

EVALUASI TERHADAP RUMUSAN RANCANGAN UNDANG-UNDANG PESANTREN DAN PENDIDIKAN KEAGAMAAN

Binsar Antoni Hutabarat

Reformed Center for Religion and Society

ABSTRACT: This article entitled, "Evaluation to the Formulation of the Bill on Islamic Boarding School and Religious Education" focuses on the evaluation to the formation process and the material of the Bill on Pesantren (Islamic Boarding School) and Religious Education. The instrument used is the Law of Regulation on Drafting the Law No. 12 of 2011 on Establishment of Laws and Regulations as well as the Ministerial Regulation from the State Minister for State Apparatus Reform No.: Per/04/M.PAN/4/2007 about General Guidance on Formulation, Implementation, Work Evaluation, and Revision of Public Policy in Central and Regional Government Institutions especially in relation with the principle of public policy formulation. This study finds that the Bill on Pesantren and Religious Education is elitist and has not fulfilled the requirement of policy formulation in democratic model. And the material of the Bill on Pesantren and Religious Education as an alternative policy has not fulfilled the principle of justice and diversity as decreed in the Regulation on Drafting the Law. The writer's recommendation is that the proposed Bill on Pesantren and Religious Education as an alternative policy needs to be cancelled.

KEYWORDS: *public policy, pesantren (Islamic boarding school), religious education, policy evaluation*

ABSTRAK: Artikel yang berjudul "Evaluasi terhadap Rumusan Rancangan Undang-Undang Pesantren dan Pendidikan Keagamaan" ini fokus pada evaluasi terhadap proses pembentukan dan materi Rancangan Undang-Undang Pesantren dan Pendidikan Keagamaan. Alat

ukur yang digunakan adalah Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan serta Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: Per/04/M.PAN/4/2007 tentang Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja, dan Revisi Kebijakan Publik di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah, secara khusus terkait prinsip penyusunan kebijakan publik. Temuan kajian ini adalah Rancangan Undang-Undang Pesantren dan Pendidikan Keagamaan bersifat elitis dan belum memenuhi persyaratan penyusunan kebijakan model demokratis. Dan materi Rancangan Undang-Undang Pesantren dan Pendidikan Keagamaan sebagai alternatif kebijakan belum memenuhi asas keadilan dan kebhinekaan yang ditetapkan dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Rekomendasi penulis adalah Rancangan Undang-Undang Pesantren dan Pendidikan Keagamaan perlu dihentikan pengajuannya sebagai alternatif kebijakan.

KATA-KATA KUNCI: kebijakan publik, pesantren, pendidikan keagamaan, evaluasi kebijakan

Pendahuluan

Beredarnya Rancangan Undang-Undang tentang Pesantren dan Pendidikan Keagamaan yang akan dibahas di Dewan Perwakilan Rakyat Republik Indonesia menimbulkan kontroversi di tengah masyarakat. Lembaga Persekutuan Gereja-gereja di Indonesia (PGI) dengan cepat mengemukakan penolakan terhadap rancangan undang-undang tersebut. Penolakan PGI itu kemudian disusul ajakan penolakan dalam situs www.change.org dengan kata-kata yang provokatif. Sekolah minggu dengan jumlah kurang dari 15 orang akan ditutup. Pernyataan tersebut terkait dengan pasal 69 ayat 3 yang berbunyi, Pendidikan keagamaan Kristen nonformal sebagaimana dimaksud ayat (1) diselenggarakan dalam bentuk program yang memiliki peserta paling sedikit 15 (lima belas) orang peserta didik. Selanjutnya dalam ayat 3 Pendidikan Keagamaan Kristen nonformal yang diselenggarakan dalam

bentuk satuan pendidikan atau yang berkembang menjadi satuan pendidikan wajib mendapatkan izin dari kantor Kementerian Agama kabupaten/kota setelah memenuhi ketentuan persyaratan pendirian satuan pendidikan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 ayat (2). Pasal itu diartikan bahwa sekolah minggu yang diselenggarakan gereja harus ditutup karena tidak memenuhi syarat 15 anak sekolah minggu. Bahkan, ada kekhawatiran akan terjadi “sweeping” terhadap sekolah minggu yang tidak memiliki izin. Usulan revisi terhadap RUU tersebut juga datang dari Konferensi Waligereja Indonesia (KWI) yang menjelaskan bahwa Rancangan Undang-Undang Pesantren dan Pendidikan Keagamaan itu belum dikonsultasikan dan mendapat tanggapan serta masukan dari institusi Gereja Katolik Indonesia.

Melihat kontroversi yang terjadi dalam masyarakat terhadap RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan maka kajian terhadap RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan ini sangat penting untuk memberikan solusi agar tidak terjadi kontroversi yang makin meluas di antara pihak-pihak yang saling berseberangan, apalagi belum ada evaluasi mendalam terhadap alternatif kebijakan yang ditawarkan dalam RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan itu. Kajian ini menjadi penting karena persoalan agama di negeri ini masih menjadi persoalan peka yang mudah menyulut konflik di masyarakat, terlebih lagi menjelang Pemilu 2019 yang semakin mendekat.

