijakan

yang dikeluarkan. Pedoman ini mengacu dalam tiga aspek penting dalam terbitnya kebijakan yaitu, formulasi, implementasi dan evaluasi kebijakan. Selaras dengan hal ini, tiga aspek penting dalam studi kebijakan merupakan akar utama sistem yang terbentuk dalam ketertiban aturan¹⁹.

a. Formulasi Kebijakan

Tahapan formulasi kebijakan merupakan mekanisme yang sesungguhnya untuk memecahkan masalah publik yang telah masuk dalam agenda pemerintah. Tahapan ini lebih bersifat teknis dibandingkan tahapan agenda setting yang lebih bersifat politis dengan menerapkan berbagai teknis analisis untuk membuat keputusan terbaik. Pada tahap formulasi kebijakan para pejabat merumuskan alternatif kebijakan untuk mengatasi masalah. Alternatif kebijakan melihat perlunya membuat perintah eksekutif, keputusan peradilan, dan tindakan legislatif²⁰.

b. Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan proses kegiatan administratif yang dilakukan setelah kebijakan ditetapkan/ disetujui. Kegiatan ini terletak di antara perumusan kebijakan dan evaluasi kebijakan. Implementasi kebijakan mengandung logika yang top-down, maksudnya menurunkan/menafsirkan alternatif-alternatif yang masih abstrak atau makro menjadi alternatif yang bersifat konkrit atau mikro. Sedangkan formulasi kebijakan mengandung logika bottom-up, dalam arti proses ini diawali dengan pemetaan kebutuhan publik atau pengakomodasian tuntutan lingkungan lalu diikuti dengan pencarian dan pemilihan alternatif cara pemecahannya, kemudian diusulkan untuk ditetapkan²¹.

c. Evaluasi Kebijakan

Istilah evaluasi mempunyai arti yang saling terkait, masing-masing menunjuk pada penerapan beberapa skala nilai terhadap hasil kebijakan maupun program. Umumnya makna evaluasi dimaknai sebagai penafsiran (appraisal),

¹⁹ Intan Fitri Meutia. *Analisis Kebijakan Publik*. (Lampung: CV Anugrah Utama Raharja, 2017), 70

²⁰ Intan Fitri Meutia, 71

²¹ Tachjan. *Implementasi Kebijakan Publik*. (Bandung: AIPI Bandung, 2006), 25

pemberian angka (*return*) dan penilaian (*assesment*), pemahaman yang menunjukkan upaya untuk menganalisis hasil kebijakan dalam arti satuan nilainya. Dalam arti khusus, bahwa evaluasi berhubungan dengan produksi informasi nilai atau manfaat dari hasil kebijakan. Ketika hasil kebijakan pada kenyatannya mengandung nilai, hal ini karena hasil dari kebijakan berkontribusi pada tujuan atau sasaran. Dengan kata lain, bahwa kebijakan ataupun suatu program telah mencapai tingkat kinerja yang bermakna, sehingga masalahmasalah kebijakan dapat menjadi jelas atau dapat diselesaikan²².

Tiga aspek dalam kebijakan menarik perhatian untuk dibahas dan menjadi penelitian. Implementasi kebijakan menjadi penting dibahas karena penelitian implementasi merupakan gambaran bagaimana peraturan yang ada dapat dilaksanakan dengan baik maupun tidak. Hal ini menjadi perhatian bagi peneliti dan tertarik didalamnya untuk membahas lebih dalam terkait implementasi kebijakan. Sebagaimana diketahui Implementasi kebijakan merupakan cara melaksanakan suatu kebijakan agar mencapai tujuan yang telah ditentukan. Implementasi kebijakan menurut Gridle dalam bukunya A Rusdiana menyatakan bahwa implementasi program dari kebijakan ditentukan oleh Isi Kebijakan (*Content of implementation*) konteks implementasi/ lingkungan kebijakan (*Context of Implementation*). Konteks ini akan mempengaruhi pada tingkat keberhasilan kebijakan. Seberapa pun baik dan mudahnya kebijakan dan seberapapun dukungan kelompok sasaran, hasil implementasi tetap bergantung pada implementornya²³.

