



OTONOMI DAERAH DAN DINAMIKA KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM DI INDONESIA PADA JENJANG SMP DAN MTS

Nada Dikurnia Raharjo¹, Muhammad Munadi², Abdul Matin Bin Salman³

Universitas Islam Negeri Raden Mas Said Surakarta^{1,2,3}

e-mail: nadaraharjo75@gmail.com¹, munadimahdiputra@gmail.com²,
abdulmatin@staff.uinsaid.ac.id³

Diterima: 30/06/2026; Direvisi: 07/07/2026; Diterbitkan: 17/07/2026

ABSTRAK

Implementasi otonomi daerah di Indonesia menghadirkan perubahan mendasar dalam tata kelola pendidikan melalui desentralisasi kewenangan kepada pemerintah daerah. Namun, pada saat yang sama, pendidikan Islam yang diselenggarakan melalui madrasah tetap berada di bawah kewenangan pemerintah pusat melalui Kementerian Agama. Perbedaan tata kelola tersebut menimbulkan kesenjangan kebijakan, terutama terkait pendanaan, pengelolaan sumber daya manusia, dan koordinasi antarlembaga, yang hingga kini masih belum banyak dikaji secara komprehensif pada jenjang Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs). Penelitian ini bertujuan menganalisis dinamika kebijakan pendidikan Islam pada era otonomi daerah serta implikasinya terhadap penyelenggaraan pendidikan di SMP dan MTs. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kebijakan. Data utama diperoleh melalui analisis dokumen peraturan perundang-undangan, terutama Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta didukung oleh berbagai literatur ilmiah yang relevan. Data dianalisis menggunakan teknik analisis isi (*content analysis*) dan analisis komparatif terhadap implementasi kebijakan pada kedua lembaga pendidikan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dualisme kewenangan menyebabkan ketimpangan pendanaan, kesenjangan infrastruktur, serta hambatan koordinasi dalam pengelolaan guru. Meskipun demikian, sejumlah pemerintah daerah mampu mengembangkan kebijakan adaptif melalui dana hibah dan peraturan daerah sebagai bentuk dukungan terhadap pendidikan Islam. Penelitian ini menegaskan pentingnya harmonisasi regulasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk mewujudkan tata kelola pendidikan yang lebih adil, terintegrasi, dan inklusif.

Kata kunci: *Otonomi Daerah, Dualisme Kebijakan Pendidikan, Desentralisasi Pendidikan, Tata Kelola Madrasah, Kebijakan Pendidikan Islam, Madrasah Tsanawiyah.*

ABSTRACT

The implementation of regional autonomy in Indonesia has fundamentally transformed educational governance through the decentralization of authority to local governments. However, Islamic education provided by madrasahs remains under the centralized authority of the Ministry of Religious Affairs. This dual governance structure has created policy disparities, particularly in funding, human resource management, and institutional coordination, which have not been comprehensively examined at the levels of Junior High Schools (SMP) and Madrasah Tsanawiyah (MTs). This study aims to analyze the dynamics of Islamic education policy in the era of regional autonomy and its implications for the administration of SMP and MTs. This research employed a qualitative approach using a policy study method. The primary data were obtained from the analysis of legal documents, particularly Law Number 20 of 2003

on the National Education System and Law Number 23 of 2014 on Regional Government, supported by relevant scholarly literature. The data were analyzed using content analysis and comparative analysis to examine policy implementation in both educational institutions. The findings indicate that the dual governance system has contributed to disparities in educational funding, infrastructure, and teacher management. Nevertheless, several local governments have introduced adaptive policies through grant schemes and regional regulations to support Islamic education. The study concludes that stronger regulatory harmonization between the central and local governments is essential to establish a more equitable, integrated, and inclusive educational governance system.

Keywords: *Regional Autonomy, Dualism Of Education Policy, Education Decentralization, Madrasah Governance, Islamic Education Policy, Madrasah Tsanawiyah (Mts).*

PENDAHULUAN

Penerapan otonomi daerah di Indonesia telah membawa perubahan mendasar terhadap tata kelola pendidikan melalui pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Meskipun demikian, implementasi kebijakan tersebut belum sepenuhnya menghasilkan pemerataan layanan pendidikan, khususnya antara Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs). Berbagai kajian menunjukkan bahwa madrasah masih menghadapi keterbatasan pendanaan, kesenjangan sarana dan prasarana, serta distribusi guru yang belum merata dibandingkan sekolah umum karena perbedaan sistem pengelolaan kelembagaan. Kondisi tersebut tampak dari masih dominannya pembiayaan madrasah yang bergantung pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN), sedangkan SMP memperoleh dukungan yang lebih luas melalui Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Perbedaan tata kelola tersebut menunjukkan bahwa kebijakan otonomi daerah belum sepenuhnya memberikan akses yang setara bagi seluruh satuan pendidikan dalam memperoleh dukungan pembiayaan dan layanan publik, sehingga tujuan desentralisasi pendidikan untuk mewujudkan pemerataan dan peningkatan kualitas layanan pendidikan masih menghadapi berbagai tantangan dalam implementasinya (Ridwan & Sumirat, 2021; Djuniarti et al., 2023; Ramawati et al., 2025).

Secara konseptual, desentralisasi pendidikan bertujuan meningkatkan efisiensi, efektivitas, partisipasi masyarakat, dan akuntabilitas penyelenggaraan pendidikan melalui pelimpahan sebagian kewenangan kepada pemerintah daerah. Prinsip tersebut diakomodasi dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang menempatkan pendidikan sebagai urusan pemerintahan konkuren. Namun, pada saat yang sama, pendidikan Islam yang diselenggarakan melalui madrasah tetap berada dalam kewenangan pemerintah pusat melalui Kementerian Agama karena berkaitan dengan urusan agama yang termasuk urusan pemerintahan absolut. Kondisi ini melahirkan dualisme tata kelola pendidikan yang menyebabkan adanya dua sistem administrasi, pembiayaan, pembinaan, dan pengelolaan sumber daya manusia yang berjalan secara berbeda. Dalam perspektif kebijakan publik, dualisme tersebut berpotensi menimbulkan ketidaksinkronan regulasi, tumpang tindih kewenangan, serta ketimpangan dalam penyediaan layanan pendidikan sehingga diperlukan harmonisasi regulasi dan sinkronisasi kebijakan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah agar efektivitas penyelenggaraan pemerintahan dan pelayanan publik di bidang pendidikan dapat tercapai secara optimal (Busroh et al., 2024; Putri & Winarti, 2025).

