



## HUMANIS

JURNAL ILMU ADMINISTRASI NEGARA

ISSN 2460-8076

Volume 4 Nomor 1 (Maret 2017)

Sekolah Tinggi Ilmu Administrasi Nasional Lhokseumawe

### Implementasi Kebijakan Qanun Nomor 3 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Dayah serta Pelaksanaan Legalisasi Ijazah Dayah pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Aceh Utara

Rudi Kurniawan dan Juni Ahyar<sup>3</sup>

3. Dosen Tetap Sekolah Tinggi Ilmu  
Administrasi Nasional Lhokseumawe

#### Abstrak

Penelitian ini untuk mengetahui implementasi kebijakan Qanun Nomor 3 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Dayah serta pelaksanaan legalisasi ijazah dayah dan untuk mengetahui apa saja hambatan-hambatan yang dihadapi dayah dalam melegalisasikan ijazah dayah pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Aceh Utara. Pendekatan penelitian ini dilakukan secara kualitatif, teknik analisa data bersifat deskriptif. Hasil penelitian implementasi kebijakan Qanun Nomor 3 tahun 2012 tentang penyelenggaraan pendidikan dayah serta pelaksanaan legalisasi ijazah dayah yaitu sebelum pelaksanaannya pemerintah telah melakukan sosialisasi akan tetapi masih belum maksimal, dalam mengimplementasikan qanun tersebut, pemerintah telah mengeluarkan Surat Keputusan Bupati Aceh Utara Nomor 451.2/246/2015 tentang Penetapan Pimpinan Dayah Tipe A, B dan C, dan Keputusan Nomor 451.2/436/2015 tentang Pembentukan Tim Verifikasi, Monitoring dan Evaluasi Dayah dan Balai Pengajian. Dalam melegalisasi ijazah, Kementerian Agama Kabupaten Aceh Utara telah memiliki *legal standing* sebagai dasar aturan yaitu Nomor DJ.I/PP.00.7/940/2008 perihal tentang Penyetaraan Lulusan Pondok Pesantren dan Pendidikan Diniyah. Adapun hambatan-hambatan yang dihadapi dayah dalam melegalisasikan ijazah antara lain masih lemahnya sumberdaya manusia dan manajemen dayah sehingga untuk memenuhi standar yang diinginkan pemerintah sesuai Qanun Nomor 3 tahun 2012 dan Surat Edaran Kanwil Provinsi Aceh Nomor: Kw.01.5/PP.00.7/624/2013 tentang Legalisasi Ijazah Pondok Pesantren tidak sanggup dipenuhi. Pengaruh konflik/keamanan dan politik di Aceh menjadikan dayah sulit berkembang, selain itu adanya dualisme birokrasi penyelenggaraan dayah.

**Kata Kunci** : Implimentasi Kebijakan, Pemerintah, Legalisasi Ijazah Dayah

## PENDAHULUAN

Untuk menciptakan pemerintahan yang baik (*good governance*) dibutuhkan komitmen dari semua pihak baik dari pemerintah maupun masyarakat. Pemerintah yang baik memerlukan adanya koordinasi yang baik, integritas, profesionalisme serta etos kerja dan moral yang tinggi. Atas dasar penandatanganan MoU (*Memorandum Of Understanding*) di Helsinki, Pemerintah Indonesia telah menyetujui lahirnya Undang-Undang Pemerintahan Aceh (UUPA) Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. Salah satu aspek pembangunan yang sangat penting dan secara politik telah diberi kewenangan kepada Pemerintah Aceh tentang penyelenggaraan pendidikan, namun tetap tidak terpisahkan dengan sistem pendidikan nasional, sebagaimana dalam Pasal 215 ayat (1) UUPA Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, Pendidikan yang diselenggarakan di Aceh merupakan satu kesatuan dengan sistem pendidikan Nasional, yang disesuaikan dengan karakteristik, potensi dan kebutuhan masyarakat setempat.

Selanjutnya, Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dijelaskan bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu. Kemudian dengan diberlakukannya Undang-undang Guru dan Dosen Nomor 14 tahun 2005 dan Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan,

maka menjadi tuntutan bagi lembaga pendidikan Madrasah Diniyah dan Pesantren untuk segera melakukan regulasi dan *upgrade* (perubahan) sistem pendidikannya agar secara formal ke depan lembaga pesantren memiliki standar dan kesetaraan yang sesuai dengan pendidikan umum lainnya.

