

ANALISIS KEBIJAKAN PP/ 55//2007 DAN PERMENAG RI/16//2010 TENTANG EVALUASI USBN

Tukinem^{1*}, Suyadi^{2*}

^{1,2} Magister Pendidikan Agama Islam/Program Pascasarjana, Universitas Ahmad Dahlan

Email: ¹⁾kikinuraisyah90@gmail.com. ²⁾suyadi@fai.uad.ac.id

Abstrak

Keywords:
USBN
PAI;Kebijakan;
Evaluasi
Pendidikan

Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan, mengetahui dan menganalisis kebijakan PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 dalam perspektif evaluasi pendidikan, kelebihan dan kelemahan dari PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 tentang evaluasi USBN PAI. Penelitian ini merupakan library research (penelitian kepustakaan). Pengumpulan data dilakukan dengan menggunakan dokumentasi yaitu melalui teks-teks tertulis berupa buku, jurnal, majalah, surat kabar, dan lain sebagainya yang mendukung kajian penelitian. Selain menggunakan metode dokumentasi penulis juga menggunakan metode wawancara tak terstruktur. Analisis data dilakukan dengan metode teknik analisis isi. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa kebijakan PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 dalam perspektif evaluasi pendidikan adalah kedua payung hukum (PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 tentang evaluasi USBN PAI) tersebut telah direspon oleh sebagian besar satuan pendidikan propinsi DIY khususnya Kabupaten Sleman. Satuan pendidikan terutama guru mata pelajaran PAI merespon dengan sangat baik terkait dengan evaluasi USBN PAI karena guru lebih mudah mengevaluasi keberhasilan peserta didik dan telah mencakup tiga ranah penilaian yaitu ranah kognitif, afektif, dan psikomotorik. Kelebihan kedua payung hukum tersebut adalah USBN PAI telah dapat mengukur keberhasilan peserta didik dengan tuntas dan lebih mudah cara mengevaluasinya. Kelemahan kedua payung hukum tersebut adalah masih ada yang belum merespon kebijakan tentang USBN PAI karena berbeda secara institusi (seperti Muhammadiyah) yang mempunyai kebijakan tersendiri dalam mengevaluasi PAI

PENDAHULUAN

a. Latar Belakang

Menurut Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Pasal 3 tentang Sistem Pendidikan Nasional bahwa pendidikan nasional bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik (UU No. 20, 2003). Untuk mencapai tujuan tersebut, maka salah satu bidang studi yang harus dipelajari oleh peserta didik di sekolah adalah Pendidikan Agama Islam (PAI), dimaksudkan untuk membentuk peserta didik menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa serta berakhlak mulia.

Pendidikan Agama Islam di sekolah terdiri atas beberapa bagian. Salah satunya adalah mata pelajaran PAI khususnya Aqidah Akhlak. Secara substansial mata pelajaran Aqidah Akhlak memiliki kontribusi yang besar dalam memberikan motivasi kepada peserta didik untuk mempelajari dan mempraktikkan aqidahnya dalam bentuk pembiasaan untuk melakukan akhlak terpuji dan menghindari akhlak tercela dalam kehidupannya sehari-hari (Mudlofir, 2013). Al-akhlak al-karimah ini sangat penting untuk dipraktikkan dan dibiasakan peserta didik dalam kehidupan individu, masyarakat dan berbangsa, terutama dalam rangka mengantisipasi dampak negatif dari era globalisasi dan krisis multidimensional yang melanda bangsa dan Negara Indonesia. Oleh Karena itu, mata pelajaran Aqidah Akhlak harus menjadi salah satu pondasi pendidikan karakter peserta didik dalam perilaku keseharian (Koesoema, 2012).

Namun Pendidikan Agama sebagai pendidikan yang menanamkan nilai-nilai moral spiritual atau sering disebut dengan akhlak, kini mulai dipertanyakan (Ilyas, 2016). Hal ini menyangkut pendidikan agama terutama Pendidikan Agama Islam di sekolah atau madrasah yang dalam pelaksanaannya masih menunjukkan berbagai permasalahan yang kurang menyenangkan. Hal tersebut seperti dikemukakan oleh Dirjen Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama sebagai berikut (Majid, Abdul; Andayani, 2010):

- 1) Islam diajarkan lebih pada hafalan, padahal Islam sarat dengan nilai-nilai yang harus dipraktikkan
- 2) Pendidikan agama lebih ditekankan pada formalitas hamba dan Tuhan-Nya
- 3) Penalaran dan argumentasi berpikir kurang diperhatikan
- 4) Penghayatan nilai-nilai agama kurang ditekankan
- 5) Metode pembelajaran agama, khususnya berkaitan dengan nilai-nilai Islam masih verbal
- 6) Ukuran keberhasilan pendidikan agama masih formalitas
- 7) Pendidikan agama belum mampu menjadi landasan kemajuan dan kesuksesan mata pelajaran lain
- 8) Pendidikan agama belum dijadikan pondasi pendidikan karakter peserta didik dalam perilaku keseharian

Berdasarkan berbagai macam masalah di atas, dapat diketahui bahwa salah satu masalah dalam pembelajaran PAI terletak pada evaluasi hasil belajar ranah afektif, yaitu masih menggunakan ukuran keberhasilan secara formalitas, penilaian hasil belajar PAI yang masih bersifat verbalitas. Padahal belajar bukan hanya menghafal dan mengingat.

