

Kebijakan Pendidikan Islam dan Ekonomi Politik Anggaran Pendidikan Nasional di Indonesia

Syifa Fauzia¹, Sutiah²

¹ Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, syfauzia09@gmail.com

² Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang, sutiah@pai.uin-malang.ac.id

ARTICLE INFO

Keywords:

Islamic Education Policy; Political Economy; National Education Budget.

Article history:

Received 2025-12-19

Revised 2025-12-26

Accepted 2026-01-01

ABSTRACT

Penelitian ini meneliti hubungan antara kebijakan pendidikan Islam dan ekonomi politik penganggaran pendidikan nasional di Indonesia. Pendahuluan penelitian ini muncul dari fakta bahwa mandat konstitusional yang mewajibkan alokasi minimum 20% dari anggaran nasional dan daerah untuk pendidikan belum sepenuhnya menjamin peningkatan kualitas dan pemerataan akses, khususnya di lembaga pendidikan Islam. Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis bagaimana kebijakan pendidikan Islam diintegrasikan ke dalam sistem pendidikan nasional dan bagaimana faktor politik serta ekonomi memengaruhi efektivitas alokasi anggaran. Penelitian ini menggunakan metode studi pustaka dengan pendekatan deskriptif kualitatif melalui analisis konten dan tematik terhadap literatur ilmiah, dokumen kebijakan publik, dan data pendidikan dari tahun 2015–2025. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan pendidikan Islam memegang posisi strategis dalam pembangunan nasional; namun, pelaksanaannya masih menghadapi tantangan seperti keterbatasan sumber daya, distribusi anggaran yang tidak merata, dan tata kelola fiskal yang lemah. Dari perspektif ekonomi politik, alokasi anggaran pendidikan nasional tidak hanya ditentukan oleh kebutuhan teknokratis tetapi juga oleh konfigurasi kekuasaan dan kepentingan politik. Studi ini menyimpulkan bahwa sinergi antara kebijakan pendidikan Islam dan ekonomi politik penganggaran sangat penting untuk mewujudkan keadilan, kesetaraan, dan akuntabilitas dalam pengelolaan pendidikan nasional di Indonesia.

This is an open access article under the [CC BY-NC-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/) license.



Corresponding Author:

Syifa Fauzia

Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim Malang; syfauzia09@gmail.com

1. PENDAHULUAN

Pada era perkembangan pendidikan dan pembangunan sumber daya manusia, peran anggaran pendidikan nasional menjadi semakin penting sebagai instrumen negara dalam mewujudkan visi

pembangunan yang berkelanjutan. Di Indonesia, melalui konstitusi dan regulasi nasional, negara menetapkan bahwa alokasi anggaran pendidikan minimal 20% dari total belanja negara atau belanja daerah, sebagai wujud komitmen terhadap pemenuhan hak setiap warga negara untuk memperoleh pendidikan bermutu.. Sementara itu, kebijakan pendidikan Islam sebagai bagian dari ekosistem pendidikan nasional juga tidak dapat dilepaskan dari dinamika anggaran dan ekonomi politik. Pendidikan Islam baik melalui sekolah formal, madrasah, maupun lembaga keagamaan berdiri dalam kerangka nilai dan identitas keislaman, tetapi operasionalisasinya sering kali bergantung pada kebijakan dan alokasi anggaran yang dipengaruhi oleh sistem politik, struktur birokrasi, dan desentralisasi fiskal (Suharta et al., 2025)

Pada tataran nasional, sistem penganggaran pendidikan di Indonesia belum sepenuhnya adaptif dalam menjawab tantangan kesetaraan dan peningkatan mutu, khususnya dalam alokasi yang tidak memadai untuk belanja non-gaji dan program pembelajaran aktif. Begitu pula, kajian yang lebih luas tentang ekonomi politik anggaran di Indonesia menurut Hafel et al., (2024) menunjukkan bahwa alokasi anggaran sektor publik, termasuk pendidikan, sering dipengaruhi oleh dinamika politik anggaran, kapasitas pengelolaan daerah, dan ketidakseimbangan fiskal antar-wilayah.