Ijazah merupakan surat atau dokumen yang menyatakan seseorang telah menyelesaikan proses belajarnya melalui jenjang pendidikan yang telah ditempuhnya, baik melalui pendidikan formal maupun informal. Di tengah keinginan berbagai pihak untuk melakukan legalisasi pendidikan *dayah* agar setara dengan pendidikan lainnya. Berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Qanun Aceh Nomor 5 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Pendidikan dalam pasal 32 menjelaskan khusus tentang pendidikan *dayah* sehingga Kabupaten Aceh Utara mengeluarkan Qanun Nomor 3 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan *Dayah*. Di samping itu perlu adanya legalitas formal dan pengakuan terutama dari Pemerintah Pusat dan Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota terhadap keberadaan *dayah*, penetapan Standar Pelayanan Minimal (SPM), tenaga pendidik (*teungku dayah*) yang kompetensi sebagai pengajar dan yang lebih penting pengakuan terhadap ijazah lulusan *dayah*. Untuk itu perlu kajian yang lebih mendalam lagi dan tertuang dalam Qanun Penyelenggaraan Pendidikan *Dayah* (Jurnal Ilmiah Islam Futura:2015).

Hasil Observasi awal, fenomena yang terjadi dikalangan masyarakat bahwa selama ini banyak kalangan masyarakat menggunakan ijazah yang dikeluarkan oleh pesantren atau *dayah*, namun sangat disayangkan ijazah tersebut tidak memiliki legalisasi dari pemerintah, khususnya dibawah pengawasan Kementerian Agama sehingga ijazah tersebut tidak dapat digunakan layaknya ijazah yang dikeluarkan pendidikan formal lainnya. Mengingat fenomena tersebut banyak terjadi di masyarakat, hal ini perlu segera perhatian pemerintah dalam menertibkan pesantren/dayah untuk melegalisasikan ijazah yang dikeluarkannya.

Kasus yang terjadi pada Bupati Bireuen, massa yang menamakan diri Gerakan Bireuen Masuk Akal yang terdiri dari perwakilan Universitas Almuslim, IAI Al-Muslim, Akademi Bidan Munawarah, Koalisi NGO HAM, KP3A, Serak, Gasak, LBH Pase Lhokseumawe, dan HMI Cabang Bireuen, mendatangi Mapolres Bireuen, mereka meminta untuk dapat mengusut dugaan ijazah palsu, setelah itu massa mendatangi Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten (DPRK) Bireuen agar dapat membentuk pansus terkait dugaan ijazah palsu yang dimiliki oleh Bupati, dimana ijazah tersebut dikeluarkan oleh salah satu dayah di Aceh, (Sumber: Serambi Indonesia, 6/10/2015). Dalam hal ini Kepala Kantor Wilayah Aceh, Drs HM Daud Pakeh, kepada wartawan di Banda Aceh, Kamis (8/10) dengan jiwa besar mengaku instansinya kecolongan, karena pada

saat melegalisir Ijazah Ruslan tanpa terlebih dahulu mengecek keaslian ijazah tersebut.

Kabupaten Aceh Utara saat ini memiliki dayah sebanyak 196 unit pondok pesantren salafiyah/dayah sedangkan yang mengeluarkan ijazah sebanyak 28 unit pondok pesantren salafiyah/dayah yang tersebar di sejumlah kecamatan dalam Kabupaten Aceh Utara (Sumber:Kementerian Agama Kabupaten Aceh Utara, 2015).

## PEMBAHASAN

### Pengertian Implementasi dan Kebijakan

Nugroho, (2003:11) implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan publik maka ada dua pilihan langkah yang ada, yaitu langsung mengimplementasikan bentuk program. Program atau melalui formulasi kebijakan *directive* atau tuntunan dari kebijakan publik tersebut.

Federick sebagaimana dikutip oleh Muhadjir, (2001:72) mendefinisikan “kebijakan sebagai serangkaian tindakan/kegiatan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu dimana terdapat hambatan-hambatan (kesulitan-kesulitan) dan kesempatan-kesempatan terhadap pelaksanaan usulan kebijaksanaan tersebut dalam rangka mencapai tujuan tertentu”. Pendapat ini juga menunjukkan bahwa ide kebijakan melibatkan perilaku yang memiliki maksud dan tujuan merupakan bagian yang penting dari definisi kebijakan, karena

bagaimanapun kebijakan harus menunjukkan apa yang sesungguhnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

Selain itu faktor penghambat dalam implementasi kebijakan menurut Tangkilisan (2003:54) ada empat faktor yang berpengaruh terhadap keberhasilan atau kegagalan implementasi suatu kebijakan yaitu faktor sumber daya, birokrasi, dan komunikasi.

