

Universitas Muhammadiyah Sumatera Barat, Padang, West Sumatera, Indonesia

Ruhama : Islamic Education Journal

p-ISSN: 2615-2304, e-ISSN: 2654-8437// Vol. 3 No. 2 Oktober 2020, 59-79



<https://doi.org/10.31869/ruhama.v3i2.2223>

## Islamic Education Policy Contestation in the Era of The New Order and the Reformation

### Kontestasi Kebijakan Pendidikan Islam di Era Orde Baru dan Reformasi

Lukis Alam<sup>a,1</sup>

<sup>a</sup>Institut Teknologi Nasional Yogyakarta, Malaysia

<sup>1</sup>lukisalam@itny.ac.id\*

#### ARTICLE INFO

##### Article History:

Received: 30-07-2020

Revised: 25-09-2020

Accepted: 06-10-2020

Published: 10-10-2020

##### \*Corresponding

##### Author:

Name: Lukis Alam

Email: lukisalam@itny.ac.id

Phone/WA:

081808818882

#### ABSTRACT

The education policy made by the new Order government was impressed to cultivate and almost isolate the importance of Islamic education. In line with that Muslims are felt to have an interest in many aspects, one of them is education. Globally, the early era of the new order only continued and strengthened the old order policy. In the meantime, the new Order sees Islamic education as something separate from the national education system, so it tends not to give a wide area of movement and become a tool of authority. This research uses qualitative methods focused on policy analysis, with the object of study on the Islamic Education policy of the New Order and Reformation era, with the approach of literature studies. While the analysis technique uses the method of analysis content, so I sought the selection of literature sources that contain text and writings that are used as source in order to draw conclusions about the new Order Islamic education policy. The purpose of this study is to discover how policies and factors influence in determining the Islamic education policy of the New Order era. The results of this study indicate that the new order Islamic education policies are influenced by political interests, in addition to the influence of the modernization of Islamic education and the dichotomic tendency of Islamic education itself. Therefore, in any context, the ruler possesses tremendous strength and influence in determining the various types of policies, including Islamic education. The ruler can create a policy of any model without having to discuss with other parties and if it is true according to his own views, then the policy that has been made can be decided quickly.

#### Keyword

Keyword; Islamic education; New Order; Interest

#### Abstrak

Kebijakan pendidikan yang dibuat pemerintah Orde Baru terkesan menanaktirikan dan hampir saja mengisolasi kepentingan pendidikan Islam. Sejalan dengan itu umat Islam dirasa memiliki kepentingan dalam berbagai aspek, salah satunya adalah pendidikan. Secara global, era awal Orde Baru hanya

melanjutkan dan memperkuat kebijakan Orde Lama. Dalam pada itu, Orde Baru melihat pendidikan Islam sebagai sesuatu yang terpisah dari sistem pendidikan nasional sehingga cenderung tidak memberikan ruang gerak yang luas dan menjadi alat kepentingan penguasa. Penelitian ini menggunakan metode kualitatif yang difokuskan pada analisa kebijakan, dengan objek kajian pada kebijakan pendidikan Islam era Orde Baru dan Reformasi, dengan pendekatan kajian kepustakaan. Sedangkan teknik analisa menggunakan metode konten analisis, sehingga saya mengupayakan seleksi sumber kepustakaan yang berisi teks dan tulisan yang dijadikan sumber dalam rangka menarik kesimpulan mengenai kebijakan pendidikan Islam Orde Baru. Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk menemukan bagaimana kebijakan dan faktor-faktor yang mempengaruhi dalam menentukan kebijakan pendidikan Islam era Orde Baru. Hasil penelitian ini mengindikasikan bahwa kebijakan-kebijakan pendidikan Islam Orde Baru dipengaruhi oleh kepentingan politik, di samping itu juga adanya pengaruh dari modernisasi pendidikan Islam dan kecenderungan dikotomik pendidikan Islam itu sendiri. Oleh karena itu, dalam konteks apapun, penguasa memiliki kekuatan dan pengaruh luar biasa dalam menentukan segala macam kebijakan, termasuk pendidikan Islam. Penguasa dapat membuat kebijakan model apapun tanpa harus berdiskusi dengan pihak lain dan bila hal itu benar menurut pandangannya sendiri, maka kebijakan yang telah dibuat dapat diputuskan dengan cepat.

