ISSN 2356 - 1351

Jurnal Manajemen Pendidikan Islam

TARBAWIYAH

Volume 2, No. 01, Januari - Juni 2015

1. Politik Kelembagaan Pendidikan Islam :
Belajar dari Masa Orde Baru
Oleh : H. Sujak

2. Sejarah Sosial Pesantren :
Kajian Pengembangan Mata Kuliah Sejarah Kebudayaan Islam
Oleh : KH. Asep Saifuddin Chalim

3. Etika Islam dalam Pandangan Ilmuwan Muslim
(Sumbangan Pemikiran Pendidikan Karakter Ibnu Miskawaih dan Al Ghozali
Oleh : H. Zakariyah

4. Kuantitas dan Kualitas Widyaiswara:
Kunci Utama untuk Menciptakan Efektifitas Diklat
Oleh : Sholehuddin

5. Menyibak Pikiran, Bahasa, dan Kepribadian
Oleh : H. Gatot Sujono

6. Kesetaraan Gender pada Manusia Pembelajar
Oleh : Sari Agustiani

Program Pascasarjana Institut Agama Islam Al-Khoziny
Sidoarjo - Jawa Timur - Indonesia

Jurnal	Volume	No.	Hlm.	Sidoarjo	ISSN
TARBAWIYAH	2	01	1 - 56	Januari - Juni 2015	2356 - 1351

TARBAWIYAH

Jurnal Ilmiyah Manajemen Pendidikan Islam

ISSN : 2356-1351

Jurnal Ilmiyah Manajemen Pendidikan Islam "TARBAWIYAH" ini merupakan media kajian dalam pengembangan pemikiran dan manajemen pendidikan Islam, baik untuk para dosen, karyawan dan para alumnus di lingkungan Program Pascasarjana STAI Al-Khoziny Buduran Sidorjo. Tulisan yang dimuat dalam jurnal ini bersifat terbuka serta memberikan peluang untuk para dosen maupun mahasiswa dari luar Program Pascasarjana STAI AL-KHOZINY melalui proses seleksi, dengan tolok ukur relevansi tema tulisan dengan disiplin ilmu yang dikembangkan di Program Pascasarjana STAI AL-KHOZINY, termasuk aktualitas tema dan bobot tulisan.

Pembina :

DR. KH. Asep Saifuddin Chalim, M.Ag

DR. Rulam Ahmadi, M.Pd

DR. Sukadir, M.Pd.I

Penanggung Jawab

DR. H. Zakariyah, M.Pd.I

Pimpinan Redaksi :

DR. Rudolf Chrisoekamto, M.Si

Anggota Redaksi :

Prof. DR. Imam Bawani, MA (UIN Sunan Ampel Surabaya)

Prof. DR. Burhan Djamaluddin, MA (Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya)

Prof. DR. Husein Aziz, MA (Pascasarjana UIN Sunan Ampel Surabaya)

Prof. DR. H. Sa'dun Akbar, M.Pd (Universitas Negeri Malang)

DR. H. Gatot Sujono, MA (Pascasarjana STAI Al-Khoziny Buduran Sidoarjo)

DR. H. Masyhadi, M.Ag (Pascasarjana STAI Al-Khoziny Buduran Sidoarjo)

Ketua Pengelola Keuangan :

Drs. H. Fathoni, M.Pd.I

Staff Pengelola Keuangan :

Moh. Khoiruddin, M.Pd.I

IT & Publikasi :

Iman Rasiman, M.Pd.I

Sudirman, M.Pd.I

LayOut & Pelaksana Editing :

Mohamad Afif Farichin, M.Pd.I

Sekretariat Redaksi :

Jl. KH. Hamdani Siwalanpanji Buduran Sidoarjo

Telp : (031) 8969457

Website : http://pps.stai-alkhoziny.ac.id/

Email : pps@stai-alkhoziny.ac.id

Daftar Isi

Pengantar Redaksi
Pimpinan Redaksi *v*

Politik Kelembagaan Pendidikan Islam :
Belajar dari Masa Orde Baru
H. Sujak *(1 - 16)*

Sejarah Sosial Pesantren :
Kajian Pengembangan Mata Kuliah Sejarah Kebudayaan Islam
KH. Asep Saifuddin Chalim *(17 - 24)*

Etika Islam dalam Pandangan Ilmuwan Muslim
(Sumbangan Pemikiran Pendidikan Karakter Ibnu Miskawaih dan Al Ghozali
H. Zakariyah *(25 - 33)*

Kuantitas dan Kualitas Widyaiswara:
Kunci Utama untuk Menciptakan Efektifitas Diklat
Sholehuddin *(35 - 44)*

Menyibak Pikiran, Bahasa, dan Kepribadian
H. Gatot Sujono *(45 - 49)*

Kesetaraan Gender pada Manusia Pembelajar
Sari Agustiani *(51 - 56)*

KATA PENGANTAR

Rudolf Chrisoekamto
** Pimpinan Redaksi, Dosen Pascasarja STAI Al-Khoziny Buduran Sidoarjo*

Alhamdulillahirobbil 'Aalamiin...

Segala puji syukur kami panjatkan ke hadlirat Allah SWT, karena atas rahmat dan hidayah-Nya jua Jurnal Ilmiah Manajemen Pendidikan Islam "TARBAWIYAH" Volume 2 Tahun 2015 ini bisa terpenuhi.

Jurnal "TARBAWIYAH" ini merupakan media kajian dalam pengembangan pemikiran serta konsep manajemen dan manajemen pendidikan Islam, baik untuk para pimpinan, dosen, karyawan dan para alumnus di lingkungan Program Pascasarjana IAI Al-Khoziny Buduran Sidorjo.

Tulisan yang dimuat dalam jurnal ini bersifat terbuka serta memberikan peluang untuk para dosen maupun mahasiswa dari luar Program Pascasarjana IAI AL-KHOZINY melalui proses seleksi, dengan tolok ukur relevansi tema tulisan dengan disiplin ilmu yang dikembangkan di lingkungan IAI AL-KHOZINY dan Program Pascasarjana IAI AL-KHOZINY, termasuk juga aktualitas tema dan bobot tulisan.

Dengan terselesaikannya Jurnal Ilmiyah Manajemen Pendidikan Islam "TARBAWIYAH" Volume 2 ini, kami menyampaikan terima kasih kepada semua kalangan baik para pimpinan, dosen, karyawan dan para alumnus di lingkungan Program Pascasarjana IAI AL-KHOZINY ini, yang telah memberikan sumbangan moral dan teknis dalam proses penerbitan jurnal ini. Semoga Allah SWT memberikan balasan yang berlipat ganda. Amin!

Kritik dan saran dari segenap pihak sangat kami harapkan demi perbaikan penerbitan berikutnya.

Sidoarjo, 1 Juni 2015

POLITIK KELEMBAGAAN PENDIDIKAN ISLAM: Belajar dari Masa Orde Baru

Dr. Sujak
Dosen Pascasarjana
IAI Al Khoziny
Sidoarjo-Jawa Timur

Abstrak

Politik dan Pendidikan ibarat dua sisi mata uang yang berbeda namun sangat melekat. Pendidikan membutuhkan dukungan politik, sementara membangun kekuatan politik cukup efektif dengan mengangkat isu-isu pendidikan. Tidak salah jika dalam lintasan sejarah perkembangan dunia Islam, keberadaan politik dan pendidikan tidak bisa dipisahkan. Demikian halnya dalam konteks Indonesia, perjalanan sejarah mulai masa penjajahan hingga pasca kemerdekaan, politik dan pendidikan mengalami pasang surut. Tulisan ini mengurai sisi lain politik pendidikan masa Orde Baru terutama dari sisi kelembagaan yang banyak mengalami perkembangan, seperti pembaharuan madrasah dengan SKB Tiga Menteri yang fenomenal. Tidak salah jika hal ini dijadikan sebagai inspirasi dalam mengembangkan pendidikan Islam masa reformasi yang tentunya perlu pengembangan sesuai kebutuhan dengan tidak menghilangkan nilai-nilai luhur agama dan budaya bangsa.

Kata Kunci: *politik, kelembagaan, Orde Baru, madrasah, pondok pesantren.*

A. Pendahuluan

Dalam kehidupan masyarakat modern, pendidikan merupakan komoditi politik yang sangat penting. Demikian dikatakan M. Sirozi (2005) ketika menghubungkan antara politik dan pendidikan. Proses dan lembaga pendidikan menurutnya memiliki aspek dan 'wajah' politik yang begitu banyak, serta memiliki beberapa fungsi penting yang berdampak pada sistem politik, stabilitas, dan praktik sehari-harinya. Akibatnya pendidikan publik bersifat politis, karena dikontrol oleh pemerintah dan memengaruhi kredibilitas pemerintah. Tengok saja misalnya, fenomena pendidikan gratis, dana BOS dan BOPDA, pengangkatan guru honorer menjadi Pegawai Negeri Sipil, meskipun dalam hal ini ada *social effect* yang positif, tidak dipungkiri ada nuansa politisnya. Ini menunjukkan betapa kuatnya pengaruh politik terhadap kebijakan-kebijakan publik, termasuk pendidikan.

