

ANZAR ABDULLAH

## Pendidikan Islam Sepanjang Sejarah: Sebuah Kajian Politik Pendidikan di Indonesia

**IKHTISAR:** Pendidikan Islam muncul dan berkembang di Nusantara sejak Islam masuk ke kepulauan ini yang dibawa oleh kaum sufi atau pedagang dari Timur Tengah, yang kemudian hidup membaur dengan penduduk lokal. Ketika membaur itulah berlangsung transmisi Islam yang diterima oleh penduduk lokal melalui proses penyesuaian dengan tata-cara hidup dan tradisi yang telah mereka jalankan sebelumnya. Pendidikan Islam, kemudian, menjadi sebuah upaya terstruktur yang dijalankan umat dalam rangka mewujudkan transmisi ilmu pengetahuan keislaman di lembaga-lembaga pendidikan. Artikel ini bertujuan mendeskripsikan potret pendidikan Islam di Indonesia sejak awal kemerdekaan sampai dewasa ini. Tentu dalam rentang waktu yang panjang itu telah terjadi berbagai perubahan dan dinamika, serta konstelasi politik yang mempengaruhi arah kebijakan negara terhadap pendidikan Islam. Hal ini tidak dapat dihindari karena persoalan kebijakan pendidikan adalah merupakan keputusan politik. Namun perubahan pola dan sistem pendidikan Islam, dari yang bersifat tradisional seperti pesantren sampai madrasah yang bersifat modern, adalah merupakan respons terhadap modernisasi pendidikan Islam dan perubahan sosial, ekonomi, dan masyarakat Islam.

**KATA KUNCI:** Pendidikan Islam, transmisi Islam, kaum sufi, pesantren, madrasah, modernisasi pendidikan Islam, dan perubahan sosial.

**ABSTRACT:** This paper entitled "Islamic Education in Historical Journey: A Political Study of Education in Indonesia". Islamic education emerged and developed in the Nusantara since Islam entered the archipelago brought by the Sufis or traders from the Middle East, which then living mingle with the local population. Diffuse transmission that takes place when Islam is accepted by the local people through the process of adjusting to the way of life and traditions they have run before. Islamic education, then, became a race run structured effort in order to realize the transmission of Islamic science in educational institutions. This article aims to describe the portrait of Islamic education in Indonesia since the early days of independence until today. Certainly in the long span of time there have been many changes and dynamics, as well as the political constellation that affect state policy towards Islamic education. This is unavoidable because of the issue of education policy is a political decision. However, changes in the pattern and Islamic educational system, from the traditional nature such as Islamic boarding school to the madrassas that are modern, is a response to the modernization of Islamic education and social change, economics, and Islamic societies.

**KEY WORD:** Islamic education, transmission Islam, the Sufis, Islamic boarding schools, madrassas, Islamic education modernization, and social change.

### PENDAHULUAN

Penyelenggaraan pendidikan agama, setelah Indonesia merdeka (1945), mendapatkan perhatian serius dari

pemerintah, baik di sekolah negeri maupun swasta. Usaha itu dimulai dengan memberikan bantuan terhadap lembaga-lembaga pendidikan,

---

**Dr. Anzar Abdullah** adalah Dosen di Jurusan Pendidikan Sejarah, Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan UVRI (Universitas Veteran Republik Indonesia), Kampus II, Jalan Baruga Raya, Antang, Makassar, Sulawesi Selatan, Indonesia. Alamat emel: [anzarabdullah91@yahoo.co.id](mailto:anzarabdullah91@yahoo.co.id)

sebagaimana yang dianjurkan oleh Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat (BPKNIP). Anjuran itu telah direspon oleh pemerintah dengan memberikan bantuan, baik materil maupun kebijakan-kebijakan yang mendorong tumbuh dan berkembangnya pendidikan Islam di Indonesia.

Tulisan ini akan membahas secara khusus tentang perkembangan pendidikan Islam di Indonesia dalam kurun waktu pasca kemerdekaan, yakni dari tahun 1945 hingga pemerintahan Soekarno (1959-1966), pemerintahan Soeharto (1966-1998), dan pemerintahan di era Reformasi (1998 – sekarang). Perjalanan sejarah bangsa dan negara yang panjang itu juga tidak terlepas dari perjalanan praksis pendidikan Islam, yang juga mengalami pasang-surut, yang ditandai dengan peristiwa-peristiwa penting sebagai tonggak sejarah.

Oleh karena itu, perjalanan sejarah pendidikan Islam di Indonesia, semenjak Indonesia merdeka tahun 1945 sampai tahun 1966 akan berbeda dengan tahun 1966 sampai kurun waktu 1990-an yang dikenal dengan masa Orde Baru. Demikian pula kurun waktu 1990-an sampai sekarang, yang dikenal dengan Orde Reformasi. Bagaimana perkembangan pendidikan Islam di Indonesia dalam tiga masa atau orde tersebut? Inilah yang akan menjadi pembahasan dalam tulisan ini.

### **PENDIDIKAN ISLAM PASCA KEMERDEKAAN (1945-1966)**

Meskipun Indonesia baru memproklamkan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945 dan tengah menghadapi revolusi kemerdekaan (1945-1950), pemerintah Indonesia sudah berbenah, terutama memperhatikan masalah pendidikan yang cukup vital. Untuk itu, dibentuklah Kementerian Pengajaran, Pendidikan, dan Kebudayaan (PP dan K). Dengan terbentuknya kementerian

ini maka diadakanlah berbagai upaya, terutama sistem pendidikan dalam rangka menyesuaikan dengan perkembangan ilmu pengetahuan.

Kementerian Pengajaran, Pendidikan, dan Kebudayaan Republik Indonesia, yang Menteri pertamanya pada waktu itu adalah Ki Hadjar Dewantara, mengeluarkan instruksi umum, yang isinya memerintahkan kepada semua Kepala Sekolah dan guru-guru untuk: (1) Mengibarkan sang Merah-Putih tiap-tiap hari di sekolah; (2) Menyanyikan lagu kebangsaan Indonesia Raya; (3) Menghentikan pengibaran bendera Jepang dan menghapuskan nyanyian Kimigayo, lagu kebangsaan Jepang; (4) Menghapuskan pelajaran bahasa Jepang serta segala ucapan yang berasal dari pemerintah pendudukan Jepang; serta (5) Memberi semangat kebangsaan kepada semua murid-murid (Yunus, 1985:62).

Seirama dengan perjalanan sejarah bangsa dan negara Indonesia sejak proklamasi kemerdekaan (1945) sampai sekarang, pendidikan Islam memang mengalami pasang-surut sesuai dengan peristiwa-peristiwa sejarah bangsa Indonesia. Namun pemerintah tetap terus berupaya melaksanakan amanat UUD (Undang-Undang Dasar) 1945 dalam memajukan pendidikan nasional, sebagaimana tercantum dalam pasal 31 UUD 1945.

Hal itu tercermin di masa pasca kemerdekaan, dimana landasan filosofis pendidikan senantiasa terus mengalami perubahan, yaitu: (1) Dari tahun 1945-1950, landasan idiil pendidikan ialah UUD 1945 dan falsafah Pancasila; (2) Pada pertengahan tahun 1949, dengan terbentuknya negara RIS atau Republik Indonesia Serikat, di Negara Indonesia Timur menganut sistem pendidikan kolonial Belanda; (3) Pada tanggal 17 Agustus 1950, dengan terbentuknya kembali NKRI atau Negara Kesatuan Republik Indonesia, landasan idiil pendidikan ialah UUDS atau Undang-Undang Sementara Tahun 1950; (4)

Pada tahun 1959, Presiden Soekarno mengeluarkan Dekrit untuk kembali ke UUD 1945 dan menempatkan Manipesto Politiknya menjadi Haluan Negara, dimana di bidang pendidikan juga ditetapkan Sapta Usaha Tama dan Panca Wardana; serta (5) Pada tahun 1965, sesudah peristiwa G-30S/ PKI atau Gerakan 30 September/ Partai Komunis Indonesia, kembali lagi melaksanakan Pancasila dan UUD 1945 secara murni dan konsekwen (Nizar, 2008:347).