Fokus perhatian yang dikaji dalam penelitian implementasi kebijakan terdapat dalam isi dan proses kebijakan tersebut dilaksanakan, sejalan dengan hal ini menurut Repley dan Frenklin yang dikutip oleh Anas Salahudin ada dua hal yang menjadi fokus perhatian, yaitu: *Compliance* (Kepatuhan) dan *What's happening?* (Apa yang terjadi). Kepatuhan menunjuk pada apakah implementor patuh terhadap prosudur atau standar aturan yang telah ditetapkan. *What's happening*

²² Agus Subianto. *Kebijakan Publik*. (Surabaya: Brilliant, 2012), 8-9

²³ A. Rusdiana, *Kebijakan Pendidikan dari Filosofi ke Implementasi*, (Bandung: Pustaka Setia, 2015), 133-137

memepertanyakan cara proses implementasi itu dilakukan, hambatan yang muncul, hal hal yang berhasil dicapai dan sebagainya²⁴.

Adanya pelaksanaan kegiatan tentunya dipengaruhi oleh kesiapan dari pelaku kegiatan tersebut. Tantangan dan hambatan kebijakan menjadi pengaruh keberhasilan implementasi kebijakan. Pandangan Edward III dalam Arwildayanto, Arifin Sukung dan Warni Tune Sumar menjelaskan bahwa terdapat empat variabel yang saling berkaitan dalam implementasi kebijakan dalam bidang pendidikan²⁵., implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat faktor, yakni (1) komunikasi, (2) sumberdaya, (3) disposisi, dan (4) struktur birokrasi. Keempat faktor ersebut juga saling berhubungan satu sama lain.

2. Kebijakan Pembiayaan Pendidikan Diniyah Takmiliyah Kabupaten Bogor

Kebijakan Pendidikan Diniyah Takmiliyah Kabupaten Bogor tertuang dalam Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Bogor No.11 Tahun 2010 tentang pendidikan Diniyah Takmiliyah. Terdapat IX BAB dan 27 Pasal tentang aturan pengelolaan pendidikan Diniyah Takmiliyah. Diniyah Takmiliyah berkedudukan sebagai satuan pendidikan agama Islam non formal yang menyelenggarakan pendidikan Islam sebagai pelengkap bagi siswa pada jenjang pendidikan Dasar dan menengah/Sederajat. Kebijakan ini dirubah dengan peraturan terbaru yang di keluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Bogor, yaitu Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 2 Tahun 2019 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 11 Tahun 2010 tentang Pendidikan Diniyah Takmiliyah.

Perubahan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah dalam mengembangkan Pendidikan Diniyah Takmiliyah ini tidak mempengaruhi terhadap kebijakan pembiayaan pada peraturan sebelumnya. Kebijakan pembiayaan yang masih berlaku tetap tertuang dalam Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 11 Tahun 2010 BAB VI Pembiayaan Pasal 21:

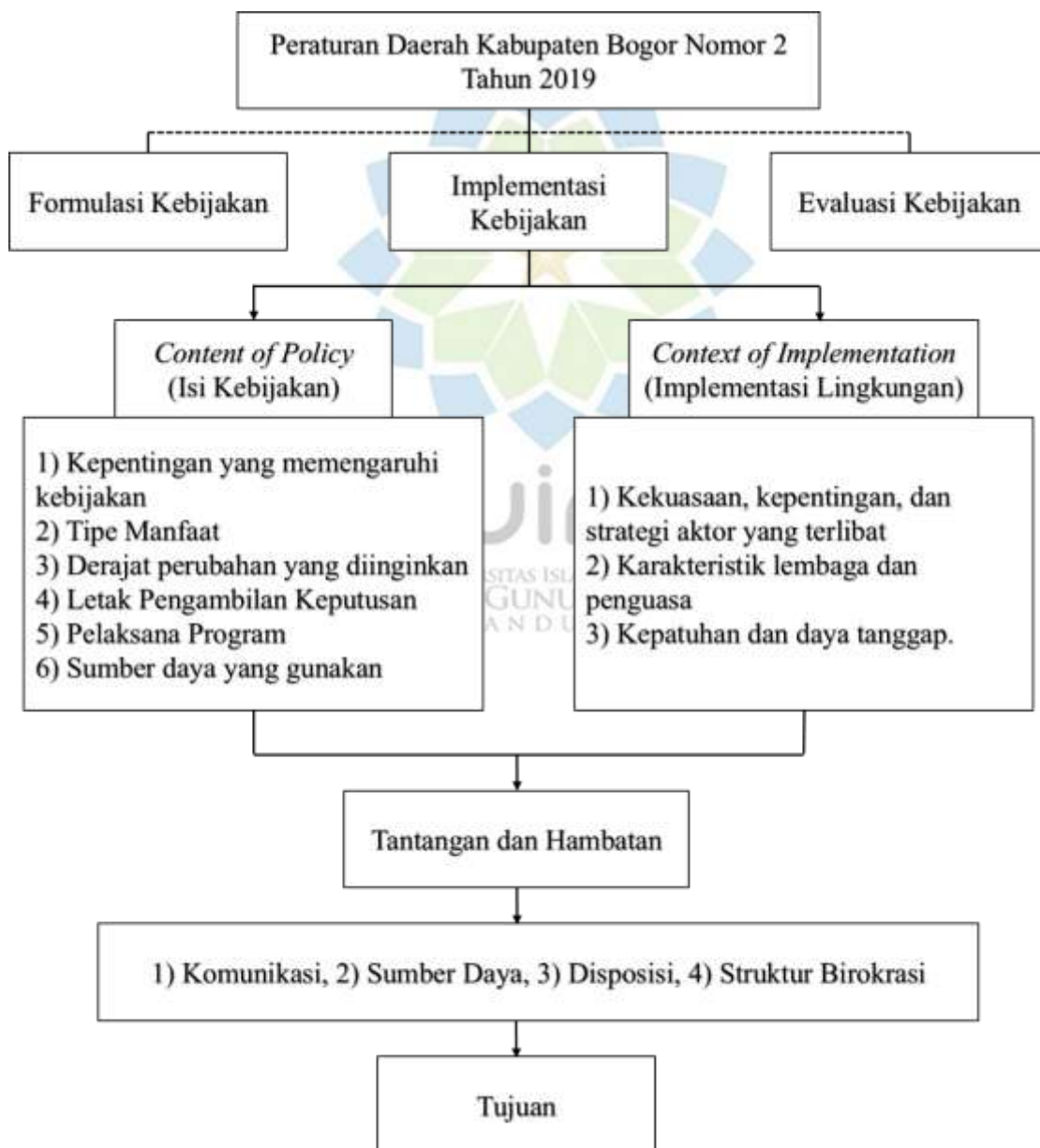
- (1) Penyelenggaraan pendidikan diniyah takmiliyah dibiayai oleh masyarakat.

²⁴ Anas Salahudin, *Metode Riset Kebijakan Pendidikan*, 89-90

²⁵ Arwildayanto, dkk, *Analisis Kebijakan Pendidikan, Kajian Teoritis Exploratif dan Aplikatif*, (Bandung: Cendikia Press, 2018), 92

- (2) Pemerintah daerah dan Kantor Kementerian agama dapat membantu biaya penyelenggaraan pendidikan diniyah takmiliyah.
- (3) Bantuan biaya sebagaimana dimaksud pada ayat (2), meliputi :
- a. biaya investasi dan prasarana;
 - b. biaya operasional;
- (4) Bantuan biaya penyelenggaraan pendidikan dari pemerintah daerah atas usulan Dinas.