Struktur RUU Pesantren dan Pendidikan Tinggi Keagamaan

Undang-Undang Pesantren dan Pendidikan Keagamaan ini diturunkan dari UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 11 ayat (1), dan Pasal 30, menyatakan bahwa “pemerintah dan pemerintah daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi”. Selanjutnya Pasal 30 menjelaskan:

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

Berbeda dengan pendidikan tinggi umum yang memiliki landasan yang jelas melalui UU Pendidikan Tinggi Tahun 2012, pendidikan keagamaan bersandar pada Peraturan Pemerintah Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan pasal 8 dan pasal 9 ayat (2):

Pasal 8

- (1) Pendidikan keagamaan berfungsi mempersiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama.
- (2) Pendidikan keagamaan bertujuan untuk terbentuknya peserta didik yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama yang berwawasan luas, kritis, kreatif, inovatif, dan dinamis dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa yang beriman, bertakwa, dan berakhlak mulia.

Pasal 9 ayat (2) berbunyi: “Pendidikan keagamaan diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal”.

Permen 13 Tahun 2014 tentang pendidikan keagamaan Islam pasal 52 ayat (1) berbunyi: “Pendidikan diniyah informal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 huruf c diselenggarakan oleh masyarakat dalam rangka meningkatkan pemahaman dan pengamalan ajaran agama Islam”.

Berdasarkan turunan undang-undang yang mengatur pendidikan keagamaan itu penggagas RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan menjelaskan bahwa belum ada undang-undang yang secara spesifik mengatur pendidikan keagamaan baik itu dalam UUD NRI 1945 ataupun UU Sisdiknas. Kedua undang-undang itu hanya mengatur tentang pendidikan secara umum. Dalam naskah akademik RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan dijelaskan bahwa pesantren dan pendidikan keagamaan, yang secara historis muncul lebih awal yaitu sejak Indonesia belum merdeka di mana jumlahnya juga sangat banyak, membutuhkan perhatian khusus dari pemerintah. Berdasarkan hal ini dapat dipahami bahwa pengesahan UU Pesantren dan Pendidikan Tinggi Keagamaan akan mengarah pada revisi Sisdiknas 2003. Apalagi dalam naskah akademiknya dikatakan bahwa tujuan RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan adalah menaikkan Peraturan Pemerintah dan Peraturan Menteri Agama serta keputusan direktur jenderal untuk substansinya menjadi undang-undang.

RUU pengaturan tentang Pesantren dan Pendidikan Keagamaan itu mencakup Pendidikan Keagamaan Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Buddha, dan Konghucu yang diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal. Pesantren dan Pendidikan Keagamaan menyelenggarakan pendidikan ilmu yang bersumber dari ajaran agama yang memadukan ilmu agama dan ilmu umum/keterampilan yang bertujuan untuk mempersiapkan peserta didik pindah pada jenjang yang sama atau melanjutkan ke pendidikan umum atau yang lainnya pada

jenjang berikutnya. Pada bagian pendanaan, dalam RUU ini diatur bahwa pemerintah dan pemerintah daerah sesuai kewenangannya berkewajiban mengalokasikan pendanaan dalam penyelenggaraan pendidikan keagamaan tanpa diskriminasi. Alokasi pendanaan tersebut merupakan prioritas anggaran kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah.

Selain pendanaan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara serta dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah, pendanaan pendidikan keagamaan juga bersumber dari penyelenggara, masyarakat, dan sumber lain yang sah. Pendanaan penyelenggaraan pendidikan keagamaan dikelola secara efektif, efisien, transparan, dan akuntabel sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Berdasarkan hal tersebut dapat dipahami bahwa menetapkan RUU Pesantren sebagai turunan langsung dari Sisdiknas 2003 secara bersamaan juga dapat menuntut adanya revisi Sisdiknas 2003.

Penetapan bahwa RUU Pesantren hanya mengatur pendidikan keagamaan mencakup lingkup pengaturan, Penyelenggaraan Pesantren dan Pendidikan Keagamaan yang terdiri dari Pendidikan Keagamaan Islam, Pendidikan Keagamaan Kristen, Pendidikan Keagamaan Katolik, Pendidikan Keagamaan Hindu, Pendidikan Keagamaan Buddha, Pendidikan Keagamaan Konghucu, menunjukkan bahwa RUU ini merupakan turunan dari kebijakan diskriminatif hal ini dapat terbaca pada pembatasan lembaga pendidikan keagamaan yang ditetapkan dalam RUU tersebut. Pembatasan jumlah agama itu terkait dengan pendefinisian menurut Departemen Agama yang memiliki syarat-syarat berikut: memiliki kitab suci, memiliki Nabi, percaya akan satu Tuhan (Ketuhanan yang Maha Esa), memiliki tata ibadah bagi pengikutnya, telah diartikan sebagai pembatasan jumlah agama. Keberadaan agama-agama lain seperti Yahudi, Shinto, Zoroastrian, Taoisme tidak dilarang di Indonesia. Anehnya, agama-agama suku yang adalah agama pertama penduduk Indonesia tidak diakui keberadaannya dan mereka wajib

bergabung pada salah satu agama resmi negara, jika tidak akan kehilangan hak-hak sipilnya. Daerah di mana penganut agama-agama suku itu tinggal menjadi ladang misi agama-agama resmi, sedangkan daerah di mana penganut agama resmi menjadi tempat terlarang bagi misi agama-agama lain.

Struktur Departemen Agama yang hanya terdiri atas Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Kristen Protestan, Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Katolik, dan Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat Hindu/ Buddha inilah yang kemudian menjadi pijakan bagi pembatasan jumlah agama resmi negara.