Sementara itu, dari segi kebijakan pemerintah, Indonesia dalam bidang pendidikan Islam, pada bulan Oktober 1945, para ulama dan pemerintah mengeluarkan fatwa perang jihad melawan Belanda dan tentara Sekutu (Inggris) yang hendak menjajah kembali Indonesia. Adapun isi fatwa ulama tersebut adalah: (1) Kemerdekaan Indonesia 17-8-1945 wajib dipertahankan; (2) Pemerintah Republik Indonesia adalah satu-satunya yang sah dan wajib dibela dan diselamatkan; (3) Musuh-musuh RI atau Republik Indonesia pasti akan menjajah kembali bangsa Indonesia, dan oleh karena itu wajib setiap rakyat mengangkat senjata menghadapi mereka; serta (4) Kewajiban tersebut di atas adalah *jihad fisabilillah* (Hasbullah, 1999:532).

Ditinjau dari aspek pendidikan, isi fatwa tersebut besar artinya, karena memberikan manfaat bahwa para ulama dan santri dapat mempraktekkan ajaran Islam mengenai jihad yang sudah dikaji bertahun-tahun dalam kitab suci fiqih di pondok atau madrasah. Selain itu, mempertahankan kemerdekaan Tanah Air itu menjadi sempurna terhadap sesama manusia dan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

Di tengah-tengah berkobarnya revolusi kemerdekaan (1945-1950), pemerintah Republik Indonesia tetap membina pendidikan agama. Pendidikan agama itu secara formal-institusional dipercayakan kepada Kementerian Agama dan Kementean PP

dan K. Oleh karena itu, dikeluarkanlah peraturan-peraturan bersama antara kedua Kementerian tersebut untuk mengelola pendidikan agama di sekolah-sekolah umum (negeri dan swasta). Adapun pembinaan pendidikan agama di sekolah agama ditangani oleh Kementerian Agama sendiri.

Pendidikan agama Islam untuk sekolah umum mulai diatur secara resmi oleh pemerintah pada bulan Desember 1946. Sebelum itu, pendidikan agama sebagai pengganti pendidikan budi pekerti yang sudah ada sejak zaman Jepang, berjalan sendiri-sendiri di daerah-daerah. Pada bulan Desember 1946, dikeluarkan peraturan bersama dua Menteri, yakni Menteri Agama dan Menteri PP dan K, yang menetapkan bahwa pendidikan agama diberikan nilai di kelas IV SR (Sekolah Rakyat, atau Sekolah Dasar sekarang) sampai kelas VI.

Pada masa itu, keadaan dan situasi keamanan dalam negeri belum kondusif. Daerah-daerah di luar Jawa masih banyak memberikan pendidikan agama mulai di kelas I SR. Pemerintah membentuk Majelis Pertimbangan Pengajaran Agama Islam pada tahun 1947, yang dipimpin oleh Ki Hadjar Dewantara dari Kementerian PP dan K.

Pada tahun 1950, di mana kedaulatan Indonesia telah pulih untuk seluruh Indonesia, maka rencana pendidikan agama untuk seluruh wilayah Indonesia makin disempurnakan, dengan dibentuknya panitia bersama yang dipimpin oleh Prof. Mahmud Yunus dari Kementerian Agama dan Mr. Hadi dari Kementerian PP dan K. Hasil dari panitia bersama itu adalah Surat Keputusan Bersama (SKB) yang dikeluarkan pada bulan Januari 1951, yang isinya adalah sebagai berikut:

*Pertama*, pendidikan agama yang diberikan mulai kelas IV Sekolah Rakyat (Sekolah Dasar, sekarang). *Kedua*, di daerah-daerah yang masyarakat agamanya kuat (mayoritas), misalnya

di Sumatra, Kalimantan, Sulawesi, dan lain-lain maka pendidikan agama diberikan sejak kelas I SR, dengan catatan bahwa pengetahuan umumnya tidak boleh berkurang dibandingkan dengan sekolah lain yang pendidikan agamanya diberikan mulai kelas IV. *Ketiga*, di Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama dan Tingkat Atas (Umum dan Kejuruan) diberikan pendidikan agama sebanyak 2 jam per minggu. *Keempat*, pendidikan agama diberikan kepada murid-murid sedikitnya 10 orang dalam satu kelas dan mendapat izin dan orang tua atau walinya. *Kelima*, pengangkatan guru agama, biaya pendidikan agama, dan kurikulum pendidikan agama ditanggung oleh Kementerian Agama (Djumhur & Danassuprata, 1961:121).

Untuk menyempurnakan kurikulum, maka dibentuk lagi kepanitiaan yang dipimpin oleh K.H. (Kyai Haji) Imam Zarkasyi dari Pondok Gontor Ponorogo. Kurikulum tersebut disahkan oleh Menteri Agama pada tahun 1952 (Djalani, 1980:16). Sementara itu, dalam sidang Pleno MPRS (Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara) pada bulan Desember 1960, diputuskan sebagai berikut: Melaksanakan MANIPOL USDEK (Manifesto Politik tentang Undang-Undang Dasar 1945, Sosialisme, Demokrasi, dan Ekonomi Terpimpin, serta Kepribadian Nasional) di bidang mental agama dan kebudayaan dengan syarat spiritual dan material agar setiap warga negara dapat mengembangkan kepribadiannya dan kebangsaan Indonesia serta menolak pengaruh-pengaruh buruk kebudayaan asing. Dalam ayat 3, pasal 2 dari Undang-Undang MANIPOL USDEK itu dinyatakan bahwa pendidikan agama menjadi mata pelajaran di sekolah-sekolah umum, mulai sekolah rendah (dasar) sampai universitas, dengan pengertian bahwa murid berhak ikut serta atau tidak dalam pendidikan agama jika wali murid/orangtua murid menyatakan keberatan (Djalani, 1980).

Pada tahun 1966, MPRS

mengeluarkan lagi keputusan di bidang pendidikan agama yang telah mengalami kemajuan, yaitu dengan menghilangkan kalimat terakhir dari keputusan yang terdahulu. Dengan demikian, sejak tahun 1966, pendidikan agama menjadi hak wajib mulai dari Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi Umum (Negeri maupun Swasta) di seluruh Indonesia.

### **PENDIDIKAN ISLAM PADA MASA ORDE BARU (1966-1998)**

Kehidupan sosial, agama, dan politik di Indonesia, sejak tahun 1966, mengalami perubahan yang berarti. Periode ini menandai munculnya awal pemerintahan Orde Baru yang bertekad untuk melaksanakan UUD (Undang-Undang Dasar) 1945 dan Pancasila secara murni dan konsekwen. Dalam GBHN (Garis-garis Besar Haluan Negara) tahun 1993 ditegaskan dengan jelas bahwa sasaran pembangunan jangka panjang di bidang agama ialah terbinanya iman bangsa Indonesia kepada Tuhan Yang Maha Esa, dalam kehidupan yang selaras, seimbang, serasi antara lahiriah dan rohaniah, mempunyai jiwa yang dinamis dan semangat gotong-royong sehingga bangsa Indonesia sanggup meneruskan perjuangan untuk mencapai cita-cita tujuan nasional. Demikian juga diusahakan oleh pemerintah agar supaya pembangunan gedung-gedung sekolah terus dilakukan bagi pengembangan kehidupan keagamaan dan kehidupan kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, yang kemudian dimasukkan ke dalam kurikulum sekolah mulai dari tingkat Sekolah Dasar sampai ke universitas-universitas.