Gambar 1 Skema Kerangka Pemikiran



F. Hasil Penelitian Terdahulu

Adapun penelitian yang dianggap serupa dengan penelitian yang akan dilakukan antara lain sebagai berikut:

1. Penelitian tesis yang telah dilakukan oleh Ahmad Afatur Rohmah, mahasiswa Program Magister Prodi Manajemen Pendidikan Islam, Pascasarjana Institut Agama Islam Negeri Ponorogo Tahun 2021, tentang Kebijakan Pembiayaan Pendidikan Dalam Meningkatkan Mutu Pembelajaran (Studi Kasus Di Sdn 1 Jetis Lor Kecamatan Nawangan Kabupaten Pacitan). Penelitian ini memaparkan bahwa tujuan penelitian yang dilakukan untuk menjelaskan perumusan, pelaksanaan, dan evaluasi kebijakan pembiayaan dalam meningkatkan mutu pendidikan. Penelitian ini menggunakan Jenis penelitian adalah penelitian lapangan kualitatif, dan kondisi dilapangan diuraikan dengan metode induktif, sedangkan pendekatan yang digunakan adalah pendekatan manajemen pendidikan dan kebijakan pendidikan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Perumusan kebijakan pembiayaan pendidikan dalam Meningkatkan Mutu Pembelajaran Di SDN1 Jetis Lor, perumusan kebijakan pembiayaan yang dilakukan dengan melalui berbagai agenda mulai dari perumusan kebijakan mulai dari agenda kebijakan, formulasi pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi kebijakan. (2) Pelaksanaan kebijakan pembiayaan pendidikan dalam Meningkatkan Mutu Pembelajaran Di SDN 1 Jetis Lor, pelaksanaan disini dilakukan oleh guru kelas, guru mata pelajaran dan oleh ahli khusus. (3) Evaluasi kebijakan pembiayaan pendidikan dalam Meningkatkan Mutu Pembelajaran yang telah diperoleh di SDN 1 Jetis Lor, Evaluasi kebijakan pembiayaan dalam meningkatkan mutu pembelajarann di SDN 1 Jetis Lor disini dilakukan dengan menggunakan dua tahap evaluasi, yang pertama adalah evaluasi yang dilakukan satu minggu sekali di akhir pekan dengan tahapan evaluasi yang dipimpin oleh kepala sekolah dengan masing-masing penanggung jawab (guru)²⁶.

²⁶ Ahmad Afatur Rohmah, Kebijakan Pembiayaan Pendidikan Dalam Meningkatkan Mutu Pembelajaran (Studi Kasus Di Sdn 1 Jetis Lor Kecamatan Nawangan Kabupaten Pacitan), (Tesis Program Magister Prodi Manajemen Pendidikan Islam, Pascasarjana Institut Agama Islam Negeri Ponorogo, 2021), 1-149

2. Penelitian jurnal yang dilakukan oleh Panuntun Nur Karomah dalam jurnal *Economics Depelopment Analysis Jurnal* Nomor 6 volume 3 tahun 2017 tentang Implementasi Kebijakan Pembiayaan Pendidikan Pada Era Otonomi Daerah. Penelitian ini memaparkan bahwa tujuan penelitian ini untuk mengetahui implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan otonomi daerah studi di Kabupaten Kebumen dilihat dari aspek pelaksanaan, sumber-sumber alokasi anggaran pendidikan. Teknik pengumpulan data yaitu observasi, wawancara, dan dokumentasi. Uji keabsahan data adalah triangulasi. Hasil penelitian ini adalah Implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan pada era otonomi daerah (sudi kasus implementasi dana BOS dan BKM pada sekolah yang terpilih di Kabupaten Kebumen) dapat disimpulkan bahwa pelaksanaan dana BOS diimplementasikan berdasarkan RAKS dan RAPBS. Sedang BKM diimplementasikan berdasarkan penjarangan dari pihak sekolah, sumber-sumber anggaran pembiayaan pendidikan dana BOS bersumber dari APBN (pemerintah pusat) dan BKM bersumber dari APBD (pemerintah daerah) serta sumbangan sukarela bersumber dari masyarakat dan alokasi dana BOS setiap sekolah berbeda-beda, yang mempengaruhi hal itu adalah perbedaan jenjang sekolah, banyaknya jumlah siswa yang ada di sekolah, perbedaan letak sekolah yaitu SD Negeri dan SMP Negeri yang berada di pusat kota dan di desa. Hal ini, karena masing-masing sekolah mempunyai perbedaan kebutuhan operasional sekolah dan kegiatan-kegiatan yang dilakukan sekolah. Masyarakat memberikan sumbangan sukarela untuk memenuhi kekurangan biaya yang diperlukan oleh sekolah. Alokasi dana BKM sudah tercapai dan tepat sasaran. Namun, ada beberapa kendala dalam menerapkannya yaitu waktu alokasi pencairan BKM kurang efektif²⁷.
3. Penelitian tesis yang telah dilakukan oleh Ulil Abshor, mahasiswa Program Magister Prodi Manajemen Pendidikan Islam, Pascasarjana Institut Agama Islam Negeri Ponorogo Tahun 2021, tentang Implementasi Kebijakan Pendidikan Madrasah Diniyah Formal di Madrasah Cokrokerpati Kakeran