Namun demikian, bukan berarti politik tidak boleh bersinggungan dengan pendidikan, dan sebaliknya. Hal yang paling penting di sini adalah adalah bagaimana memilah-milah antara ranah politik dan pendidikan. Dalam hal ini perlu adanya penegasan antara "politik pendidikan" dengan "politisasi pendidikan". Untuk mempertegas dualisme ini, konsep Politik Demokratik dalam Kebijakan Pendidikan bisa menjadi solusi cerdas. Prijono dan Pranaka dalam Muhammad Munadi dan Barnawi (2011) mengklasifikasikan demokrasi menjadi tiga tahap. *Pertama,* tahap inisial; dari pemerintah, oleh pemerintah, dan untuk rakyat. *Kedua,* tahap partisipatoris; dari pemeritah bersama masyarakat, untuk rakyat. *Ketiga,* tahap emansipatoris;

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

dari rakyat, oleh rakyat, untuk rakyat, dan didukung pemerintah bersama masyarakat. Tahap ketiga merupakan tahap ideal dalam rangka membawa pendidikan ke arah lebih baik, bermutu dan bermartabat, yakni pendidikan yang jauh dari intervensi politik. Jika ada pihak yang menggunakan isu pendidikan dalam membangun kekuatan politik, itu merupakan realitas politik yang terjadi di masyarakat dan bagian dari prinsip 'simbiotik mutualisme', kerja sama yang saling menguntungkan. Dinamika hubungan timbal balik antara politik dan pendidikan semacam itu menurut Sirozi terus meningkat, seiring dengan perubahan-perubahan yang terjadi di masyarakat. Bahkan di negara-negara berkembang kecenderungan itu lebih intens.

Bagaimana dengan praktik Politik Pendidikan khususnya dalam konteks Pendidikan Islam pada masa Orde Baru, dan lebih spesifik lagi dalam tinjauan kelembagaan? Pada kajian ini akan terjawab melalui uraian yang diawali dari penjelasan mengenai Politik Pendidikan Islam dalam Politik Integrasi Orde Baru, disusul Dualisme Pendidikan sampai lahirnya SKB Tiga Menteri sebagai bantu loncatan pengembangan pendidikan Islam, baru kemudian secara detail disajikannya isu-isu politik kelembagaan pendidikan Islam beserta analisisnya.

B. Pembahasan

1.Politik Pendidikan Islam dalam Politik Integrasi Orde Baru

a.Pengertian Politik, Politik Pendidikan dan Kelembagaan Pendidikan Islam

Politik menurut Jasiman (2012) berasal dari bahasa Yunani, *polis* yang berarti "negara kota". Dari kata *polis* dihasilkan kata lain seperti *politeia* yang berarti segala hal yang mengenai negara dan *politician* yang diterjemahkan menjadi "pemerintahan negara". Jasiman menambahkan, jika merujuk literatur Arab, kata politik disebut *as-siyasah* yang berarti mengelola, mengatur, memerintah, dan melarang sesuatu. Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia, diuraikan bahwa politik adalah pengetahuan mengenai ketatanegaraan. Politik juga bisa dirtikan sebagai segala urusan tindakan (kebijakan, siasat) mengenai pemerintahan negara atau terhadap negara lain. Politik bisa pula diartikan sebagai cara bertindak, menghadapi atau menangani suatu masalah.

Sedangkan dalam mendefinisikan pendidikan, Hasan Langgulung (2003) membagi definisi pendidikan dalam dua perspektif. *Pertama,* dari segi individu, pendidikan adalah proses menampakkan *(manifest)* yang tersembunyi *(latent)* pada anak didik. Dengan kata lain pendidikan berorientasi pengembangan potensi peserta didik. *Kedua,* dari segi masyarakat, pendidikan bermaksud proses pemindahan kesimpulan penyelidikan yang seseorang tidak dapat atau tidak perlu melakukannya sendiri. Dengan bahasa lain ada proses *pewarisan budaya.* Lebih jelasnya seperti disampaikan Marimba dalam Ahmad Tafsir (2005) bahwa pendidikan adalah bimbingan secara sadar oleh pendidik terhadap perkembangan jasmani dan rohani anak didik menuju perkembangan kepribadian yang utama.

Jika dikaitkan dengan pendidikan, maka Politik Pendidikan atau *The Politics of Educatian* menurut M. Sirozi adalah kajian tentang relasi antara proses munculnya berbagai tujuan pendidikan dengan cara-cara pencapaiannya. Kajiannya menurut Sirozi lebihterfokus pada kekuatan yang menggerakkan perangkat pencapaian tujuan dan bagaimana, serta ke mana perangkat tersebut diarahkan. Kekuatan yang dimaksud tidak lain adalah pemegang kekuasaan (pemerintah atau negara).

Adapun 'kelembagaan' dari kata lembaga yang mendapat imbuhan *ke-an.* Lembaga sebagaimana ditulis Maurice Duverger (2005), adalah model hubungan manusia dari

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

mana hubungan-hubungan individu mengambil polanya, dengan itu mendapatkan stabilitas, kelangsungan, dan kekohesian. Sedangkan lembaga pendidikan Islam menurut Hasbullah (1999) adalah wadah atau tempat berlangsungnya pendidikan Islam yang bersamaan dengan proses pembudayaan. Ini sejalan dengan pengertian pendidikan Islam menurut Husni Rahim (2001) yang mengatakan bahwa pendidikan Islam terbagi tiga pemahaman. *Pertama*, pendidikan Islam sebagai lembaga pendidikan keagamaan. *Kedua*, pendidikan Islam sebagai muatan atau materi. *Ketiga*, pendidikan Islam sebagai lembaga sekolah umum bercirikhas Islam (ciri khas lembaga pendidikan sekolah). Demikian pula menurut Abd. Halim Soebahar (2013) yang menyebutkan empat persepsi pendidikan Islam, yaitu menurut persepsi: (1) materi, (2) insitusi, (3) budaya atau kultur keislaman, dan (4) pendidikan yang islami.

Jadi, lembaga pendidikan Islam yang dimaksud di sini adalah lembaga atau intitusi yang mengelola pendidikan keagamaan seperti pesantren, madarasah diniyah (sebelum berubah menjadi pendidikan diniyah ataupun diniyah takmiliyah) dan pendidikan umum yang bercirikhas Islam seperti madrasah. Di samping itu, dari sisi muatan atau materi yang secara tidak langsung berdampak pada aspek kelembagaan akan menjadi topik dalam kajian ini. Tinjauan kelembagaan menjadi makin penting dan menarik dibicarakan mengingat lembaga pendidikan sebagaimana dijelaskan di awal, memiliki aspek dan wajah politik yang begitu rupa, serta memiliki beberapa fungsi strategis yang pada akhirnya berdampak pada sistem politik, stabilitas, dan praktik sehari-harinya.

b. Politik Orde Baru, Perkembangan, dan Implikasinya dalam Dunia Pendidikan

Berbicara Orde Baru, kita teringat sosok Jenderal Besar Soeharto Selama 30 tahun lebih laki-laki kelahiran Kemukus Yogyakarta ini memimpin negeri ini dengan gayanya yang khas, tenang, dan senyuman yang juga khas (sehingga pengarang Belanda menjulukinya *"The Smiling General"*) namun penuh wibawa. Jangan heran jika Pak Harto kala itu sangat disegani baik oleh kawan maupun lawan politiknya. Kaitan dengan ini Tjipta Lesmana (2008) mengatakan, dalam hal politik, Soeharto mengikuti ajaran Machiavelli, diplomat Itali yang hidup pada pertengahan abad ke-16. Ajaran Machiavelli, sangat memengaruhi gaya Soeharto dalam membangun kekuatan politik Orde Baru yang otoriter jika tidak dikatakan dikatator. Meskipun demikian, kehebatan Soeharto adalah kemampuannya dalam memainkan multi peran. Dilihat dari alat politik yang digunakan misalnya, terutama dalam konteks pendidikan, politik Orde Baru mengambil peran politik *integrasi*, yaitu dibangunnya interpendensi yang lebih rapat antara bagian-bagian dari organisme hidup atau antara anggota dalam masyarakat. Integrasi politik, dalam hal ini mengacu pada peranan yang dimainkan oleh kekuasaan yang terorganisir (yaitu, negara dan masyarakat nasional).