### **Faktor Sumber Daya (*resources*)**

Menurut Tangkilisan (2003:57), sumber daya mungkin hal penting dalam implementasi yang baik, karena bagaimanapun jelas dan konsistennya ketentuan-ketentuan atau aturan-aturan suatu kebijakan, jika para pesonil yang bertanggung jawab mengimplementasikan kebijakan kurang mempunyai sumber-sumber untuk melakukan pekerjaan secara efektif, maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan bisa efektif, indikator-indikator yang digunakan untuk melihat sejauh mana sumber daya mempengaruhi implementasi kebijakan terdiri dari:

- a. Staf. Sumber daya utama dalam implementasi kebijakan adalah staf atau pegawai (*street-level bureaucrats*). Kegagalan yang sering terjadi dalam implementasi kebijakan, salah satunya disebabkan oleh staf/pegawai yang tidak cukup memadai: mencukupi, ataupun tidak kompeten dalam bidangnya.
- b. Dalam implementasi kebijakan, informasi mempunyai dua bentuk yaitu: pertama,

informasi yang berhubungan dengan cara melaksanakan kebijakan. Kedua, informasi mengenai data kepatuhan dari para pelaksana terhadap peraturan dan regulasi pemerintah yang telah ditetapkan.

- c. Wewenang. Pada umumnya kewenangan harus bersifat formal agar perintah dapat dilaksanakan secara efektif, kewenangan merupakan otoritas atau legitimasi bagi para pelaksana dalam melaksanakan kebijakan yang ditetapkan secara politik, ketika wewenang tidak ada, maka kekuatan para implementor di mata publik tidak digitiminasi, sehingga dapat menggagalkan implementasi kebijakan publik.
- d. Fasilitas. Fasilitas fisik merupakan faktor penting dalam implementasi kebijakan, implementor mungkin mempunyai staf yang mencukupi, kapabel dan kompoten. Tetapi tanpa adanya fasilitas pendukung (sarana dan prasarana) maka implementasi kebijakan tersebut tidak akan berhasil.

### **Struktur Birokrasi**

Struktur birokrasi merupakan salah satu intitusi yang paling sering bahkan secara keseluruhan menjadi pelaksana kegiatan. Tetapi juga ada dalam organisasi-organisasi swasta, intitusi pendidikan dan sebagainya. Bentuk dalam kasus-kasus tertentu birokrasi diciptakan hanya untuk menjalankan suatu kebijakan tertentu. Menurut Tangkilisan (2003:61), terdapat dua

karakteristik utama dari birokrasi yaitu *standard operational procedure* (SOP) dan fragmentasi.

Standard operasional prosedur (SOP) merupakan perkembangan dari tututan internal akan kepastian waktu, sumber daya serta kebutuhan penyeragaman dalam organisasi kerja yang kompleks dan luas ukuran dasar SOP atau prosedur kerja ini biasa digunakan untuk menanggulangi keadaan-keadaan umum berbagai untuk menyeragamkan tindakan-tindakan pejabat dalam organisasi yang kompleks dan tesebar luas. Sehingga dapat menimbulkan fleksibilitas yang besar dan bersamaan yang besar dalam penerapan peraturan.

Sifat kedua dari struktur birokrasi yang berpengaruh dalam pelaksanaan kebijakan adalah fragmentasi. Tangkilisan (2003:63), menjelaskan bahwa “fragmentasi merupakan penyebaran tanggung jawab suatu kebijakan kepada beberapa badan yang berbeda sehingga memerlukan koordinasi”. Pada umumnya semakin besar koordinasi yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan, semakin berkurang kemungkinan keberhasilan program atau kebijakan. Fragmentasi mengakibatkan pandangan-pandangan yang sempit dari banyak lembaga birokrasi hal ini akan menimbulkan konsenkuensi pokok yang mengikat bagi keberhasilan implementasi kebijakan. Berikut hambatan-hambatan yang terjadi dalam fragmentasi berhubungan dengan implementasi kebijakan publik.