²⁷ Panuntun Nur Karomah. *Implementasi Kebijakan Pembiayaan Pendidikan Pada Era Otonomi Daerah*. (Jurnal Economics Depelopment Analysis Jurnal No. 6 vol. 3, 2017), 246-256

Magetan. Penelitian ini memaparkan bahwa tujuan penelitian yang dilakukan untuk mengetahui implementasi kebijakan pendidikan diniyah formal yang berlaku di Kabupaten Magetan khususnya penganalisisan kebijakan yang diterapkan oleh lembaga pendidikan diniyah yaitu Madrasah Cokrokertopati. Penelitian ini menggunakan Jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian lapangan kualitatif, dan kondisi dilapangan diuraikan dengan metode induktif, sedangkan pendekatan yang digunakan adalah pendekatan manajemen pendidikan dan kebijakan pendidikan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Komunikasi dan kordinasi antara pemangku kebijakan belum berjenjang dan terstruktur, terdapat disposisi antara pemangku kebijakan dengan pelaksana kebijakan, (2) Implementasi pada tataran implementor ditemukan bahwa dari segi input terdapat tenaga pendidik yang belum memenuhi standar, standar kurikulum terlalu tinggi, anggaran dana kurang memadai. sementara dari segi proses, manajemen madrasah Cokrokertopati masih belum terkelola dengan baik, perencanaan pembelajaran belum standar profesional, pengelolaan proses pembelajaran belum efektif, metode pembelajaran tidak variatif, penilaian hasil pembelajaran tidaksesuai dengan standar profesional, belum ada pembinaan dan pengawasan dari pemerintah, dan (3) Implikasi Pendidikan Diniyah Formal terhadap kelembagaan adalah paradigma formalisasi Pendidikan Diniyah, sentralisasi dan segmentasi pelayanan pendidikan keagamaan Islam di pesantren non salafiyah²⁸.

4. Penelitian tesis yang telah dilakukan oleh Marisa Izzah, mahasiswa Program Prodi Magister Kebijakan dan Pengembangan Pendidikan, Direktorat Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Malang Tahun 2018, tentang Implementasi Kebijakan Wajib Belajar Pendidikan Madrasah Diniyah Dalam Memperkuat Karakter Siswa SD di Bangil Pasuruan. Penelitian ini memaparkan bahwa tujuan penelitian yang dilakukan untuk mengetahui implementasi kebijakan pendidikan diniyah wajib belajar pendidikan

²⁸ Ulil Abshor, *Implementasi Kebijakan Pendidikan Madrasah Diniyah Formal di Madrasah Cokrokertopati Kakeran Magetan*, (Tesis Program Magister Prodi Manajemen Pendidikan Islam, Pascasarjana Institut Agama Islam Negeri Ponorogo, 2021), 1-127