**Kata Kunci**

Pendidikan Islam; Orde Baru; Kepentingan

**PENDAHULUAN**

Islam memandang ilmu pengetahuan sebagai salah satu aspek yang penting. Dengan ilmu pengetahuan, masyarakat menjadi tercerdaskan dan salah satu cara untuk mengembangkan ilmu pengetahuan adalah dengan pendidikan. Sejak permulaan perkembangan Islam, aspek pendidikan menjadi prioritas masyarakat muslim di seluruh dunia, bahkan pendidikan menjadi aspek prioritas yang senantiasa diupayakan oleh masyarakat Indonesia hingga sekarang (Asrohah, 2005: 143 – 144).

Apabila dicermati, modernisasi pendidikan Islam sesungguhnya sudah diawali sejak masuknya gerakan modernisasi Islam di Indonesia. Gerakan modernisasi Islam ini cenderung ingin mengembangkan gerakannya melalui pendidikan Islam dengan didirikannya model pendidikan modern. Dalam hal ini modernisasi pendidikan diprakarsai oleh organisasi-organisasi Islam pada masa itu seperti Al-Irsyad, Nahdlatul Ulama dan Muhammadiyah. Organisasi-organisasi itu mengembangkan corak pendidikan Islam modern dalam hal teknik, kurikulum serta metode pengajaran (Azra, 2002: 36-37).

Tidak dapat dipungkiri bahwa Umat Islam di Indonesia merupakan unsur mayoritas, bahkan di kancah internasional, komunitas muslim di Indonesia merupakan yang terbesar di dunia. Dikarenakan sebagai umat mayoritas, umat Islam dirasa banyak memiliki kepentingan dalam berbagai aspek salah satunya adalah pendidikan. Berbagai kalangan juga sangat mengapresiasi kepentingan tersebut. Puncaknya, awal Orde Baru muncul ketegangan-ketengan politik antara umat Islam dengan kebijakan-kebijakan

pemerintah yang mendorong lahirnya intensifikasi identitas keagamaan di sebagian umat Islam (Anwar, 2010: 35), di saat yang sama revivalisme Islam di Timur Tengah kala itu mempengaruhi semangat keberislaman di Indonesia.

Bila melihat undang-undang yang berlaku, Sistem Pendidikan Indonesia diatur dalam beberapa yurisprudensi yang semuanya tertuang dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan. Hingga kini pemerintah telah menerbitkan tiga undang-undang sistem pendidikan nasional, diantaranya undang-undang pokok pendidikan dan pengajaran No.4 Tahun 1950, Undang-Undang No. 12 Tahun 1954 yang khusus diterbitkan pada masa Orde Lama, kemudian Undang-Undang Sisdiknas No. 2 Tahun 1989 pada masa Orde Baru, dan terakhir UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003 pada masa Reformasi (Fuad, 2011: 14-18).

Sementara itu pesantren yang dikenal selama ini sebagai *pioneer* pendidikan Islam Indonesia pada tahun 2003 baru mendapatkan pengakuan secara yuridis melalui UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003, hal tersebut membuktikan bahwa pemerintah belum sepenuhnya menaruh perhatian pada sistem pendidikan Islam Indonesia. Demikian juga terhadap madrasah, oleh pemerintah hanya diakui sebagai sub-sistem dari sistem pendidikan nasional. Itu pun setelah mengurangi pelajaran ilmu-ilmu agama (Nizar, 2007: 231-236).

Tulisan ini berupaya mencermati kebijakan pendidikan Islam era Soeharto dan reformasi, di mana aspek pendidikan menjadi salah satu domain yang intens diperbincangkan di sana (Nizar, 2007: 365). Dalam konteks itu, secara umum di awal Orde Baru berkuasa sebenarnya hanya melanjutkan dan memperkuat kebijakan Orde Lama. Tahap ini madrasah belum dilihat sebagai bagian dari Sistem Pendidikan Nasional, melainkan hanya lembaga pendidikan otonom di bawah pengawasan Menteri Agama. Sistem pendidikan madrasah lebih banyak didominasi oleh muatan-muatan agama, belum menggunakan standarisasi kurikulum yang baik dan tidak didapatkan manajemen sekolah yang baku, akibatnya Pemerintah juga tidak dapat mengontrol penuh model pendidikan semacam itu (Maksum, 1999: 132).