Sejumlah penelitian telah membahas implementasi otonomi daerah maupun desentralisasi pendidikan di Indonesia. Aini (2022) menjelaskan bahwa kebijakan otonomi daerah memberikan peluang bagi madrasah untuk mengembangkan pengelolaan berbasis

sekolah dan inovasi pendidikan, meskipun masih menghadapi tantangan karena kewenangan pembinaan tetap berada pada pemerintah pusat. Lainah et al. (2022) menunjukkan bahwa posisi madrasah dalam sistem otonomi daerah masih berada pada tata kelola yang berbeda dengan sekolah umum sehingga memunculkan peluang sekaligus tantangan dalam peningkatan mutu pendidikan. Rahmadani et al. (2025) menemukan bahwa efektivitas pembiayaan pendidikan pada era otonomi daerah dipengaruhi oleh kapasitas fiskal daerah, transparansi pengelolaan anggaran, serta koordinasi antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Meskipun demikian, berbagai penelitian tersebut lebih berfokus pada desentralisasi pendidikan, pengelolaan madrasah, atau pembiayaan pendidikan secara umum sehingga belum memberikan analisis komparatif mengenai implikasi dualisme tata kelola pendidikan terhadap penyelenggaraan Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs).

Berdasarkan telaah penelitian terdahulu, masih terdapat kesenjangan penelitian mengenai hubungan antara kebijakan otonomi daerah dengan dualisme tata kelola pendidikan pada jenjang pendidikan dasar menengah pertama. Sebagian besar penelitian lebih menitikberatkan pada aspek regulasi, pendanaan, atau pengelolaan madrasah secara terpisah, sehingga belum memberikan gambaran yang utuh mengenai perbedaan mekanisme tata kelola antara SMP dan MTs dalam kerangka desentralisasi pendidikan. Padahal, kedua lembaga tersebut menyelenggarakan pendidikan pada jenjang yang sama, tetapi berada di bawah sistem kelembagaan yang berbeda sehingga menghasilkan konsekuensi kebijakan yang tidak seragam. Oleh karena itu, penelitian ini menawarkan kebaruan berupa analisis komparatif mengenai dualisme tata kelola pendidikan antara SMP dan MTs dalam perspektif otonomi daerah. Pendekatan tersebut diharapkan dapat memberikan kontribusi konseptual bagi pengembangan kajian kebijakan pendidikan Islam sekaligus menjadi bahan pertimbangan dalam penyusunan regulasi yang lebih terintegrasi.

Berdasarkan uraian tersebut, penelitian ini berangkat dari permasalahan mengenai masih adanya dualisme tata kelola pendidikan antara Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs) dalam kerangka pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Penelitian ini berupaya mengidentifikasi bentuk dualisme kebijakan yang muncul sebagai konsekuensi pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan. Selain itu, penelitian ini menganalisis dampak dualisme kebijakan tersebut terhadap aspek pendanaan, pengelolaan guru, serta penyediaan sarana dan prasarana pendidikan, sekaligus mengkaji sejauh mana pemerintah daerah dapat mengembangkan kebijakan alternatif untuk mendukung penyelenggaraan pendidikan Islam tanpa bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman yang lebih komprehensif mengenai dinamika kebijakan pendidikan Islam sekaligus menawarkan dasar konseptual bagi penguatan tata kelola pendidikan yang lebih terintegrasi, adil, dan selaras dengan prinsip otonomi daerah (Khoiriyah et al., 2023; Basyar & Mukhbir, 2025; Aminah, 2025).

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis bentuk dualisme kebijakan pendidikan antara Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs) dalam kerangka pelaksanaan otonomi daerah di Indonesia. Penelitian ini juga bertujuan mengidentifikasi dampak dualisme kebijakan terhadap tata kelola pendidikan, khususnya pada aspek pendanaan, distribusi guru, serta penyediaan sarana dan prasarana, sekaligus mengevaluasi berbagai alternatif kebijakan yang dapat dikembangkan pemerintah daerah untuk mendukung pemerataan mutu pendidikan tanpa bertentangan dengan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hasil penelitian diharapkan dapat memperkaya kajian kebijakan pendidikan Islam, terutama yang berkaitan dengan hubungan



antara desentralisasi pendidikan, tata kelola madrasah, dan penyelenggaraan pendidikan yang berkeadilan. Selain memberikan kontribusi akademik, penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan yang lebih harmonis, kolaboratif, dan adaptif guna mewujudkan pemerataan mutu pendidikan nasional pada satuan pendidikan umum maupun madrasah (Mustabsyirah & Yuspihani, 2025; Arif, 2025; Aminah, 2025; Khasaugi, 2022).

METODE PENELITIAN

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan desain studi kebijakan (*policy study*) yang bertujuan menganalisis dinamika kebijakan pendidikan Islam dalam kerangka otonomi daerah pada jenjang Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs). Pendekatan kualitatif dipilih karena penelitian ini berfokus pada penafsiran terhadap substansi kebijakan, hubungan antarregulasi, serta implikasinya terhadap tata kelola pendidikan, sehingga tidak memerlukan pengujian hipotesis secara statistik. Studi kebijakan digunakan untuk mengidentifikasi kesesuaian, perbedaan, dan konsekuensi implementasi kebijakan pendidikan yang diatur oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Analisis dilakukan dengan membandingkan kewenangan, mekanisme pendanaan, pengelolaan sumber daya manusia, dan sistem pembinaan antara SMP yang berada di bawah Dinas Pendidikan dengan MTs yang dikelola oleh Kementerian Agama. Melalui pendekatan tersebut, penelitian berupaya memberikan pemahaman yang komprehensif mengenai bentuk dualisme tata kelola pendidikan serta implikasinya terhadap pemerataan mutu pendidikan di Indonesia.