Sistem Pendidikan Nasional pasal 12 ayat (4) ketentuan mengenai hak dan kewajiban peserta didik, Pasal 30 ayat (5) ketentuan mengenai pendidikan keagamaan dan Pasal 37 ayat (3) ketentuan mengenai kurikulum diatur dengan peraturan pemerintah. Selanjutnya, Undang-Undang Dasar (UUD) Negara Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 5 ayat (2) Presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang sebagaimana mestinya. Dalam hal ini, negara menetapkan kebijakan USBN PAI melalui kebijakan PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 sebagaimana dijelaskan sebagai berikut:

Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan mengamanatkan bahwa pendidikan agama merupakan tanggungjawab Kementerian Agama sebagaimana yang dinyatakan pada pasal 3 ayat (1) bahwa setiap satuan pendidikan pada semua jalur, jenis, dan jenjang pendidikan wajib menyelenggarakan pendidikan agama, dan ayat (2) bahwa pengelolaan pendidikan agama dilaksanakan oleh Menteri Agama ('Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan', no date).

Sejalan dengan hal tersebut di atas, Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia (PERMENAG RI) nomor 16 tahun 2010 tentang Pengelolaan Pendidikan Agama pada sekolah pada Bab IX Pasal 26 ayat (1) menegaskan bahwa penilaian hasil belajar pendidikan agama meliputi penilaian hasil belajar oleh pendidik, satuan pendidikan dan pemerintah. Selanjutnya ayat (4) menjelaskan bahwa penilaian hasil belajar sebagaimana yang dimaksud pada ayat (1) dilakukan dalam bentuk ujian yang dilaksanakan secara nasional ('Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2010 tentang Pengelolaan Pendidikan Agama di Sekolah', no date).

Pendidikan Agama Islam di sekolah mempunyai peran yang strategis dalam pengembangan sistem pendidikan nasional di Indonesia dan peningkatan mutu sumber daya manusia. Oleh karena itu, untuk mengetahui mutu Pendidikan Agama Islam yang dilaksanakan sekolah secara nasional, maka perlu dilakukan secara menyeluruh terhadap hasil pembelajaran peserta didik melalui Ujian Sekolah Berstandar Nasional Pendidikan Agama Islam (USBN PAI). Di sinilah, USBN PAI merupakan sesuatu yang penting untuk dievaluasi.

Salah satu kritik terhadap dunia pendidikan belakangan ini yang menguat adalah diberlakukannya Ujian Nasional (UN). Penekanan ini tentu saja tidak sejalan dengan pembentukan insan Indonesia seutuhnya, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (SISDIKNAS), dalam Bab II Pasal 3.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, khususnya Pasal 63 ayat 1 menyatakan bahwa penilaian pendidikan pada jenjang sekolah dasar dan menengah terdiri atas penilaian hasil belajar oleh pendidik, penilaian belajar oleh satuan pendidikan, dan penilaian belajar oleh pemerintah. Pasal 64 ayat 1 menyatakan bahwa penilaian hasil belajar oleh pendidik sebagaimana dimaksud pada Pasal 63 ayat 1 butir (a) dilakukan secara berkesinambungan untuk memantau proses, kemajuan, dan perbaikan hasil dalam bentuk ulangan harian, ulangan tengah semester, ulangan akhir semester, dan ulangan kenaikan kelas ('Peraturan Pemerintah nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan', no date).

Peraturan Pemerintah nomor 74 tahun 2008 tentang Guru, khususnya Pasal 1 ayat 1 menyatakan bahwa guru adalah pendidik profesional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih, menilai, dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah ('Peraturan Pemerintah nomor 74 tahun 2008 tentang Guru', no date).

Kedua peraturan tersebut mengamanatkan bahwa dalam kegiatan pembelajaran, pendidik mempunyai kewajiban untuk melakukan penilaian hasil belajar peserta didik agar dapat mengetahui sejauh mana perkembangan kemajuan hasil belajar peserta didik dalam kurun waktu tertentu, tidak terkecuali penilaian hasil belajar (evaluasi) dalam pembelajaran pendidikan agama dan pendidikan keagamaan khususnya pada mata pelajaran Pendidikan Agama Islam.

Guru tidak dapat memberikan penilaian kepada peserta didik sebelum guru mengadakan pengukuran terlebih dahulu. Salah satu alat yang digunakan dalam pengukuran adalah tes (Putro Widoyoko, 2010). Tes berdasarkan fungsinya dibedakan menjadi beberapa jenis dan golongan yaitu tes seleksi, tes awal, tes akhir, tes diagnostik, dan formatif dan tes sumatif (Sudijono, 2008). Beberapa jenis fungsi tes tersebut, mempunyai fungsi dan kegunaan sendiri-sendiri. Khusus untuk tes sumatif biasanya digunakan untuk ujian akhir kelulusan sekolah. Tes sumatif adalah tes hasil belajar yang dilaksanakan setelah sekumpulan satuan program pengajaran selesai diberikan. Berdasarkan uraian tersebut, berarti Ujian Sekolah Berstandar Nasional Pendidikan Agama Islam (USBN PAI) termasuk jenis/golongan tes sumatif (Sudijono, 2008).

b. Rumusan Masalah

1. Bagaimana kebijakan PP. No. 55/2007 dan Permenag RI No. 16/2010 dalam perspektif evaluasi pendidikan?
2. Apa kelebihan dan kelemahan dari kebijakan PP NO.55 /2007 dan Permenag RI No.16/2010?

c. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah tersebut maka tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kebijakan PP No.55/2007 dan Permenag RI No.16/2010 dalam perspektif evaluasi pendidikan. Selanjutnya untuk mengetahui kelebihan dan kelemahan dari kebijakan PP No. 55/2007 dan Permenag RI No. 16/2010. Manfaat dari penelitian ini adalah memberikan sumbangan pemikiran yang dapat dijadikan rujukan dalam mencari solusi dari problem ketidaksesuaian pelaksanaan evaluasi USBN PAI dengan ketentuan tertulis dari kebijakan PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010.

d. Telaah Pustaka

1) Penelitian yang relevan

Pertama, Tesis yang ditulis oleh La Ode Supardi Jurusan Manajemen Pendidikan, Pasca Sarjana Universitas Negeri Yogyakarta (UNY), tahun 2008, dengan judul "Analisis Kebijakan Dinas Pendidikan Kota Bau-Bau untuk Meningkatkan Mutu Sekolah". Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa input, proses dan output kebijakan yang baik maka berdampak pada terciptanya hubungan yang harmonis dan komunikatif antar warga sekolah (Supardi, 2008).

Kedua, Disertasi yang ditulis oleh Sunarto jurusan Pendidikan Teknologi dan Kejuruan tahun 2011, dengan judul "Analisis Kebijakan Pendidikan Kejuruan dan Pelatihan Berbasis Dunia Usaha dan Dunia Industri di DIY". Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan tentang standard kompetensi kurikulum dan persetujuan usulan kebijakan tentang kerjasama, program diklat dan kaitannya dengan pasar kerja.

Ketiga, buku yang berjudul "Kebijakan Pendidikan; Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik" (Tilaar, 2009a). Buku ini

membahas dengan gamblang tentang kebijakan pendidikan, filsafat politik dan pendidikan, kebijakan publik, kebijakan pendidikan sebagai kebijakan publik, serta menelaah hubungan kekuasaan dengan pendidikan (Tilaar, 2009).

Keempat, Tesis Zainal Abidin yang berjudul “Studi Kebijakan Efektivitas Pengelolaan Program Kerja Pendidikan Dasar”. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa program input (1) visi, misi, dan tujuan sasaran sekolah adalah baik, dalam arti kategori tersebut mencerminkan keinginan dan pelayanan terhadap warga sekolah dan masyarakat (Abidin, 2010).

Berdasarkan hasil penelitian yang relevan di atas, dapat disimpulkan bahwa peningkatan mutu sekolah/pendidikan terletak pada ketepatan dalam merumuskan program input dan proses kebijakan untuk menghasilkan keluaran kebijakan yang diharapkan, sehingga dapat menimbulkan dampak positif bagi pengembangan pendidikan. Hal ini ditunjukkan dari hasil penelitian tersebut di mana dari segi input seperti: visi, misi, tujuan, dan sasaran sekolah rata-rata sangat membantu dalam mencapai proses pendidikan yang lebih baik.

Berdasarkan telaah yang dilakukan di atas menjadi jelas bahwa pembahasan tentang kebijakan pendidikan adalah pembahasan penting dalam dunia pendidikan, karena kebijakan pendidikan memberi pengaruh bagi kualitas pendidikan itu sendiri. Kebijakan yang tepat tentu berdampak positif bagi masa depan pendidikan, tetapi kebijakan yang salah akan berimbas pada menurunnya mutu pendidikan. Karya-karya di atas adalah bentuk perhatian para akademisi, praktisi serta semua pihak yang berkepentingan terhadap dunia pendidikan yang terus berbenah diri menuju kemajuan bangsa sebagaimana cita-cita kemerdekaan.

2) Kerangka teori

1. Evaluasi USBN PAI

a. Pengertian Evaluasi USBN PAI

Istilah evaluasi dalam pembahasan ini disepadankan dengan penilaian, yaitu serangkaian kegiatan untuk memperoleh, menganalisis, dan menafsirkan data tentang proses dan hasil belajar siswa yang dilakukan secara sistematis dan berkesinambungan, sehingga menjadi informasi yang bermakna dalam pengambilan keputusan (Sukiman, 2008). Jadi penilaian hasil belajar adalah kegiatan pengambilan keputusan tentang proses dan hasil belajar.

METODE

1. Jenis penelitian

Jenis penelitian ini adalah Library Research (penelitian kepustakaan), yaitu jenis penelitian yang berusaha menghimpun data penelitiannya dari khazanah literature dan menjadikan “dunia teks” sebagai objek analisisnya (Sarjono, 2008). Penelitian ini yang akan dianalisis adalah kebijakan PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 tentang USBN PAI.

2. Pendekatan Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah history factual approach (pendekatan historis-faktual). Artinya, pendekatan penelitian yang berlatar belakang pada pikiran dari seorang tokoh, baik itu berupa karyanya atau satu topik dalam karyanya dengan menggunakan analisis filosofis. Pendekatan ini dimaksudkan untuk menyelami dari kacamata kesejahteraan.

3. Sumber Data

1) Sumber Data Primer

Sumber data primer merupakan referensi yang berhubungan langsung dengan data yang diperlukan dalam penelitian. Sumber primer yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 tentang evaluasi USBN PAI.

2) Sumber Sekunder

Sumber sekunder adalah referensi yang secara tidak langsung bersinggungan dengan tema penelitian yang penulis lakukan. Sumber data sekunder diperoleh melalui buku-buku, majalah, jurnal, internet, surat kabar, skripsi, artikel, film yang relevan dengan penelitian yang dilakukan. Selain itu, data sekunder dalam penelitian ini adalah fenomena yang terjadi di masyarakat, khususnya guru, siswa, dan orang tua. Manfaatnya adalah untuk mengkomparasikan, melengkapi dan mengintegrasikan dalam data primer dengan paradigma lain berdasarkan data sekunder.