Tahap berikutnya, Orde Baru mulai memikirkan kemungkinan mengintegrasikan madrasah ke dalam Sistem Pendidikan Nasional. Namun apa yang hendak dilaksanakan oleh Orde Baru tidak mudah, karena secara Undang-Undang, pendidikan nasional masih diatur oleh UU No. 14 tahun 1950 dan UU No. 12 tahun 1954 yang mengabaikan

pendidikan madrasah. Langkah kongkrit tersebut hanya memperkuat struktur madrasah saja, baik jenjang maupun kurikulumnya, sehingga lulusan yang dihasilkan hanya dapat memperoleh pengakuan yang sama dengan lulusan sekolah negeri dan dapat melanjutkan ke jenjang pendidikan lebih tinggi ke sekolah-sekolah yang dikelola Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Untuk lebih memperkuat kebijakan itu, pemerintah mengeluarkan SKB (Surat Keputusan Bersama) tiga menteri tahun 1975 tentang peningkatan mutu pendidikan madrasah (Maksum, 1999: 132-135).

Selanjutnya memasuki era 90-an, kebijakan Orde Baru mengenai madrasah ditujukan secara penuh untuk membangun satu Sistem Pendidikan Nasional yang utuh. Dengan demikian, Pemerintah tidak hanya bergantung pada pendidikan jalur sekolah, melainkan juga memanfaatkan jalur di luar sekolah, yang karenanya Pemerintah membuat kebijakan-kebijakan operasional dalam Sistem Pendidikan Nasional tanpa menghilangkan identitas keagamaan. Realisasinya pemerintah segera mengganti UU No. 4 tahun 1950 dan No. 12 tahun 1954 dengan menyusun UU No. 2 Tahun 1989. Diharapkan dengan upaya ini madrasah akan berkembang dan dapat berpadu dalam Sistem Pendidikan Nasional (Maksum, 1999: 137-139).

Menurut Assegaf (2004: 4), ketika Orde Baru berkuasa hingga pada akhirnya tumbang pada tahun 1998, kurikulum pendidikan nasional tidak ada perubahan yang berarti. Pada masa reformasi tersebut, telah terjadi perubahan sistem pemerintahan dari sentralistik menuju desentralistik. Hal ini tentunya berpengaruh pada dunia pendidikan. Pada aspek yang sama pergantian kurikulum tersebut menuai banyak persoalan. Kritikan dan penilaian dari masyarakat memunculkan beragam spekulasi bahwa kebijakan-kebijakan pendidikan Islam yang dibuat di era tersebut memiliki kepentingan tertentu (Abdullah, 2013: 224).

Sejalan dengan penerapan otonomi daerah, dalam dunia pendidikan diterapkan juga otonomi pendidikan, terutama kebijakan yang diberlakukan bagi madrasah. Dalam menjembatani hal tersebut maka terbitlah Undang-Undang No. 20 Sisdiknas tahun 2003, sehingga undang-undang tersebut tidak disebutkan istilah perbedaan (dikotomi) antara sekolah agama dan sekolah umum (shabir, 2013: 166 – 177). Dalam Undang-Undang tersebut dikemukakan bahwa antara sekolah dasar dengan Madrasah Ibtidaiyah (MI), antara Sekolah Menengah Pertama dengan Madrasah Tsanawiyah (MTs) atau bentuk lainnya memiliki kedudukan yang sama, dan setiap peserta didik pada satuan

pendidikan berhak mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama (Abdullah, 2013: 225).

Sebagaimana dipaparkan dalam paragraf di atas, adanya penelitian ini juga bertujuan untuk memaparkan dinamika pendidikan Islam yang terjadi di era Orde Baru hingga reformasi dan yang perlu dicermati juga sikap pemerintah Orde baru terhadap kebijakan pendidikan Islam. Dalam pada itu, dampak yang ditimbulkan dari kebijakan yang dibuat pada era tersebut turut menjadi perhatian dalam penelitian ini. Kemudian, ke depan, saya ingin penelitian ini dijadikan rujukan untuk memahami kebijakan pendidikan Islam yang dibuat oleh pemerintah Orde Baru dan Reformasi dalam kerangka memahami bagaimana kebijakan pendidikan Islam tersebut dibuat yang tentunya tidak dapat dilepaskan dari berbagai macam aspek yang melingkupinya.