Data penelitian diperoleh melalui studi dokumentasi terhadap dokumen primer dan sekunder. Dokumen primer meliputi peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar kebijakan pendidikan, yaitu Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, serta berbagai regulasi teknis yang berkaitan dengan pengelolaan pendidikan dan madrasah. Dokumen sekunder berupa artikel ilmiah, buku, dan hasil penelitian yang dipublikasikan pada periode 2021-2025, dengan kriteria membahas otonomi daerah, kebijakan pendidikan, tata kelola madrasah, dan desentralisasi pendidikan. Pengumpulan data dilakukan melalui tahapan penelusuran literatur pada basis data ilmiah, seleksi dokumen berdasarkan relevansi, kredibilitas, dan keterkaitannya dengan fokus penelitian, kemudian dilanjutkan dengan identifikasi serta pengelompokan informasi sesuai tema penelitian. Selanjutnya, data dianalisis menggunakan teknik analisis isi (*content analysis*) untuk menginterpretasikan substansi kebijakan dan analisis komparatif untuk membandingkan implementasi tata kelola pendidikan pada SMP dan MTs sehingga diperoleh gambaran mengenai persamaan, perbedaan, serta implikasi kebijakan dalam konteks otonomi daerah.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Analisis Dokumen tentang Dualisme Tata Kelola Pendidikan SMP dan MTs

Analisis dokumen dilakukan terhadap berbagai regulasi yang mengatur penyelenggaraan pendidikan di Indonesia, terutama Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Selain itu, penelitian ini juga menganalisis berbagai literatur ilmiah yang membahas implementasi kebijakan pendidikan pada jenjang Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs). Hasil analisis menunjukkan bahwa meskipun kedua lembaga berada pada jenjang pendidikan yang sama, keduanya memiliki sistem tata kelola yang

berbeda karena berada di bawah kewenangan lembaga pemerintah yang berbeda. Perbedaan tersebut memengaruhi mekanisme pengelolaan kelembagaan, pembiayaan, pengembangan sumber daya manusia, hingga proses pengambilan kebijakan di tingkat daerah. Temuan tersebut selanjutnya dirangkum pada Tabel 1.

Tabel 1. Hasil Analisis Dokumen Pembagian Kewenangan Pendidikan pada SMP dan MTs

Dimensi	SMP	MTs
Status kewenangan	Urusan pemerintahan konkuren	Urusan pemerintahan absolut
Instansi pembina	Dinas Pendidikan	Kementerian Agama
Pendanaan utama	APBD dan APBN	APBN melalui Kementerian Agama
Pengelolaan guru	Pemerintah daerah	Kementerian Agama
Pembinaan kelembagaan	Pemerintah daerah	Pemerintah pusat

Tabel 1 menunjukkan adanya perbedaan mendasar dalam sistem tata kelola pendidikan antara SMP dan MTs. Perbedaan tersebut terlihat pada aspek kewenangan, instansi pembina, sumber pendanaan, pengelolaan guru, dan pembinaan kelembagaan. SMP sebagai bagian dari sistem pendidikan umum memperoleh dukungan langsung dari pemerintah daerah melalui mekanisme desentralisasi, sedangkan MTs tetap berada di bawah koordinasi pemerintah pusat melalui Kementerian Agama. Perbedaan mekanisme tersebut menunjukkan bahwa dualisme tata kelola telah terbentuk sejak tingkat regulasi sehingga berpengaruh terhadap implementasi kebijakan pendidikan di daerah.

Berdasarkan hasil analisis dokumen, penelitian menemukan bahwa dualisme tata kelola pendidikan merupakan konsekuensi langsung dari perbedaan klasifikasi urusan pemerintahan dalam peraturan perundang-undangan. Pendidikan umum diposisikan sebagai urusan pemerintahan konkuren sehingga sebagian kewenangannya dapat dilaksanakan oleh pemerintah daerah. Sebaliknya, pendidikan Islam yang dikelola melalui madrasah masih dikategorikan sebagai bagian dari urusan agama yang menjadi kewenangan absolut pemerintah pusat. Perbedaan tersebut menghasilkan mekanisme administrasi yang berbeda meskipun SMP dan MTs sama-sama menyelenggarakan pendidikan pada jenjang menengah pertama.

Temuan berikutnya menunjukkan bahwa pemisahan kewenangan tersebut berdampak pada perbedaan pola pengambilan keputusan di tingkat daerah. SMP memiliki akses yang lebih luas terhadap berbagai program pemerintah daerah, seperti pembangunan sarana prasarana, peningkatan kompetensi guru, dan penguatan program pendidikan berbasis kebutuhan lokal. Sebaliknya, berbagai kebijakan yang berkaitan dengan MTs harus mengikuti mekanisme

administrasi Kementerian Agama sehingga ruang intervensi pemerintah daerah menjadi lebih terbatas. Kondisi tersebut menyebabkan proses koordinasi antarlembaga tidak selalu berjalan secara efektif.