Meskipun demikian, terdapat beberapa kesenjangan penelitian yang penting untuk disoroti. Pertama, sebagian besar penelitian membahas alokasi anggaran pendidikan secara agregat atau pada tingkat pemerintah daerah, namun masih sedikit yang secara khusus membedah bagaimana anggaran tersebut secara konkret berdampak pada pendidikan Islam termasuk madrasah atau sekolah Islam yang memiliki karakteristik dan tantangan tersendiri. Kedua, sementara mandat “20% rule” sudah banyak dikaji dari sisi alokasi dan hasil, sedikit penelitian yang menggabungkan perspektif ekonomi politik anggaran dengan kebijakan pendidikan Islam secara simultan, untuk melihat hubungan mediasi atau mekanisme antara kepemimpinan kebijakan (termasuk kepemimpinan spiritual/lembaga Islam) dengan anggaran dan adaptasi lembaga pendidikan Islam. Ketiga, dalam banyak kasus, penelitian masih terbatas pada gambaran input-output anggaran tanpa mengurai lapisan struktur politik lokal, kapasitas institusional, maupun tantangan manajemen anggaran yang spesifik bagi lembaga pendidikan Islam. Dengan demikian, terdapat ruang penelitian yang dapat mengeksplorasi bagaimana dan mengapa anggaran pendidikan nasional dalam kerangka ekonomi politik memfasilitasi atau menghambat kebijakan pendidikan Islam di Indonesia (Mansir, 2019).

Berdasarkan latar belakang tersebut, penelitian ini akan mengkaji secara empiris bagaimana kebijakan pendidikan Islam dan dinamika ekonomi politik anggaran pendidikan nasional di Indonesia saling terkait. Lebih spesifik, penelitian bermaksud untuk: (1) memetakan bagaimana anggaran pendidikan nasional dialokasikan dalam konteks pendidikan Islam; (2) mengidentifikasi faktor-faktor ekonomi politik (seperti struktur desentralisasi fiskal, aliran dana, kapasitas daerah, dan pengaruh pemangku kepentingan) yang mempengaruhi efektivitas alokasi anggaran terhadap lembaga pendidikan Islam; dan (3) mengungkap mekanisme bagaimana kebijakan pendidikan Islam dapat dioptimalkan melalui kerangka anggaran nasional yang responsif dan adil. Dengan demikian, tujuan utama penelitian ini adalah menjelaskan hubungan antara kebijakan pendidikan Islam, ekonomi politik anggaran pendidikan nasional, dan adaptasi lembaga/lembaga pendidikan Islam dalam kerangka alokasi anggaran di Indonesia.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan metode studi kepustakaan (library research) atau studi literatur (literature review), yaitu pendekatan yang berfokus pada penelaahan kritis dan sintesis sumber tertulis untuk membangun argumentasi ilmiah serta mengidentifikasi kesenjangan penelitian. Penelitian bersifat kualitatif-deskriptif, dengan analisis interpretatif terhadap artikel ilmiah, buku, dan dokumen kebijakan yang relevan dengan kebijakan pendidikan Islam dan ekonomi politik anggaran pendidikan nasional. Latar penelitian mencakup konteks kebijakan pendidikan nasional dan institusional di Indonesia, khususnya pasca-reformasi hingga tahun 2025.

Data literatur dikumpulkan selama November 2024 -Februari 2025, dengan fokus pada publikasi ilmiah dan kebijakan terkini (2015–2025). Penelitian ini mengkaji tiga variabel konseptual yaitu: Kebijakan pendidikan Islam (kurikulum, regulasi, implementasi), Ekonomi politik anggaran pendidikan (alokasi, distribusi, dan dinamika politik APBN 20%), serta Hubungan kebijakan–anggaran (interaksi antara sistem politik, kebijakan publik, dan pengelolaan pendidikan Islam). Sampel literatur dipilih secara purposive sampling berdasarkan relevansi, kredibilitas, dan kemutakhiran (Okoli, 2015).

Instrumen penelitian berupa lembar telaah literatur (literature review checklist) berbasis model PRISMA, untuk menyeleksi dan menilai kualitas sumber melalui tahapan identifikasi, penyaringan, evaluasi, dan sintesis. Data dianalisis menggunakan analisis isi (content analysis) dan analisis tematik (thematic analysis) guna menemukan pola konsep dan isu sentral dalam literatur. Pemilihan metode studi pustaka didasarkan pada sifat penelitian yang konseptual dan normatif, sehingga memerlukan integrasi teori lintas disiplin (pendidikan, ekonomi politik, dan studi Islam) tanpa batasan lokasi empiris.