Dalam perjalanannya, politik Orde Baru mengalami pasang surut. Adalah Andreas Vickers, seorang *associate professor* di Universitas Wollongong Australia seperti ditulis Zainuddin Maliki (2010) membagi tiga periode, yaitu *Honeymoon*, *Stalinist*, dan fase *Keterbukaan*. Vickers dalam hal ini tidak memasukkan fase *Krisis* (menjelang kejatuhan Soeharto) seperti tambahan Zainuddin. Dengan demikian ada empat periode sebagaimana ditulisnya, yaitu:

1) Periode *Honeymoon*; pada masa ini kondisi masih sedikit terbuka, bangsa Indonesia bisa menikmati kebebasan pers, militer belum mendominasi pemerintahan, dan sebaliknya menjalin dengan mahasiswa, kelompok Islam dan sejumlah elit pada masa Soekarno.
2) Periode *Stalinist*; fase ini terjadi sejak 1974-1988/1989, memiliki ciri otoritanisme dalam perpolitikan, serta militer bergandengan dengan birokrasi dan menjadi alat kekuasaan.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

3) Periode *Keterbukaan*; fase ini berlangsung pada akhir 1980-an. Dimulai dari munculnya kekuatan yang sebelumnya berseberangan dengan kekuasaan.
4) Periode *Krisis*; puncak dari keterbukaan adalah masa krisis. Dimulai dari krisis moneter. Kurs rupiah terhadap dolar merosot tajam, hingga menyebabkan jatuhnya rezim Orde Baru.

Di sisi lain, pemerintahan Orde Baru, sebagaimana ditulis Zainuddin (2004), menganut ideologi non-teokratis, namun menolak dikatakan negara sekuler. Dengan pandangan ideologi ini, pemerintah mengakomodir identitas keagamaan tertentu dan menolak identitas kegamaan lainnya. Dalam hubungan negara dengan umat Islam, pemerintah memberi ruang gerak keislaman substansialistik dan kultural daripada yang formalistik dan politik. Kondisi ini sudah tentu menimbulkan resistensi di kalangan Islam politik, sehingga ada gerakan "deprivatisasi", menolak ideologi sekuler. Tidak tahan dengan tekanan tokoh politik Islam, seiring dengan mulai melemahnya kekuatan politiknya, Orde Baru pada akhir kekuasaannya mengakomodir kekuatan politik Islam yang sebelumnya dimarginalkan.

Sikap politik Orde Baru sebagaimana penulis uraikan, berimplikasi pada kebijakan-kebijakan publik yang diambilnya, termasuk dalam hal pendidikan, khususnya pendidikan Islam seperti pengelolaan pendidikan yang sentralistik, kurikulum lebih bersifat nasional yang kurang mengakomodir potensi lokal, lembaga-lembaga pendidikan terutama pendidikan keagamaan diawasi secara ketat, demikian halnya tokoh politik Islam dan mahasiswa dikebiri aspirasinya. Hal ini terutama pada periode politik *stalinist* (1974-1988). Di samping itu, hingga akhir periode ini, Pendidikan Islam belum diatur dalam UU Sisdiknas meskipun sudah ada SKB Dua Menteri dan SKB Tiga Menteri. Pada saat itu, pos-pos strategis termasuk Mendikbud pernah dijabat oleh non-muslim.

Setelah melewati fase *Stalinist*, dan memasuki babak *Keterbukan*, Orde Baru mengubah gaya politiknya dengan merangkul komponen dan lebih mengakomodir kepentingan umat Islam. Masuknya pendidikan Islam dalam satu kesatuan Sisdiknas dan lahirnya Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia (ICMI) yang 'digawangi' mantan presiden B.J. Habibi sebagai awal kebangkitan kaum intelektual Muslim, adalah indikator yang tak terbantahkan.

2. Dari Dualisme Pendidikan sampai Lahirnya SKB Tiga Menteri: *Starting Point* Pengembangan Sistem Pendidikan Islam pada Masa Orde Baru

Menangani pendidikan di Indonesia bukan hal yang mudah, sebab kultur masyarakatnya merupakan sisa-sisa warisan Belanda yang telah mengakar dan sulit dihilangkan. Secara ideologis, bangsa Indonesia yang beragama, membawa dampak sosio-kultural kehidupan masyaraktnya yang diwarnai dengan nilai-nilai agama. Ini menjadi modal awal dalam mengelola pendidikan agama, sehingga secara konstutusional, pemerintah mengakui pendidikan agama sebagai bagian dari pendidikan nasional, seperti tertuang pada Pancasila sila pertama dan UUD' 45 pasal 29 ayat 1 dan 2.

Pada masa transisi antara Orde Lama dan Orde Baru, menurut Muzayyiin (2007) bahwa landasan yuridis formal sebagai produk politik pendidikan yang dapat digunakan sebagai dasar pengembangan pendidikan madrasah dan PTAI, pendidikan agama dan pendidikan keagamaan dalam sistem pendidikan nasional sebenarnya sudah mulai kuat. Hal ini bisa dilihat pada Tap MPRS Tahun 1966 No. XXVII/MPRS/1966 Bab II Pasal 2 yang menyatakan bahwa pendidikan nasional bertujuan untuk: *Pertama,* mempertinggi mental, moral, budi pekerti, dan memperkuat keyakinan agama. *Kedua,* mempertinggi kecerdasan dan keterampilan. *Ketiga,* membina/mengembangkan fisik yang kuat dan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

sehat. Bahkan sebagai respon TAP MPRS tersebut, menurut Nurasa (2007) telah diterbitkan Kebijakan Menteri Agama Tahun 1967 yang mengatur formalisasi dan strukturisasi madrasah.

Demikian pula dalam Tap-tap MPR No. IV/MPR/1973, No. IV/MPR/1978, dan No. II/MPR/1988 tentang GBHN yang ditetapkan oleh MPR setiap 5 tahun sekali. Kemudian antara Tap MPR 1973 dan 1978, diterbitkan Keppres No. 44 dan 45 Tahun 1974 tentang Organisasi dan Tata Kerja serta Tupoksi Departemen-departemen yang secara eksplisit menyerahkan sepenuhnya tugas fungsional pembinaan serta pengarahan kelembagaan kepada Menteri Agama. Pelaksanaan Keppres tersebut menurut Muzayyin telah dituangkan dalam KMA No. 18 Tahun 1975 dengan penyempurnaan-penyempurnaannya.

Untuk memudahkan penanganan, pemerintah melalui Keppres No. 34 Tahun 1972 dan Inpres No. 15 tahun 1974, membagi kewenangan antara Kemendikbud dan Kemenag. Pendidikan umum dikelola Kemendikbud, Pendidikan Islam dikelola Kemenag. Di sinilah kemudian mucul problem dikotomi pendidikan agama dan pendidikan umum. Pemisahan pengelolaan tersebut menurut Hanun Asrohah (1999) berakibat pada terciptanya dualisme pendidikan di Indonesia. Meskipun disadari jika pesantren dan madrasah merupakan modal dan sumber pendidikan nasional, namun faktanya posisinya masih jauh dari sistem pandidikan nasional, bahkan menurut Dody (2002) ada kesan tidak hanya disisihkan dari sistem pendidikan nasional tapi juga dihapuskan.

Kemenag menyadari, dikotomi pendidikan Islam dan pendidikan umum, akan membawa dampak negatif bagi umat Islam sendiri. Jika umat Islam tidak mengenal pendidikan umum, mereka akan terpisah dari pembangunan n'asional. Problem tersebut menurut Asrohah makin menguat pasca keluarnya SKB Dua Menteri yang mengatur pelaksanaan pendidikan agama pada sekolah umum baik negeri maupun swasta. Dengan SKB tersebut, Kemenag mengelola semua jenis pendidikan agama baik di sekolah umum maupun sekolah agama. Sedangkan Kemendikbud mengelola pendidikan pada umumnya dan sistem pendidikan nasional tentunya. SKB Dua Menteri ini masih terkesan adanya dikotomik, mengingat porsi 70% mata pelajaran agama dan 30 % mata pelajaran umum untuk sekolah agama, sementara 100% mata pelajaran umum untuk sekolah umum. Dari sini masih muncul ketimpangan pada lulusan kedua lembaga. Untuk mengatasi ketimpangan tersbut dikeluarkanlah SKB Tiga Menteri yang cukup populer di kalangan akademisi dan praktisi, yakni Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Agama, dan Menteri Dalam Negeri tentang Peningkatan Mutu Pendidikan pada Madrasah. Secara substantif SKB Tiga Menteri akan dijelaskan pada pembahasan berikutnya.