## METODE PENELITIAN

Metode yang digunakan dalam penelitian ini merupakan metode kualitatif. Pendekatan kualitatif adalah prosedur penelitian yang menghasilkan data diskriptif (Moleong, 2006: 76). Fokus penelitian ini pada analisis kebijakan, sedangkan objek kajiannya adalah mengenai kebijakan pendidikan Islam pada era Orde Baru dan Reformasi.

Penelitian kebijakan yang menjadi fokus dalam tulisan ini berkaitan dengan rumusan dan dinamika yang ada di dalamnya. Hal itu juga termasuk implementasi kebijakan, termasuk *output* atau keluaran dan *outcome* (hasil yang dirasakan/dinikmati) organisasi publik. Serta umpan balik kepada organisasi publik dan lingkungan kebijakan, baik di lingkungan kebijakan pada saat dirumuskan, dan diimplementasikan (Nugroho, 2014: 49-53).

Data penelitian ini meliputi sumber primer dan sumber sekunder. Sumber primer merupakan sumber data yang langsung memberikan data kepada peneliti, sedangkan data sekunder merupakan sumber yang tidak langsung memberikan data kepada peneliti, seperti melalui orang lain atau dokumen (Sugiyono, 2012: 63). Adapun data sekunder didapat dengan cara mencermati tulisan-tulisan yang berkaitan dengan kebijakan pendidikan Islam yang termuat dalam jurnal, karya-karya ilmiah yang relevan.

Dalam penelitian ini juga disusun pola induktif, yaitu cara berpikir yang berangkat dari fakta-fakta khusus, peristiwa konkrit yang kemudian ditarik generalisasi bersifat umum (Sudjana, 1991: 6-7). Selain itu, saya berupaya melakukan analisa kritis terhadap data yang relevan sehingga dapat dikonstruksi dalam uraian yang bertujuan untuk memperjelas topik permasalahan yang diangkat. Terkait dengan itu, penelitian ini yang dilatarbelakangi fenomena kontemporer yang terjadi dalam aspek kesejarahan pendidikan Islam, terutama kebijakan pendidikan Islam di Indonesia. Oleh karena itu, penelitian yang saya lakukan ini berangkat dari proses-proses pengumpulan data, analisa data, dan terakhir membuat kesimpulan data. Dengan digunakannya metode-metode tersebut sebagaimana saya sebutkan di atas, implikasi kebijakan pendidikan Islam di era Orde Baru dan reformasi dapat dielaborasi (Assegaf, 2004).

## HASIL DAN PEMBAHASAN

### A. Gambaran Umum Kebijakan Pendidikan Islam era Orde Baru dan Reformasi

Apapun perbincangan yang dihadirkan tentang Orde Baru tentunya cukup menarik diperhatikan. Tidak dipungkiri lagi naiknya Orde Baru ke tampuk kekuasaan diakibatkan ketidakpuasan rakyat terhadap perlakuan Orde Lama. Dalam hal ini dinamika perubahan yang dilakukan oleh Orde Baru tidak hanya terlihat dalam aspek ekonomi, sosial, dan politik. Lebih dari itu, dalam soal pendidikan, Orde Baru sepertinya piawai dalam mempengaruhi opini masyarakat terhadap sistem pendidikan Islam di Indonesia (Ali, 1984: 93).

Semenjak Orde Baru menggantikan kekuasaan Orde Lama, sebenarnya Orde Baru telah mendapat dukungan dari kelompok-kelompok organisasi Islam yang bangkit setelah Soekarno lengser dari kekuasaannya. Karena mayoritas dukungan dari umat Islam, maka keberhasilan Orde Baru menggantikan Orde Lama ini menjadi salah satu penentu dalam menjaring dukungan rakyat. Dari hal tersebut, Orde Baru belajar bagaimana menggalang kekuatan politik. Maka Orde Baru lebih menekankan pada bidang ekonomi pembangunan yang pragmatis, non-sektarian dan memberikan komitmen pada ideologi resmi negara yaitu Pancasila (Nugroho, 2003: 39). Masa Orde Baru disebut juga sebagai orde konstitusional dan orde pembangunan. Yakni bertujuan membangun manusia seutuhnya dan menyeimbangkan antara rohani dan jasmani untuk

mewujudkan kehidupan yang lebih baik. Pada tahun 1973-1978 dan 1983 dalam sidang MPR yang kemudian menyusun GBHN (Nugroho, 2003: 45).