Secara teknis, pelaksanaan pendidikan agama di sekolah-sekolah umum mengalami perubahan-perubahan tertentu sehubungan dengan berkembangnya cabang ilmu pengetahuan dan perubahan sistem dalam proses belajar-mengajar;

misalnya, tentang materi pendidikan agama diadakan pengintegrasian dan pengelompokan yang lebih terpadu dan diadakan pengurangan alokasi waktu. Adapun pelaksanaan pendidikan agama di sekolah-sekolah agama juga mengalami perubahan dan perbaikan.

Kebijakan-kebijakan pemerintah, mulai dari pemerintah kolonial, pra kemerdekaan, dan pasca kemerdekaan hingga masa Orde Baru, terkesan menganaktirikan, mengisolasi, bahkan hampir saja menghapuskan sistem pendidikan Islam hanya karena alasan "Indonesia bukanlah negara Islam". Namun berkat semangat juang dari tokoh-tokoh pendidikan Islam, akhirnya berbagai kebijakan tersebut mampu diredam untuk sebuah tujuan ideal, yaitu "*menciptakan manusia Indonesia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Kuasa, berahlak mulia*", seperti yang tercantum dalam Undang-Undang No.20 Tahun 2003 tentang SISDIKNAS atau Sistem Pendidikan Nasional (Depdiknas RI, 2003). Dengan demikian, jelas banyak faktor yang mempengaruhi kebijakan-kebijakan pemerintah terhadap pendidikan Islam, baik dari aspek sosio-politik maupun aspek religius.

Secara operasional diakui bahwa kebijakan pemerintah Orde Baru mengenai pendidikan Islam dalam konteks madrasah di Indonesia bersifat positif dan konstruktif, khususnya dalam dua dekade terakhir tahun 1980-an sampai dengan 1990-an. Pada masa pemerintah Orde Baru, lembaga pendidikan madrasah dikembangkan dalam rangka pemerataan kesempatan dan peningkatan mutu pendidikan.

Pada awal-awal masa pemerintahan Orde Baru (1966-1998), kebijakan tentang madrasah bersifat melanjutkan dan meningkatkan kebijakan Orde Lama (1959-1966). Pada tahap ini, madrasah belum dipandang sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional, tetapi baru bersifat lembaga pendidikan otonom di bawah pengawasan Menteri

Agama. Hal ini disebabkan pendidikan madrasah belum didominasi oleh muatan-muatan agama, menggunakan kurikulum yang belum standar, memiliki struktur yang belum seragam, dan kurang terpantau mengenai manajemen madrasah oleh pemerintah.

Menghadapi persoalan tersebut, langkah pertama dalam melakukan pembaruan pendidikan Islam adalah dikeluarkannya kebijakan Menteri Agama tahun 1967, sebagai respons terhadap ketetapan MPRS (Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara) No.XXVII tahun 1966 dengan melakukan formalisasi dan strukturisasi madrasah (MPRS RI, 1967; dan Hasbullah, 1999:248-251). Formalisasi ditempuh dengan menerbitkan sejumlah madrasah dengan kriteria tertentu yang diatur oleh pemerintah, di samping mendirikan madrasah yang baru.<sup>1</sup> Sedangkan strukturisasi dilakukan dengan mengatur penjenjangan dan perumusan kurikulum sekolah-sekolah yang berada di bawah Depdikbud RI atau Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia (Sutedjo, 2010:132). Salah satunya seperti yang tercantum pada pasal 1 Tap MPRS No.XXVII tahun 1966 yang "*menetapkan pendidikan agama menjadi mata pelajaran di sekolah-sekolah, mulai dari Sekolah Dasar sampai ke Universitas-universitas Negeri*" (dikutip oleh Daulay, 2006:150).

Dari uraian di atas dapat dipahami bahwa upaya melakukan formalisasi dan strukturisasi madrasah merupakan agenda awal pemerintah, dalam hal ini Menteri Agama, pada masa Orde Baru. Proses penerangan sejumlah madrasah

<sup>1</sup>Pada tahun 1967, Menteri Agama mengeluarkan kebijakan untuk menerbitkan madrasah dalam semua tingkatan, mulai dari MI (Madrasah Ibtidaiyah), MTs (Madrasah Tsanawiyah), dan MA (Madrasah Aliyah). Melalui kebijakan ini, sebanyak 123 MI telah diterbitkan sehingga menambah jumlah total MIN (Madrasah Ibtidaiyah Negeri) menjadi 358 buah, 182 MTsN (Madrasah Tsanawiyah Negeri), dan 42 MAAIN (Madrasah Aliyah Agama Islam Negeri). Bandingkan pula dengan Mawardi Sutedjo (2010).

swasta tampaknya didorong oleh animo masyarakat yang tinggi, yang pada satu sisi ingin mendalami ajaran Islam, namun di sisi lain berkeinginan juga untuk sejajar dengan sekolah-sekolah umum yang sudah berstatus negeri; sehingga, dengan demikian, *out put* lembaga madrasah juga dapat memiliki peluang dan kesempatan untuk duduk dan memegang jabatan pada instansi-instansi yang ada.

Sementara upaya strukturisasi kurikulum dengan memasukkan mata pelajaran pendidikan agama ke sekolah-sekolah mulai dari jenjang pendidikan dasar hingga perguruan tinggi, tampaknya didorong oleh keinginan melahirkan luaran (*out put*) yang tidak kurang dari nilai-nilai agama. Agaknya, ini merupakan salah satu faktor yang mempengaruhi berbagai kebijakan pemerintah terhadap pendidikan Islam di Nusantara.

Seiring dengan struktur madrasah yang semakin lengkap, pada tanggal 10 sampai 20 Agustus 1970 telah diadakan pertemuan di Cibogo, Bogor, dalam rangka penyusunan kurikulum madrasah untuk semua tingkatan secara nasional. Langkah ini merupakan salah satu kontribusi pemerintah Orde Baru dalam mendekatkan hubungan madrasah dengan sekolah-sekolah umum. Otonomi yang diberikan oleh Kementerian Agama untuk mengelola madrasah tersebut disertai dengan kebijakan yang mengarah kepada penyempurnaan sistem pendidikan nasional. Langkah ini menjadi agenda penting pada masa awal-awal pemerintahan Orde Baru.

Dalam dekade 1970-an, madrasah terus dikembangkan untuk memperkuat keberadaannya, namun di awal-awal tahun 1970-an itu justru kebijakan pemerintah terkesan berupaya untuk mengisolasi madrasah dari bagian sistem pendidikan nasional. Hal ini terlihat dengan langkah-langkah yang ditempuh oleh pemerintah dengan mengeluarkan suatu kebijakan

berupa KEPRES (Keputusan Presiden) No.34 tanggal 18 April 1972 tentang "Tanggungjawab Fungsional Pendidikan dan Latihan". Isi keputusan ini intinya mencakup tiga hal, yaitu: (1) Menteri Pendidikan dan Kebudayaan bertugas dan bertanggungjawab atas pembinaan pendidikan umum dan kejuruan; (2) Menteri Tenaga Kerja bertugas dan bertanggungjawab atas pembinaan dan latihan keahlian serta kejuruan tenaga kerja akan pegawai negeri; serta (3) Ketua Lembaga Administrasi Negara atau LAN bertugas dan bertanggungjawab atas pembinaan pendidikan dan latihan khusus untuk pegawai negeri (Nawawi, 1983:77).