3. Isu-isu Politik Kelembagaan Pendidikan Islam pada Masa ORBA

a. Pendidikan Madrasah dan PTAI

1) Madrasah Pasca SKB Tiga Menteri

Kebijakan pemerintah Orde Baru terkait pendidikan madrasah yang paling fenomenal adalah terbitnya SKB Tiga Menteri, Menteri Agama No. 6 Tahun 1975. Menteri Dikbud No. 037/U/1975, dan Mendagri No. 36 Tahun 1975 tentang Peningkatan Mutu Pendidikan pada Madrasah. SKB ini ditandatangani oleh tiga menteri, yaitu Dr. H. Mukti Ali (Menteri Agama), Dr. Sjarif Thajeb (Mendikbud), dan H. Amir Machmud (Mendagri). Inilah kebijakan 'legendaris' yang memperkuat posisi madrasah dalam Sistem Pendidikan Nasional. Secara politis, keberadaan lembaga madrasah makin kuat. Hal ini bisa dilihat pada bab 4 pasal 4 yang menyatakan:

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

a) Pengelolaan madrasah dilakukan oleh Menteri Agama;
b) Pembinaan Mata Pelajaran Agama pada madrasah oleh Menteri Agama;
c) Pembinaan dan pengawasan mutu mata pelajaran umum pada madrasah dilakukan oleh Mendikbud, bersama Menteri Agama serta Menteri Dalam Negeri.

Dengan SKB tersebut, maka berimplikasi pada peniadaan dikotomi pendidikan umum (sekolah) dan pendidikan Islam (madrasah). Posisi madrasah pun dengan demikian cukup strategis, sebab secara substantif mengadung makna:

a) Ijazah madrasah dapat mempunyai nilai yang sama dengan nilai ijazah sekolah umum yang setingkat.
b) Lulusan madrasah dapat melanjutkan ke skolah umum setingkat lebih atas.
c) Lulusan madrasah dapat pindah ke sekolah umum yang setingkat mulai dari Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi.

Secara teknis, keputusan bersama tersebut ditindaklanjuti oleh masing-masing menteri. Menteri Agama Prof. Dr. H. Mukti Ali mengeluarkan kebijakan:

a) KMA No. 70 Tahun 1976 tentang Persamaan Tingkat/Derajat Madrasah dengan Sekolah Umum tertanggal 15 Desember 1976 dan KMA No. 5 Tahun 1977 tentang Persamaan Ijazah Madrasah Swasta dengan Ijazah Madrasah Negeri tertanggal 26 Januari 1977.
b) KMA No. 15, 16, dan 17 Tahun 1976 tentang Restrukturisasi Ma-drasah (masing-masing MI, MTs, dan MA).
c) KMA No. 73, 74, dan 75 Tahun 1976 tentang pembakuan kuriku-lum madrasah untuk semua tingkat (MI, MTs, dan MA).

Selanjutnya berdasarkan KMA No. 15, 16, 17 Tahun 1978 dalam rangka reorganisasi, relokasi dan restrukturisasi sekolah, maka jenis sekolah di lingkungan Kemenag tinggal 4 jenis, yaitu MIN, MTsN, MAN, dan PGAN. Secara rinci dapat dilihat pada tabel berikut:

Pada SKB yang masih memuat 70% materi umum dari semula 30%, masih menyisakan persoalan kesenjangan muatan kurikulum. Oleh karena itu penyempurnaan dilakukan melalui SKB Dua Menteri, Mendikbud dan Menag No. 299/U/1984 dan No. 45/1984 tentang Pembakuan Kurikulum Sekolah Umum dan dan Kurikulum Madrasah. Secara kelembagaan SKB tersebut menurut Asrohah memberikan dampak persamaan antara madrasah dan sekolah umum dalam penjenjangan dan mutu pengetahuna umum, serta penyeragaman dan pembakuan struktur kurikulum (secara rinci diulas pada bagian kurikulum).

Selain itu, menurut Rahim dalam rangka mendukung SKB Tiga Menteri, telah ditetapkan UU No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, diikuti PP No. 28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar yang menetapkan MI dan MTs adalah SD dan SMP yang bercirikhas Islam yang diselenggarakan oleh Depertemen Agama (sekarang Kementerian Agama), PP No. 29 Tahun 1990 tentang Pendidikan Menengah yang menetapkan MA sebagai SMU bercirikhas Islam. Demikian pula menurut Ali Munif dengan SK Mendikbud No. 0487/U/1992 dan No. 054/U/1993 tentang kurikulum nasional, integrasi dan perbaikan lembaga madrasah terus dikembangkan. Misalnya dengan KMA No. 370 Tahun 1993 tentang Madrasah Aliyah, KMA 371 Tahun 1993 Tentang MAK. Pada Tahun yang sama juga ditetapkan pendidikan prasekolah melalui KMA No. 367 Tahun 1993 tentang Raudlatul Athfal/Bustanul Athfal sebagai kelanjutan KMA No. 56/1978 yang mengatur kurikulum RA/BA dalam status pelajaran.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

2) Madrasah Aliyah Program Khusus

Madrasah yang kala itu masih dianggap sebagai lembaga pendidikan 'setengah-setengah', belum mampu menghasilkan lulusan yang ahli di bidang agama, apalagi mencetak ulama yang waktu itu mengalamai kelangkaan. Sementara di sisi lain dalam penguasaan umum masih kalah dengan sekolah. Oleh karena itu dalam rangka mengatasi kesenjangan dan krisis *ulama-intelek*, Kementerian Agama melakukan terobosan dengan membuka satu lembaga pendidikan Islam bernama Madrasah Aliyah Program Khusus (MAPK). Ini merupakan hasil eksperimen yang dilakukan Munawir Sadzali, Menteri Agama saat itu, yakni dengan mengembalikan 70 % pelajaran agama, dan 30 % pelajaran umum. Berikut adalah perkembangan MAPK selama dua periode pada masa Orde Baru seperti ditulis Soebahar:

Tabel 1

Keadaan Sekolah di Bawah Kemenag Sebelum dan Sesudah Reorganisasi

No	Sebelum Reorganisasi		Sesudah Reorganisasi	
	Lembaga	Jumlah	Lembaga	Jumlah
1	MIN	358	MIN	376
2	MTs AIN	182	MTs AIN	470
3	PGAN 4 Th	146	MAN	167
4	PPUPAN	3	PGAN	
5	MAAIN	43		
6	PGAN 6 Th	116		
7	SP IAIN	83		

Dalam perkembangannya, sebagai konsekuensi dari UUSPN No. 2 Tahun 1989, MAPK berevolusi menjadi Madrasah Aliyah Keagamaan (MAK). Hal ini seperti dijelaskan sebelumnya diperkuat dengan KMA No. 371 Thun 1993. Menurut Nurasa, perubahan ini hanyalah bersifat penamaan saja, tidak substansial. Selain itu perubahan tersebut sebagai implikasi PP No 28 Tahun 1990 tentang Dikdas, bahwa MI dan MTs yag diselenggarakan oleh Kemenag adalah sekolah umum yang bercirikah Islam dan SK Mendikbud No.489/U/1992, bahwa MA adalah SMU yang bercirikhas Islam.

3) Madrasah Model

Di antara inovasi kelembagaan pendidikan oleh pemerintah Orde Baru melalui Kemenag adalah pengembangan madrasah model. Madrasah model menurut Rahim adalah madrasah negeri yang memiliki standar tertentu dari sarana prasaran, jumlah dan kualifikasi tenaga guru, serta siswa yang terseleksi sehingga pelaksanaan pembelajaran berjalan dengan intensitas yang tinggi. Saat itu telah ditetapkan sebanyak 54 MTsN dan 28 MAN seluruh Indonesia. Strategi "madrasah model" oleh Kementerian Agama ini menurut Subhan dilakukan pada akhir tahun 1990-an dengan melengkapi Pusat Sumber Belajar (PSBB). Hingga saat ini keberadaan madrasah model masih menjadi rujukan dalam mengembangkan madrasah ideal, meskipun tidak semua mampu bertahan. MIN malang 1, MTsN Malang 1 dan MAN Malng 3 adalah di antara madrasah model yang masih eksis.

4) Akreditasi Madrasah

Meskipun kebijakan penegerian madrasah swasta dan pendirian madrasah negeri sudah banyak dilakukan, namun secara kuantitatif tidak sebanding dengan jumlah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

madrasah swasta. Untuk memacu pengembangan madrasah swasta, diterbitkan KMA No. 310 Tahun 1989 tentang Status Madrasah Swasta. Secara teknis KMA ini ditindaklanjuti dengan Keputusan Dirjen Binbaga Islam No. 29/E/1990 tentang Pedoman Akreditasi Madrasah. Tujuan dilakukannya akreditasi untuk :

a) Mendorong dan meningkatan mutu pendidikan melalui: pembakuan kurikulum; tenaga kependidikan yang berkualitas; dan tersedianya prasarana/sarana pendidikan yang baik.
b) Mendorong terciptanya dan terpeliharanya ketahanan madrasah dan lingkungannya;
c) Mendapatkan bahan-bahan bagi perencanaan dalam rangka pembinaan madrasah yang bersangkutan;
d) Melindungi masyarakat dari usaha pendidikan yang kurang bertanggungjawab;
e) Memudahkan pengaturan mutasi murid/siswa.