Dengan semakin meningkatnya dan meluasnya pembangunan, maka kehidupan keagamaan dan kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa harus semakin diamankan baik dalam kehidupan pribadi maupun kehidupan sosial kemasyarakatan. Selain itu, harus senantiasa dibangun kesadaran keberagaman yang partisipatif melalui sarana-sarana peribadahan yang dikonstruksi untuk menumbuhkan kehidupan keberagaman yang lebih baik, termasuk di dalamnya mengakomodir pendidikan agama yang dimasukkan dalam kurikulum sekolah mulai dari Sekolah Dasar hingga dengan Perguruan Tinggi (Zuhairini, dkk, 1997: 157).

Dalam sejarah panjangnya, eksistensi pendidikan Islam kerap berhadapan dengan negara. Artinya, kebijakan politik pemerintah tentang pendidikan Islam tidak kondusif. Era 70-an, Orde Baru membuat kebijakan Surat Keputusan Bersama tiga menteri yang secara formal sudah memberi pengakuan kesetaraan. Namun, praktik di lapangan masih belum diterima penuh oleh masyarakat, masih banyak perlakuan diskriminatif dalam penerimaan lulusan madrasah. Barulah ketika UU No.2 tahun 1989 madrasah dianggap sebagai sekolah umum yang berciri khas Islam dan kurikulumnya sama persis dengan kurikulum sekolan plus agama (Rahim, 2005: 15). Pendidikan Islam baru mendapat perhatian yang cukup signifikan setelah lahirnya Undang-Undang Republik Indonesia No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan lebih dikukuhkan lagi oleh lahirnya Undang-Undang Republik Indonesia No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (Sisdiknas, 2003).

Reaksi umat Islam yang demikian keras tampaknya mengancam eksistensi penguasa waktu itu, hal ini membuat Orde Baru gerah, sehingga di kemudian hari diadakan sidang kabinet terbatas pada tahun 1974. Beberapa hal disampaikan Presiden Soeharto dengan memberikan poin-poin sebagai berikut: (1) Karena tujuan pembangunan nasional adalah untuk mencapai kemajuan material dan spiritual yang seimbang, maka harus ada keseimbangan antara pendidikan umum dan agama. (2) Pendidikan umum adalah tanggung jawab Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, sedang pendidikan agama berada di bawah tanggung jawab Menteri Agama. (3) Untuk melaksanakan Kepres No. 34 Tahun 1972 dan Inpres No. 15 tahun 1974 dengan sebaik-baiknya perlu ada kerjasama antara Departemen Pendidikan dan Kebudayaan,



Departemen Dalam Negeri dan Departemen Agama (Samoto, 2015: 32). Oleh karena itu, munculnya kurikulum 1975 yang terkenal dengan sebutan kurikulum SKB (Surat Keputusan Bersama) Tiga Menteri, hal tersebut menimbulkan dugaan kuat bahwa sejarah munculnya SKB dilandasi oleh reaksi umat Islam terhadap Kepres dan Inpres yang kontroversial. Sampai di tahap tersebut aspirasi umat Islam terhadap pendidikan belum terpenuhi juga.

Sependapat apa yang diargumentasikan Azra (2002) bahwa kebijakan pendidikan yang disusun memuat kepentingan politik penguasa. Dalam hal ini, kebijakan pendidikan Islam harus sejalan dengan kepentingan Orde Baru. Perlunya mendapat restu dari Presiden Soeharto menjadi sebuah keniscayaan. Berikutnya, di akhir 80-an perubahan dinamika, di saat itu Orde Baru mulai melunak dan mencari dukungan penuh dari umat Islam. Hingga pada akhirnya, Soeharto mengizinkan untuk membentuk ICMI (Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia) yang dikukuhkan sebagai organisasi muslim modern. Dengan adanya ICMI aspirasi umat Islam perlahan mulai diakomodir. Di samping itu, kepastian penetapan Undang-Undang Sisdiknas No. 2 tahun 1989 mulai menemukan titik terangnya, dengan diakuinya madrasah sebagai bagian dari Sistem Pendidikan Nasional. Dengan adanya situasi demikian, secara tidak langsung secara politis aspirasi umat Islam mulai diakomodir. Tetapi di sisi lain, konsekuensinya kurikulum Madrasah Aliyah harus mengikuti kurikulum pendidikan nasional (Azra, 2002)