Menurut Tangkilisan (2003:65)pertama, tidak ada otoritas yang kuat dalam implementasi kebijakan karena terpecahnya fungsi-fungsi tertentu dalam lembaga atau badan yang berbeda-beda. Kedua, pandangan yang sempit dari badan yang mungkin juga akan menghambat perubahan. Jika suatu badan mempunyai fungsi yang rendah dalam misi-misinya, maka badan itu akan berusaha mempertahankan esensinya dan besar kemungkinan akan menentang kebijakan-kebijakan baru yang membutuhkan perbaikan”.

### **Faktor Komunikasi**

Menurut Tangkilisan (2003:67), komunikasi merupakan satu variabel penting yang mempengaruhi implementasi kebijakan publik, komunikasi sangat menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi kebijakan publik. Implementasi yang efektif akan terlaksana, jika para pembuat keputusan mengetahui mengenaiapa yang akan merka kerjakan. Informasi yang diketahui para pengambil keputusan hanya bisa didapat melalui komunikasi yang baik. Tedapat tiga indikator yang dapat digunakan dalam mengukur keberhasilan variabel komunikasi. Tangkilisan (2003:69) mengemukakan tiga variabel tersebut yaitu:

- a. **Transmisi.** Penyaluran komunikasi yang baik akan dapat menghasilkan suatu implementasi komunikasi yang baik pula. Sering kali terjadi masalah dalam penyaluran komunikasi yaitu adanya salah pengertian (komunikasi) yang

disebabkan banyaknya tingkatan birokrasi yang harus diberi dalam proses komunikasi, sehingga apayang diharapkan terdirtorsi di tengah jalan.

- b. **Kejelasan.** Komunikasi yang diterima oleh pelaksana kebijakan (*street-level-bureaucrats*) harus jelas dan tidak membingungkan atau tidak ambigu/mendua.
- c. **Konsistensi.** Perintah yang diberikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi harus konsisten dan jelas untuk ditetapkan atau dijalankan. Jika perintah yang diberikan sering berubah-ubah, maka dapat menimbulkan kebingungan bagi pelaksana di lapangan.

#### **Faktor Disposisi (Sikap)**

Menurut Tangkilisan (2003:73) mengemukakan kecendrungan-kecedrungan atau diposisi merupakan salah satu faktor yang mempunyai konsekuensi penting implementasi kebijakan yang yang efektif. Jika para pelaksana mempunyai kecendrungan sikap positif atau adanya dukungan terhadap implementasi kebijakan maka terdapat kemungkinan yang besar implementasi kebijakan dan terlaksana sesuai dengan keputusan awal. Demikian sebaliknya, jika para pelaksana bersikap negative kepentingan maka implementasi kebijakan akan menghadapi kendala.

#### **Implementasi Kebijakan Qanun Nomor 3 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Dayah serta Pelaksanaan Legalisasi Ijazah Dayah pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Aceh Utara**

Kebijakan pemerintah dalam melegalisasikan ijazah dari dayah merupakan suatu usaha ke arah memajukan dayah kini terus diupayakan. Dalam Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional adalah bukti bagi secercah perjuangan dayah untuk berdiri sejajar dengan sistem pendidikan modern. Meskipun di beberapa kawasan ditemui dayah untuk mempertahankan tradisi dan jati dirinya tanpa mengikuti ketentuan-ketentuan formal pemerintah.

Ijazah yang dikeluarkan oleh dayah Salafiyah saat ini telah diakui legalitasnya, sekarang telah ada Direktorat Jendral Pesantren Sub Pendidikan Kementerian Agama yang bertugas menyetarakan ijazah para lulusan Pondok Pesantren Salafiah.

Pemerintah Aceh Utara dengan Qanun Nomor 3 Tahun 2012 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Dayah telah melaksanakan pendidikan dayah karena ini menjadi suatu hak dan kewajiban santri untuk memperoleh legalisasi ijazah yang didapatkan. Dalam qanun tersebut telah diatur tentang hak dan kewajiban santri, kewenangan pemerintah, dan masyarakat, dalam penyelenggaraan pendidikan dayah. Selain itu juga diatur tentang pendanaan dayah, kurikulum, sarana dan prasarana dayah.