Meskipun SKB dan peraturan pendukung telah melewati puluhan tahun, namun dampak sosialnya *(civil effect)* menurut Abuddin Nata (2012) cukup terasa hinga kini. Lulusan madrasah tidak lagi kelas dua *(secound class)*. Mereka bisa bersaing dengan lulusan dari lembaga pendidikan umum. Peluang lulusannya tidak hanya berkutat pada urusan doa dan imam shalat, atau juru nikah dan hakim agama, tapi juga bisa meniti karir sebagai konsultan teknik sipil, teknik industri, pengacara, dokter, ataupun profesi lain dengan dijiwai nilai-nalai religius, yang sebelumnya tidak dikuasai oleh lulusan madrasah dan perguruan tinggi agama. Dengan kata lain, madrasah bisa memenuhi permintaan *(demand)* dan kebutuhan *(need)* masyarakat yang religius-modernis. Inilah kontribusi pemerintah Orde Baru dalam pengembangan madrasah yang tidak bisa kita *nafi*-kan.

Tabel 2
MAN yang Ditunjuk Menjadi MAPK

No	Lembaga	No. Register	Dasar Hukum
1	MAN Darussalam	01/I/MAPK/1987	KMA No. 73 Tahun 1987
2	MAN 1 Yogyakarta	02/I/MAPK/1987	
3	MAN Ujung Pandang	03/I/MAPK/1987	
4	MAN Kotabaru	04/I/MAPK/1987	
5	MAN Jember	05/I/MAPK/1987	
6	MAN Banda Aceh	06/I/MAPK/1990	KMA No. 183 Tahun 1990
7	MAN Tanjung Karang	07/I/MAPK/1990	
8	MAN Martapura	10/I/MAPK/1990	
9	MAN Mataram	10/I/MAPK/1990	

b. Pendidikan Agama Islam pada Sekolah dan PT

Kebijakan pemerintah Orde Baru terkait pendidikan agama dilakukan melalui strukturisasi kurikulum agama pada sekolah dan PT. Meskipun ini terkait dengan aspek (politik) kurikulum, namun secara kelembagaan terjadi 'efek domino'. Maksum dalam Nurasa menjelaskan bahwa strukturisasi dilakukan dengan mengatur penjenjangan dan perumusan kurikulum sekolah-sekolah yang berada di bawah Kemendikbud. Perumusan kurikulum agama pada sekolah tercantum pada pasal 1 TAP MPRS No. XXVII Tahun 1966, yaitu "menetapkan pendidikan agama menjadi mata pelajaran di sekolah-sekolah mulai dari sekolah dasar sanpai universitas-universitas negeri". Sejak tahun 1967 menurut

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Karel A. Steenbrink (1986) pemerintah (berdasarkan TAP MPRS/1966) telah mewajibkan mahasiswa mengikuti mata kuliah agama, lalu diikuti siswa pada semua jenjang sekolah sejak kelas 1 SD. Inilah yang dimaksud secara kelembagaan terjadi 'efek domino'. Kebijakan pemerintah Orde Baru ini menurut Nurasa cukup positif sebagai upaya mewarnai sekolah-sekolah umum dengan nilai-nilai religius. Paling tidak untuk mengurangi kesenjangan antara sekolah dan madrasah. Tidak ada kesan, seakan-akan sekolah identik dengan pendidikan sekuler. Nurasa mengatakan bahwa upaya memasukkan materi agama ke sekolah-sekolah dan perguruan tinggi umum didorong oleh keinginan agar output sekolah dan perguruan tinggi tidak hampa dari nilai-nilai religius. Selain itu secara politik, bahwa semangat memasukkan PAI pada sekolah sebagai bagian dari upaya mengikis pengaruh komunisme di Indonesia. Sebab, dengan tenggelamnya komunisme kala itu, makin memperkuat posisi pemerintah. Namun kenyataannya upaya pengembangan sering mengalami kendala. Pemberian materi agama pada sekolah dan perguruan tinggi ini menurut Steenbrink dianggap sebagian kalangan masih menimbulkan kontroversi. Perdebatan semacam ini ternyata terus berlanjut hingga lahirnya UU No. 2 tahun 1989. Perdebatan mengenai pendidikan Islam di sekolah dan perguruan tinggi dalam UU No. 2/1989 yang diundangkan pada 27 Maret 1989 menurut Abd. Halim Soebahar berawal dari substansi tujuan pendidikan nasional, yakni:

Pendidikan nasional bertujuan mencerdaskan kehidupan bangsa dan membentuk manusia Indonesia seutuhnya, yaitu manusia yang beriman dan bertakwa terhadap Tuhan Yang Maha esa dan berbudi pekerti luhur, memiliki pengetahuan dan keterampilan, kesehatan jasmani dan rohani, kepribadian yang mantap dan mandiri serta rasa tanggung jawab kemasyarakatan dan kebangsaan.

Substansi dari klausul "manusia yang beriman dan bertakwa terhadapTuhan Yang Maha Esa dan berbudi pekerti luhur" sebagai indikator manusia Indonesia seutuhnya menjadi penting dihadirkan dalam kajian ini. Pihak yang setuju, karena sebagaimana ditulis Abd. Halim Soebahar yang meminjam istilah Mangunwijaya bahwa penempatan itu akan berfungsi sebagai 'leitmotif', yakni menjadi kaidah penuntun, pengarah, dan cerminan bagi pengembangan indikator-indikator lainnya, sehingga indikator lain tentang manusia Indonesia seutuhnya akan terwarnai oleh indikator "beriman dan bertakwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan berbudi pekerti luhur". Sedang pihak yang menolak klausul itu, menurut Soebahar menganggap warna islami masih 'kental', sehingga rumusan ini dinilai mengandung unsur Piagam Jakarta. Di sini tampak begitu kuatnya antara dorongan kekuatan politik kalangan nasionalis dengan religius (islami).

Menurut hemat penulis, kekhawatiran itu sangat berlebihan, sebab secara eksplisit tidak ada satupun yang mengandung unsur agama tertentu. Ini merupakan bagian dari rangkaian sisa-sisa pemikiran warisan kolonial seperti anggapan sebagian masyarakat Indonesia bahwa pihak Belanda kala itu berusaha meniadakan agama Islam secara sistematis dengan cara agama tidak diajarkan di sekolah. Hal ini jelas akan menimbulkan terjadinya sekularisasi di kalangan muslim. Dengan demikian, menurut Steenbrink, lama kelamaan orang-orang Islam menjauhi agamanya yang pada akhirnya, Belanda dengan mudahnya memasukkan ideologi lain kepada umat Islam. Di sisi lain masih menurut Steenbrink, bahwa kebijakan dualistis seperti tercermin dalam Departemen Agama dan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan sesungguhnya warisan Belanda. Oleh sebab itu sebagian kalangan Islam sendiri ada usaha meniadakan warisan kolonial ini dengan jalan memasukkan seluruh sistem pendidikan di bawah pengawasan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (tanpa Departemen Agama). Sementara kalangan Islam lain, tetap menganggap Departemen Agama lebih tahu masalah

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

pendidikan Islam. Perbedaan pandangan ini secara tidak langsung menyebabkan polarisasi di kalangan masyarakat muslim yang bermacam-macam terhadap sekolah dan perguruan tinggi umum, sehingga masyarakat muslim terutama dari kalangan kaum 'abangan' dan 'priyayi' lebih condong ke sekolah dan PTU, sementara kaum 'santri' lebih percaya kepada pendidikan pesantren tradisional ataupun madrasah dan PTAI. Inilah yang kemudian menyebabkan kurangnya umat Islam dan kaum santri memegang pos-pos trategis di pemerintahan. Sebaliknya, kalangan abangan dan priyayi (muslim nasionalis) lebih banyak masuk di birokrasi.

c. Sekolah Dinas

Sekolah dinas pernah mengalami masa kejayaan dan sempat menjadi primadona pada akhir pemerintahan Orde Lama dan awal Orde baru. Dalam Repelita pertama, 1969-1973 pemerintah Orde Baru melalui Kementerian Agama sebenarnya sudah merencanakan perluasan Pendidikan Guru Agama dan lembaga pendidikan pegawai Kementerian Agama, seperti IAIN. Hal ini menurut Alinuddin dalam Steenbrink mengingat sistem pendidikan madrasah kala itu tidak dapat dikembangkan lebih luas, atau sekurang-kurangnya dengan dana yang tersedia. Prioritas program diberikan kepada PGA dan IAIN. Kebijakan yang diambil kala itu menurut Steenbrink yaitu, untuk dapat memasuki lembaga ini harus ditempuh melalui jenjang formal yaitu:

1) bagi tamatan MI atau SD dapat melanjutkan ke PGA,
2) tamatan MTs atau SMP untuk PGAA,
3) sedangkan untuk IAIN harus tamat SMA atau aliyah.