Madrasah Diniyah dalam memperkuat karakter siswa, serta faktor pendukung dan penghambat pada implementasi kebijakan wajib belajar pendidikan Madrasah Diniyah dalam memperkuat karakter siswa. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Pengumpulan data menggunakan teknik wawancara, observasi, dan dokumen. Analisa data dengan menggunakan data reduction, data display, dan conclusion drawing/verification. Uji keabsahan data dengan triangulasi. Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Implementasi Wajib Belajar Madrasah Diniyah pada sekolah dasar di Bangil dilakukan dengan mengarahkan siswa untuk mengikuti Madrasah Diniyah yang berada di sekitar tempat tinggal siswa, apabila sekolah tersebut tidak memiliki Madrasah Diniyah. Kegiatan belajar dan mengajar di Madrasah Diniyah dilakukan sekitar pukul 14.00 – 16.00 WIB. Faktor pendukung dari kebijakan ini adalah support dari pemerintahan Kabupaten Pasuruan berpadana dan sosialisasi secara terus menerus di 24 Kecamatan se Kabupaten Pasuruan, (2) Faktor penghambat kebijakan ini adalah sosialisasi tentang Kebijakan Wajib Belajar Madrasah Diniyah belum disosialisasikan secara maksimal sehingga di tahun pertama banyak sekolah dasar di Kabupaten Pasuruan tidak menerapkan wajib Madin ini. Beberapa sekolah dasar tidak memiliki dokumen PERBUP No 21 Tahun 2016 tentang Wajib Madin dan petunjuk teknis PERBUP tersebut. Di samping itu, banyak Madrasah Diniyah tidak memiliki izin pendirian dari Kantor Kementerian Agama Kabupaten Pasuruan²⁹.

5. Penelitian jurnal yang telah dilakukan oleh Dedi Supriadi, Didin Hafidhuddin, E Baharuddin, Endin Mujahidin, mahasiswa Program Pascasarjana, Direktorat Program, Pascasarjana Universitas Ibnu Khaldun Bogor, Jurnal Educate Vol.5 No. 1 Tahun 2020 Pengaruh Implementasi Kebijakan, Motivasi Berprestasi Dan Model Pembelajaran Terhadap Budaya Mutu Guru Diniyah Takmiliyah Pada Pendidikan Diniyah se Kota Bogor (Studi Kasus Pada Guru-guru Diniyah

²⁹ Marisa Izzah, *Implementasi Kebijakan Wajib Belajar Pendidikan Madrasah Diniyah Dalam Memperkuat Karakter Siswa SD di Bangil Pasuruan*, (Tesis Program Prodi Magister Kebijakan dan Pengembangan Pendidikan, Direktorat Program Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Malang, 2018), 1-50

di Kota Bogor). Penelitian ini memaparkan bahwa tujuan penelitian yang dilakukan untuk mengetahui implementasi kebijakan pendidikan diniyah di kabupaten bogor dalam mempengaruhi model pembelajaran, motivasi berprestasi terhadap siswa, terhadap pembentukan budaya mutu guru diniyah takmiliyah se Kota Bogor. Penelitian ini menggunakan pendekatan kuantitatif dengan teknik pengambilan sampel random sampling menggunakan rumus Slovin sebanyak 193 guru Madrasah Diniyah se-Kota Bogor. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) Implementasi Kebijakan berpengaruh terhadap Budaya Mutu pada Guru Diniyah Takmiliyah Kota Bogor, (2) Model Pembelajaran berpengaruh terhadap Budaya Mutu pada Guru Diniyah Takmiliyah Kota Bogor, (3) Motivasi berprestasi berpengaruh signifikan terhadap Budaya Mutu pada Guru Diniyah Takmiliyah Kota Bogor, (4) Hasil analisis menunjukkan bahwa Implementasi Kebijakan, Model Pembelajaran, dan Motivasi berprestasi berpengaruh secara simultan terhadap Budaya Mutu pada Guru Diniyah Takmiliyah Kota Bogor³⁰.