Selain itu, hasil analisis menunjukkan bahwa dualisme tata kelola juga menciptakan perbedaan dalam mekanisme pembinaan kelembagaan antara SMP dan MTs. Pemerintah daerah memiliki kewenangan yang relatif luas dalam melakukan pembinaan terhadap SMP melalui Dinas Pendidikan, baik dalam aspek peningkatan mutu, pengembangan program, maupun penguatan kapasitas kelembagaan. Sebaliknya, pembinaan MTs dilaksanakan secara vertikal oleh Kementerian Agama sehingga berbagai kebijakan pembinaan harus mengikuti mekanisme dan prioritas yang ditetapkan oleh pemerintah pusat. Perbedaan mekanisme tersebut menyebabkan berbagai program peningkatan mutu pendidikan yang disusun oleh pemerintah daerah belum sepenuhnya dapat diimplementasikan pada madrasah karena keterbatasan kewenangan dalam mengintegrasikan program lintas kelembagaan. Kondisi ini menunjukkan bahwa pemisahan sistem pembinaan tidak hanya memengaruhi koordinasi antarlembaga, tetapi juga berpotensi menghambat pemerataan mutu layanan pendidikan antara SMP dan MTs di tingkat daerah.

Analisis Dampak Dualisme Kebijakan terhadap Tata Kelola Pendidikan

Tahap analisis berikutnya difokuskan pada identifikasi dampak dualisme kebijakan terhadap penyelenggaraan pendidikan Islam di daerah. Analisis dilakukan dengan membandingkan berbagai dokumen kebijakan, hasil penelitian terdahulu, serta regulasi yang berkaitan dengan pendanaan, pengelolaan guru, sarana prasarana, dan hubungan kelembagaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Hasil analisis menunjukkan bahwa dualisme kewenangan tidak hanya memengaruhi aspek administratif, tetapi juga berdampak terhadap pemerataan kualitas layanan pendidikan. Ringkasan hasil analisis tersebut disajikan pada Tabel 2.

Tabel 2. Temuan Dampak Dualisme Kebijakan terhadap Tata Kelola Pendidikan

Aspek	Temuan Analisis
Pendanaan	MTs lebih bergantung pada APBN sehingga ruang dukungan APBD terbatas
Guru	Distribusi guru lebih lambat karena mekanisme birokrasi berbeda
Sarana prasarana	Terdapat kesenjangan pembangunan fasilitas pendidikan
Koordinasi	Program daerah belum sepenuhnya terintegrasi dengan Kementerian Agama
Inovasi daerah	Hibah dan Perda menjadi alternatif dukungan pemerintah daerah

Tabel 2 memperlihatkan bahwa dualisme kebijakan menghasilkan dampak pada berbagai aspek penyelenggaraan pendidikan, mulai dari pendanaan, pengelolaan guru,



pembangunan sarana prasarana, koordinasi kelembagaan, hingga munculnya inovasi kebijakan di tingkat daerah. Temuan tersebut menunjukkan bahwa konsekuensi dualisme tidak hanya dirasakan oleh lembaga pendidikan, tetapi juga memengaruhi efektivitas implementasi kebijakan pemerintah daerah dalam meningkatkan mutu pendidikan. Di sisi lain, beberapa pemerintah daerah mulai mengembangkan berbagai strategi adaptif sebagai bentuk dukungan terhadap penyelenggaraan pendidikan Islam.

Hasil analisis menunjukkan bahwa aspek pendanaan merupakan dampak yang paling dominan dari dualisme kebijakan pendidikan antara SMP dan MTs. Ketergantungan MTs terhadap pendanaan yang bersumber dari pemerintah pusat menyebabkan ruang pemerintah daerah untuk memberikan dukungan anggaran secara langsung menjadi relatif terbatas. Sebaliknya, SMP memperoleh dukungan pendanaan yang lebih beragam melalui kombinasi APBD dan APBN sehingga memiliki fleksibilitas yang lebih besar dalam memenuhi kebutuhan operasional, pengembangan program, serta penyediaan sarana dan prasarana pendidikan. Perbedaan mekanisme pendanaan tersebut berkontribusi terhadap munculnya kesenjangan dalam kapasitas pengembangan lembaga dan kualitas layanan pendidikan di berbagai daerah. Temuan ini menunjukkan bahwa harmonisasi kebijakan pendanaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah menjadi faktor penting untuk mewujudkan pemerataan mutu pendidikan pada satuan pendidikan umum maupun madrasah.

Temuan selanjutnya menunjukkan bahwa perbedaan mekanisme birokrasi turut memengaruhi distribusi dan pengelolaan tenaga pendidik pada SMP dan MTs. Pengangkatan, penempatan, serta pembinaan guru pada MTs mengikuti mekanisme yang ditetapkan oleh Kementerian Agama, sedangkan pengelolaan guru SMP menjadi kewenangan pemerintah daerah melalui Dinas Pendidikan. Perbedaan sistem tersebut menyebabkan proses pemenuhan kebutuhan guru di kedua lembaga tidak selalu berlangsung dengan pola dan kecepatan yang sama. Kondisi ini berpotensi memengaruhi pemerataan distribusi tenaga pendidik, efektivitas pembinaan profesional guru, serta kesinambungan penyelenggaraan pembelajaran pada masing-masing satuan pendidikan. Dengan demikian, perbedaan tata kelola sumber daya manusia menjadi salah satu konsekuensi penting dari dualisme kebijakan pendidikan yang memengaruhi kualitas layanan pendidikan secara keseluruhan.

Hasil penelitian juga menunjukkan bahwa dualisme kewenangan berdampak terhadap koordinasi kelembagaan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan pendidikan. Berbagai program peningkatan mutu pendidikan yang dirancang oleh pemerintah daerah belum sepenuhnya dapat diimplementasikan pada madrasah karena adanya batasan kewenangan administratif. Akibatnya, integrasi program, sinkronisasi perencanaan, dan pelaksanaan kebijakan sering kali belum berjalan secara optimal meskipun memiliki tujuan yang sama, yaitu meningkatkan kualitas layanan pendidikan. Keterbatasan koordinasi tersebut juga menyebabkan peluang kolaborasi antarlembaga belum dapat dimanfaatkan secara maksimal dalam mendukung pengembangan madrasah di daerah. Kondisi ini menunjukkan bahwa efektivitas implementasi kebijakan pendidikan tidak hanya bergantung pada kejelasan pembagian kewenangan, tetapi juga pada kemampuan membangun koordinasi yang berkelanjutan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Meskipun demikian, penelitian ini juga menemukan berbagai praktik inovatif yang dikembangkan oleh pemerintah daerah untuk mengurangi dampak dualisme kebijakan terhadap penyelenggaraan pendidikan Islam. Bentuk inovasi tersebut antara lain pemberian dana hibah, bantuan sosial, kemitraan dengan lembaga pendidikan, serta penyusunan Peraturan Daerah mengenai pendidikan keagamaan sebagai bentuk dukungan terhadap madrasah. Berbagai kebijakan tersebut menunjukkan bahwa pemerintah daerah masih memiliki ruang untuk