3) Teknik Pengumpulan Data

Sesuai dengan jenis penelitian yang digunakan dalam penelitian ini maka teknik pengumpulan data dalam penelitian library research yang tepat adalah dengan mengumpulkan buku-buku, majalah, artikel, jurnal, dan lain sebagainya. Langkah ini biasanya dikenal dengan metode dokumentasi. Teknik ini digunakan oleh penulis dalam rangka mengumpulkan data yang terdapat dalam PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 tentang evaluasi USBN PAI dan sumber lain yang ada relevansinya dengan objek kajian. Penulis menganalisis data-data tersebut sehingga peneliti dapat menyimpulkan tentang masalah yang dikaji. Untuk menghimpun keseluruhan data yang diperlukan, peneliti menggunakan macam teknik pengumpulan data, yaitu dokumentasi dan wawancara (interview).

1. Dokumentasi

Dokumentasi adalah teknik pengumpulan data yang penyelidikannya ditujukan pada penjelasan yang telah melalui sumber dokumen. Teknik dokumentasi digunakan untuk memperoleh data yang terkait dengan pedoman pelaksanaan USBN PAI SD, SMP, SMA/SMK tahun pelajaran 2011/2012.

2. Wawancara (interview)

Teknik wawancara yang akan digunakan dalam penelitian ini adalah wawancara tidak terstruktur. Peneliti bersifat bebas tidak menggunakan pedoman wawancara yang tersusun secara sistematis dan lengkap hanya berupa garis-garis besar permasalahan yang akan dipertanyakan. Menurut Sutrisno Hadi dalam bukunya Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif R & D disebut wawancara bebas terpimpin (Sugiyono, 2015).

3. Teknik Keabsahan Data

Melakukan pengecekan data dalam suatu penelitian sangat penting dilakukan, agar tingkat validitas data semakin dipercaya dan dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah (Moeloeng, 2010).

4. Teknik Analisis Data

Sesuai dengan jenis dan sifat data yang diperoleh dari penelitian ini, maka teknis analisa data yang digunakan penulis dalam penelitian ini adalah analisis isi (content analysis). Weber, dalam bukunya Soejono dan Abdurrahman (2010) mengatakan bahwa analisis isi adalah metodologi penelitian yang memanfaatkan seperangkat prosedur untuk menarik kesimpulan yang shahih dari sebuah buku atau dokumen (Abdurrahman, 2010).

Analisis isi (content analysis) dipergunakan dalam rangka untuk menarik kesimpulan yang shahih dari PP/55/2007 dan Permenag RI/ 16/2010 tentang evaluasi USBN PAI. Adapun langkah-langkahnya adalah dengan menyeleksi teks yang akan diselidiki, menyusun item-item yang spesifik, melaksanakan penelitian, dan mengetengahkan kesimpulan (Abdurrahman, 2010).

Berdasarkan uraian di atas, maka secara sistematis langkah-langkah penulis dalam menganalisis data tersebut adalah :

1. Mengumpulkan data-data yang diperoleh dari hasil wawancara dan dokumentasi
2. Melakukan editing terhadap seluruh data yang masuk
3. Menyusun seluruh data yang diperoleh sesuai dengan urutan pembahasan yang telah direncanakan
4. Melakukan analisis seperlunya terhadap data yang telah tersusun untuk menjawab rumusan masalah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1.1. Kebijakan PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 dalam Perspektif Evaluasi Pendidikan

Dalam memberikan jawaban atas pertanyaan dari rumusan masalah, berikut penulis uraikan tentang kebijakan PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 tentang evaluasi USBN PAI dalam perspektif evaluasi pendidikan. Berdasarkan beberapa pemaparan dan penjelasan dari para tokoh, pemerhati dan praktisi pendidikan sehingga dapat memberikan jawaban secara teoritis dan mendalam yaitu:

Mendukung dua payung hukum (PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010) melalui Dirjen PAI. Untuk mengukur standar kompetensi penguasaan PAI saat ini yang paling tepat adalah dengan

USBN PAI, karena jika melalui UN permasalahannya adalah belum mempunyai payung hukum untuk diberlakukannya UN PAI. USBN PAI ke depannya bisa saja menjadi UN PAI dengan syarat mengubah Undang-Undang. Propinsi DIY secara khusus sangat merespon sekali pelaksanaan USBN PAI karena sangat sulit mengetahui standar penilaian pada satuan pendidikan, mana yang sekolah dengan predikat agamanya bagus, kurang bagus, atau masih di bawah standar. Sebagian besar di Propinsi DIY setiap satuan pendidikan menggunakan standar penilaian masing-masing sehingga cara mengevaluasinya pun juga berbeda-beda. Guru PAI 70 % sudah sertifikasi artinya tingkat profesionalismenya sudah memenuhi standard kualifikasi, sehingga dalam mengajar PAI bukan hanya “konvensional” atau sekedar ceramah, tanya jawab, memberikan tugas kepada peserta didik, dan lain sebagainya, akan tetapi sudah mumpuni bahkan mengadakan Lesson Study. (wawancara dengan Kepala Kantor Kementerian Agama Bapak Drs. Maskul Haji, M. Pd. I melalui Bapak Drs. Akhmad Subkhi M. Pd. di Kantor Kemenag DIY Pukul 09.00 WIB).