Dalam hal ini, untuk memasuki PGA atau IAIN akan lebih baik jika sesorang menamatkan pendidikan madrasah ibtidaiyah, tsanawiyah, atau aliyah karena mereka telah mempunyai dasar agama dan Bahasa Arab yang cukup.

Seiring perjalanan waktu dan karena keterbatasan anggaran, pada tahun yang sama (1969), ikatan dinas justru dihentikan bagi seluruh murid. Semenjak itu secara formal PGAPN, PGAAN, dan PHN tidak lagi menjadi ikatan dinas. Demikian halnya Sekolah Persiapan IAIN (SP IAIN), dengan adanya restrukturisasi dan reorganisasi berdasarkan KMA No. 17 tahun 1978 sekolah yang dipersiapkan bagi tamatan Madrasah Menengah Tinggi yang mau masuk PTAIN dengan kemampuan akademik terbatas ini diubah menjadi Madrasah Aliyah Negeri (MAN). Sementara pada struktur yang baru, PGAN masih bertahan meskipun stagnan. Namun dengan terbitnya UU No 2 Tahun 1989 dan PP No. 38 Tahun 1992 pasal 14, yang memperkuat posisi Fakultas Tarbiyah pada PTAIN/IAIN sebagai satu-satunya LPTK yang dimiliki Kemenag, sekolah guru dengan berbagai corak dan tingkatannya dilebur menjadi Madrasah Tsanawiyah (MTs) dan Madrasah Aliyah (MA).

d. Institut Agama Islam Negeri (IAIN)

Institut Agama Islam Negeri, pada masa Orde Baru mengalami pergeseran orientasi. Hal ini tampak setelah dikeluarkannya PMA No. 1 Tahun 1972. Dalam peraturan itu dijelaskan : "IAIN adalah suatu institut yang memberi pendidikan dan pengakaran agama Islam tingkat universitas serta menjadi pusat untuk memperkembangkan dan memperdalam ilmu pengetahuan agama Islam". Di antara tujuan IAIN dalam peraturan itu ialah: "mencetak sarjana-sarjana muslim/pejabat-pejabat agama Islam yang ahli untuk kepentingan Departemen Agama, maupun untuk kepentingan instansi lain yang memerlukan keahliannya di dalam agama Islam serta untuk memenuhi keperluan umum".

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Menurut Rahim, sebenarnya maksud dan tujuan itu ingin menggabungkan antara tujuan PTAIN dan ADIA. Namun pada kenyataannya lebih berorientasi mencetak pejabat dari pada pemikir Islam. Inilah pula yang menyebabkan kekhawatiran sebagian kalangan bahwa IAIN belum mampu mencetak para ulama.

Di lihat dari perkembangannya, secara kuantitatif, IAIN sejak awal Orde Baru (tahun 1966) sampai dengan 1973, Kementerian Agama telah menambah jumlah sebanyak tujuh IAIN dari tujuah tujuh IAIN pada Tahun 1965, sehingga secara keseluruhan berjumlah 14 buah. Ini diperkuat dengan Keppres No. 9 Tahun 1987 yang mempertahankan jumlah tersebut dengan 90 fakultas. Selanjutnya melalui PP No. 33 Tahun 1985, status IAIN makin kuat dan sejajar dengan PTN di lingkungan Kemendikbud.

Rupanya perkembangan IAIN yang begitu pesat, diikuti pihak swasta dengan mendirikan fakultas agama di beberapa kota besar. Semula dengan status "terdaftar", hingga pada 1972 tercatat sebanyak 110 fakultas agama yang berinduk pada IAIN berstatus "diakui". Selain itu, menurut Asrohah ada beberapa fakultas agama yang menginduk pada Perguruan Tinggi Islam Swasta, seperti Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta, Universitas Muhammadiyah(Unmuh), Universitas Islam Bandung (UNISBA), Univarsitas Islam Malang (UNISMA), dan Universitas Islam Sumatera Utara (UISU). Fakultas agama pada PT tersebut menjadi tanggung jawab Direktorat Perguruan Tinggi Agama Depag (Kemenag sekarang), sementara fakultas non agama berada di bawah kendali Depdikbud (Kemendikbud sekarang).

Keberadaan IAIN yang makin berkembang dari sisi kuantitas, menuntut peningkatan secara kualitas. Salah satu sasaran peningkatan mutu ialah para tenaga pengajarnya (dosen). Pembinaan tenaga dosen secara kualitatif dilakukan dengan mendorong mereka mengikuti progran pascasarjana, baik di dalam maupun luar negeri. Sehubungan dengan itu, Departemen Agama saat itu membuka program pascasarjana yang kali pertama dipercaya adalah IAIN Jakarta melalui SK No. KEP/E/422/1981. Selanjutnya dengan SK No. 78 Tahun 1982, fakultas Pascasarjana pada IAIN Syahid Jakarta dibuka secara resmi.

e. Pondok Pesantren

1) Pengembangan Tipologi Pesantren

Perkembangan pendidikan pesantren sebagai pengawal mental, moral, budi pekerti dan keyakinan agama umat Islam yang begitu pesatnya mendorong pemerintah melalui Kementerian Agama mengatur jenis atau tipologi pesantren. Pengembangan tipologi pesantren pada masa Orde Baru, dengan diundangkannya Peraturan Menteri Agama Nomor 03 Tahun 1979. PMA tersebut menurut Abd. Halim Soebahar telah meng-klasifikasi pondok pesantren menjadi empat tipe, yaitu:

a) Pondok Pesantren Tipe A, yaitu di mana para santri belajar dan bertempat tinggal di asrama lingkungan pondok pesantren dengan pengajaran yang berlangsung secara tradisional (sistem *wetonan* dan *sorogan*).
b) Pondok Pesantren Tipe B, yaitu pondok pesantren yang menyelenggarakan pengajaran secara klasikal dan pengajaran oleh kiai bersifat aplikasi, diberikan pada waktu-waktu tertentu, santri tinggal di asrama di lingkungan pondok pesantren.
c) Pondok Pesantren Tipe C, yaitu pondok pesantren yang hanya merupakan asrama, sedangkan para santrinya belajar di luar (madrasah atau sekolah umum), kiai hanya mengawasi dan membina para santri.
d) Pondok Pesantren Tipe D, yaitu pondok pesantren yang menyelenggarakan sistem pondok pesantren dan sekaligus sistem sekolah dan madrasah. Tipe ini merespon

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

upaya konvergensi yang dilakukan pemerintah Orde Baru melalui Kementerian Agama seperti ditulis Karel A. Steenbrink bahwa kala itu Kemenag menganjurkan supaya pesantren yang tradisional dikembangkan menjadi sebuah madrasah, disusun secara klasikal, dengan memakai kurikulum yang tetap dengan memasukkan mata pelajaran umum di samping agama.

Keempat tipe sebagaimana dimaksud, bukan sebuah opsi yang mutlak harus diikuti oleh sebuah pondok pesantren. Namun lebih berfungsi sebagai kontrol pemerintah terhadap perkembangan pesantren. Pada faktanya, pesantren memang memiliki kekhasan tersendiri dengan melakukan inovasi sesuai paradigma yang dimiliki kiainya. Dengan otoritas kiai, pesantren bisa mengembangkan lembaganya secara mandiri. Ini tidak terlepas dari semangat "Panca Jiwa Pesantren" sebagaimana ditulis Soebahar yang salah satunya adalah jiwa 'kemandirian', bukan hanya bermakna bahwa santri harus mengurus keperluannya sendiri, melainkan telah menjadi semacam prinsip bahwa sejak awal pondok pesantren sebagai lembaga pendidikan Islam tidak pernah menyandarkan kelangsungan hidup dan perkembangannya pada bantuan dan belas kasihan orang lain termasuk pemerintah. Selain itu, dilihat dari sejarah pertumbuhannya, pondok pesantren hanya mengandalkan dukungan dari santri dan masyarakat sekitar yang memang saling membutuhkan akan kehadirannya. Ini sekaligus membenarkan apa yang dikatakan Muzayyin Arifin bahwa pesantren adalah lembaga pendidikan yang berdiri serta tumbuh dengan sendirinya dalam masyarakat, yang secara *de facto* disahkan oleh masyarakat, sedang landasan yuridis formal belum dirumuskan oleh pemerintah dalam arti khusus. Karena itu, menurut Masdar Hilmy (2013) tidak ada seorang pun yang berhak menghentikan laju perubahan pesantren, karena sejak kelahirannya ia tumbuh dan berkembang secara otonom dari masyarakat, serta didorong atas *demand* (permintaan) dan *need* (kebutuhan) masyarakatnya sendiri.