berkontribusi dalam meningkatkan mutu pendidikan Islam tanpa melampaui batas kewenangan yang telah ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan. Temuan ini sekaligus memperlihatkan bahwa kolaborasi antarlembaga dapat dibangun melalui pendekatan yang adaptif dan saling melengkapi sesuai dengan fungsi masing-masing institusi. Oleh karena itu, inovasi kebijakan daerah menjadi salah satu alternatif strategis untuk memperkuat pemerataan layanan pendidikan dan mendukung terwujudnya tata kelola pendidikan yang lebih kolaboratif dan berkeadilan.

Secara keseluruhan, hasil analisis dokumen menunjukkan bahwa dualisme tata kelola pendidikan pada jenjang SMP dan MTs merupakan konsekuensi dari perbedaan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perbedaan tersebut tidak hanya menghasilkan sistem administrasi dan pembinaan yang berjalan secara paralel, tetapi juga berdampak pada mekanisme pendanaan, pengelolaan tenaga pendidik, penyediaan sarana prasarana, serta koordinasi kelembagaan dalam penyelenggaraan pendidikan. Meskipun beberapa pemerintah daerah telah mengembangkan berbagai kebijakan adaptif, seperti pemberian dana hibah dan penyusunan peraturan daerah untuk mendukung pendidikan Islam, implementasinya masih bergantung pada ruang kewenangan yang tersedia dalam kerangka otonomi daerah. Dengan demikian, hasil penelitian ini menunjukkan bahwa dualisme kebijakan pendidikan memiliki implikasi yang luas terhadap efektivitas tata kelola pendidikan Islam sekaligus memengaruhi upaya pemerataan mutu pendidikan nasional. Sintesis temuan tersebut menjadi landasan untuk membahas faktor penyebab, implikasi, dan alternatif kebijakan dalam perspektif teori kebijakan pendidikan serta hasil penelitian terdahulu pada bagian pembahasan.

Pembahasan

Dualisme Kebijakan Pendidikan dalam Perspektif Otonomi Daerah

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dualisme tata kelola pendidikan antara SMP dan MTs merupakan konsekuensi dari pembagian kewenangan yang berbeda antara urusan pendidikan dan urusan agama dalam sistem pemerintahan Indonesia. Dalam perspektif teori desentralisasi, pelimpahan kewenangan kepada pemerintah daerah bertujuan meningkatkan efektivitas pelayanan publik melalui pengambilan keputusan yang lebih dekat dengan kebutuhan masyarakat. Namun, temuan penelitian ini memperlihatkan bahwa prinsip tersebut tidak sepenuhnya berlaku bagi madrasah karena penyelenggaraannya tetap berada di bawah kewenangan pemerintah pusat melalui Kementerian Agama. Kondisi tersebut menghasilkan dua mekanisme tata kelola yang berjalan secara paralel pada jenjang pendidikan yang sama sehingga koordinasi kebijakan menjadi kurang terintegrasi.

Temuan ini memperkuat pandangan kebijakan publik yang menyatakan bahwa efektivitas implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh kejelasan pembagian kewenangan antaraktor pelaksana. Ketika kewenangan tersebar pada lembaga yang berbeda tanpa mekanisme koordinasi yang memadai, implementasi kebijakan cenderung menghadapi tumpang tindih maupun kesenjangan pelayanan. Hasil penelitian ini sejalan dengan Widjaja dan Dhanudibroto (2025) yang menunjukkan bahwa efektivitas suatu kebijakan sangat bergantung pada koordinasi yang terbangun antar-lembaga pemerintah dalam menjalankan kewenangan masing-masing. Temuan ini juga mendukung Arifin (2024) yang menegaskan bahwa pengaturan urusan pemerintahan daerah dalam era desentralisasi memerlukan pembagian kewenangan yang jelas agar tidak menimbulkan disharmoni implementasi kebijakan. Selain itu, penelitian ini sejalan dengan Al-jamily (2024) yang menunjukkan bahwa implementasi kebijakan publik membutuhkan tata kelola kolaboratif (*network governance*) agar

berbagai aktor pemerintah dapat menjalankan peran secara terkoordinasi. Akan tetapi, penelitian ini memberikan perspektif yang lebih komprehensif karena tidak hanya membahas koordinasi dan pembagian kewenangan dalam implementasi kebijakan secara umum, tetapi juga menjelaskan bagaimana dualisme kewenangan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat membentuk perbedaan tata kelola pendidikan pada jenjang SMP dan MTs. Dengan demikian, tujuan penelitian pertama, yaitu menganalisis bentuk dualisme kebijakan pendidikan pada jenjang SMP dan MTs dalam kerangka otonomi daerah, telah terjawab melalui identifikasi perbedaan kewenangan, kelembagaan, pendanaan, dan mekanisme pembinaan.