Pemberlakuan agama resmi sebagaimana dilakukan pada masa Soekarno juga terjadi pada masa Orde Baru. Bahkan yang lebih tragis, agama Konghucu pada masa Soeharto tidak diakui keberadaannya sebagai agama resmi melalui Penetapan Presiden No. 1/Pn.ps/1965, dan dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1969 tentang Jenis-jenis Agama di Indonesia yang terdiri atas Islam, Katolik, Kristen Protestan, Hindu, Buddha, Konghucu, tidak lagi diakui pada masa Soeharto melalui Surat Edaran (SE) Menteri Dalam Negeri No. 477/74054/BA.01.2/4683/95, tanggal 18 November 1978 yang menyatakan agama yang diakui pemerintah adalah, Islam, Kristen, Katolik, Hindu dan Buddha.¹ Umat Konghucu Indonesia baru kembali diakui keberadaannya pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid. Namun, aliran kepercayaan dan agama-agama suku sampai saat ini tetap mengalami pemasungan karena tidak pernah diakui eksistensinya sebagai agama. Dalam RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan kembali agama-agama suku dan aliran kepercayaan dinegasikan kehadirannya.

Prinsip Penyusunan Kebijakan Publik

¹ Setiawan, "Konghucu dalam Kemajemukan Agama-agama" dalam *Struggling in Hope*, diedit oleh Suleeman, Sutama, Rajendra (Jakarta: BPK Gunung Mulia, 2001), 463-4.

Berdasarkan Peraturan Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor: Per/04/M.PAN/4/2007 tentang Pedoman Umum Formulasi, Implementasi, Evaluasi Kinerja, dan revisi Kebijakan Publik di Lingkungan Lembaga Pemerintah Pusat dan Daerah, prinsip penyusunan kebijakan publik adalah seperti berikut:

- a. Benar dalam proses, yaitu bahwa prosesnya harus transparan, dapat dipertanggungjawabkan dan melibatkan pihak yang seharusnya dilibatkan.
- b. Benar secara isi, yaitu bahwa isi kebijakan: mengatur isu kebijakan yang harus diatur atau fokus pada isu kebijakan; bukan merupakan kompromi politik dan/ atau ekonomi; langsung pada masalah yang diatur; tidak bertentangan dengan kebijakan yang lebih tinggi atau setara, dan pasal-pasal nya sinkron (tidak ada pertentangan satu sama lain). Isi kebijakan, antara lain memuat: pasal-pasal yang mengatur isi kebijakan (seperti aturan, batasan, larangan, insentif, dan sanksi dari pelanggaran kebijakan), waktu, proses, dan cara implementasi, termasuk di dalamnya kerangka acuan diskresi bagi pelaksana kebijakan apabila menghadapi situasi yang luar biasa, sehingga memerlukan tindakan diskresi kebijakan yang dapat dipertanggungjawabkan, dan waktu untuk evaluasi (termasuk di dalamnya pasal tentang penyempurnaan kebijakan).
- c. Benar secara politik-etik, yaitu mengakomodasi para pihak yang terkait secara langsung dengan kebijakan, menerapkan prinsip-prinsip pokok dalam *good governance*, sebagaimana dimuat pada huruf "a", yaitu proses, dan memerhatikan kaidah-kaidah moralitas dalam pembuatan kebijakan.
- d. Benar secara hukum, yaitu bahwa kebijakan ini benar-benar merupakan kaidah hukum, karenanya kebijakan publik bukan himbuan, melainkan memberikan batas-batas aturan serta mencantumkan sanksi yang tegas bagi pelanggaran atasnya,

- dan memberikan keadilan dan kesamaan di depan hukum bagi publik.
- e. Benar secara manajemen, isi dari kebijakan bersifat sistematis, dapat dilaksanakan, meskipun pelaksanaannya bukan oleh pemerintah, namun pemerintah dapat mengendalikan secara efektif, dan mempunyai manfaat dan *impact* yang terukur.
 - f. Benar secara bahasa, yaitu bahwa setiap kebijakan publik di Indonesia harus menggunakan bahasa Indonesia yang baik dan benar, meskipun kebijakan itu hasil kerja sama dengan asing, dan kemudian seandainya perlu, diterjemahkan ke bahasa asing atau daerah; bahasa tersebut harus baik, yaitu bahasa yang dapat dipahami publik dalam satu makna, dan benar, yaitu tidak terdapat penyimpangan terhadap logika bahasa.

Selanjutnya dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dijelaskan bahwa perundang-undangan harus didasarkan pada asas pembentukan peraturan perundang-undangan yang baik, meliputi:²

a). Kejelasan tujuan; Yang dimaksud dengan “asas kejelasan tujuan” adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai. b). Kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat; Yang dimaksud dengan “asas kelembagaan atau pejabat pembentuk yang tepat” adalah bahwa setiap jenis peraturan perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga negara atau pejabat pembentuk peraturan perundang-undangan yang berwenang. Peraturan perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum apabila dibuat oleh lembaga negara atau pejabat yang tidak berwenang. c). Kesesuaian antara jenis, hierarki, dan materi muatan; Yang dimaksud dengan “asas kesesuaian antara

² Undang-undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 5 dan penjelasannya.

jenis, hierarki, dan materi muatan” adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memerhatikan materi muatan yang tepat sesuai dengan jenis dan hierarki peraturan perundang-undangan d). Dapat dilaksanakan; Yang dimaksud dengan “*asas dapat dilaksanakan*” adalah bahwa setiap pembentukan peraturan perundang-undangan harus memperhitungkan efektivitas peraturan perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, sosiologis, maupun yuridis. e). Kedayagunaan dan kehasilgunaan; Yang dimaksud dengan “*asas kedayagunaan dan kehasilgunaan*” adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. f). Kejelasan rumusan; dan Yang dimaksud dengan “*asas kejelasan rumusan*” adalah bahwa setiap peraturan perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan peraturan perundang-undangan, sistematika, pilihan kata atau istilah, serta bahasa hukum yang jelas dan mudah dimengerti sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya. g). Keterbukaan. Yang dimaksud dengan “*asas keterbukaan*” adalah bahwa dalam pembentukan peraturan perundang-undangan mulai dari perencanaan, penyusunan, pembahasan, pengesahan atau penetapan, dan pengundangan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian, seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan.