6. Penelitian tesis yang telah dilakukan oleh Rahmat Toyyib, mahasiswa Program Magister Pendidikan Islam, Pascasarjana, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Tahun 2017, tentang Peran Madrasah Diniyah dalam Peningkatan Mutu Pendidikan Agama Islam (Studi tentang peningkatan Mutu Pendidikan Agama Islam di Sekolah Menengah Pertama Nurul Jadid Paiton Probolinggo). Penelitian ini memaparkan bahwa tujuan penelitian yang dilakukan untuk mengetahui peran Madrasah Diniyah dalam meningkatkan pemahaman materi keagamaan, bentuk kerjasama antara Madrasah Diniyah Nurul Jadid dengan SMP Nurul Jadid, dan menganalisa hasil mutu pendidikan agama islam di SMP Nurul Jadid Paiton Probolinggo. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan design penelitian studi kasus. Hasil penelitian menunjukkan bahwa (1) Peran Madrasah Diniyah dalam meningkatkan pemahaman materi keagamaan yaitu dengan pembinaan

³⁰ Dedi Supriadi, dkk, *Implementasi Kebijakan, Motivasi Berprestasi Dan Model Pembelajaran Terhadap Budaya Mutu Guru Diniyah Takmiliyah Pada Pendidikan Diniyah se Kota Bogor (Studi Kasus Pada Guru-guru Diniyah di Kota Bogor)*, (Jurnal Educate, Vol 5 No. 1, 2020), 1-10

akhlaqul karimah peserta didik dan kurikulum tambahan/penguat, (2) Bentuk Kerjasama antara SMP Nurul Jadid dengan Madrasah Diniyah Nurul Jadid dengan meningkatkan SDM guru/pelatih guru melaksanakan, program peningkatan mutu dan juga melengkapi sarana dan prasarana, (3) Hasil Mutu Pendidikan Agama Islam dengan tiga ranah pengetahuan yaitu: Kognitif, Afektif dan Psikomotorik³¹.

Persamaan dan perbedaan antara penelitian yang akan dilakukan dengan penelitian terdahulu antara lain:

Tabel 1 Persamaan dan Perbedaan Penelitian Terdahulu

Penulis	Persamaan	Perbedaan
Ahmad Afatur Rohmah	(1) Mengkaji Implementasi kebijakan Pendidikan (2) Metode menggunakan penelitian kualitatif	(1) Lokasi Penelitian (2) Teori sebagai pengukuran implementasi kebijakan.
Panuntun Nur Karomah	(1) Mengkaji implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan (2) Metode penelitian menggunakan metode kualitatif (3) Penelitian terkait regulasi kebijakan	(1) Teori sebagai pengukuran implementasi kebijakan pembiayaan pendidikan (2) Objek kajian terkait pendidikan umum (3) Lokasi penelitian
Ulil Abshor	(1) Mengkaji Implementasi kebijakan Pendidikan (2) Metode menggunakan penelitian kualitatif	(1) Lokasi Penelitian (2) Variabel terkait Implementasi Kebijakan pembiayaan pendidikan.

³¹ Rahmat Toyyib, *Peran Madrasah Diniyah dalam Peningkatan Mutu Pendidikan Agama Islam (Studi tentang peningkatan Mutu Pendidikan Agama Islam di Sekolah Menengah Pertama Nurul Jadid Paiton Probolinggo)*, (Tesis Program Magister Pendidikan Islam, Pascasarjana, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim, 2017), 1-237

		(3) Teori sebagai pengukuran variable implementasi kebijakan.
Marisa Izzah	(1) Mengkaji Implementasi kebijakan Pendidikan (2) Metode menggunakan penelitian kualitatif. (3) Teori sebagai pengukuran variable implementasi kebijakan	(1) Lokasi penelitian (2) Varabel pengukuran Implementasi Kebijakan dengan menggunakan Karakter siswa sebagai perbandingan,
Dedi Supriadi, dkk	(1) Mengkaji Implementasi kebijakan Pendidikan. (2) Lokasi penelitian lingkup daerah yang sama	(1) Lokasi penelitian pengkajian perda yang berbeda. (2) Metode menggunakan kuantitatif. (3) Variabel yang mempengaruhi implementasi kebijakan
Rahmat Toyyib	(1) Mengkaji terkait Mutu pendidikan Madrasah Diniyah (2) Metode menggunakan penelitian kualitatif.	(1) Lokasi penelitian (2) Menggunakan satu variable (3) Menggunakan perbandingan dua lokus yang berbeda.