3. HASIL DAN PEMBAHASAN

Konsep Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia

Kata kebijakan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) merujuk pada rangkaian konsep dan asas yang menjadi kerangka utama serta dasar pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, atau tindakan (termasuk dalam pemerintahan maupun organisasi), yang mencerminkan cita-cita, tujuan, prinsip, serta pedoman manajerial guna mencapai sasaran. Dalam konteks pemerintahan, kebijakan tersebut dikenal pula dengan istilah kebijakan publik, yaitu keseluruhan kerangka tindakan pemerintah yang dilaksanakan untuk mencapai tujuan publik. Salah satu bentuk kebijakan publik yang dilakukan oleh pemerintah di Indonesia ialah kebijakan di bidang pendidikan Islam. Istilah pendidikan dalam kerangka Islam umumnya mengacu pada tiga kata Arab: *al tarbiyah*, *al-ta’lim*, dan *al-ta’dib*. Dari ketiganya, istilah *al-tarbiyah* paling banyak digunakan dalam praktik pendidikan Islam; kata ini berasal dari akar kata *rabba*, *yarbu*, dan *tarbiyah*, yang bermakna bertambah, tumbuh, dan berkembang.

Menurut definisi Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas), pendidikan Islam adalah upaya yang sadar dan terencana untuk menyiapkan peserta didik supaya mengenal, memahami, menghayati, mengimani, bertaqwa, dan berakhlak mulia dalam menjalankan ajaran Islam dari sumber utamanya Al-Qur’an dan hadits melalui kegiatan bimbingan, pengajaran, latihan, serta pengalaman yang digunakan. Dengan demikian, dapat dipahami bahwa pendidikan Islam merupakan proses transformasi pengetahuan dan nilai-nilai Islam kepada peserta didik agar mampu mengembangkan potensi dirinya dengan tetap berpedoman pada Al-Qur’an dan hadits. Dari penjelasan ini, maka kebijakan pendidikan Islam dapat diartikan sebagai keputusan atau aturan yang ditetapkan oleh pemimpin dan dijadikan pedoman oleh semua pihak dalam mewujudkan tujuan pendidikan Islam.” Kebijakan pendidikan Islam merupakan bentuk konkret dari komitmen negara untuk mengakomodasi sistem pendidikan yang berlandaskan nilai-nilai ajaran Islam dalam kerangka pendidikan nasional. Berdasarkan Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (*Sisdiknas*), pendidikan Islam memperoleh legitimasi penuh sebagai bagian integral dari sistem pendidikan nasional. Hal ini menandai pergeseran paradigma dari masa Orde Baru, ketika pendidikan Islam masih dianggap sebagai subsistem pinggiran, menuju pengakuan formal terhadap keberadaan lembaga pendidikan Islam, kurikulum keislaman, serta nilai-nilai keagamaan sebagai bagian dari pembangunan nasional (Masnu’ah et al., 2022).

Kebijakan pendidikan Islam dalam UU No. 20 Tahun 2003 memiliki tiga posisi strategis, yaitu:

1. Sebagai lembaga pendidikan, baik formal (madrasah dan perguruan tinggi Islam), nonformal (majelis taklim, TPA, pesantren), maupun informal (pendidikan keluarga dan masyarakat).

2. Sebagai materi atau mata pelajaran agama Islam, yang wajib diajarkan dari jenjang dasar hingga perguruan tinggi.
3. Sebagai nilai (value), yakni nilai-nilai ajaran Islam yang terintegrasi dalam seluruh proses pendidikan nasional.

Dengan demikian, kebijakan pendidikan Islam tidak hanya berfungsi sebagai instrumen regulatif, tetapi juga sebagai sarana transformasi nilai dan karakter bangsa yang religius dan beradab.