Undang-Undang tersebut lebih lanjut menjelaskan bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan *asas*:³

a). Pengayoman; Yang dimaksud dengan “*asas pengayoman*” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan untuk menciptakan ketenteraman

³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Pasal 6, dan penjelasannya.

masyarakat. b). Kemanusiaan; Yang dimaksud dengan “asas kemanusiaan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional. c). Kebangsaan; Yang dimaksud dengan “asas kebangsaan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang majemuk dengan tetap menjaga prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia d). Kekeluargaan; Yang dimaksud dengan “asas kekeluargaan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan. e). Kenusantaraan; Yang dimaksud dengan “asas kenusantaraan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan senantiasa memerhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia, dan materi muatan peraturan perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. f). Bhinneka tunggal ika; Yang dimaksud dengan “asas bhinneka tunggal ika” adalah bahwa materi muatan peraturan perundang-undangan harus memerhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah serta budaya dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara. g). Keadilan; Yang dimaksud dengan “asas keadilan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara. h). Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan; Yang dimaksud dengan “asas kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan tidak boleh memuat hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial. i). Ketertiban dan kepastian hukum; Yang dimaksud dengan “asas ketertiban dan kepastian hukum” adalah

bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus dapat mewujudkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan kepastian hukum. j). Keseimbangan, keserasian, dan keselarasan; Yang dimaksud dengan “*asas keseimbangan, keserasian, dan keselarasan*” adalah bahwa setiap materi muatan peraturan perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu, masyarakat dan kepentingan bangsa dan negara.

Berdasarkan pemaparan di atas, maka evaluasi terhadap RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan ini meliputi dua hal, yakni evaluasi terhadap proses pembentukan RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan serta evaluasi terhadap materi dari RUU tersebut.

Evaluasi terhadap RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan sebagai Alternatif Kebijakan Publik

RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan yang bertujuan meningkatkan kualitas pendidikan keagamaan khususnya pesantren yang telah memberi kontribusi besar bagi pembangunan bangsa Indonesia tentu saja harus dihargai, apalagi meningkatnya kualitas pendidikan pesantren secara bersamaan juga akan meningkatkan kualitas manusia Indonesia, dan juga kualitas pemimpin masa depan masyarakat Indonesia. Niat baik itu tentu saja harus ditempatkan pada jalan yang benar, yakni sesuai dengan prinsip-prinsip penyusunan kebijakan publik yang benar, artinya secara proses perumusan maupun materi RUU tersebut memenuhi standar penyusunan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia sebagai negara demokrasi yang didasarkan pada Pancasila dan UUD 1945.

RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan Belum Memenuhi Asas Pembentukan Peraturan yang Baik.

William Dunn mengutip Saul I. Gass dan Roger L menjelaskan: “*Model kebijakan (policy models)* adalah representasi sederhana mengenai aspek-aspek yang terpilih dari suatu kondisi masalah yang disusun untuk

tujuan-tujuan tertentu.”⁴ Jadi, model perumusan kebijakan berguna untuk menerangkan, menjelaskan, dan memprediksikan elemen-elemen suatu kondisi masalah, dan juga untuk memperbaiki rumusan kebijakan dengan merekomendasikan serangkaian tindakan untuk memecahkan masalah-masalah tertentu. Model kebijakan merupakan alat artifisial untuk menyusun secara imajinatif dan menginterpretasikan situasi masalah.⁵

Model kebijakan publik dapat dibagi dalam dua tipologi model kebijakan publik, yaitu model kebijakan publik dianalisis dari sudut proses tahapan pembuatan kebijakan, dan model kekuasaan (*power*) memandang pembuatan keputusan kebijakan dibentuk dan ditentukan oleh struktur kekuasaan.⁶

Model institusional/kelembagaan menurut Wahab, merupakan model yang dikembangkan oleh pakar ilmu politik yang memandang kebijakan publik sebagai kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh lembaga-lembaga pemerintah. Struktur-struktur dan lembaga-lembaga pemerintahan sejak lama menjadi pusat perhatian ilmu politik, bahkan ilmu politik sering disebut sebagai ilmu yang mempelajari lembaga-lembaga pemerintah.⁷

Dari sudut pandang model kelembagaan, kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh warga negara, baik secara perorangan maupun secara berkelompok pada umumnya terkonsentrasi dan tertuju pada lembaga-lembaga pemerintah. Kebijakan publik menurut model kelembagaan ini ditetapkan, disahkan, dilaksanakan dan dipaksakan pemberlakuannya oleh lembaga-lembaga pemerintah. Dengan perkataan lain, menurut model ini terdapat hubungan yang erat antara kebijakan publik dan lembaga-lembaga pemerintah. Kebijakan apapun tidak akan menjadi

⁴ William N. Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2003), 232.