Untuk menyahuti keinginan daerah Aceh menjadikan dayah sebagai tempat pendidikan yang berorientasi pendidikan agama, oleh Kementerian Agama melalui Departemen Agama Republik Indonesia memberikan *legal standing*

bagi Kementerian Agama Kabupaten Aceh Aceh Utara untuk melakukan penyetaraan ijazah, aturan ini disosialisasikan kepada masyarakat luas agar dipahami isinya, dari aturan ini maka untuk *Wajardikdas Ula* bisa disetarakan dengan Madrasah Ibtidayah (MI), dan *Wustha* setara dengan Madrasah Tsanawiyah (MTs) serta *Mua'dalah* setara dengan Madrasah Aliyah (MA), dikeluarkannya aturan oleh Departemen Agama Republik Indonesia Nomor DJ.I/PP.00.7/940/2008 tentang Penyetaraan Lulusan Pondok Pasantren dan Pendidikan Diniyah sehingga menjadikan dayah sebagai tempat nemimba ilmu agama yang ijazahnya telah diakui oleh pemerintah.

Pengembangan dayah harus terus ditingkatkan dikarena tuntutan perkembangan terus berubah, menindaklanjuti dari isi Qanun Nomor 3 tahun 2012 Pemerintah Aceh Utara mengeluarkan Surat Keputusan Nomor 451.2/246/2015 Tentang Penetapan Pimpinan Dayah Tipe A, B dan C, agar pelaksanaan yang diingikan oleh pasal 67 Qanun Nomor 3 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan dayah yaitu setiap dayah harus terakreditasi yang dinilai oleh Badan Akreditasi Dayah (BAD) bisa terlaksana dengan baik, penguatan dayah menjadi terus bersaing dalam memberikan pelayanan pendidikan agama.

Dalam melakukan penilaian terhadap dayah, Badan Akreditasi Dayah (BAD) telah didukung oleh sumberdaya manusia yang memiliki kompetensi di bidang dayah. Adapun

tim yang menjadi Badan Akreditasi Dayah (BAD) seperti Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU), Lembaga Pendidikan Dayah, Kantor Pembinaan Pendidikan Dayah, Kementerian Agama, Dinas Syariat Islam, Majelis Pendidikan Daerah (MPD).

Penguatan lembaga dayah, Pemerintah Aceh Utara telah mengeluarkan peraturan untuk mengimplementasikan Qanun nomor 3 Tahun 2012, bila dilihat peran pemerintah Aceh Utara dalam mengimplimentasikan kebijakan tersebut tidak hanya dijelaskan secara umum akan tetapi dengan dikeluarkannya Keputusan Bupati Aceh Utara Nomor 451.2/436/2015 Tentang Pembentukan Tim Verifikasi, Monitoring dan Evaluasi Dayah dan Balai Pengajian dimana dengan keputusan ini dayah akan menjadi daya saing, secara mendalam bisa kita rasakan bahwa keputusan tersebut juga bertujuan untuk melihat sejauh mana dayah menjalankan penyelenggaraan pendidikan dayah.

Dari tim ini mengeluarkan rekomendasi, dimana dengan rekomendasi ini akan menjadi suatu acuan bagi pemerintah untuk mengambil keputusan terhadap dayah-dayah dalam menyelenggarakan pendidikan, dengan demikian untuk melanjutkan ijin atau memberhentikan ijin penyelenggaraan pendidikan dayah bagi dayah-dayah di Aceh Utara. Selain itu setelah diberikan rekomendasi nantinya dayah mesti meningkatkan manajemennya karena dayah setiap tahunnya di evaluasi oleh pemerintah yaitu Tim Verifikasi, Monitoring dan Evaluasi Dayah dan Balai Pengajian.

Agar pengakuan legalisasi itu bisa diakui oleh Kementerian Agama maka setiap dayah harus mematuhi aturan yang ada salah satunya dengan mengikuti aturan Kanwil Provinsi Aceh Nomor: Kw.01.5/PP.00.7/624/2013 Tentang Legalisasi Ijazah Pondok Pasantren, maka dengan implemenatasi Qanun Nomor 3 Tahun 2013 dan legalisasi ijazah bagi dayah terlaksana dengan sebaik-baiknya, kebijakan ini harus terus menerus disosialisasikan namun bila sosialisasi ini kurang dilakukan maka akan berdampak juga pada kebijakan tersebut. Setelah sosialisasi dilakukan maka pelaksanaannya dibutuhkan birokrasi yang baik dan sehat.