Dinamika Implementasi Kebijakan Pendidikan Islam

Implementasi kebijakan pendidikan Islam menghadapi berbagai tantangan struktural, kultural, dan teknologis. Secara struktural, masalah utama terletak pada keterbatasan sumber daya manusia, minimnya dana, dan kesenjangan fasilitas antara sekolah umum dan madrasah. Secara kultural, masih terdapat dualisme persepsi bahwa pendidikan Islam bersifat tradisional dan tertinggal dibandingkan pendidikan umum. Sedangkan secara teknologi, lembaga pendidikan Islam masih menghadapi keterbatasan dalam integrasi teknologi digital dalam pembelajaran. Implementasi kebijakan pendidikan Islam menuntut dukungan manajemen yang efektif, peningkatan kompetensi tenaga pendidik, serta sinergi antara pemerintah, masyarakat, dan lembaga pendidikan. Hal ini sejalan dengan gagasan policy yang menegaskan bahwa keberhasilan kebijakan pendidikan ditentukan oleh perencanaan yang partisipatif, analisis kebijakan berbasis data, serta mekanisme evaluasi yang adaptif terhadap perubahan sosial dan teknologi. Kebijakan seperti Kurikulum Merdeka merupakan bentuk aktualisasi dari upaya pemerintah untuk memberikan fleksibilitas kepada lembaga pendidikan, termasuk madrasah dan sekolah Islam, dalam mengintegrasikan nilai-nilai keislaman ke dalam proses belajar yang kontekstual (Ikmal et al., 2022).

Namun, keberhasilan implementasinya bergantung pada kesiapan guru dalam mengadaptasi metode pembelajaran yang inovatif tanpa menghilangkan substansi spiritual pendidikan Islam. Pendidikan Islam menjadi bagian dari strategi pembangunan nasional melalui penguatan karakter religius bangsa, sedangkan kebijakan nasional menyediakan landasan hukum dan sumber daya untuk mewujudkannya. Dalam konteks UU Sisdiknas, Pasal 12 ayat (1a) dan Pasal 30 menegaskan kewajiban negara untuk menjamin peserta didik memperoleh pendidikan agama sesuai keyakinannya dan mendukung penyelenggaraan pendidikan keagamaan secara formal maupun nonformal. Sinergi ini mencerminkan prinsip integrasi antara agama dan negara dalam pendidikan, yang telah lama menjadi cita-cita pendidikan Islam di Indonesia. Namun, Darmansah et al., (2025) menyoroti bahwa dalam praktiknya masih terdapat kesenjangan antara kebijakan pusat dan kondisi lapangan, misalnya dalam hal alokasi dana, pemerataan guru bersertifikasi, dan kualitas kurikulum madrasah di daerah terpencil.

Oleh karena itu, kebijakan pendidikan Islam seharusnya tidak hanya menitikberatkan pada aspek normatif, tetapi juga pada aspek distributif dan keadilan sosial. Pemerintah perlu memastikan bahwa kebijakan pendidikan nasional benar-benar memberikan peluang yang sama bagi lembaga-lembaga pendidikan Islam untuk berkembang dan berkontribusi pada pencapaian tujuan pendidikan nasional. Implementasi kebijakan pendidikan Islam di Indonesia masih membutuhkan arah penguatan yaitu:

1. Penguatan regulasi turunan dari UU Sisdiknas agar pelaksanaan pendidikan Islam lebih adaptif terhadap perubahan zaman, termasuk digitalisasi pembelajaran.
2. Kebijakan afirmatif terhadap madrasah dan pesantren, terutama dalam pendanaan dan peningkatan kualitas guru.
3. Integrasi nilai spiritual dengan kompetensi abad 21, agar pendidikan Islam tidak hanya membentuk insan beriman, tetapi juga cakap secara teknologi dan sosial.
4. Keterlibatan aktif masyarakat dan lembaga keagamaan dalam merumuskan serta mengevaluasi kebijakan pendidikan.

Kebijakan pendidikan Islam harus dipahami bukan sebagai entitas terpisah dari kebijakan nasional, melainkan sebagai subsistem yang memberikan corak spiritual, moral, dan kultural bagi sistem pendidikan nasional. Dengan demikian, arah penguatan kebijakan ke depan perlu

menekankan prinsip keadilan, integrasi, dan relevansi dengan dinamika masyarakat modern tanpa kehilangan nilai-nilai dasar Islam (Maskuri, 2013).