Selanjutnya, KEPRES No.34 tahun 1972 dipertegas lagi oleh INPRES (Instruksi Presiden) No.15 tahun 1974 yang mengatur operasionalnya. Dalam Tap MPRS (Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara) No.XXVII tahun 1966 dijelaskan bahwa agama merupakan salah satu unsur mutlak dalam pencapaian tujuan nasional; dan persoalan keagamaan dikelola oleh Departemen Agama, sedangkan madrasah – dalam Tap MPRS No.2 tahun 1960 – adalah lembaga pendidikan otonom di bawah pengawasan Menteri Agama (Nawawi, 1983:78; dan Sirozi, 2005:vii).

Dari ketentuan tersebut, Departemen Agama menyelenggarakan pendidikan madrasah tidak saja bersifat keagamaan dan umum, tetapi juga bersifat kejuruan. Dengan KEPRES No.34 tahun 1972 dan INPRES No.15 tahun 1974, penyelenggaraan pendidikan umum dan kejuruan sepenuhnya berada di bawah tanggungjawab Menteri Pendidikan dan Kebudayaan. Secara implisit, ketentuan ini mengharuskan diserahkannya penyelenggaraan pendidikan madrasah yang sudah menggunakan kurikulum nasional kepada Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

Dua kebijakan pemerintah di atas menggambarkan ketegangan yang

cukup kuat antara madrasah dengan pendidikan umum (sekolah). Dalam konteks ini, tampaknya madrasah tidak hanya diisolasi dari sistem pendidikan nasional, juga terdapat indikasi yang kuat untuk dihapuskan. Meskipun sudah ada usaha penegerian madrasah dan penyusunan kurikulum 1973, tampaknya usaha itu tidak cukup sebagai alasan untuk mengakui madrasah sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional (Annur ed., 2007:160-161).

Kebijakan yang tidak menguntungkan umat Islam tersebut menimbulkan respon yang berdatangan dari para ulama dan tokoh-tokoh pendidikan Islam. Respon ini ditunjukkan, antara lain, oleh Musyawarah Kerja MP3A (Majelis Pertimbangan dan Pengajaran Agama). Dalam musyawarah ini terdapat kesepakatan untuk meyakinkan pemerintah bahwa madrasah adalah lembaga pendidikan yang memberikan sumbangan yang cukup berarti dalam proses pembangunan. Di samping itu, dalam pengelolaan madrasah, MP3A berpendapat bahwa yang paling tepat disertai tanggungjawab itu adalah Departemen Agama, sebab Menteri Agama lah yang lebih tahu konstelasi pendidikan Islam, bukan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, atau Menteri-menteri lainnya (Wiryosukanto ed., 1996:388).

Melihat aspirasi umat Islam di atas, yang keberatan dengan kebijakan pemerintah, maka pemerintah Orde Baru pun secara aktif menyikapi tuntutan umat Islam tersebut, sehingga pada tanggal 26 Nopember 1974 diadakan sidang kabinet terbatas yang salah satu hasil dari sidang kabinet tersebut adalah kesepakatan yang dikeluarkan oleh tiga Kementerian, yaitu: Kementerian Agama, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, serta Kementerian Dalam Negeri, yang dikenal dengan "SKB (Surat Keputusan Bersama) Tiga Menteri Tahun

1975". Kesepakatan tiga menteri itu adalah menyangkut kerjasama dan peningkatan mutu pendidikan madrasah.<sup>2</sup>

Secara umum, SKB Tiga Menteri tersebut memuat beberapa ketentuan yang meliputi kelembagaan, kurikulum, dan pengajaran. Dalam keputusan bersama ini, yang dimaksud dengan "madrasah" adalah lembaga pendidikan yang menjadikan mata pelajaran agama Islam sebagai mata pelajaran dasar, yang diberikan sekurang-kurangnya 30%, di samping mata pelajaran umum (Perwiranegara, 1982:138).

Hanun Asrorah (1999:199) menjelaskan bahwa untuk merealisasikan SKB tiga menteri tersebut, Departemen Agama melalui penertiban, penyeragaman, dan penyamaan penjenjangan pada madrasah-madrasah dengan langkah-langkah sebagai berikut. *Pertama*, mengurangi jumlah PGAN (Pendidikan Guru Agama Negeri) dan mengubah status sebagian besar PGAN menjadi MTsN (Madrasah Tsanawiyah Negeri) atau MAN (Madrasah Aliyah Negeri). *Kedua*, mengubah status sekolah persiapan IAIN (Institut Agama Islam Negeri) menjadi MAN. *Ketiga*, beberapa PGA yang diselenggarakan oleh pihak swasta juga harus diubah statusnya menjadi MTs (Madrasah Tsanawiyah) atau MA (Madrasah Aliyah).

Sejumlah keputusan yang memperkuat posisi madrasah lebih ditegaskan lagi, sehingga menunjukkan kesetaraan madrasah dengan sekolah. Di antara beberapa pasal yang cukup strategis dalam dua hal. *Pertama*, pada Bab I Pasal 1 ayat 2 dalam SKB (Surat Keputusan Bersama) berbunyi: "Madrasah itu meliputi tiga tingkatan, yaitu Madrasah Ibtidaiyah setingkat dengan Sekolah Dasar, Madrasah Tsanawiyah setingkat Sekolah Menengah Pertama,

<sup>2</sup>SKB Tiga Menteri itu dikeluarkan pada tanggal 24 Maret 1975 di Jakarta oleh Menteri Agama No.6 Tahun 1975; Menteri P dan K No.037/U/1975, dan Menteri Dalam Negeri No.36 Tahun 1975. Bandingkan dengan Alamsyah Ratu Perwiranegara (1982:138).

dan Madrasah Aliyah setingkat Sekolah Menengah Atas". Dalam peningkatan mutu pendidikan, pada madrasah diupayakan tingkat mata pelajaran umumnya mencapai tingkat yang sama dengan mata pelajaran umum di sekolah. Hal ini memberi pengaruh kepada pengakuan ijazah, lulusan, dan status siswa madrasah. *Kedua*, dalam Bab II Pasal 2 disebutkan bahwa: (1) ijazah madrasah dapat mempunyai nilai yang sama dengan ijazah sekolah umum yang setingkat, (2) lulusan madrasah dapat melanjutkan ke sekolah umum setingkat lebih di atas, dan (3) siswa madrasah dapat pindah ke sekolah umum yang setingkat.

Dalam pengelolaan dan pembinaan pendidikan, Departemen Agama telah mempunyai suatu otoritas dalam mengelola dan membina madrasah sebagai salah satu lembaga pendidikan. Hal ini terlihat dalam Bab IV Pasal 4 sebagai berikut: (1) Pengelolaan madrasah dilakukan oleh Menteri Agama; (2) Pembinaan mata pelajaran agama pada madrasah dilakukan oleh Menteri Agama; serta (3) Pembinaan dan pengawasan untuk mata pelajaran umum pada madrasah dilakukan oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan bersama-sama dengan Menteri Agama dan Menteri Dalam Negeri (Perwiranegara, 1982:138).