Kebijakan pemerintah melalui USBN PAI direspon oleh Propinsi DIY terbukti pada tahun pelajaran 2010/2011 dilakukan uji coba USBN PAI mulai tingkat SD-SMA/K yang pesertanya kurang lebih hampir 60.000 peserta didik non Islam. Pada tahun pelajaran 2011/2012 dilakukan uji coba USBN PAI untuk semua agama sampai tingkat nasional dan paket soalnya sudah ditingkatkan untuk mengantisipasi kecurangan-kecurangan seperti contek-mencontek. Soal-soal pun dikemas beserta pendistribusiannya, koreksi scanning, hampir sama dengan UN. Tentang pengawasan murni artinya sebatas lokal sekolah masing-masing, disebabkan beberapa faktor sebagai berikut:

1. Keterbatasan dana (tidak ada 1/5 kualitasnya dana) untuk memfasilitasi pengawas seperti UN, tetapi kualitas pelaksanaannya mendekati UN yaitu sudah sampai kepada responden baik peserta didik, guru, kepala sekolah, orang tua, dan pejabat-pejabat khususnya di DIY.
2. Sosialisasi (belum mencapai kepada peserta didik/semua tingkat satuan pendidikan). UPT (Unit Pelaksana Tugas) belum merespon positif dan belum maksimal dalam mensosialisasikan di wilayahnya, selanjutnya untuk sosialisasi di tingkat propinsi.
3. Sumber Daya Manusia yang berarti panitia pada pelaksanaan USBN PAI ini perlu meningkatkan kepeduliannya pada pendidikan agama khususnya Islam, agar menjadi teladan bagi peserta didik dalam mengaplikasikan nilai-nilai moral dan akhlak mulia.

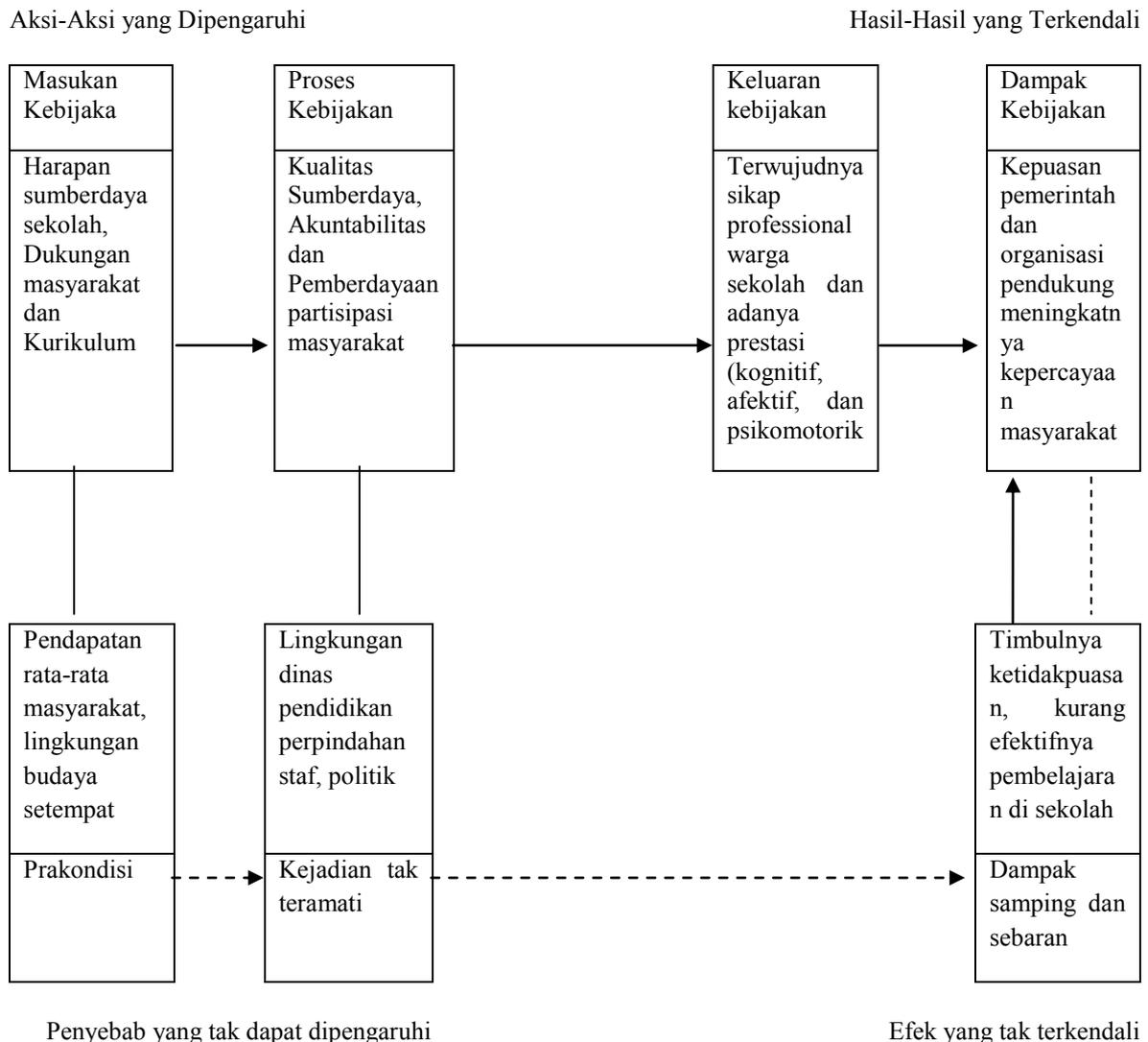
Beberapa usaha yang dilakukan oleh pihak Kementerian Agama khususnya pada bidang Mapenda terkait dengan pelaksanaan USBN PAI ini adalah sebagai berikut:

1. Mengadakan Diklat Keagamaan diperuntukkan bagi yang belum sertifikasi.
2. Workshop, kegiatan workshop juga diadakan demi peningkatan kompetensi dan professional bagi guru-guru SD-SMA/K. Kegiatan tersebut bertujuan untuk meningkatkan sumber daya manusia (SDM), dalam rangka mewujudkan guru-guru yang professional di propinsi DIY. Kegiatan workshop tersebut dilaksanakan oleh guru-guru yang sudah bersertifikasi atau PNS.
3. Guru-guru yang sudah sertifikasi ada yang ditunjuk untuk dijadikan Tim Penyusun pelaksanaan USBN PAI.
4. Sosialisasi/Publikasi (melibatkan unsur Muhammadiyah, NU, PIRI, dan semua pihak yang terkait/sudah melibatkan semua komponen baik yayasan, sekolah untuk sharring dan saling memberikan masukan untuk perbaikan ke depannya.
5. Bekerja sama dengan Kedaulatan Rakyat (KR), Bernas Jogja, Radar Jogja, TVRI untuk publikasi, website yang berisi tampilan USBN PAI (soal-soal, kisi-kisi soal, SKL (Standar Kompetensi Lulusan), KKG, MGMP dan lain sebagainya.
6. Menyiapkan kunci sukses USBN

Dilihat dari segi hukum pelaksanaan USBN PAI ini tidak melanggar aturan baik Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Permendiknas diperkuat Permenag. Jadi sebagai eksekutif mendukung USBN PAI. Pemerintah bekerja sama dengan pihak-pihak terkait untuk mengeluarkan kebijakan mengenai USBN PAI ini dengan membenahi kritikan-kritikan dari berbagai pihak, jadi tidak sekedar membalikkan tangan dalam merumuskan kebijakan. Orientasi atau goalnya diberlakukannya USBN PAI adalah peduli terhadap Pendidikan Agama Islam, dalam arti PAI tidak dianaktirikan dari mata pelajaran yang lainnya.

1.2. Evaluasi Terhadap Penerapan Kebijakan Pemerintah (PP/55/2007 dan Permenag RI 16/2010 tentang Evaluasi USBN PAI

Dalam menganalisis proses pelaksanaan kebijakan PP/55/2007 dan Permenag RI/2010 digunakan kebijakan Dunn (William N Dunn, 2008).



Gambar di atas, menjelaskan bahwa input kebijakan adalah sesuatu yang harus tersedia dan siap karena dibutuhkan untuk berlangsungnya proses, adalah input kebijakan PP/55/2007 adalah harapan, sumber daya dan dukungan masyarakat, dukungan kurikulum. Harapan yang dimaksud di sini adalah visi dan misi.

Visi pendidikan nasional adalah terwujudnya sistem pendidikan sebagai pranata sosial yang kuat dan berwibawa untuk memberdayakan semua warga Negara Indonesia berkembang menjadi manusia yang berkualitas mampu dan proaktif menjawab tantangan zaman yang selalu berubah.

Proses kebijakan PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 dilakukan untuk berubahnya input menjadi sesuatu yang lebih artinya input merupakan data mentah (raw material) yang harus diolah, yang digunakan dalam sistem kebijakan, kemudian dikembangkan, dan mematangkannya melalui implementasi proses penyelenggaraan program, dengan melakukan proses optimalisasi kualitas sumber daya, pembelajaran dan pemberdayaan partisipasi masyarakat yang didukung akuntabilitas demi terciptanya konsistensi input dan proses sehingga memudahkan tercapainya output.

Output adalah keluaran dari sebuah sistem kebijakan, yang dapat berupa peraturan, kebijakan, pelayanan dan program. Output kebijakan PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 yang ingin dicapai di sini adalah terwujudnya sikap profesional warga sekolah dan prestasi akademik, non

akademik yang mencakup tiga ranah (kognitif, afektif, dan psikomotorik), adanya prioritas ini karena selama ini warga sekolah hanya mengejar prestasi akademik dan non akademik mengabaikan sikap profesional padahal keberhasilan pendidikan seharusnya dicapai semua komponen. Keberhasilan kedua komponen output di atas membawa harapan tercapainya impact atau dampak yaitu akibat lebih jauh pada stakeholder sebagai konsekuensi adanya kebijakan yang diimplemmentasikan. Dampak yang diharapkan yakni kepuasan pemerintah dan masyarakat dan meningkatnya penerimaan lulusan di sekolah yang diinginkan atau sekolah unggulan. Berdasarkan ketercapaian ini akan semakin memperkuat perumusan input berikutnya.

Kebijakan di atas, dipengaruhi pula adanya faktor luar yakni faktor prakondisi (precondition) berupa pendapatan rata-rata masyarakat siap dan tidaknya dukungan lingkungan dan budaya setempat baik di lingkungan sekitar, dari frame input terhubung dengan garis penuh artinya faktor prakondisi dapat memberikan efek terhadap hasil kebijakan. Artinya jika pendapatan rata-rata masyarakat tinggi, lingkungan dan budaya setempat mendukung maka memberikan efek positif bagi input, jika pendapatan masyarakat rendah, dukungan dan budaya setempat kurang mendukung akan dapat memberi efek negatif terhadap ketercapaian input sedangkan garis-garis putus melambangkan kejadian-kejadian yang tak teramati (Unforeseen Events) berupa kondisi internal dan perpindahan staf serta semua akan mempengaruhi atas terwujudnya kebijakan proses yang dapat membawa dampak samping dan sebaran (side -effect and spillovers) yang tidak terkendali dan dampak tersebut dapat meningkatkan atau membatasi pemuasan kebutuhan, nilai dan kesempatan bagi masyarakat dan warga-warga sekolah.