Dengan demikian, meskipun telah terbit PMA yang didalamnya mengatur tipologi pesantren, dalam perkembangannya selalu muncul keunikan-keunikan sebagai bentuk inovasi ala pesantren. Jadi, munculnya berbagai keunikan dan tipologi pesantren, bisa dikatakan tidak bersifat *top down*, tapi lebih bersifat *butten up*.

2) Pendidikan Keterampilan pada Pesantren

Pesantren sebagai lembaga pendidikan yang khas Indonesia, sekaligus embrio pendidikan Islam bahkan pendidikan nasional dalam konteks keindonesiaan, merupakan satu kesatuan dalam Sistem Pendidikan Nasional yang secara legal formal diakui sejak masa Orde Baru. Hal ini tercantum dalam UU No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dalam UU tersebut, dijelaskan bahwa pendidikan di Indonesia dilaksanakan secara semesta, menyeluruh, dan terpadu. Sifatnya yang menyeluruh, berarti semua bentuk kegiatan pendidikan di Indonesia termasuk madrasah dan pondok pesantren. Dalam rangka mengembangkan pendidikan pesantren sebagai lembaga *tafaqquh fi al-din*, pemerintah menetapkan beberapa kebijakan sebagai produk politik pendidikannya.

Sejak Repelita II Departemen Agama menurut Hasbullah telah menetapkan kebijakan teknis pembinaan pondok pesantren yang menyangkut peningkatan mutu pada dua sasaran kompetensi sebagai realisasi UUSP Tahun 1989, yaitu: *pertama*, kemampuan dalam ilmu pengetahuan agama secara toritis dan praktis; *kedua*, kemampuan keterampilan dan kejuruan. Kebijakan mengenai pendidikan keterampilan pada pesantren seperti ditulis Ali Munif ditindak lanjuti oleh Menteri Agama A. Mukti Ali. Salah satu indikasinya ialah dengan diterbitkannya SKB Menteri Agama dan Menteri Pertanian No. 34 A Tahun 1972 yang menetapkan program kerja sama dengan Departemen

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Pertanian kala itu untuk mengadakan pembinaan pondok pesantren dalam bidang pertanian dan perikanan. Kerjasama itu juga dilakukan dengan departemen lain untuk memberikan pembinaan manajerial bagi pengelola lembaga pendidikan Islam, termasuk pesantren. Kebijakan pendidikan keterampilan sebagai implementasi tujuan pendidikan nasional ke-2 yakni mempertinggi kecerdasan dan keterampilan, menurut Abdul Halim Soebahar, menghasilkan varian baru konstruksi pendidikan pesantren yang lebih lengkap dibandingkan konstruksi pesantren *salafiyah* karena selain adanya kiai, santri, asrama dan kitab kuning, terdapat tambahan yang berupa pendidikan keterampilan. Tidak hanya pertanian dan perikanan, bidang-bidang keterapilan lain juga menjadi garapan di pesantren.

Hasil pendataan P3M Jakarta, pada tahun 1975, telah tercatat empat pondok pesantren dengan sistem 'salafiyah-keterampilan' seperti PP. Darussalam Ciamis Jabar, PP. Karya Pembangunan Narmada di Mataram, PP. Pabelan di Magelang, PP. Sabilul Muttaqin Takeran Madiun (maksudnya Magetan). Pola pengembangan pesantren semacam ini ternyata berkembang cukup pesat. Antara tahun 1977-1987 seperti ditulis Kafrawi dalam Soebahar telah tercatat tidak kurang dari 92-500 pondok pesantren yang telah mengembangkan pola pendidikan keterampilan pada pasantren.

Pendidikan keterampilan yang semula hanya sebatas kurikulum titipan, selanjutnya berubah menjadi persyaratan dalam penyetaraan pendidikan pesantren dengan SD/MI, SMP/MTs, SMA/MA yang dikembangkan Kementerian Agama dan Kemendikbud. Persyaratan lain adanya subsidi pembinaan bagi pondok pesantren penyelenggara madrasah dengan membentuk yayasan dijadikan momentum sejarah yang berpengaruh terhadap perubahan pola kepemimpinan individual menjadi kolektif dalam kepemimpinan sebuah yayasan. Hal Ini membuktikan adanya kontribusi pemeritahan Orde Baru dalam pengembangan kelembagaan pondok pesantren terutama di bidang pendidikan keterampilan yang sangat besar, dan dapat dijadikan sebagai pijakan dalam pengembangan pendidikan pondok pesantren di masa mendatang, meskipun sebagian masih menimbulkan pro-kontra; ada yang menerima sepenuhnya, ada yang menerima dengan catatan, dan ada yang menolak sepenuhnya. Kesemunya itu kembali pada kiai yang mempunyai otoritas terhadap pondok pesantren yang dikelolnya.

b. Madrasah Diniyah

Pada masa,orde Baru, kebijakan madrasah diniyah, tidak terlalu signifikan selain perubahan struktur kurikulum sekaligus memantabkan posisi madrasah diniyah sebagai lembaga pendidikan keagamaan. Hal ini bisa dilihat pada PMA No. 3 Tahun 1983 pasal 1 yang menjelaskan hal-hal sebagai berikut: "Madrasah Diniyah ialah lembaga pendidikan dan pengajaran agama Islam, yang berfungsi terutama untuk memenuhi hasrat orang tua agar anak-anaknya lebih banyak mendapat pendidikan agama Islam". Namun dengan struktur kurikulum yang diperbarui sebagaimana ditulis Abd. Halim Soebahar, yaitu diniyah *Wustha* dan '*Ulya* yang hanya ditempuh 2 tahun (kelas 1 dan 2) dari 3 tahun (sebelum PMA/3/1983), secara otomatis mengurangi jumlah rombongan belajar dari 3 kelas/tingkat menjadi 2 kelas/tingkat, sekaligus memangkas masa pendidikan para santri. Sedangkan dengan menambah jumlah bidang studi dan beban belajar dari 10 menjadi 18 JP /minggu, secara kuantitatif dan kualitatif menguntungkan para santri. Tentunya dengan perubahan semacam itu secara kelembagaan berimplikasi pada aspek lain, seperti ketenagaan, sarana prasarana, keuangan, dan sebagainya sehingga mendorong pimpinan lembaga diniyah melakukan pembenahan secara internal.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

4. Analisis Politik Kelembagaan dan Inspirasi Pengembangan Mata Diklat Kebijakan Pendidikan Madrasah

Selama pemerintahan Orde Baru, terdapat beberapa catatan politik kelembagaan pendidikan Islam. Antara lain:

a) Formalisasi dan strukturisasi madrasah sejak 1967 tidak saja dipandang sebagai upaya modernisasi lembaga pendidikan Islam dan menampung *demand* (permintaan) dan *need* (kebutuhan) masyarakat muslim agar bisa menduduki jabatan strategis di pemerintahan atau menekuni profesi lain, namun juga mengandung makna adanya pemanfaatan lembaga pendidikan Islam sebagai media sosialisasi kebijakan pemerintah, terutama penanaman ideologi Pancasila dan nasionalisme dengan memasukkan materi Pendidikan Moral Pancasila (PMP) yang dikemas dengan bahasa agama.

b) Ditetapkannya SKB Tiga Menteri Tahun 1975 sebagai batu loncatan pengembangan pendidikan Islam dan masuknya pendidikan Islam dalam Sistem Pendidikan Nasional melaui UU Sisdiknas No. 2 Tahun 1989, merupakan sikap akomodatif pemerintah terhadap aspirasi umat Islam dan hal-hal yang bersifat non politik. Seperti ditulis Dody S. Truna bahwa sikap pemerintah Orde Baru terhadap Islam Politik dianggap tegas dan keras, sementara terhadap aktivitas kegamaan dalam bidang ekonomi, sosial, pendidikan, hukum dan hal lain yang bersifat non politik umumnya bersikap mendukung. Ini sekaligus membenarkan pendapat Zainuddin yang mengatakan bahwa pemerintah memberikan ruang gerak keislaman substansialistik dan kultural daripada yang formalistik dan politik. Dan, ketika ketegangan dualistik pendidikan makin memuncak dengan terbitnya Keppres 34/1972 dan Inpres 15/1974. Gayung pun bersambut karena selaku Menteri Agama saat itu tidak lain Prof. Mukti Ali, seorang tokoh HMI sekaligus pembina diskusi '*Limited Group*' seperti ditulis Masykur Hakim (2004) yang menurutnya banyak menampung gerakan pemikiran Islam modernis sehingga lahirlah SKB Tiga Menteri.