#### **Hambatan-Hambatan yang Dihadapi Dayah dalam Melegalisasikan Ijazah Dayah pada Kantor Kementerian Agama Kabupaten Aceh Utara**

Dari data yang ada dapat dilihat dari 196 dayah di Aceh utara yang tersebar pada 27 Kecamatan yang ada dalam wilayah Aceh Utara maka yang berhak mengeluarkan ijazah dan yang bisa dilegalisir ijazahnya oleh Kementerian Agama Kabupaten Aceh Utara hanya 28 dayah ini sesuai dengan surat Kementerian Agama Kabupaten Aceh Utara Nomor Kd.01.06/5/PP.00/292/2006 tentang Daftar Dayah yang Berhak Mengeluarkan Ijazah, terbukti bahwa dayah mengalami persoalan dalam hal tersebut.

Pilihan sikap dayah seperti ini tentu memiliki alasan yang mendasar masalah paradigma pendidikan yang tidak dapat

dipertemukan antara formulasi sistem dan orientasi kurikulum pendidikan yang ditekankan oleh pemerintah dengan formulasi/orientasi yang diinginkan dayah, sehingga terjadilah perbedaan pandangan antar kelompok, disamping juga alasan politis. Dalam perspektif historis, hal ini ditengarahi sebagai dampak yang berkelanjutan dari warisan sejarah pada jaman penjajahan dimana pesantren ketika itu menjadi kekuatan oposisi masyarakat dalam melawan pemerintahan kolonialis, sementara sebagian pesantren (khususnya salafiah) sampai saat ini (pasca kemerdekaan) masih berpandangan bahwa sistem pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah sebagian besar adalah warisan kolonialis, meskipun pandangan seperti ini belum tentu benar.

Setelah sekian lama pendidikan dayah berjalan hambatan atau permasalahan masih terus terjadi bila dilihat selama ini apabila ijazah yang dikeluarkan oleh lembaga pendidikan dayah tersebut tidak melakukan pengurusan izin operasional atau tidak memperpanjang kembali izin yang telah habis masa berlaku serta tidak terakreditasi, maka ijazah tersebut tidak diakui keabsahannya oleh pemerintah maka akan terdapatnya kendala dalam melakukan legalitas, selain itu persyaratan yang diminta sesuai dengan edaran Kanwil Aceh Nomor Kw.01.5/PP.00.7/624/2013 Tentang Legalisasi Ijazah Pondok Pasantren juga susah untuk dipenuhi oleh dayah, semua itu menjadi persoalan pemerintah dan dayah yang mesti

terus menerus untuk dapat membenahinya. Akreditasi dayah memang hanya didapat oleh dayah yang telah memiliki manajemen atau sumberdaya manusia yang berkualitas dan ini menjadi tanggung jawab bersama baik itu dayah dan juga pemerintah.

Birokrasi dipandang sebagai urusan pemerintah yang berbelit-belit, butuh waktu lama dan “banyak meja” yang harus dilalui. Pendek kata, seringkali birokrasi diindentikkan dengan hal-hal yang tidak menyenangkan. Boleh jadi pemerintah telah melakukan berbagai langkah dalam upaya memperbaiki bidang administrasi ini. Namun kenyataannya belum mampu mendongkrak persepsi masyarakat terhadap birokrasi pemerintah. Ada macam-macam kejadian dan guyonan yang mengindikasikan masih negatifnya pandangan orang tentang birokrasi pemerintah.

Permasalahan juga bermunculan, seharusnya pengakuan ijazah dayah itu tidak perlu didiskreditkan, bila merujuk pada aturan yang dijelaskan pada paragraf diatas maka legalitas ijazah dayah mesti diakui secara nasional, namun sungguh mengiris hati rakyat Aceh dengan qanun telah dibuat yang menjadi acuan hukum namun realitas dilapangan ijazah dari dayah hanya bisa dipakai untuk daerah Aceh saja, terbukti untuk mengikuti CPNS tidak diakui, kesalahan pemahaman ini tidak bisa kita salahkan pengelola dayah akan tetapi pemerintah juga memiliki peran yang sangat kuat karena bila kebijakan kurang disosialisasikan dan

birokrasi yang masih tumpang tindih maka akan membuat dayah-dayah malas untuk berurusan dengan pemerintah.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil pembahasan yang telah di uraikan sebelumnya, maka penulis dapat menarik beberapa kesimpulan sebagai berikut :