⁵ *Ibid.*, 233.

⁶ Wayne Parsons, *Public Policy* (Jakarta: Kencana, 2006), 250.

⁷ Solichin Abdul Wahab, *Pengantar Analisis Kebijakan* (Malang: UMM Press, 2008), 80.

kebijakan publik kalau tidak diterima, diimplementasikan, dan dipaksakan pemberlakuannya oleh lembaga-lembaga pemerintah.⁸

Model kelembagaan merupakan model yang tradisional dalam proses pembuatan kebijakan publik. Fokus atau pusat perhatian model ini terletak pada struktur organisasi pemerintah karena kegiatan politik berpusat pada lembaga pemerintah. Oleh karena itu, kebijakan publik secara otoritatif dirumuskan dan dilaksanakan di lembaga-lembaga pemerintah.⁹

Model kelembagaan adalah model yang paling sempit dan sederhana dalam formulasi kebijakan publik. Model ini mendasarkan pada fungsi-fungsi kelembagaan dari pemerintah, di setiap sektor dan tingkat dalam formulasi kebijakan. Sebagaimana dikatakan Thomas R. Dye, "Hubungan antara kebijakan publik dan lembaga-lembaga pemerintah adalah amat erat. Suatu kebijakan tidak akan menjadi kebijakan publik sebelum diadopsi, dilaksanakan dan diperkuat oleh lembaga pemerintah."¹⁰ Jadi menurut Dye, pemerintah memang sah membuat kebijakan publik, fungsi tersebut bersifat universal, dan memang pemerintah memonopoli fungsi pemaksaan (koersif) dalam kehidupan bersama.¹¹

Kelemahan pendekatan institusional atau kelembagaan yang paling mencolok adalah bahwa pendekatan ilmu politik tidak mencurahkan perhatian yang banyak pada hubungan antar struktur lembaga-lembaga pemerintah dan substansi kebijakan publik. Sebaliknya studi-studi lembaga biasanya lebih berusaha menjelaskan lembaga-lembaga pemerintah secara khusus, seperti misalnya struktur, organisasi, kewajiban dan fungsi-fungsi tanpa secara otomatis menyelidiki dampak dari karakteristik-karakteristik lembaga-lembaga tersebut pada hasil-

⁸ Ibid., 80.

⁹ Ibid., 85.

¹⁰ Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy* (Florida: Eglewood Cliffs, 1978), 20.

¹¹ Riant Nugroho, *Metode Penelitian Kebijakan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2014) *op. cit.*, 397.

hasil kebijakan. Aturan-aturan konstitusi dan undang-undang dijelaskan secara terperinci sebagaimana kantor-kantor dan badan-badan pemerintah yang banyak sekali jumlahnya, baik di pusat maupun di daerah-daerah. Kebijakan publik sering kali dijelaskan, tetapi jarang dianalisis, dan hubungan antara struktur dan kebijakan publik secara luas tidak diselidiki.¹² RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan tampak dalam perumusannya mengikuti model institusional, Dewan Perwakilan Rakyat (DPR) sebagai kelompok elite merasa memiliki kuasa untuk menetapkan sebuah kebijakan, dan merasa mempunyai jalan terbaik untuk menyelesaikan persoalan masyarakat. Beredarnya RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan secara luas dan menimbulkan kontroversi mengindikasikan bahwa RUU tersebut mengabaikan proses keterlibatan publik dalam penyusunannya.

RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan tampak menggunakan model teori elite yang berkembang dari teori politik elite massa yang melandaskan diri pada asumsi bahwa dalam setiap masyarakat pasti terdapat dua kelompok, yaitu pemegang kekuasaan atau elite dan yang tidak memiliki kekuasaan atau massa. Teori ini mengembangkan diri pada kenyataan bahwa sedemokratis apapun, selalu ada bias dalam formulasi kebijakan karena pada akhirnya kebijakan-kebijakan yang dilahirkan merupakan preferensi politik dari para elite.¹³

Model ini merupakan abstraksi dari suatu proses pembuatan kebijakan di mana kebijakan publik itu bisa dikatakan identik dengan perspektif elite politik. Dalam model ini kehidupan sosial terdiri atas dua lapisan, yakni lapisan atas yang disebut elite dengan jumlah sangat kecil yang selalu mengatur, dan lapisan bawah dengan jumlah sangat besar sebagai pihak yang diatur. Jadi dalam model ini terlihat kebijakan negara

¹² Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori, Proses, Kasus* (Jakarta: Center of Academic Publishing Service, 2007), 56.

¹³ Riant Nugroho, *Metode Penelitian Kebijakan*, 400.

mencerminkan kehendak atau nilai-nilai elite atau sekelompok kecil orang yang berkuasa.¹⁴

Konsep kontrol elite atas sistem politik sesungguhnya telah ada pada zaman kuno, seperti halnya keberadaan teori elite itu sendiri. Teori elite mengatakan bahwa semua lembaga politik dan lembaga-lembaga masyarakat lainnya tidak bisa dielakkan didominasi oleh sekelompok individu yang sangat kuat, yang memanipulasi instrumen-instrumen kekuasaan bagi kepentingan mereka. Kebijakan publik merupakan produk elite, yang merefleksikan nilai-nilai mereka untuk penguatan kepentingan-kepentingan mereka.¹⁵