Konteks Politik dan Alokasi Anggaran Pendidikan

Kebijakan alokasi anggaran pendidikan nasional di Indonesia merupakan hasil tarik menarik antara idealisme konstitusional dan realitas politik ekonomi negara. Berdasarkan Pasal 31 ayat (4) UUD 1945 hasil amandemen keempat, negara diwajibkan memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN dan APBD. Ketentuan ini kemudian diturunkan ke dalam Pasal 49 ayat (1) Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Proses formulasi kebijakan 20% APBN untuk pendidikan tidak hanya bersifat teknokratik, melainkan sarat dengan kepentingan politik antar fraksi di DPR, birokrasi, dan kelompok penekan (interest groups). Dalam perspektif teori kelompok (group theory), keputusan mengenai besaran anggaran pendidikan merupakan hasil kompromi antara berbagai kekuatan politik dan tekanan masyarakat sipil yang menghendaki pemerataan pendidikan. Dengan demikian, alokasi anggaran bukan sekadar keputusan administratif, tetapi juga produk dari konfigurasi kekuasaan dan ideologi yang saling berkompetisi dalam arena politik kebijakan publik (Muttaqin, 2010).

Dalam perspektif kebijakan publik, alokasi anggaran merupakan manifestasi dari prioritas politik (political will) pemerintah terhadap sektor tertentu. Hal ini sesuai dengan teori kebijakan publik bahwa *“what government chooses to do or not to do”* mencerminkan orientasi politik dan nilai yang dianut oleh penyelenggara negara. Oleh karena itu, tingkat alokasi anggaran pendidikan dapat dijadikan indikator sejauh mana pemerintah menempatkan sektor pendidikan sebagai prioritas pembangunan nasional. Kewajiban konstitusional negara untuk mengalokasikan minimal 20% dari APBN dan APBD untuk pendidikan sebagaimana tertuang dalam Pasal 31 ayat (4) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, menegaskan bahwa pendidikan merupakan hak konstitusional warga negara sekaligus kewajiban negara untuk memenuhinya. Namun, dalam praktiknya, ketentuan tersebut belum sepenuhnya terealisasi. Menteri Keuangan Sri Mulyani Indrawati pernah menyatakan bahwa tidak terpenuhinya alokasi anggaran pendidikan sebesar 20% semata-mata disebabkan oleh keterbatasan fiskal negara. Pandangan ini mendapat kritik dari berbagai pihak, termasuk kalangan legislatif.

Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) menilai bahwa rendahnya alokasi anggaran pendidikan menunjukkan lemahnya kemauan politik pemerintah dalam menjadikan pendidikan sebagai prioritas utama pembangunan. Menurut Heri Akhmadi, Wakil Ketua Komisi X DPR RI dari Fraksi PDI Perjuangan, peningkatan nominal anggaran pendidikan setiap tahun tidak dapat dijadikan indikator tunggal komitmen pemerintah. Hal ini karena kenaikan juga terjadi di sektor-sektor lain dengan proporsi yang lebih besar, sehingga persentase anggaran pendidikan terhadap total APBN tetap stagnan, bahkan lebih kecil dibandingkan alokasi pembayaran utang dan subsidi. Dalam APBN Tahun Anggaran 2008, misalnya, pembayaran bunga utang negara mencapai Rp91,365 triliun, sementara subsidi mencapai Rp97,874 triliun. Sebaliknya, anggaran pendidikan hanya sekitar 12% dari total APBN, yaitu Rp61,4 triliun dari Rp854,6 triliun. Fenomena ini memperlihatkan bahwa prioritas fiskal pemerintah masih berorientasi pada stabilitas ekonomi makro dan pembayaran kewajiban luar negeri, bukan pada pembangunan sumber daya manusia.

Menurut teori human investasi pada pendidikan merupakan bentuk investasi jangka panjang yang memberikan pengembalian (*return*) paling besar terhadap pertumbuhan ekonomi dan kesejahteraan sosial. Oleh karena itu, penempatan sektor pendidikan di bawah kepentingan pembayaran utang menunjukkan adanya disorientasi pembangunan. Perbandingan internasional juga memperlihatkan ketimpangan signifikan. Biaya pendidikan per mahasiswa di universitas di Indonesia hanya sekitar 1.300 dolar AS per tahun, sedangkan di Malaysia mencapai 12.000 dolar AS per mahasiswa per tahun. Pada jenjang pendidikan dasar, Indonesia hanya mengalokasikan 110 dolar AS per murid per tahun, sedangkan Malaysia mencapai 18.900 dolar AS per murid per tahun (UNESCO, 2008). Data ini menegaskan bahwa Indonesia masih jauh tertinggal dalam investasi pendidikan dibandingkan negara tetangga di kawasan ASEAN. Kebijakan pemerintah yang