Dari beberapa pasal yang dimuat dalam SKB Tiga Menteri tersebut terlihat adanya keinginan dan upaya pemerintah untuk mengakui eksistensi madrasah, sekaligus dalam meningkatkan mutunya. Dengan SKB tersebut, madrasah memiliki definisinya yang semakin jelas sebagai pendidikan yang setara dengan sekolah umum, walaupun keduanya dikelola oleh instansi yang berbeda. Kondisi ini menjadikan madrasah tidak lagi hanya dianggap sebagai lembaga pendidikan keagamaan, melainkan sudah merupakan lembaga pendidikan yang menjadikan mata pelajaran agama Islam sebagai mata pelajaran dasar

yang sekurang-kurangnya 30%, di samping mata pelajaran umum.

Sekalipun prosentase mata pelajaran agama Islam 30%, sesuai SKB, namun semangatnya tetap 100%. Maksudnya adalah bahwa mata pelajaran agama tetap diberikan 100% di MA (Madrasah Aliyah), hanya saja waktu yang disediakan untuk menyajikan mata pelajaran agama tersebut 30% dari keseluruhan waktu 1 jam pelajaran ada di SMA (Sekolah Menengah Atas).<sup>3</sup> Selain itu, pemerintah melalui Departemen Agama melakukan langkah strategis dalam merestrukturisasi kurikulum madrasah dalam rangka mengatasi kelangkaan para ulama.

Setelah SKB Tiga Menteri dikeluarkan, usaha pengembangan madrasah adalah ditindak-lanjuti dengan mengeluarkan SKB Dua Menteri, yaitu antara Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan. SKB Menteri Agama Nomor 45 tahun 1984 dan SKB menteri P dan K Nomor 299/U/1984 tentang Pengaturan Pembakuan Kurikulum Sekolah Umum dan Kurikulum Madrasah, yang isinya antara lain adalah mengizinkan kepada lulusan madrasah untuk melanjutkan ke sekolah umum yang lebih tinggi (Zuhairini, 2000:198).

SKB Dua Menteri ini dijiwai oleh semangat TAP MPR (Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat) No.II/MPR/1983 tentang perlunya penyesuaian sistem pendidikan sejalan dengan daya kebutuhan pembangunan di segala bidang, antara lain dilakukan melalui perbaikan kurikulum sebagai salah satu upaya perbaikan penyelenggaraan pendidikan di sekolah umum dan madrasah (Sutedjo, 2010:17). Dalam keputusan itu terjadi perubahan berupa perbaikan

---

<sup>3</sup>Yang dimaksudkan "formulasi 30%-70% dengan semangat kurikulum 100%" adalah bahwa di dalam mata pelajaran agama dimasukkan pelajaran umum dan pada pelajaran umum dimasukkan pelajaran agama, sehingga keduanya merupakan pelajaran yang integratif.

dan penyempurnaan kurikulum sekolah umum dan madrasah. Perubahan tersebut tertuang dalam Keputusan Menteri Agama No.99 tahun 1984 untuk tingkat MI atau Madrasah Ibtidaiyah; Keputusan Menteri Agama No.100 untuk MTsN atau Madrasah Tsanawiyah Negeri; dan Keputusan Menteri Agama No.101 untuk tingkat PGAN atau Pendidikan Guru Agama Negeri (Asril & Zulfahmi H.B., 1999:15).

Keempat keputusan Menteri Agama tersebut merupakan upaya untuk memperbaiki kurikulum madrasah agar lebih efektif dan efisien, antara lain dalam hal: (1) mengorganisasikan program pengajaran di tingkat madrasah; (2) untuk membentuk manusia Indonesia agar memiliki ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta keharmonisan sesama manusia dan lingkungannya; (3) mengefektifkan proses belajar-mengajar; dan (4) mengoptimalkan waktu belajar (Asril & Zulfahmi H.B., 1999:18; dan Nata, 2001:42).

Upaya dalam pengaturan dan pembaharuan kurikulum madrasah dikembangkan dengan menyusun kurikulum sesuai dengan konsensus yang ditetapkan. Khusus untuk MA, waktu untuk tiap mata pelajaran berlangsung 45 menit dan memakai sistem semester. Sementara itu, jenis program pendidikan dalam kurikulum madrasah terdiri dari program inti dan program pilihan. Pengembangan kedua program kurikulum ini dibagi menjadi dua bagian, yaitu: (1) Pendidikan agama yang terdiri dari Al-Qur'an, Hadist, Aqidah, Ahlaq, Fiqih, Sejarah Kebudayaan Islam, dan Bahasa Arab; serta (2) Pendidikan dasar umum yang terdiri dari Pendidikan Moral Pancasila, Pendidikan Sejarah Perjuangan Bangsa, Bahasa dan Sastra Indonesia, Sejarah Nasional Indonesia, Ilmu Pengetahuan Sosial, Olahraga dan Kesehatan, Matematika, Pendidikan Seni, Pendidikan Keterampilan, Bahasa Inggris untuk MTs dan MA, Ekonomi

untuk MA, Geografi untuk MA, Biologi untuk MA, Fisika untuk MA, dan Kimia untuk MA (Asril & Zulfahmi H.B., 1999:18-19).

Sebagai esensi dan pembakuan kurikulum sekolah umum dan madrasah ini dimuat, antara lain, sebagai berikut: (1) Kurikulum sekolah umum dan madrasah terdiri dari program inti dan program pilihan; (2) Program inti dalam rangka memenuhi tujuan pendidikan sekolah umum dan madrasah, dan program inti sekolah umum dan madrasah secara kualitatif sama; (3) Program khusus atau pilihan diadakan untuk memberikan bekal kemampuan siswa yang akan melanjutkan ke perguruan tinggi bagi Sekolah Menengah Atas / Madrasah Aliyah; (4) Pengaturan pelaksanaan kurikulum sekolah umum dan madrasah mengenai sistem kredit semester, bimbingan belajar, bimbingan karir, ketuntasan belajar, dan sistem penilaian adalah sama; (5) Hal-hal yang berhubungan dengan tenaga guru dan sarana pendidikan dalam rangka keberhasilan pelaksanaan kurikulum akan diatur bersama oleh kedua Departemen yang bersangkutan (Sutedjo, 2010).

Dengan demikian, Kurikulum 1984 pada hakekatnya mengacu pada SKB Tiga Menteri dan SKB Dua Menteri, baik dalam program dan tujuan maupun dalam bahan kajian dan pelajarannya. Di antara rumusan Kurikulum 1984 memuat tiga hal strategis sebagai berikut. *Pertama*, program kegiatan kurikulum madrasah (MI, MTs, dan MA) tahun 1984 dilakukan melalui kegiatan intra kurikuler, ko-kurikuler, dan ekstra kurikulum, baik dalam program inti maupun program pilihan. *Kedua*, proses belajar-mengajar dilaksanakan dengan memperhatikan keserasian antara cara seseorang belajar dengan apa yang dipelajarinya. *Ketiga*, penilaian dilakukan secara berkesinambungan dan menyeluruh untuk peningkatan proses dan hasil belajar serta

pengelolaan program.

Selanjutnya, penilaian akan menurunnya tingkat penguasaan ilmu-ilmu keagamaan lulusan madrasah versi SKB Tiga Menteri direspon oleh pemerintah dengan mendirikan MAPK atau Madrasah Aliyah Program Khusus.<sup>4</sup> Kelahiran MAPK yang dirintis oleh Menteri Agama, Munawir Sadzali, M.A., ini dilatar belakangi oleh kebutuhan akan tenaga ahli di bidang agama Islam (ulama) sesuai dengan tuntutan pembangunan nasional, sehingga kondisi itu perlu dilakukan upaya peningkatan mutu pendidikan pada Madrasah Aliyah.