Mengenai implikasi model elite massa dalam pembuatan kebijakan Thomas R. Dye menjelaskan seperti berikut: 1. Elitisme mempunyai arti bahwa kebijakan tidak begitu banyak mencerminkan keinginan rakyat, hanya mencerminkan kepentingan elite. Hal ini menyebabkan perubahan dan pamberuan terhadap kebijakan berjalan lambat dan ditentukan oleh penafsiran kembali nilai-nilai elite tersebut. Kebijakan sering diperbaiki tetapi jarang diubah. Perubahan-perubahan itu terjadi kalau ada peristiwa-peristiwa yang mengancam sistem politik, dan perubahan itu dilakukan semata-mata untuk melindungi sistem dan kedudukan elite. Kesejahteraan massa mungkin dan boleh jadi merupakan unsur-unsur yang penting bagi elite dalam membuat keputusan-keputusannya. Elitisme tidak berarti bahwa kebijakan akan bertentangan dengan kesejahteraan massa, tetapi bahwa tanggung jawab kesejahteraan massa itu berada di tangan elite, bukan pada massa. 2) Elitisme memandang massa sebagian besar pasif, apatis dan buta informasi tentang kebijakan publik, elite banyak mempengaruhi massa bukan sebaliknya serta komunikasi berjalan dari atas ke bawah. Akibatnya adalah massa sulit menguasai elite, dan massa hanyalah benar-benar memiliki pengaruh

¹⁴ Samodra Wibawa, *Kebijakan Publik* (Malang: Intermedia, 1994), 8.

¹⁵ Budi Winarno, *Kebijakan Publik*, 45.

yang tidak langsung terhadap perilaku elite yang membuat keputusan.¹⁶

Model ini memandang administrator pemerintah tidak tampil sebagai “pelayan rakyat”, tetapi bertindak sebagai “penguasa.” Dalam model ini kekuasaan pemerintah berada di tangan kaum elite. Kaum elite menentukan kebijakan publik, sedangkan pejabat pemerintah atau para administrator hanya melaksanakan kebijakan yang ditentukan oleh kaum elite. Dengan demikian, masyarakat hanya menerima yang dikehendaki pejabat.¹⁷

Winarno, mengutip Thomas Dye dan Harmon Ziegler dalam *The Irony of Democracy* memberikan suatu ringkasan pemikiran menyangkut model ini sebagai berikut: 1. Masyarakat terbagi dalam suatu kelompok kecil yang mempunyai kekuasaan (*power*) dan massa yang tidak mempunyai kekuasaan. Hanya sekelompok kecil saja orang yang mengalokasikan nilai-nilai untuk masyarakat sementara massa tidak memutuskan kebijakan. 2. Kelompok kecil yang memerintah itu bukan tipe massa yang dipengaruhi. Para elite ini (*the ruling class*) biasanya berasal dari lapisan masyarakat yang ekonominya tinggi. 3. Perpindahan dan kedudukan non-elite ke elite sangat pelan dan berkesinambungan untuk memelihara stabilitas dan menghindari revolusi. Hanya kalangan non-elite yang telah menerima *consensus elite* yang mendasar yang dapat diterima ke dalam lingkungan yang memerintah. 4. Elite memberikan *consensus* pada nilai-nilai dasar sistem dan pemeliharaan sistem. Dan ini terjadi pada RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan. 5. Kebijakan publik tidak merefleksikan tuntutan-tuntutan massa, tetapi nilai-nilai elite yang berlaku. Perubahan-perubahan dalam kebijakan publik adalah secara inkremental memungkinkan tanggapan-tanggapan yang timbul hanya mengancam sistem sosial dengan perubahan sistem yang relatif kecil dibandingkan bila perubahan tersebut didasarkan rasional komprehensif. 6. Para elite secara relatif memperoleh pengaruh yang

¹⁶ Thomas R. Dye, *Understanding Public Policy*, 26.

¹⁷ Sahya Anggara, *Kebijakan Publik* (Bandung: Pustaka Setia, 2014), 185.

kecil dari massa apatis. Sebaliknya para elite memengaruhi massa yang lebih besar.¹⁸ RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan sebagai perkembangan PNPS 65 jelas bersifat inkrementalis.

Salah satu kritik terhadap teori elite ini dilontarkan oleh Park yang dijelaskan Winarno seperti berikut: Jika dikatakan benar bahwa kebijakan publik tidak merefleksikan tuntutan-tuntutan dari masyarakat luas, namun justru merefleksikan nilai-nilai elite yang berlaku, kemudian bagaimana teori elite tentang pembentukan kebijakan itu bisa dipertanggungjawabkan secara politik dan merupakan representasi dari sebuah pemerintahan yang demokratis.¹⁹

Adapun kelemahan model elite adalah apabila kelompok elite yang mengambil kebijakan hanya didasarkan pada kepentingan pribadi tanpa memerhatikan kepentingan publik, itu artinya kebijakan yang diambil menurut kelompok elite merupakan kebijakan terbaik, tetapi bagi publik justru malah menimbulkan permasalahan yang lebih besar.²⁰ Itulah yang terlihat dalam kontroversi terkait materi RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan.

RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan, perumusannya merupakan sebuah proses yang dilahirkan oleh elite politik yang berkuasa, sekalipun ada tuntutan-tuntutan masyarakat atas suatu kebijakan tertentu, itupun merupakan tuntutan yang berkembang di masyarakat berdasarkan tuntunan yang diarahkan oleh elite politik yang berkuasa agar tuntutan yang ada mengarah pada keinginan yang akan dilakukan oleh elite politik yang berkuasa.²¹

Model elite ini juga mengutarakan tentang bagaimana pejabat pemerintah dan administrator dalam pemerintahan, hanya merupakan alat bagi elite yang berkuasa untuk bisa mengimplementasikan kebijakan yang dibuat oleh elite politik itu sendiri. Sehingga betapa pun

¹⁸ Budi Winarno, *Kebijakan Publik op. cit.*, 46.