memprioritaskan pembayaran utang dibandingkan peningkatan mutu pendidikan juga menimbulkan pertanyaan etis dan konstitusional. Tidak ada ketentuan dalam UUD 1945 maupun Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2003 tentang Keuangan Negara yang menyebutkan bahwa pembayaran utang harus mendahului pemenuhan hak dasar rakyat atas pendidikan.

Dalam konteks keadilan distributif alokasi anggaran seharusnya memprioritaskan kebutuhan dasar warga negara, terutama kelompok yang paling lemah dan membutuhkan akses terhadap pendidikan. Dengan demikian, permasalahan utama bukan sekadar pada keterbatasan fiskal negara, melainkan pada arah kebijakan dan prioritas politik yang belum menempatkan pendidikan sebagai investasi utama bangsa. Pendidikan merupakan instrumen strategis dalam membentuk peradaban bangsa dan daya saing nasional. Oleh sebab itu, penghematan anggaran seharusnya diarahkan pada pos belanja yang kurang produktif, seperti belanja birokrasi dan pembayaran utang, serta memperkuat penerimaan negara dari sektor pajak untuk mendukung peningkatan alokasi pendidikan. Dalam kerangka pembangunan nasional, pendidikan bukan sekadar beban fiskal, melainkan investasi sosial (*social investment*) yang berdampak pada pengentasan kemiskinan, peningkatan produktivitas, serta penguatan karakter bangsa. Oleh karena itu, pemenuhan anggaran pendidikan 20% bukan hanya perintah konstitusi, tetapi juga kebutuhan strategis untuk menjamin keberlanjutan pembangunan manusia Indonesia.

Polemik Pengalokasian dan Pengawasan Penggunaan Anggaran Pendidikan

Polemik pengalokasian dan pengawasan anggaran pendidikan di Indonesia merupakan isu kebijakan publik yang kompleks, yang tidak hanya menyangkut aspek fiskal, tetapi juga dimensi politik, hukum, dan tata kelola pemerintahan (*governance*). Berdasarkan amanat Pasal 31 ayat (4) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945, negara diwajibkan untuk memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20% dari APBN maupun APBD guna memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional. Ketentuan ini ditegaskan kembali dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, khususnya pada Pasal 49 ayat (1) yang menyebutkan bahwa pendanaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat. Peningkatan alokasi anggaran pendidikan yang semula diperjuangkan oleh Persatuan Guru Republik Indonesia (PGRI), kemudian mendapat legitimasi hukum melalui putusan Mahkamah Konstitusi (MK), menjadi dasar normatif bagi pemerintah untuk melaksanakan kewajiban konstitusional tersebut. Hal ini menunjukkan bahwa pendidikan telah diakui sebagai *public good* dan *basic right*, di mana negara memiliki tanggung jawab penuh untuk menjamin akses, kualitas, dan pemerataan layanan pendidikan.

Menurut teori *public finance* Musgrave, (1989), pembiayaan pendidikan oleh negara merupakan bentuk *allocation function* pemerintah, yakni peran negara dalam menyediakan barang publik yang tidak dapat disediakan secara efisien oleh mekanisme pasar. Meski demikian, implementasi amanat konstitusi tersebut menghadapi tantangan serius. Berdasarkan catatan historis, kewajiban alokasi anggaran pendidikan sebesar 20% baru benar-benar terealisasi pada APBN 2009, dengan total sebesar Rp 224 triliun, setelah melalui tekanan politik dan hukum dari berbagai pihak, termasuk MK melalui beberapa putusannya (Putusan No. 011/PUU-III/2005; Putusan No. 012/PUU-III/2005; dan Putusan No. 026/PUU-IV/2007). Sebelum tahun tersebut, pemerintah sering kali memasukkan komponen gaji guru dan biaya kedinasan ke dalam porsi 20%, sehingga secara riil anggaran pendidikan masih berada di bawah ketentuan konstitusi. Kenaikan anggaran pendidikan pada 2009 diharapkan mampu memperbaiki mutu pendidikan nasional, memperluas akses pendidikan dasar, serta meningkatkan kesejahteraan guru dan dosen. Pemerintah, melalui Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama, mengarahkan alokasi anggaran tersebut pada program-program strategis seperti peningkatan kualitas pendidikan dasar dan menengah, rehabilitasi sarana prasarana sekolah, pembangunan kelas baru, penyediaan beasiswa S-1 hingga S-3, serta peningkatan pendidikan nonformal. Menurut Presiden Susilo Bambang Yudhoyono dalam pidato kenegaraannya pada Sidang Paripurna DPR (15 Agustus 2009), kebijakan ini diharapkan menjadi instrumen percepatan peningkatan mutu sumber daya manusia dan pemerataan