Sejak dikeluarkannya SKB Tiga Menteri, dengan SK Dua Menteri, secara formal madrasah sudah menjadi sekolah umum yang menjadikan agama sebagai ciri khas kelebagaannya. Kebijakan pemerintah dalam dua SKB di atas menimbulkan dilema baru bagi madrasah. Di satu pihak materi pengetahuan umum bagi madrasah secara kuantitas dan kualitas mengalami peningkatan, tetapi di pihak lain penguasaan murid terhadap ilmu pengetahuan agama menjadi serba tanggung, sehingga untuk mencetak ulama dari madrasah merupakan suatu hal yang terlalu riskan.

Menyadari kondisi ini, pemerintah, melalui Departemen Agama, mengadakan terobosan-terobosan sehingga muncul keinginan pemerintah untuk mendirikan Madrasah Aliyah bersifat khusus yang kemudian dikenal dengan nama Madrasah Aliyah Program Khusus (MAPK) yang didasarkan pada keputusan Menteri Agama No.73 Tahun 1987 (Asrorah, 1999:202). Pada MAPK ini difokuskan pada pengembangan dan pendalaman ilmu-ilmu keagamaan dengan tidak mengenyampingkan ilmu-ilmu umum sebagai usaha pengembangan wawasan.<sup>5</sup>

<sup>4</sup>Lahirnya MAPK (Madrasah Aliyah Program Khusus) ini melalui Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia No.73 Tahun 1987.

<sup>5</sup>Pengembangan ilmu-ilmu umum untuk memperkuat wawasan dan pengetahuan siswa

Untuk itu, pusat penelitian dan pengembangan pendidikan agama (litbangdik agama) Departemen Agama bekerjasama dengan Dirjen (Direktur Jenderal) Bimbingan Islam melakukan studi kelayakan terhadap beberapa MAN yang dianggap memungkinkan, baik sarana maupun prasarananya dalam menyelenggarakan program khusus. Dari penelitian tersebut ditunjuk 5 (lima) MAN sebagai penyelenggara program khusus. Kelima madrasah itu ialah MAN Darussalam, Ciamis, Jawa Barat; MAN Ujung Pandang, Sulawesi Selatan; MAN I Yogyakarta; MAN Kota Baru, Padang Panjang, Sumatra Barat; dan MAN Jember, Jawa Timur yang penyelenggaraannya mengacu kepada Keputusan Dirjen Lembaga Islam No.47/E/1987 tanggal 23 Juni 1987 (Hasbullah, 1999:90; dan Sutedjo, 2010:55).

Dalam hal kurikulum, pada dasarnya kurikulum MAPK yang mempunyai perbandingan 70% agama dan 30% umum, secara kurikuler dimaksudkan untuk mengembangkan program pembinaan calon-calon ulama, sehingga penyelenggaraan MAPK merupakan program intensifikasi pendidikan melalui sistem asrama (program tutorial) dan pengembangan kemahiran berbahasa Arab dan Inggris. Sedangkan mengenai buku sumber, pendekatan yang digunakan, sistem evaluasi, dan penetapan angka kredit, semuanya sama dengan Madrasah Aliyah biasa; hanya saja ditambah dengan bimbingan belajar (tutorial) untuk kitab kuning pada sore hari, sehingga kegiatan belajar-mengajar cukup padat, baik intra maupun ekstra kurikuler.

Setelah berjalan beberapa tahun, tampaknya program MAPK hasilnya cukup menggembirakan sehingga pemerintah terus mengupayakan

---

merupakan salah satu ciri khas bagi MAPK (Madrasah Aliyah Program Khusus), yang membedakannya dengan pesantren. Pada Pesantren saat itu lebih banyak bergelut dengan ilmu-ilmu agama dan sedikit sekali memberikan materi dalam pengembangan wawasan pengetahuan umum.

pembinaan dan pengembangan, baik fisik maupun mental-spiritual. Dengan diberlakukannya Kurikulum 1994, yang merupakan konsekuensi Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional No.2 Tahun 1989, MAPK diganti namanya menjadi Madrasah Aliyah Khusus (MAK); dan bukan perubahan substansi hanya namanya saja yang sedikit diubah. Menurut penulis, perubahan dari MAPK menjadi MAK tidak mengubah, baik isi kurikulum maupun tujuan serta sasaran program, yaitu tetap fokus pada mempersiapkan tenaga terampil yang menguasai pengetahuan agama secara baik dan mendalam.

Selain itu, perubahan tersebut merupakan implikasi dikeluarkannya PP (Peraturan Pemerintah) No.28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar. Dalam pasal 4, ayat (3) dijelaskan bahwa MI dan MTs yang diselenggarakan oleh Departemen Agama adalah sekolah umum berciri khas agama Islam; dan SK Mendikbud No.489/U/1992 bahwa MA adalah SMU (Sekolah Menengah Umum) yang berciri khas agama Islam. Meskipun tidak terdapat PP atau SK yang menunjukkan perubahan nama tersebut, namun diyakini bahwa perubahan MAPK ke MAK merupakan dampak positif dari PP dan SK tersebut, yang juga menginginkan lahirnya lembaga-lembaga kejuruan dengan penguasaan keterampilan yang lebih khusus, terutama dalam bidang penguasaan ajaran agama Islam.

Memasuki dekade 1990-an, kebijakan pemerintah Orde Baru mengenai madrasah ditunjukkan secara penuh untuk membangun satu sistem pendidikan nasional yang utuh. Maksudnya adalah sistem pendidikan nasional tidak hanya bergantung kepada pendidikan jalur sekolah, tetapi juga memanfaatkan jalur luar sekolah. Untuk tujuan ini, pemerintah melakukan berbagai langkah dan terobosan. Satu di antaranya melalui penyusunan Undang-Undang No.2

Tahun 1989 tentang SISDIKNAS (Sistem Pendidikan Nasional) menggantikan UU (Undang-Undang) No.4 Tahun 1950 *jo* UU No.12 Tahun 1954. Mengenai UU No.2 Tahun 1989 ini memuat 20 Bab, 59 Pasal, yang secara umum terdiri dari kelembagaan, peserta didik, tenaga pendidikan, sumberdaya pendidikan, kurikulum, pembelajaran, evaluasi, dan supervisi yang mengatur mengenai pengelolaan pendidikan di Indonesia.<sup>6</sup>

Berdasarkan Undang-Undang tersebut, pendidikan di Indonesia dilaksanakan secara semesta, menyeluruh, dan terpadu. "Semesta" dalam arti terbuka bagi seluruh rakyat dan berlaku di seluruh wilayah Negara Republik Indonesia; "menyeluruh" dalam arti mencakup jalur, jenjang, dan jenis pendidikan; sedangkan "terpadu" berarti keterkaitan antara pendidikan nasional dengan seluruh usaha pembangunan nasional (RSG, 1995:4).

Penjabaran UUSPN (Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional) ini dituangkan dalam Peraturan Pemerintah (PP). Di antara PP itu ialah PP No.27 tahun 1990 tentang Pendidikan Pra-Sekolah; PP No.28 tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar; PP No.29 tahun 1990 tentang Pendidikan Menengah; PP No.72 tahun 1991 tentang Pendidikan Luar Biasa; PP No.73 tahun 1991 tentang Pendidikan Luar Sekolah; PP No.38 tahun 1992 tentang Tenaga Kependidikan; dan PP No.39 tahun 1992 tentang Peran-Serta Masyarakat dalam Sistem Pendidikan Nasional (Shaleh, 2000:122).