Implikasi Dualisme Kebijakan terhadap Tata Kelola Pendidikan Islam

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dualisme kebijakan tidak hanya menghasilkan perbedaan administratif, tetapi juga memengaruhi efektivitas penyelenggaraan pendidikan melalui aspek pendanaan, pengelolaan tenaga pendidik, koordinasi kelembagaan, serta penyediaan sarana dan prasarana. Dalam perspektif teori implementasi kebijakan, keberhasilan suatu kebijakan ditentukan oleh konsistensi regulasi, ketersediaan sumber daya, koordinasi antarlembaga, dan kapasitas organisasi pelaksana. Ketika komponen tersebut berada dalam sistem birokrasi yang berbeda, seperti pada SMP dan MTs, implementasi kebijakan menjadi kurang optimal sehingga berpotensi menimbulkan ketimpangan kualitas layanan pendidikan. Temuan ini sejalan dengan Jemadur (2025) yang menjelaskan bahwa dualisme tata kelola pendidikan dapat memengaruhi efektivitas pengelolaan dan menciptakan perbedaan perlakuan antarlembaga. Hasil ini juga mendukung Rodin et al. (2025) yang menunjukkan bahwa pengelolaan pendidikan Islam masih menghadapi tantangan koordinasi dan sinkronisasi kebijakan, serta selaras dengan Ristanti (2023) yang menegaskan pentingnya tata kelola yang baik dalam meningkatkan efektivitas perencanaan pendidikan di madrasah. Penelitian ini melengkapi temuan sebelumnya dengan menunjukkan bahwa dampak dualisme tidak hanya memengaruhi aspek manajerial, tetapi juga integrasi program pembangunan pendidikan dan pemerataan mutu antara SMP dan MTs. Dengan demikian, tujuan penelitian kedua, yaitu mengidentifikasi dampak dualisme kebijakan terhadap pengelolaan SMP dan MTs, telah tercapai melalui identifikasi berbagai implikasi tersebut.

Alternatif Kebijakan dalam Mendukung Pemerataan Mutu Pendidikan

Temuan penelitian menunjukkan bahwa meskipun pembagian kewenangan membatasi ruang intervensi pemerintah daerah terhadap madrasah, terdapat berbagai bentuk inovasi kebijakan yang mampu mengurangi dampak dualisme tersebut. Pemberian dana hibah, bantuan sosial, kemitraan dengan lembaga pendidikan, serta penyusunan Peraturan Daerah mengenai pendidikan keagamaan merupakan bentuk adaptasi kebijakan yang mencerminkan komitmen pemerintah daerah dalam mendukung pendidikan Islam sesuai kewenangan yang dimiliki. Temuan ini menunjukkan bahwa keterbatasan kewenangan formal tidak sepenuhnya menghambat upaya pemerintah daerah dalam meningkatkan mutu madrasah melalui dukungan pendanaan, pengembangan program, dan penyediaan sarana pendidikan. Dalam perspektif *collaborative governance*, keberhasilan penyelenggaraan layanan publik tidak hanya ditentukan oleh pembagian kewenangan formal, tetapi juga oleh kemampuan pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan satuan pendidikan membangun koordinasi serta kolaborasi yang efektif. Oleh karena itu, harmonisasi hubungan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah menjadi faktor penting dalam meningkatkan efektivitas penyelenggaraan pendidikan. Sinergi melalui pembagian peran yang jelas, regulasi yang selaras, dan koordinasi yang berkelanjutan

diharapkan mampu mengurangi kesenjangan layanan pendidikan serta mewujudkan tata kelola pendidikan yang lebih adaptif, kolaboratif, dan berorientasi pada pemerataan mutu.

Temuan ini sejalan dengan Aderempas et al. (2025) yang menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah daerah berperan penting dalam mendukung pemerataan layanan pendidikan melalui berbagai bentuk intervensi daerah. Hasil penelitian ini juga mendukung Putri (2025) yang menjelaskan bahwa pendanaan pendidikan Islam memerlukan sinergi antara pemerintah pusat dan daerah agar alokasi sumber daya lebih efektif, serta selaras dengan Mustabsyirah dan Yuspiani (2025) yang menegaskan bahwa desentralisasi pendidikan madrasah memerlukan harmonisasi kebijakan untuk mengurangi kesenjangan implementasi. Penelitian ini memperluas temuan sebelumnya dengan menunjukkan bahwa pemerataan mutu pendidikan tidak cukup dicapai melalui desentralisasi atau sentralisasi semata, tetapi memerlukan integrasi kebijakan yang mampu menyinergikan kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dengan demikian, tujuan penelitian ketiga, yaitu mengevaluasi alternatif kebijakan dalam mendukung pemerataan mutu pendidikan, telah terjawab melalui identifikasi berbagai model kolaborasi yang dapat memperkuat tata kelola pendidikan Islam di era otonomi daerah.

Secara keseluruhan, hasil penelitian menunjukkan bahwa dinamika kebijakan pendidikan Islam pada era otonomi daerah tidak dapat dipahami hanya sebagai persoalan pembagian kewenangan administratif, melainkan sebagai isu tata kelola yang berkaitan dengan efektivitas implementasi kebijakan, pemerataan sumber daya, dan kualitas layanan pendidikan. Sintesis temuan memperlihatkan bahwa dualisme tata kelola menjadi faktor utama yang melatarbelakangi ketimpangan pendanaan, distribusi guru, dan koordinasi kelembagaan antara SMP dan MTs. Temuan ini sejalan dengan Rijal (2024) yang menegaskan pentingnya dukungan regulasi daerah dalam mengoptimalkan implementasi kebijakan pendidikan keagamaan, serta mendukung Rahman et al. (2024) yang menunjukkan bahwa keberhasilan pelaksanaan otonomi daerah sangat bergantung pada harmonisasi kewenangan dan koordinasi antarpemerintah. Selain itu, Afif (2025) menegaskan bahwa implementasi kebijakan daerah memerlukan tata kelola dan pengelolaan kewenangan yang akuntabel agar tujuan kebijakan dapat tercapai secara efektif. Oleh karena itu, penguatan harmonisasi regulasi, koordinasi antarlembaga, dan pengembangan tata kelola kolaboratif menjadi strategi yang diperlukan untuk mewujudkan sistem pendidikan nasional yang lebih adil, terintegrasi, dan inklusif.

KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa dinamika kebijakan pendidikan Islam pada era otonomi daerah tidak hanya berkaitan dengan pembagian kewenangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, tetapi juga mencerminkan tantangan dalam mewujudkan tata kelola pendidikan yang adil dan terintegrasi. Tujuan penelitian untuk menganalisis bentuk dualisme kebijakan, mengidentifikasi dampaknya terhadap penyelenggaraan pendidikan pada SMP dan MTs, serta mengevaluasi alternatif kebijakan yang dapat dikembangkan telah tercapai. Hasil penelitian menegaskan bahwa perbedaan sistem kewenangan memengaruhi efektivitas pendanaan, pengelolaan sumber daya manusia, koordinasi kelembagaan, dan pemerataan layanan pendidikan, sehingga harmonisasi regulasi menjadi kebutuhan yang mendesak. Di sisi lain, berbagai inovasi yang dikembangkan pemerintah daerah menunjukkan bahwa kolaborasi antarlembaga tetap dapat diwujudkan tanpa mengabaikan ketentuan pembagian kewenangan yang berlaku. Dengan demikian, penelitian ini memperkuat pemahaman bahwa keberhasilan penyelenggaraan pendidikan Islam pada era desentralisasi bergantung pada sinergi kebijakan



yang mampu menghubungkan kepentingan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam satu kerangka tata kelola yang kolaboratif.

Penelitian ini memberikan implikasi teoretis dengan memperkaya kajian kebijakan pendidikan Islam, khususnya mengenai hubungan antara desentralisasi, dualisme tata kelola, dan efektivitas implementasi kebijakan pada satuan pendidikan yang berada dalam sistem kelembagaan berbeda. Secara praktis, hasil penelitian dapat menjadi bahan pertimbangan bagi pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam merumuskan kebijakan yang lebih harmonis, memperkuat mekanisme koordinasi, serta mengembangkan model kolaborasi yang mendukung pemerataan mutu pendidikan antara SMP dan MTs. Temuan penelitian juga menunjukkan pentingnya penyusunan regulasi yang lebih adaptif agar ruang dukungan pemerintah daerah terhadap madrasah dapat dioptimalkan tanpa menimbulkan tumpang tindih kewenangan. Selain itu, penelitian ini membuka peluang bagi pengembangan kajian lanjutan yang melibatkan analisis empiris di berbagai daerah untuk mengevaluasi efektivitas implementasi kebijakan kolaboratif dalam konteks yang berbeda. Hasil penelitian tersebut diharapkan dapat menjadi dasar pengembangan model tata kelola pendidikan Islam yang lebih inklusif, berkeadilan, dan responsif terhadap kebutuhan pendidikan nasional pada masa mendatang.

DAFTAR PUSTAKA

- Aderempas, T., Lukman, A., & Emmi, K. H. (2025). *Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Bidang Pendidikan Dan Implikasinya Terhadap Pemerataan Infrastruktur Pendidikan Di Kabupaten Kepahiang* (Doctoral dissertation, Institut Agama Islam Negeri Curup). <http://e-theses.iaincurup.ac.id/9405/>
- Afif, J. F. (2025). *Analisis Siya< Sah Tanfiz| Iyyah Terhadap Implementasi Pasal 3 Ayat (1) Peraturan Daerah Kota Bandar Lampung Nomor 1 Tahun 2022 Tentang Pengelolaan Keuangan Daerah (Studi Pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Bandar Lampung)*. (Doctoral dissertation, UIN RADEN INTAN LAMPUNG). <https://repository.radenintan.ac.id/41246/>
- Aini, M. (2022). Desentralisasi Pendidikan Madrasah Melalui Otonomi Daerah Di Indonesia. *Ulumuddin: Jurnal Ilmu-ilmu Keislaman*, 12(1), 95–106. <https://doi.org/10.47200/ulumuddin.v12i1.1122>
- Al-jamily, I. (2024). *Network Governance Dalam Implementasi Kebijakan Kabupaten Layak Anak Di Kabupaten Luwu Timur*. (Doctoral dissertation, Universitas Hasanuddin Makassar). <https://repository.unhas.ac.id/id/eprint/39106/>
- Aminah, S. (2025). *Manajemen Kurikulum Sekolah Menengah Pertama Islam Terpadu Di Kota Bandar Lampung*. (Doctoral dissertation, UIN RADEN INTAN LAMPUNG). <https://repository.radenintan.ac.id/37317/>
- Arif, S. (2025). *Evaluasi Implementasi Peraturan Pemerintah Tentang Standar Pendidikan Dalam Strategi Peningkatan Kualitas Pendidikan Smp Di Kabupaten Jepara*. (Doctoral dissertation, Universitas Islam Sultan Agung). <https://repository.unissula.ac.id/44376/>
- Arifin, F. (2024). Analisis Terhadap Kebijakan Pemerintah Dalam Mengatur Urusan Pemerintahan Daerah Di Era Desentralisasi Asimetris. *PROGRESIF: Jurnal Hukum*, 18(2), 208-235. <https://www.jurnal.ubb.ac.id/progresif/article/view/5541>
- Basyar, A. B. B., & Mukhbir, M. (2025). Evolusi Paradigma Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia (1945–2025): Dari Kontrol Negara Menuju Dualisme Filosofis. *AS-SUNNIYYAH*, 5(01), 72-83. <https://ejournal.uas.ac.id/index.php/assunniyyah/article/view/2824>