kesejahteraan rakyat. Namun demikian, secara teoritik, besarnya alokasi anggaran tidak serta-merta menjamin peningkatan kualitas pendidikan apabila tidak diiringi dengan good governance, transparansi, dan akuntabilitas pengelolaan. Dalam perspektif teori tata kelola pemerintahan (World Bank, 1992), efektivitas kebijakan publik ditentukan bukan hanya oleh besarnya anggaran yang dialokasikan, melainkan oleh kualitas pengelolaan anggaran tersebut.

Evaluasi Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) tahun 2007 yang memberikan opini disclaimer terhadap kinerja Departemen Pendidikan Nasional dan Departemen Agama menunjukkan bahwa persoalan utama terletak pada lemahnya sistem akuntabilitas dan pengawasan internal. Lebih lanjut, data menunjukkan bahwa kewajiban konstitusional pengalokasian 20% dari APBD belum sepenuhnya dijalankan oleh pemerintah daerah. Hanya sekitar 44 kabupaten ($\pm 10\%$) dari total 483 kabupaten/kota di Indonesia yang telah memenuhi ketentuan tersebut, sementara sebagian besar daerah masih mengalokasikan di bawah 10%, bahkan ada yang kurang dari 5%. Fakta ini memperlihatkan masih rendahnya kesadaran dan komitmen pemerintah daerah terhadap amanat konstitusi dan prinsip desentralisasi pendidikan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selain itu, temuan Indonesia Budget Center (IBC) menunjukkan adanya kejanggalan dalam formulasi alokasi anggaran pendidikan dalam RAPBN 2010. Berdasarkan nota keuangan dan rancangan undang-undang APBN 2010, pemerintah mengklaim bahwa total alokasi mencapai 20%, namun setelah dikaji lebih dalam, transfer ke daerah untuk sektor pendidikan ternyata hanya sekitar Rp 28,28 triliun, bukan Rp 122,79 triliun seperti tercantum dalam dokumen resmi. Dengan demikian, total riil anggaran pendidikan hanya sekitar Rp 108,25 triliun atau 10,7% dari APBN, jauh di bawah amanat undang-undang (Tempo, 2009). Fenomena tersebut menimbulkan kekhawatiran berbagai pihak terhadap kemungkinan terjadinya moral hazard dan manipulasi administrasi dalam pelaporan realisasi anggaran.

Menurut *Indonesian Corruption Watch* (ICW), besarnya anggaran yang dikelola oleh dua kementerian utama pendidikan berpotensi menjadi "ladang emas" bagi praktik korupsi apabila tidak diawasi secara ketat. Oleh karena itu, peningkatan pengawasan publik menjadi keharusan agar alokasi anggaran pendidikan benar-benar tepat sasaran dan berorientasi pada peningkatan mutu pendidikan nasional. Dalam kerangka kebijakan publik partisipatoris, pengawasan terhadap realisasi anggaran pendidikan tidak hanya menjadi tanggung jawab lembaga negara, tetapi juga masyarakat sipil, akademisi, dan organisasi profesi guru. Partisipasi publik yang aktif dapat berfungsi sebagai mekanisme kontrol sosial untuk memastikan transparansi dan akuntabilitas penggunaan anggaran. Oleh karena itu, terdapat beberapa langkah strategis yang perlu dilakukan:

1. Pengawasan tahap perencanaan pengawasan harus dimulai sejak proses pembahasan RAPBN antara Presiden dan DPR, agar rumusan program pendidikan benar-benar visioner dan berorientasi pada peningkatan mutu.
2. Transparansi implementasi kementerian/lembaga terkait wajib menyediakan laporan publik yang akurat dan mudah diakses mengenai penggunaan anggaran pendidikan.
3. Penguatan fungsi pengawasan eksternal-lembaga seperti BPK, Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), serta lembaga masyarakat sipil harus memberikan perhatian khusus terhadap pengelolaan dana pendidikan sebagai sektor dengan tingkat risiko korupsi tinggi.