¹⁹ *Ibid.*, 47.

²⁰ *Ibid.*, 48.

²¹ *Ibid.*, 49.

strategisnya kedudukan mereka di dalam pemerintahan, mereka hanyalah sebagai boneka yang digerakkan oleh elite politik untuk bisa mengikuti apa yang diinstruksikan elite politik pada setiap kebijakan yang dikeluarkan.²²

Di Indonesia, peranan elite dalam kehidupan politik cukup menonjol. Karena itu model ini dapat menjadi salah satu alat analisis untuk mengupas proses perumusan atau pembuatan kebijakan publik, misalnya bagaimana perilaku elite politik dalam menyumbat penyaluran aspirasi masyarakat.²³ Pernyataan Persekutuan Gereja-Gereja di Indonesia dan Majelis Wali Gereja Indonesia yang tidak mendapatkan draf materi RUU Pesantren dan Keagamaan serta tidak dilibatkannya dalam penyusunan RUU tersebut menunjukkan penyumbatan aspirasi masyarakat terhadap RUU tersebut.

Pada masa Orde Baru, penerapan model elite sangatlah kental terjadi. Di mana peran elite politik yang berkuasa untuk menciptakan sebuah stabilitas politik di dalam pemerintahan, sehingga peran-peran yang akan dilakukan sektor lain bisa ikut ditunjang ke arah yang diinginkan.²⁴ Dewan Perwakilan Rakyat dan pemerintah sepatutnya tidak bertahan untuk menetapkan RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan menjadi undang-undang dengan model elite ini, karena model ini cukup berbahaya untuk beberapa negara berkembang, karena para elite tidak mempunyai akar sosial, dan mereka mungkin memenangkan pemilihan dari praktik penyuaipan atau teror. Pemilihan tidak menunjukkan partisipasi, melainkan mobilisasi, manipulasi, dan korupsi menjadi inti sistem.²⁵

²² Sahya Anggara, *Kebijakan Publik*, 185.

²³ Samodra Wibawa, *Kebijakan Publik*, 8.

²⁴ Riant Nugroho, *Metode Penelitian Kebijakan*, 400.

²⁵ *Ibid.*, 144.

Materi RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan Belum Memenuhi Asas Muatan Perundang-undangan yang Benar.

RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan yang hanya mencakup enam agama menimbulkan kontroversi di tengah masyarakat, itu dapat dipahami karena RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan yang hanya melingkupi agama-agama tertentu, tidak mengayomi semua agama yang ada di Indonesia, demikian juga dengan agama-agama suku dan aliran kebatinan. Kebijakan yang melingkupi agama-agama tertentu ini mengingatkan masyarakat Indonesia kebijakan diskriminatif terkait dengan agama sebagaimana terjadi dengan Penetapan Presiden No. 1/Pn.ps/1965 yang hingga kini menimbulkan kontroversi. Protes terhadap jumlah minimal 15 anak sebagai persyaratan izin sekolah minggu mengingatkan masyarakat akan “sweeping” yang banyak dilakukan terhadap rumah ibadah yang tidak memiliki izin mendirikan rumah ibadah, pengalaman tersebut membuat lembaga keagamaan melontarkan protes keras, apalagi pasal 69 RUU yang menyangkut sekolah minggu itu tidak jelas. Kontroversi yang meluas di masyarakat terhadap RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan itu mengindikasikan bahwa proses perumusan RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan sebagai alternatif kebijakan yang akan mengangkat mutu pendidikan keagamaan di Indonesia itu tidak dirumuskan secara transparan dan sekaligus mengabaikan konteks masyarakat Indonesia yang majemuk, pada konteks ini prinsip keadilan juga diabaikan.

Perumusan RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan mestinya tidak boleh mengabaikan semangat *bhinneka tunggal ika* yang dijaga dalam Pancasila. Pembatasan jumlah pendidikan keagamaan yang mendapat dukungan pemerintah adalah bukti pengabaian terhadap keragaman agama-agama, demikian juga terhadap komunitas adat, kelompok agama-agama suku yang tersebar di pelosok Indonesia, mengindikasikan adanya pengabaian terhadap *bhinneka tunggal ika*. Tepatlah apa yang dikatakan Eka Darmaputera, “Masyarakat Indonesia

adalah itu: percampuran antara pelbagai jenis polarisasi, yang tidak pernah terkristalisasi menjadi sebuah entitas kultural yang utuh. Dan oleh sebab itu, dapatlah kita mengerti bahwa sejarah Indonesia modern sebenarnya tidak kurang adalah sejarah ketegangan dan konflik-konflik antara kutub-kutub itu.²⁶

Melihat sejarah konflik-konflik yang ada di Indonesia maka RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan sepatutnya tidak terburu-buru untuk disahkan, dan memerlukan proses publik yang jujur dan transparan untuk dapat menghadirkan alternatif kebijakan sebagai solusi terhadap persoalan meningkatkan mutu pendidikan keagamaan baik formal maupun nonformal.

RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan tampak menekankan kesatuan dibandingkan keragaman, akibatnya kelompok-kelompok adat, aliran kebatinan yang tidak dikelompokkan pada agama terdiskriminasikan, padahal kelompok agama suku, aliran kebatinan adalah kelompok-kelompok yang juga berperan dalam perjuangan kemerdekaan Indonesia, mestinya mereka juga memiliki hak yang sama seperti agama-agama besar yang dipeluk masyarakat Indonesia.

RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan tampak dimotori oleh kelompok Islam yang peduli dengan pendidikan pesantren, dan tujuan untuk mengangkat pendidikan pesantren agar setara dengan pendidikan umum tentu saja sebuah niat yang mulia. Namun, usaha untuk itu tidak boleh mengabaikan kelompok-kelompok agama lain yang juga membutuhkan peningkatan kualitas pendidikan yang sama. Usaha untuk menggabungkan pendidikan keagamaan lain di luar pesantren ternyata menimbulkan penolakan, itu menunjukkan bahwa pelibatan pendidikan keagamaan lain di luar pesantren hanyalah sebagai relasi pragmatis demi tujuan tunggal yakni meningkatkan mutu pendidikan pesantren, apalagi dengan terjadinya pengabaian terhadap pendidikan

²⁶ Eka Darmaputera, *Pergulatan Kehadiran Kristen di Indonesia* (Jakarta: BPK Gunung Mulia, 2005), 132.

kelompok agama-agama suku, dan aliran-aliran kebatinan. Pada tataran ini terlihat jelas bahwa RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan belum memenuhi asas penyusunan undang-undang yang benar khususnya asas transparansi. Demikian juga halnya dengan materi RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan yang lebih menekankan pada penjabaran yang lebih jelas pada pendidikan pesantren dibandingkan pendidikan keagamaan lainnya.

Usaha “menggolkan” RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan harus tetap mengedepankan semangat bhinneka tunggal ika, dan apabila Dewan Perwakilan Rakyat dan pemerintah tidak menampung aspirasi publik, khususnya mereka yang terkait langsung dengan penerapan RUU itu maka itu berarti bahwa semangat bhinneka tunggal ika, kenusantaraan tidak mendasari RUU ini dan sudah pasti implementasinya akan sulit dilakukan.

Kesimpulan

RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan sesungguhnya didasari pada keinginan untuk memajukan pendidikan pesantren secara khusus. Kebutuhan dana yang besar untuk memajukan pendidikan pesantren menjadi tujuan dari RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan. Namun, mengkhususkan pendidikan pesantren dan pendidikan keagamaan lain jelas sebuah tindakan diskriminatif. Karena itu RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan juga menyertakan pendidikan agama-agama lain seperti Kristen, Katolik, Buddha dan Konghucu. Namun, karena RUU ini merupakan turunan dari PNPS 65 yang diskriminatif, yang hanya mengkhususkan pada agama-agama besar yang dipeluk masyarakat Indonesia dan mengabaikan agama-agama suku serta aliran-aliran kebatinan, maka RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan masih bersifat diskriminatif. Selanjutnya, karena RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan merupakan turunan dari Sisdiknas 2003, maka penetapan RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan menjadi undang-undang akan merevisi Sisdiknas 2003 yang

belum memuat aturan yang jelas mengenai pendidikan keagamaan.

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan belum memenuhi syarat pembentukan UU yang benar, sesuai dengan Pembentukan Peraturan Perundang-undangan. Model perumusan RUU Pesantren sebagai alternatif kebijakan masih menggunakan model institusional, elite dan inkrementalis yang mengabaikan proses perumusan yang benar dari sebuah undang-undang. Model-model tersebut telah menutup aspirasi publik dalam keterlibatan merumuskan kebijakan yang unggul. Itulah sebabnya ketika RUU itu beredar luas, langsung saja lembaga-lembaga keagamaan yang terdampak kebijakan tersebut bereaksi keras.

RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan ini dapat dikelompokkan ke dalam RUU sebagai alternatif kebijakan yang perlu direvisi karena tidak memenuhi persyaratan prinsip penyusunan kebijakan yang baik. Dari segi materi, RUU ini juga telah menimbulkan kontroversi, bukan hanya karena ketidakjelasan materi RUU sebagaimana pasal 69 terkait jumlah minimal 15 orang untuk sebuah sekolah minggu mendapat izin Kementerian Agama, tapi juga terlihat jelas bahwa penyusun tidak memahami Pendidikan Kristen dengan baik, dan karena itu lembaga-lembaga besar seperti PGI dan KWI melayangkan usulan perubahan. Hal yang menyulitkan adalah bahwa pengesahan terhadap RUU ini menjadi undang-undang sekaligus akan merevisi UU tentang Sistem Pendidikan Nasional yang kehadirannya juga menuai kontroversi yang besar.

Rekomendasi

RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan sebagai alternatif kebijakan direkomendasikan untuk dihentikan pengajuannya sebagai alternatif kebijakan. Revisi RUU Pesantren dan Pendidikan Keagamaan harus melibatkan mereka yang terdampak kebijakan tersebut. Pengesahan RUU ini secara bersamaan juga akan berdampak pada revisi UU Sisdiknas 2003 yang pengesahannya pada masa lalu menimbulkan kontroversi di

tengah masyarakat. Pada saat yang sama bukan hanya materi yang perlu direvisi, namun proses pembentukan undang-undang ini harus memenuhi model kebijakan demokratis, dan proses keterlibatan publik, khususnya mereka yang terkena kebijakan itu harus dilakukan secara transparan.