Diundangkannya UU No.2 Tahun 1989 memberikan sumbangan besar terhadap pendidikan agama secara umum dan lembaga pendidikan madrasah khususnya. Indikasi

<sup>6</sup>Mengenai isi lengkap UU (Undang-Undang) No.2 Tahun 1989, lihat RSG [Redaksi Sinar Grafika], *UU tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU RI No. 2 Tahun 1989) dan Peraturan Pelaksanaannya* (Jakarta: Sinar Grafika, 1995). Lihat juga Depag RI [Departemen Agama Republik Indonesia], *Himpunan Peraturan Perundang-undangan tentang Pendidikan Nasional* (Jakarta: Depag RI, 1999/2000).

itu terlihat dalam pasal 4 bahwa pendidikan nasional bertujuan mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya, yaitu manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa dan berbudi pekerti luhur, memiliki pengetahuan yang mantap dan mandiri, serta rasa tanggung jawab kemasyarakatan dan kebangsaan. Tujuan pendidikan nasional secara umum adalah mengembangkan intelektual, moral, dan spiritual. Tentu dalam hal “moral dan spiritual”, pendidikan agama mempunyai peran strategis.

Integrasi pendidikan agama ke dalam sistem pendidikan nasional dalam batas-batas tertentu mengikuti pola sekolah-sekolah swasta Islam, seperti sekolah-sekolah Muhammadiyah dan pendidikan Al-Azhar. Lembaga pendidikan ini mengembangkan kurikulum yang diatur oleh pemerintah secara nasional, di samping menambahkan muatan lokal dari kegiatan keagamaan yang cukup banyak.

### **PENDIDIKAN ISLAM PADA MASA ORDE REFORMASI (1998 – SEKARANG)**

Lembaga pendidikan madrasah, dalam perkembangannya, telah tumbuh sesuai dengan dinamika perjalanan bangsa Indonesia. Sejak Indonesia merdeka (1945) telah terjadi perkembangan madrasah yang membawa kepada perubahan-perubahan orientasi. Perubahan yang sangat berarti dalam era Reformasi (1998 – sekarang) adalah ketika diterapkannya otonomi pendidikan sejalan dengan program Otonomi Daerah. Di tengah-tengah arus perubahan itu, lembaga pendidikan madrasah terlibat langsung didalamnya, dengan pertanyaan mendasar yang perlu diajukan dalam menyikapi diterapkannya Otonom Daerah, yakni kebijakan apakah yang diberlakukan

bagi madrasah?

**Mengenai Hambatan Struktural dan Kultural.** Secara struktural, madrasah berada dalam lingkungan Departemen Agama sehingga tanggungjawab pembiayaan berada di pundak Departemen Agama. Akibatnya, terdapat beberapa ketimpangan dalam pendanaan. Oleh sebab itu, disarankan agar alokasi dana yang dikucurkan tidak boleh ada diskriminasi antara sekolah agama dengan sekolah umum; harus mempunyai asas manfaat dan keadilan bersama; serta tidak boleh berbeda antara yang sekolah berbasis agama dengan ilmu dari segi pelayanan oleh negara.

Ada data yang ditemukan mengenai pendanaan ini. Misalnya, pada tahun 1999/2000, biaya pendidikan persiswa MIN (Madrasah Ibtidaiyah Negeri) adalah IDR 19,000 (sembilan belas ribu Rupiah Indonesia), sedangkan SDN (Sekolah Dasar Negeri) adalah IDR 100,000, jadi 1:5.2; MTs (Madrasah Tsanawiyah) adalah IDR 33,000, sedangkan SMPN (Sekolah Menengah Pertama Negeri) adalah IDR 46,000, jadi 1:1.4. Sebagai perbandingan pula bahwa untuk IAIN (Institut Agama Islam Negeri) dibandingkan dengan Universitas Negeri adalah 1:3 (*Amanah*, 2000:21).

Diskriminasi seperti ini harus diakhiri. Mengakhirinya tidak mesti madrasah berada di bawah naungan Depdiknas (Departemen Pendidikan Nasional) atau Pemda (Pemerintah Daerah), tetapi yang perlu diperhatikan adalah alokasi pembiayaan tidak berbeda antara madrasah dan sekolah umum. Jadi, yang perlu dihitung adalah *unit cost* per siswa, dan *unit cost* itu harus sama antara sekolah umum dengan madrasah. Pada RAPBN (Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara) tahun 2002, misalnya, telah diajukan rencana anggaran pendidikan sebesar IDR 11,552 trilyun, sekitar 24.5% dari anggaran pembangunan IDR 47.147 trilyun (Daulay, 2006:58-59). Anggaran yang

demikian itu haruslah dialokasikan secara proporsional kepada madrasah.

Sementara secara kultural, madrasah belum menjadi tipe sekolah ideal bagi kebanyakan umat Islam, terutama golongan menengah ke atas. Hal ini memberi dampak ketika madrasah ingin diberdayakan dengan menerapkan prinsip Manajemen Berbasis Sekolah (MBS). Prinsip dasar dari MBS ini adalah bahwa sekolah mendapat otonomi yang luas dan bertanggungjawab dalam menggali, memanfaatkan, serta mengarahkan berbagai sumber daya, baik internal maupun eksternal, untuk kelancaran proses belajar-mengajar di sekolah.

#### **Mengenai Struktur Kurikulum.**

Agar tercapai esensi madrasah sebagai sekolah yang berciri khas Islam, maka kurikulum yang diterapkan di madrasah persis sama dengan di sekolah umum, baik materi begitu juga dengan waktu pelaksanaannya. Di samping itu, pelaksanaan kurikulum agama tidak hanya terfokus kepada kegiatan intra-kurikuler, tapi juga ekstra-kurikuler dan ko-kurikuler.

Masalahnya sekarang adalah bagaimana kedudukan madrasah pada era Otonomi Daerah? Ada beberapa pendapat tentang hal ini. *Pertama*, madrasah tetap berada di bawah naungan Depag (Departemen Agama). Alasannya, karena Depag adalah departemen yang tidak diotonomikan, maka termasuk juga di dalamnya adalah pelajaran agama. *Kedua*, madrasah di bawah naungan Depdiknas (Departemen Pendidikan Nasional) atau Pemda (Pemerintah Daerah), argumennya adalah karena masalah pendidikan telah diotonomikan, maka diawatirkan pendidikan di lingkungan madrasah yang selama ini sudah tertinggal dibanding dengan sekolah umum akan semakin tertinggal. Oleh karena itu, sebaiknya madrasah berada dalam lingkungan Depdiknas dan Pemda. *Ketiga*, adanya pembagian wewenang antara Departemen Agama

dengan Pemda yang secara teknis akan diatur tersendiri.

Yang paling melegakan adalah bahwa sesuai dengan UU (Undang-Undang) No.20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Republik Indonesia, tidak ada lagi istilah “dikotomi” antara sekolah agama dan sekolah umum. Hal itu dapat dilihat dalam pasal 17 ayat 2, yang berbunyi: “Pendidikan dasar berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat, serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs) atau bentuk lain yang sederajat”. Demikian juga pasal 18 ayat 3 tentang sekolah menengah, yang berbunyi: “Pendidikan menengah berbentuk Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), dan Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat” (Depdiknas RI, 2003:76-77).

Selain itu, yang lebih mengembirakan lagi pada masa Reformasi ini adalah di dalam bab V pasal 12 ayat (1) UU No.20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas (Sistem Pendidikan Nasional) dijelaskan bahwa: “Setiap peserta didik pada satuan pendidikan berhak mendapat pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama” (Depdiknas RI, 2003).