1. Implementasi kebijakan pemerintah Aceh Utara melalui Qanun Nomor 3 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Dayah sebenarnya telah dilaksanakan, sebelum pelaksanaannya pemerintah telah melakukan sosialisasi akan tetapi masih belum maksimal. Dalam mengimplementasi qanun tersebut, pemerintah telah mengeluarkan Surat Keputusan Bupati Aceh Utara Nomor 451.2/246/2015 Tentang Penetapan Pimpinan Dayah Tipe A, B dan C dimana keputusan ini untuk menindaklanjuti dari pasal 67 dari Qanun Nomor 3 Tahun 2012, selanjutnya Bupati Aceh Utara juga mengeluarkan Keputusan Nomor 451.2/436/2015 Tentang Pembentukan Tim Verifikasi, Monitoring dan Evaluasi Dayah dan Balai Pengajian, pelaksanaan Surat Keputusan Bupati Aceh Utara ini dalam melakukan penilaian akreditasi dan monitoring ini pemerintah telah didukung oleh sumber manusia yang memiliki kompetensi dibidang dayah. Dalam hal melegalisasi ijazah, Kementerian Agama

Aceh Utara telah memiliki *legal standing* selain Qanun Nomor 3 Tahun 2012, Kementerian Agama Kabupaten Aceh Utara juga menggunakan dasar aturan Nomor DJ.I/PP.00.7/940/2008 tentang Penyetaraan Lulusan Pondok Pasantren dan Pendidikan Diniyah. Pada sisi lainnya pemerintah masih lemah dalam mengimplementasi Qanun Nomor 3 Tahun 2012 karena hak dan kewajiban santri, pendanaan dayah, kurikulum, sarana dan prasarana dayah, masih kurang dan minim.

2. Hambatan-hambatan yang dihadapi dayah dalam melegalisasikan ijazah antara lain masih lemahnya sumberdaya manusia dan manajemen dayah sehingga untuk memenuhi standar yang diinginkan pemerintah sesuai Qanun Nomor 3 tahun 2012 dan Surat Edaran Kanwil Provinsi Aceh Nomor: Kw.01.5/PP.00.7/624/2013 Tentang Legalisasi Ijazah Pondok Pasantren tidak sanggup dipenuhi. Pengaruh konflik/keamanan dan politik di Aceh menjadikan dayah sulit berkembang, selain itu birokrasi yang dijalankan oleh pemerintah masih adanya dualisme penyelenggaraan dayah sehingga menyulitkan dayah-dayah dalam pengurusan administrasi legalisir ijazah, lalu sikap (disposisi) pemerintah tidak tegas dalam menjalankan kebijakan sehingga adanya kurang perhatian dari pemerintah dalam bentuk pembinaan.

### Saran-saran

Adapun yang menjadi saran-saran adalah sebagai berikut :

1. Diharapkan kepada pemerintah untuk dapat meningkatkan sosialisasi kepada dayah agar dayah memahami makna dari isi qanun tersebut, untuk sumberdaya manusia dalam melakukan evaluasi dan penilaian telah baik dan harus terus ditingkatkan.
2. Sebaiknya pimpinan lembaga pendidikan dayah yang ada di Kabupaten Aceh Utara dapat melakukan peningkatan sumberdaya manusia dan manajemen dayah agar dayah dapat memperoleh akreditasi dan ijin, sehingga pemerintah dalam melegalisasi ijazah dayah terdapat keabsahan dari pemerintah.
3. Kepada pemerintah diharapkan agar mampu membuat birokrasi satu atap tentang pengurusan administrasi dayah agar memudahkan pelaksanaannya, baik segi pengurusan ijin serta melegalisir ijazah.
4. Diharapkan kepada pemerintah agar ijazah dari dayah untuk dapat diakui secara nasional dan bisa langsung digunakan tanpa adanya penyetaraan kembali.