c) Strukturisasi pelajaran PAI pada sekolah TAP MPRS No. XXVII Tahun 1966 , selain secara kelembagaan didorong oleh keinginan agar output sekolah tidak hampa nilai-nilai religius, namun juga memiliki nuansa politis yakni upaya penyelamatan dari serangan balik ideologi komunisme yang *notabene* musuh utama Orde Baru dan dianggap sebagai bahaya laten yang bisa pula mengancam kekuasaanya. Fakta sejarah membuktikan bahwa naiknya Soeharto menjadi Presiden tidak terlepas dari tragedi politik 1965 yang melibatkan partai komunis. Pemerintah sangat sadar jika ideologi komunisme tidak dibendung akan kembali. Salah satu cara menghadapinya yakni dengan membentengi bangsa dan genarasinya dengan agama yang kuat. Untuk itu perlu upaya sistematis dengan memasukkan pelajaran agama pada sekolah yang kala itu lembaga ini masih dianggap sekuler oleh sebagian kalangan. Hal ini dibenarkan oleh Subhan yang mengatakan bahwa sepanjang periode dari 1966 sampai dengan akhir dekade 1980-an pendidikan agama dianggap sebagai senjata melawan "bahaya komunisme".

d) Penetapan tipologi pesantren berdasarkan PMA No. 03 Tahun 1979, secara edukatif ingin memudahkan dalam pembinaan mutu pesantren. Akan tetapi di sisi lain, secara politis pemerintah kala itu ingin membatasi ruang gerak pesantren. Sebab, jika perkembangannya tidak dibatasi dengan pola tipologi yang diperkuat dengan payung hukum berupa PMA kala itu, dikhawatirkan menjadi 'bola liar' yang tak terkendalikan. Akibatnya, akan lahir pesantren yang disinyalir kurang sejalan dengan ideologi negara dan pendidikan nasional. Misalnya, meminjam istilah Masdar Hilmy, adanya gerakan "mengemas ideologi antagonistik" atau "Negara Islam" (sebagaimana dikatakan Allan

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

A. Samson dalam Masykur Hakim) dalam bungkus bernama pesantren, yang kita tahu saat itu politik Islam (seperti Masyumi dengan basis pesantrennya yang kuat) juga dianggap sebagai rival politik Orde Baru setelah bubarnya partai Komunis yang keberadaannya masih dianggap sebagai ancaman, sehingga ABRI saat itu menurut Suryadinata keberatan atas rehabilitasi terhadap Masyumi.

C. Penutup

Akhirnya, kita berkesimpulan bahwa meskipun pemerintahan Orde Baru dikenal otoriter, namun dalam perspektif politik kelembagaan, masa ini banyak memberikan kontribusi pada pengembangan pendidikan Islam. Diawali dengan formalisasi dan srukturisasi madrasah yang mengharuskan ada muatan PMP, secara politis, guna memberikan doktrinasi ideologi Pancasila dan nasionalisme di awal pemerintahannya. Penegerian madrasah yang sebenarnya melanjutkan kebijakan Orde Lama, namun keberadaannya makin penting ketika rezim ini mulai berkuasa yang kala itu masuk era Honeymoon.

Selain melanjutkan program formalisasi dan strukturisasi, awal pemerintahan Orde Baru dihadapkan dengan problem dualisme pendidikan, maka pekerjaan besar kala itu bagaimana menjembatani problem pendidikan dua atap ini. Oleh karena itu, kontribusi besar Orde Baru dalam pendidikan Islam makin tak terbantahkan terutama pasca SKB Tiga Menteri Tahun 1975 sebagai loncatan spektakuler sepanjang sejarah dalam percaturan politik kelembagaan pendidikan Islam masa rezim ini. Sebab, dengan SKB Tiga Menteri ini, selain persoalan dualisme pendidikan bisa diatasi, SKB ini sebagai batu loncatan dalam pengembangan pendidikan Islam lainnya seperti PTAI, pondok pesantren dan madrasah diniyah dalam Sistem Pendidikan Nasional, dan yang penting lagi secara politik, rezim ini telah mengakomodir kepentingan umat Islam di saat era *stalinist* yang di sisi lain saat itu dinilai kurang mengakomodir kalangan Islam politik.

Persoalan tidak sampai di situ, memasukkan materi agama pada sekolah sebagai upaya mengurangi kesenjangan agama sekolah dan madrasah serta mengeliminir paham komunisme pada awalnya termasuk permasalahan yang tidak mudah, selain harus berhadapan dengan kalangan non muslim, karena konsekuensinya "peluang kristenisasi makin tertutup" sebagaimana diketahui bahwa skenario kolonial Belanda dengan menghapus materi agama di sekolah untuk memudahkan upaya kristenisasi, di kalangan Islam sendiri saat itu masih juga terpecah dalam menyikapi persoalan dualisme pendidikan. Namun dengan berbagai pendekatan yang dilakukan, persoalan mengenai PAI pada sekolah dapat diatasi, dan pada akhirnya secara politik upaya mengahalau paham komunisme yang juga menjadi ancaman tersendiri bagi Orde Baru dapat dilakukan.

Terakhir, menghadapi kalangan Islam politik yang kala itu direpresentasikan oleh Masyumi (karena mendukung pemberontakan PRRI) sebagai musuh militer, mesin politik Orde Baru, tentunya harus dilakukan dengan hati-hati. Secara halus Orde Baru memetakan basis-basis masyarakatnya melalui pengklasifikasian tipologi pesantren. Dengan demikian diharapkan dapat terdeteksi sejak dini seandaiya ada lembaga pesantren yang tidak sejalan dengan ideologi negara atau mengancam eksistensi pemerintah. [α]

Daftar Pustaka

Arifin, Muzayyin, *Kapita Selekta Pendidikan Islam,* Jakarta: Bumi Aksara, 2007, Cet. Ke-2.

Asrohah, Hanun, *Sejarah Pendidikan Islam*, Ciputat: Kalimah, 1999.

Duverger, Maurice, "Sosiologi Politik", diterjemahkan dari buku asli *The Study of Politics* oleh Dhakidae, Daniel, Jakarta: Raja Rafindo Perkasa, 2005.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id

Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2012.

Hakim, Masykur, "Sikap Muslim Indonesia di Awal Orde Baru" dalam *Politik Islam*, ed. Nanang Tahqiq, Jakarta: Kencana, 2004.

Hilmy, Masdar, *Pesantren dan Tradisi Ilmiah*, Surabaya: Pustaka Idea, 2013.

Hasbullah, *Kapita Selekta Pendidikan Islam*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 1999, Cet. ke-2.

Jasiman, *Rijalud Daulah*, Solo: Era Adicitra Intermedia, 2012.

Langgulung, Hasan, *Pendidikan Islam dalam Abad 21*, Jakarta: Pustaka Al Husna, 2003.

Lesmana, Tjipta, *Dari Soekarno sampai SBY: Intrik & Lobi Politik para Penguasa*, Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008.

Maliki, Zainuddin, *Sosiologi Politik Makna Kekuasaan dan Transformasi Politik*, Yogyakarta: Gadjah Mada Press, 2010.

_____, *Politikus Busuk Fenomena Insensibilitas Moral Elite Politik*, Yogyakarta: Galang Press, 2004.

Munadi, Muhammad dan Barnawi, *Kebijakan Publik di Bidang Pendidikan*, Jogjakarta: Ar-Ruzz Media, 2011.

Nata, Abuddin, *Kapita Selekta Pendidikan Islam Isu-isu Kontemporer tentang Pendidikan Islam*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2012.

Nurasa, "Pola dan Kebijakan Pendidikan Islam pada Masa Orde Baru" dalam *Sejarah Pendidikan Islam*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2007, Cet-ke-7.

Rahim, Husni, *Arah baru Pendidikan Islam*, Ciputat: Logos Wacana Baru, 2001.

Steenbrink, Karel A., *Pesantren Madarash dan Sekolah Pendidikan Islam dalam Kurun Moderen*, Jakarta: LP3ES, 1986, Cet. 2.

Sirozi, M, *Politik Pendidikan*, Jakarta: RajaGafindo Persada, 2005.

S. Truna, Dody, "Islam dan Politik Orde Baru di Indonesia 1966-1990" dalam *Pranata Islam di Indonesia Pergulatan Sosial, Politik, Hukum, dan Pendidikan*, Ed. Dody S. Truna dan Ismatu Ropi, Ciputat, Logos, 2002.

Subhan, *Lembaga Pendidikan Islam*, Jakarta: Kencana, 2012.

Soebahar, Abd. Halim, *Kebijakan Pendidikan Islam dari Ordonansi Guru sampai UU Sisdiknas*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2013.

Tafsir, Ahmad, *Ilmu Pendidikan dalam Perspektif Islam*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 2005.

digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id digilib.uinsby.ac.id