#### **KESIMPULAN**

Ditinjau dari segi falsafah negara Pancasila, konstitusi UUD (Undang-Undang Dasar) 1945, dan keputusan-keputusan MPRS/MPR (Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara) tentang GBHN (Garis-garis Besar Haluan Negara), maka kehidupan beragama dan pendidikan agama di Indonesia sejak masa proklamasi kemerdekaan tahun 1945 sampai dengan tahun 1998 (masa akhir Orde Baru) telah semakin mantap. Banyak hal yang telah dilakukan oleh pemerintah untuk meningkatkan mutu

dan pelaksanaan pendidikan Islam dengan membuat kebijakan-kebijakan yang menguntungkan sampai kepada perlakuan yang sama dalam pelajaran pendidikan antara sekolah agama dengan sekolah umum.

Bahkan Undang-undang tentang Sistem Pendidikan Nasional, baik pada UU No.2 Tahun 1989 maupun UU No.20 tahun 2003, tidak ada lagi dikotomi antara sekolah agama dan sekolah umum; antara sekolah swasta dan negeri diperlakukan sama, baik dari segi pendanaan, pengelolaan, pengawasan, dan ketersediaan tenaga guru maupun sarana dan prasarana belajar, semuanya diberikan berdasarkan asas keberimbangan dan keadilan. Pendidikan agama dan peranannya bukan hanya tanggungjawab sekolah sebagai lembaga pendidikan formal yang penuh dengan keterbatasan, namun juga tanggungjawab keluarga dan lembaga pendidikan non-formal. Oleh karena itu sudah seharusnya pemerintah turut terlibat dalam upaya meningkatkan kualitas pendidikan, khususnya pendidikan agama Islam untuk diberikan perhatian serius.

Dari segi kurikulum, perlu ada transformasi materi pelajaran, yaitu perlu integrasi antara kurikulum pendidikan agama dan pendidikan umum. Begitu juga dari yang bersifat justifikasi kebenaran agama tertentu perlu diubah kepada ajaran yang menekankan pada kesadaran akan kemajemukan, serta perlu dan pentingnya persaudaraan atas nama manusia. Guru-guru agama sebagai figur, baik dalam penguasaan materi maupun dalam sikap dan perilaku, harus pandai menyebarkan sikap adil dan menekankan rekonsiliasi.

Begitu juga dalam bidang birokrasi politik, pendidikan yang cenderung mengatur secara rigid adalah merupakan sumber utama yang sangat serius bagi munculnya apatisme dan sulitnya menggapai kualitas pendidikan nasional yang dapat dibanggakan.

Oleh karena itu, pemerintah harus konsisten. Dalam hal ini, pihak Kemenag RI (Kementerian Agama Republik Indonesia) dan Kemdikbud RI (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia) agar menyerahkan otonomi pendidikan tingkat sekolah kepada guru dan kepala sekolah sesuai dengan konsep Manajemen Berbasis Sekolah (MBS) untuk kemandirian dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan. Terakhir adalah pemerintah pusat dan pemerintah daerah harus komitmen dan konsisten untuk mengalokasikan anggaran pendidikan 20% dari APBN (Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional) dan APBD (Daerah) sesuai amanat UUD 1945.

## **Bibliografi**

- Amanah* [majalah], No. 54, Tahun ke XIII. Jakarta: 7 Mei – 7 Juni 2000, hlm.21.
- Annur, Ali Mahdi [ed]. (2007). *Konfigurasi Politik Pendidikan Nasional*. Jakarta: Pustaka Fahima, cetakan pertama.
- Asril, Zainal & Zulfahmi H.B. (1999). *Pengenalan Kurikulum MTsN dan MAN*. Padang: Penerbit Baitul Hikmah.
- Asrorah, Hanun. (1999). *Sejarah Pendidikan Islam*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu.
- Daulay, Haidar Putra. (2006). *Pendidikan Islam dalam Sistem Pendidikan Nasional di Indonesia*. Jakarta: Penerbit Kencana.
- Depag RI [Departemen Agama Republik Indonesia]. (1999/2000). *Himpunan Peraturan Perundang-undangan tentang Pendidikan Nasional*. Jakarta: Depag RI.
- Depdiknas RI [Departemen Pendidikan Nasional Republik Indonesia]. (2003). *Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional*. Jakarta: Penerbit Cemerlang.
- Djalani, A. Timur. (1980). *Peningkatan Mutu Pendidikan dan Pembangunan Perguruan Agama*. Jakarta: Penerbit Darmaga.
- Djumhur & H. Danassuprata. (1961). *Sedjarah Pendidikan*. Bandung: Pendidikan Tjerdas.
- Hasbullah. (1999). *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia: Lintasan Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- MPRS RI [Madjelis Permusjawaratan Rakjat Republik Indonesia]. (1967). *Ketetapan MPRS No.XXVII Tahun 1966 tentang Agama*,

- Pendidikan, dan Kebudajaan*. Djakarta: Sekretaris Djenderal MPRS RI.
- Nata, Abuddin. (2001). *Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangan Lembaga sebagai Pendidikan Islam di Indonesia*. Jakarta: PT Grasindo.
- Nawawi, Haidar. (1983). *Perundang-undangan Pendidikan*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Nizar, Syamsul. (2008). *Sejarah Pendidikan Islam: Menelusuri Jejak Sejarah Pendidikan Era Rasulullah sampai Indonesia*. Jakarta: Prenada Media Group, cetakan kedua.
- Perwiranegara, Alamsyah Ratu. (1982). *Pembinaan Pendidikan Agama*. Jakarta: Depag RI [Departemen Agama Republik Indonesia].
- RSG [Redaksi Sinar Grafika]. (1995). *UU tentang Sistem Pendidikan Nasional (UU RI No. 2 Tahun 1989) dan Peraturan Pelaksanaannya*. Jakarta: Sinar Grafika.
- Shaleh, Abdurrahman. (2000). *Pendidikan Agama dan Keagamaan: Visi, Misi, dan Aksi*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Sirozi, M. (2005). *Politik Pendidikan: Dinamika Hubungan Kekuasaan dan Praktik Penyelenggaraan Pendidikan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Sutedjo, Mawardi. (2010). *Kapita Selekta Pendidikan Agama Islam*. Jakarta: Dirjen Bimbaga [Direktur Jenderal Bimbingan Lembaga].
- Wiriyosukanto, Amir Hamzah [ed.]. (1996). *Biografi K.H. Imam Zarkasyi*. Ponorogo, Jawa Timur: Guntur Press.
- Yunus, Muhamamd. (1985). *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia*. Jakarta: Hilda Agung.
- Zuhairini. (2000). *Sejarah Pendidikan Islam*. Jakarta: Penerbit Bumi Aksara.



**Madrasah dan Manajemen Berbasis Sekolah**  
(Sumber: Album Foto ASPENSI, 20/5/2013)

Madrasah belum menjadi tipe sekolah ideal bagi kebanyakan umat Islam, terutama golongan menengah ke atas. Hal ini memberi dampak ketika madrasah ingin diberdayakan dengan menerapkan prinsip Manajemen Berbasis Sekolah (MBS). Prinsip dasar dari MBS ini adalah bahwa sekolah mendapat otonomi yang luas dan bertanggungjawab dalam menggali, memanfaatkan, serta mengarahkan berbagai sumber daya, baik internal maupun eksternal, untuk kelancaran proses belajar-mengajar di sekolah.