### DAFTAR PUSTAKA

#### A. Buku

- Amiruddin, Hasbi. 2004. *Eksestensi Dayah Masa Depan di Propinsi NAD*, Nida'Al-Islam Edisi 3, Lhokseumawe: Buletin MPU Kabupaten Aceh Utara

- Bardan. 2004. *Eksestensi Dayah, Suatu Pemikiran Ke arah Pembentukan Dinas Pendidikan Dayah di Popinsi NAD*, Nida'Al-Islam Edisi 3, Lhokseumawe : Buletin MPU Kabupaten Aceh Utara
- Kismartini, dkk. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*, Jakarta: Universitas Terbuka
- M. Amin, Haedari. 2004. *Masa depan pesantren: dalam tantangan modernitas dan tantangan kompleksitas*, Jakarta : global IRD Press
- Miles, Huberman. 2004. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*, Jakarta: UI Press
- Manila. 2000. *Manajemen Pemerintah Dalam Negeri*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama
- Manulang. 2005. *Dasar-dasar Manajemen*, Jakarta: Galid Indo
- Mujamil, Kumar. 2006. *Pesantren: Dari Transformasi Metodologi Menuju Demokratisasi*, Jakarta : Erlangga
- Muhadjir. 2001. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Hanindita Graha Widia.
- Nazir, Mohd. 2005. *Metode Penelitian*, Bogor :Ghalia Indonesia
- Noeng, Muhadjir. 1996. *Metode Penelitian Kualitatif*, Yokyakarta: Rake Sarasin Cet 5
- Nurkholis, Majid. 2000. *Bilik-bilik Pesantren, Sebuah Potret Perjalanan*, Jakarta: Paramadian
- Nugroho, D.Riant. 2003. *Kebijakan Publik, Formulasi Implementasi dan Evaluasi*, Jakarta. Elexmedi Komputerindo.
- Sabri, A. 2000. *Kedudukan dan peranan Dayah di Aceh pada masa revolusi kemerdekaan, 1945-1949*, Balai Kajian Sejarah dan Nilai Tradisional, Kantor Wilayah Propinsi Daerah Istimewa Aceh, Departemen Pendidikan Nasional
- Singarimbun, Masri dan Sofyan Effendi. 1986. *Metode Penelitian Survei*, Jakarta: LP3E.
- Sugiyono. 2005. *Memahami Penelitian Kualitatif*, Bandung: Alfabeta
- Suryaningrat. 2002. *Mengenal Ilmu pemerintahan*. Jakarta: IIP
- Tangkilisan, Hessel Nogi S. 2003. *Kebijakan Publik yang Membumi*. Yogyakarta: Yayasan Pembaruan Administrasi Publik Indonesia (YPAPI) & Lukman Offset.
- , 2004. *Kebijakan dan Manajemen: Otonomi Daerah*. Yogyakarta:Lukman Offset.
- Wahab, Abdul, Solichin. 2001. *Analisis Kebijaksanaan*. Jakarta: Bumi Akasara.
- , 2008. *Analisa Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara*, Bandung: Bumi Aksara
- William. 2000. *Analisi Kebijakan*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press
- Winarno, Budi. 2012. *Kebijakan Publik, Teori, Proses, dan Studi Kasus*, Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta.
- , 2007. *Teori dan Proses Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Media Pressindo
- Wursanto. 2002. *Manajemen Kepegawaian*. Yogyakarta: Kanisius
- Yamin. 2001. *Pemerintahan Daerah Indonesia*, Jakarta: Sinar Grafika

## B. Undang-undang/Peraturan

Undang-undang Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh Undang-undang RI Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional

Undang-Undang RI Nomor 44 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Keistimewaan Provinsi Daerah Istimewa Aceh

Peraturan Daerah Propinsi Aceh Nomor 6 tahun 2000 tentang Penyelenggaraan Pendidikan

Peraturan Gubernur Aceh Nomor 46 Tahun 2009 tentang Penggunaan Sebutan Nama Aceh

Peraturan Presiden Nomor 47 tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara

Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2010 tanggal 28 Januari 2010 tentang Perubahan Penyebutan Departemen Agama Menjadi Kementerian Agama

Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 373 Tahun 2002 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kantor Wilayah Departemen Agama Provinsi dan Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota, Kantor Kementerian Agama Kabupaten Aceh Utara

Peraturan Pemerintah RI Nomor 55 tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan.

Peraturan Gubernur Aceh Nomor 47 Tahun 2010 Tentang Pendidikan Dayah di Aceh

Qanun Provisi Nanggroe Aceh Darussalam Nomor 23 tahun 2002 tentang penyelenggaraan pendidikan

Qanun Aceh Nomor 5 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Pendidikan

Qanun Kabupaten Aceh Utara Nomor 3 tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Dayah

### **C. Internet**

[www.idlo.int/English/External/IPacehnews.asp](http://www.idlo.int/English/External/IPacehnews.asp)