- Busroh, F. F., Khairo, F., & Zhafirah, P. D. (2024). Harmonisasi Regulasi Di Indonesia: Simplikasi Dan Sinkronisasi Untuk Peningkatan Efektivitas Hukum. *Jurnal Interpretasi Hukum*, 5(1), 699-711. <https://doi.org/10.22225/juinhum.5.1.7997.699-711>
- Djuniarti, D., Azis, A., Hamid, H., & Hambali, H. (2023). Pelaksanaan Otonomi Daerah dalam Konteks Hukum dan Politik Nasional. *Eksekusi: Jurnal Ilmu Hukum dan Administrasi Negara*, 1(2), 47-60. <https://doi.org/10.55606/eksekusi.v1i2.497>
- Jemadur, Y. B. (2025). Dualisme Pengelolaan Pendidikan Tinggi dalam Perspektif Keadilan Konstitusional. *Jurnal Hukum Lex Generalis*, 6(10). <https://ojs.rewangrencang.com/index.php/JHLG/article/view/3332>
- Khasaugi, M. S. (2022). *Implikasi Kebijakan Hukum Ppkm Gubernur Jawa Timur Terhadap Pelayanan Pendidikan Pada Sma Dan Smk Di Surabaya* (Doctoral dissertation, Universitas Airlangga). <https://repository.unair.ac.id/142395/>
- Khoiriyah, S., Amiruddin, A., Salik, M., & Zaini, A. (2023). Menuju Kebijakan Pendidikan Satu Atap: Kritik Atas Dualisme Dan Dikotomi Pendidikan Di Indonesia. *Intelektual: Jurnal Pendidikan dan Studi Keislaman*, 13(1), 58-71. <https://doi.org/10.33367/ji.v13i1.3523>
- Lainah, L., Zulmuqim, Z., Iswantir, I., & Trisno, B. (2022). Kebijakan Otonomi Daerah (Regional Autonomy Policy) Dan Dampaknya Pada Pendidikan Madrasah. *Edukatif: Jurnal Ilmu Pendidikan*, 4(4). <https://edukatif.org/edukatif/article/view/3553>
- Mustabsyirah, M., & Yuspiani, Y. (2025). Analisis Kebijakan Desentralisasi Sistem Pendidikan Nasional Dan Dampaknya Terhadap Pendidikan Madrasah. *Jurnal Studi Guru Dan Pembelajaran*, 8(3), 1692-1704. <https://doi.org/10.30605/jsgp.8.3.2025.6523>
- Mustabsyirah, M., & Yuspiani, Y. (2025). Analisis Kebijakan Desentralisasi Sistem Pendidikan Nasional dan Dampaknya terhadap Pendidikan Madrasah. *Jurnal Studi Guru Dan Pembelajaran*, 8(3), 1692-1704. <https://doi.org/10.30605/jsgp.8.3.2025.6523>
- Putri, N. A., & Winarti, W. (2025). Penyelenggaraan Pemerintah Daerah Kabupaten Klaten Sesuai Pasal 58 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. *Solidaritas*, 9(2). <https://ejurnal.unisri.ac.id/index.php/sldrts/article/view/13460>
- Putri, R. (2025). Ekonomi Politik Pendanaan Pendidikan Islam: Analisis Alokasi Dana Bos Madrasah 2015-2025. *An-Nur: Jurnal Pendidikan dan Pembelajaran*, 1(2), 284-298. <https://doi.org/10.65802/an-nur.v1i2.55>
- Rahmadani, A. Y., Wijaya, H., & Idrus, A. (2025). Analisis Efektivitas Pembiayaan Pendidikan Di Era Otonomi Daerah Di Indonesia. *EDU RESEARCH*, 7(1). <https://www.iicls.org/index.php/jer/article/view/2206>
- Rahman, D. A., bin Abubakar, M., Rizwan, M., Muntasir, M., & Hidayat, B. (2024). Otonomi Daerah Khusus Aceh: Jembatan Menuju Rekonsiliasi Atau Sumber Ketegangan Baru. *Jurnal Pemerintahan Dan Politik*, 9(3), 183-194. <https://doi.org/10.36982/jpg.v9i3.4459>
- Ramawati, S., Ningsih, R. D. O., Turrahmi, A., Imania, K., & Pangestu, A. (2025). Desentralisasi Dan Otonomi Daerah: Tantangan Dan Peluang Dalam Era Reformasi. *Jurnal Media Ilmu*, 4(2), 121-141. <https://jurnal.umsb.ac.id/index.php/mediailmu/article/view/7457>
- Ridwan, I., & Sumirat, I. R. (2021). Kebijakan Desentralisasi Pendidikan Di Era Otonomi Daerah. *Jurnal Pendidikan Karakter JAWARA (Jujur, Adil, Wibawa, Amanah, Religius, Akuntabel)*, 7(1). <https://jurnal.untirta.ac.id/index.php/JAWARA/article/view/11611>



- Rijal, M. H. (2024). *Implementasi Peraturan Daerah Kabupaten Rembang Nomor 8 Tahun 2022 Tentang Kewenangan Dan Fasilitas Pondok Pesantren Perspektif Siyasah Tanfidziyah: Studi Di Pondok Pesantren Nahjatus Sholihin Rembang* (Doctoral dissertation, Universitas Islam Negeri Maulana Malik Ibrahim).
<http://etheses.uinmalang.ac.id/72106/>
- Ristanti, I. (2023). Digitalisasi Perencanaan Pendidikan Islam Di Madrasah. *Mapendis: Jurnal Manajemen Pendidikan Islam*, 1(1).
<https://jurnal.iaianawawi.ac.id/index.php/mapendis/article/view/262>
- Rodin, R., Hidayah, J., & Harmi, H. (2025). Manajemen Sistem Pendidikan Perguruan Tinggi Islam di Indonesia: Sistematis Review. *Dirasah: Jurnal Studi Ilmu Dan Manajemen Pendidikan Islam*, 8(1), 35-52.
<https://ejournal.iaifa.ac.id/index.php/dirasah/article/view/1644>
- Widjaja, G., & Dhanudibroto, H. (2025). Koordinasi Antar-Lembaga Pemerintah Dan Efektivitas Kebijakan Kesejahteraan. *SIBATIK JOURNAL: Jurnal Ilmiah Bidang Sosial, Ekonomi, Budaya, Teknologi, Dan Pendidikan*, 4(7), 1323-1332.
<https://publish.ojsindonesia.com/index.php/SIBATIK/article/view/2945>