Melalui mekanisme integrated monitoring, diharapkan pengalokasian dan penggunaan anggaran pendidikan dapat berjalan secara efisien, transparan, dan berkeadilan. Dengan demikian, amanat konstitusi terkait alokasi 20% anggaran pendidikan tidak hanya dipenuhi secara nominal, tetapi juga secara substantif untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia dan menurunkan tingkat kebodohan, keterbelakangan, serta kemiskinan di Indonesia.

4. KESIMPULAN

Kebijakan pendidikan Islam di Indonesia merupakan bagian integral dari sistem pendidikan nasional yang berfungsi sebagai sarana transformasi nilai, moral, dan spiritual bangsa. Pengakuan terhadap pendidikan Islam melalui regulasi seperti UU No. 20 Tahun 2003 menandai pergeseran

paradigma dari posisi marginal menuju pengakuan penuh terhadap madrasah, pesantren, dan lembaga pendidikan Islam lainnya. Namun, implementasi kebijakan tersebut masih menghadapi tantangan, seperti keterbatasan sumber daya manusia, kesenjangan fasilitas, serta rendahnya pemerataan akses pendidikan. Dari perspektif ekonomi politik, pengelolaan anggaran pendidikan nasional mencerminkan prioritas politik dan orientasi pembangunan pemerintah. Meskipun konstitusi mengamanatkan alokasi minimal 20% dari APBN dan APBD untuk pendidikan, realisasinya sering kali tidak optimal karena pengaruh kepentingan politik, keterbatasan fiskal, dan lemahnya tata kelola anggaran. Kondisi ini menunjukkan bahwa persoalan pendidikan bukan hanya teknis, melainkan juga politis dan struktural. Oleh karena itu, sinergi antara kebijakan pendidikan Islam dan ekonomi politik anggaran menjadi penting untuk memastikan pemerataan, akuntabilitas, dan efektivitas pembiayaan pendidikan. Pengawasan publik, transparansi anggaran, serta komitmen politik yang kuat menjadi kunci untuk menjadikan pendidikan sebagai investasi strategis bagi kemajuan dan keadilan sosial di Indonesia.

REFERENSI

- Darmansah, T., Ramadhani, P. S., Masliani, D., Lubis, B., & Fitriyani, D. (2025). *Kebijakan Pendidikan dan Tantangan Implementasinya di Lembaga Pendidikan Islam*.
- Hafel, M., Halil, A., & Ibrahim, H. (2024). *Budget Politics in Indonesia: Processes, Challenges, and Economic Implications*. 11(4), 159–168.
- Ikmal, Tobroni, & Sutiah. (2022). *Implementasi Pengembangan Kurikulum Integratif di UIN Maulana Malik Ibrahim Malang*. 399–416.
- Mansir, F. (2019). *Political Policy Analysis of the National Education Budget In Islamic Education Studies*. 4(2).
- Maskuri. (2013). *Anggaran Pendidikan Dalam Prespektif Politik*. 7(1), 79–95.
- Masnu'ah, S., Khodijah, N., & Suryana, E. (2022). *ANALISIS KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM*. 9(20), 115–130.
- Muttaqin, A. (2010). *Politik Pendidikan: Studi Kasus Formulasi Kebijakan Alokasi 20 Persen APBN Untuk Pendidikan Andhyka Muttaqin*. (12).
- Okoli, C. (2015). *A Guide to Conducting a Standalone Systematic Literature Review*. 37.
- Suharta, Rubeka Bawengan, Z., Subagyo, A., & Sofian, M. (2025). *Analisis Kebijakan Pendidikan Islam dalam Meningkatkan Kualitas Pendidikan di Indonesia*. 7, 2580–2589.