1.3. Kelebihan dan Kelemahan dari PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 tentang Evaluasi USBN PAI

Setelah diuraikan banyak hal terkait dengan latar belakang, problem-problem yang mendasari kebijakan PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010, dapat diambil benang merahnya. Suatu kebijakan secara substansinya mempunyai kelebihan dan kelemahan, yang keduanya termasuk hal yang sangat wajar di manapun dan kapan pun kebijakan itu diimplementasikan. Berikut dituliskan kelebihan dan kelemahan kebijakan PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 tentang Evaluasi USBN PAI.

1. Kelebihan

Pemerintah dalam mengukur standar pencapaian (peserta didik, guru, lembaga) pengetahuan Pendidikan Agama Islam lebih mudah (nilai standar nasional). Hal ini sesuai dengan pernyataan tertulis dalam Permenag RI/16/2010 tentang Pengelolaan Pendidikan Agama pada Sekolah, pada Bab IX Pasal 26 ayat (1) menegaskan bahwa penilaian hasil belajar agama meliputi penilaian hasil belajar oleh pendidik, satuan pendidikan dan pemerintah ('Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia (Permenag RI) Nomor 16 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Pendidikan Agama pada Sekolah', no date). Sekolah mana yang baik dari tingkat nasional, propinsi, dan kabupaten/kota, satuan pendidikan). Gubernur PAI memberikan penghargaan kepada peserta didiknya yang terbaik dalam USBN PAI secara komprehensif yaitu mencakup tiga ranah penilaian (kognitif, afektif, dan psikomotorik), guru yang sudah sertifikasi hendaknya lebih meningkatkan kompetensi profesional dalam mengajar, mendidik, bukan hanya transfer ilmu saja melainkan dengan aspek afekif dan psikomotorik sehingga bisa menjadi uswah dalam semua lingkup kehidupan.

Sekalipun kebijakan PP/55/2007 dan Permenag RI/6/2010 telah dapat memberikan solusi atau pemecahan masalah terkait dengan penilaian penguasaan pengetahuan khususnya PAI, perlu senantiasa ada upaya-upaya dalam memajukan sekaligus memperkuat berbagai wacana mengenai tiga aspek penilaian utama yang tidak dapat dipisahkan.

Evaluasi terhadap penerapan kebijakan PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 tentang evaluasi USBN PAI dalam prosesnya terdapat masukan kebijakan yang berupa harapan (visi dan misi), sumber daya Sekolah (Kepala Sekolah, Guru, Karyawan, Peserta Didik), dukungan masyarakat (orang tua peserta didik, komite sekolah) dan kurikulum (keberadaan daerah/satuan pendidikan yang dominan). Kesemuanya itu adalah hal yang paling utama harus ada, dalam kebijakan pemerintah tentang USBN PAI telah memenuhi semua masukan kebijakan tersebut.

2. Kelemahan

Belum semua propinsi baik Dinas Pendidikan, Kepala Sekolah, merespon kebijakan USBN PAI ini. Disebabkan belum adanya ketegasan dari propinsi, belum ada kebijakan tertulis. Kepala

Dinas ada yang peduli Pendidikan Agama sehingga merespon dengan baik bahkan mendukung dengan memberikan dana. Belum semua pengambil kebijakan membuat kebijakan secara tertulis untuk seluruh Indonesia. Evaluasi Pendidikan Agama Islam yang dilaksanakan melalui USBN PAI belum benar-benar tuntas dalam mengevaluasi peserta didik, sehingga masih ada kesan bahwa Pendidikan Agama Islam merupakan bidang studi penting. Padahal justru PAI menjadi sentral dalam pembelajaran yang dapat mengevaluasi secara komprehensif terkait dengan moral peserta didik. Karena, sebagus-bagusnya peserta didik atau sependai-pandainya peserta didik jika belum menguasai dasar-dasar PAI dan urgensinya bagi pribadi dan lingkungan sekitarnya maka belum dikatakan cerdas.

Evaluasi terhadap penerapan PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 tentang Evaluasi USBN PAI dalam proses penerapannya terdapat dampak samping dan sebaran (*side-effect spillovers*). Artinya, selama proses pelaksanaan kebijakan pemerintah terdapat efek yang tak terkendali berupa timbulnya ketidakpuasan, kurang efektifnya pembelajaran di sekolah. Ketidakpuasan dalam hal ini artinya para pelaku kebijakan pemerintah merasa kurang puas dengan apa-apa yang telah dilakukan dalam rangka memenuhi/mentaati peraturan kebijakan pemerintah. Begitu pula dengan kurang efektifnya pembelajaran di sekolah berarti Pendidikan Agama Islam di sekolah kurang berjalan secara maksimal. Disebabkan karena kurangnya alokasi jam pelajaran PAI di sekolah, sebagian guru yang belum memenuhi standar kualifikasi mengajar, sehingga berakibat pada hasil evaluasi Pendidikan Agama Islam (USBN) yang belum maksimal. Dalam evaluasi USBN PAI sisi kelemahannya adalah adanya sebagian satuan pendidikan/institusi pendidikan yang belum menerima/merespon dengan baik kebijakan dua payung hukum USBN PAI bahkan menolak dengan tegas untuk tidak mengikuti USBN PAI seperti sekolah/madrasah dari institusi Muhammadiyah, sehingga terkesan kurang bisa kompak dalam melaksanakan USBN PAI. Namun propinsi DIY termasuk yang paling banyak dalam penyelenggaraan USBN PAI. Penulisan menggunakan huruf Times New Roman 11, spasi 1. Pada bagian ini, dijelaskan hasil penelitian dan pada saat bersamaan diberikan pembahasan yang komprehensif. Hasil dapat disajikan dalam gambar, grafik, tabel dan lain-lain yang membuat pembaca mudah mengerti (McKenzie et al, 2013). Diskusi bisa dilakukan dengan membuat beberapa sub-bab seperti berikut:

SIMPULAN

Berdasarkan hasil dan pembahasan di atas, maka dapat diambil beberapa kesimpulan:

1. Pada saat ini alat yang paling tepat untuk mengukur keberhasilan/prestasi peserta didik yang mencakup tiga aspek meliputi aspek kognitif, afektif, dan psikomotorik yaitu melalui pelaksanaan USBN PAI. Payung hukum yang menjelaskan bahwa dikeluarkannya kebijakan tentang evaluasi USBN PAI yaitu PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010.

2. Kebijakan tersebut telah direspon oleh sebagian besar pemerhati dan praktisi di bidang pendidikan. Terutama pihak Kasi Supervisi dan Evaluasi Pendidikan pada Bidang Mapenda Kanwil Kemenag Propinsi DIY beserta pihak-pihak yang terkait dan stakeholders pada satuan pendidikan (Kepala Sekolah, Guru Mata Pelajaran PAI pada khususnya, peserta didik, orang tua, dan lain sebagainya).

Pembenahan sistem pendidikan dan kurikulum secara terus-menerus adalah usaha untuk mendapatkan hasil yang optimal, baik dari pelaksanaan pendidikan itu sendiri maupun output yang dihasilkan. Dalam hal ini dapat menjawab kelebihan dan kelemahan dari PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 tentang evaluasi USBN PAI. Kelebihan PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 tentang evaluasi USBN PAI adalah:

1. Dapat memberikan kemudahan bagi pendidik, satuan pendidikan, dan pemerintah dalam mengukur standar pencapaian pengetahuan Pendidikan Agama Islam kepada peserta didik, guru, maupun instansi/lembaga.

Kelemahan dari PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 adalah :

1. Belum mendapat respon positif dari semua pihak terutama pada satuan pendidikan, karena belum ada kebijakan tertulis dari Dinas Pendidikan dan Kebudayaan mengenai pelaksanaan USBN PAI sehingga masih mendapatkan banyak kritikan dan masukan dikeluarkannya kebijakan PP/55/2007 dan Permenag RI/16/2010 tentang evaluasi USBN PAI. Ada sebagian sekolah yang belum bisa menerima kebijakan USBN PAI. Mata

pelajaran PAI masih ada kesan belum merupakan studi yang penting, akan tetapi dengan PAI-lah civitas akademika dapat mengukir dengan lebih mudah lantaran dengan evaluasi melalui USBN PAI.

REFERENSI

- Abdurahman, S. 2010. *Metode Penelitian : Suatu Pemikiran dan Penerapan*. PT: Rineka Cipta.
- Abidin, Z. 2010. *Studi Kebijakan Efektivitas Pengelolaan Program Kerja Pendidikan Dasar*. Universitas Negeri Yogyakarta (UNY).
- Ilyas, Y. 2016. *Kuliah Akhlak*. Yogyakarta: LPPI (Lembaga Pengkajian dan Pengamalan Islam), UMY.
- Koesoema, D. 2012. *Pendidikan Karakter Utuh dan Menyeluruh*. Kanisius, Yogyakarta.
- Majid, Abdul; Andayani, D. 2010. *Pendidikan Agama Islam Berbasis Kompetensi*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Moeloeng, J. L. 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Mudlofir, A. 2013 'Pendidikan Karakter : Konsep dan Aktualisasinya dalam Sistem Pendidikan Islam', Nadwa; Jurnal Pendidikan Islam, 7(2), pp. 229–246. doi: 10.21580/nw.2013.7.2.560.
- Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 tahun 2010 tentang Pengelolaan Pendidikan Agama di Sekolah.
- Peraturan Pemenrintah nomor 74 tahun 2008 tentang Guru.
- Peraturan Pemerintah nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan.
- Putro Widoyoko, E. 2010. *Evaluasi Program Pembelajaran*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sarjono. 2008. *Panduan Penulisan Skripsi (Jurusan Pendidikan Agama Islam)*. Yogyakarta: Tarbiyah UIN Sunan Kalijaga.
- Sudijono, A. 2008. *Pengantar Evaluasi Pendidikan*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada.
- Sugiyono. 2015. Metode Penelitian Pendidikan Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R&D, doi: 10.1007/s13398-014-0173-7.2.
- Sukiman. 2008. *Pengembangan Sistem Evaluasi PAI, Bahan Ajar Mata Kuliah*. Fakultas Tarbiyah UIN Sunan Kalijaga.
- Supardi, L. O. 2008. *Analisis Kebijakan Dinas Pendidikan Kota Bau-Bau untuk Meningkatkan Mutu sekolah*. Universtas Negeri Yogyakarta (UNY).
- Tilaar, N. R. 2009. *Kebijakan Pendidikan ;Suatu Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan Sebagai Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- UU No. 20 (2003) Undang Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, Jakarta : Direktorat Pendidikan Menengah Umum. Available at: http://stpi-binainsanmulia.ac.id/wp-content/uploads/2013/04/Lamp_2_UU20-2003-Sisdiknas.doc.
- William N Dunn. 2008. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.