Pendidikan Islam di Era Orde Baru pada level tertentu telah menempatkan pesantren dalam posisinya menjadi lebih modern, baik segi penyelenggaraan maupun fasilitas pendidikannya. Pesantren tidak lagi dilihat sebagai institusi yang melanggengkan kekolotan, kemunduran serta label-label negatif lainnya. Dari hal tersebut ada argumentasi bahwa pesantren memunculkan pembaharuan pola pikir Islam di Indonesia. Itu dikarenakan dalam pesantren memiliki corak pembinaan bercirikan Islam, sehingga aspek pendidikan Islam dalam pesantren dapat dijadikan salah satu benteng dalam menghadapi modernitas (Fachry Ali dkk, 1986: 177-186).

Sebagaimana saya singgung di atas tentang Undang-Undang Sisdiknas, pasca reformasi di tahun 2000-an pola kebijakan pemerintah mengandalkan pola desentralisasi dan demokratisasi. Kewenangan yang semula diselenggarakan secara sentralistik dan berjalan secara *top-down* diubah dengan memberi kewenangan



daerah yang lebih luas, sehingga pola yang berjalan adalah *bottom-up* (Abidin, 2003: 35). Era tersebut justru semakin memperlihatkan keterpurukan masyarakat miskin karena semakin sulit mengakses pendidikan. Lebih dari itu implementasi kebijakan pendidikan yang demokratis dan mengedepankan potensi daerah semakin dinafikan. Sistem evaluasi yang masih terpusat, kekerasan dalam pendidikan, dan banyaknya penyimpangan dalam proses pendidikan semakin memberi catatan buram bagi pendidikan di era reformasi ini (Azyumardi, 2002).

Penguatan dan pemantapan kedudukan pendidikan Islam dalam Sistem Pendidikan Nasional tentu saja harus disyukuri. Karena hal itu, secara implisit juga menunjukkan penguatan bangsa terhadap sumbangan besar pendidikan Islam dalam upaya mendidik dan mencerdaskan bangsa. Tetapi di pihak lain, pemantapan kedudukan pendidikan Islam itu sekaligus merupakan tantangan yang memerlukan respon positif dari para pemikir dan pengelola pendidikan Islam itu sendiri (Aziz, 1999: 17-21). Undang-undang itu menuntut adanya peningkatan mutu pendidikan Islam baik yang tercakup dalam sistem yang berada dibawah Departemen Agama, maupun pendidikan Islam dalam sistem Depdiknas. Hanya dengan respon yang tepat, pendidikan Islam dapat diharapkan lebih fungsional dalam mempersiapkan anak didik untuk menjawab tantangan perkembangan Indonesia modern yang terus semakin kompleks (Azra, 2012: 35-37).

## **B. Dikotomi Pendidikan Islam Era Orde Baru dan Reformasi**

Salah satu permasalahan yang mengemuka dalam dunia pendidikan, khususnya di era Orde Baru dan mungkin berlangsung hingga sekarang, permasalahan itu adalah dualisme pendidikan. Diakui atau tidak, dampak sosial dualisme pendidikan dapat menjadikan tingkat pengetahuan masyarakat terbelah dan tidak utuh, yang pada gilirannya terjadi penilaian yang berbeda terhadap pendidikan yang ideal sesuai dengan latar belakang pendidikan mereka tempuh.

Menurut Assegaf (2004), secara konseptual tidak dijumpai adanya dualisme ilmu. Apalagi jika diperhatikan dengan seksama dalam al-Quran atau hadis tidak ditemukan juga, baik secara tersirat maupu tersurat tentang dalil mengenai dualisme pendidikan. Islam mengajarkan untuk menuntut semua cabang ilmu, sehingga Islam pun tidak mendikotomikan keduanya.

Munculnya dualisme sistem pendidikan di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari pengaruh kemunduran dunia Islam yang didominasi oleh pola pengembangan keilmuan agama yang spesifik-parsialistik dan juga pengaruh kolonialisme Barat. Oleh sebab itu, sistem pendidikan di Indonesia di satu sisi masih mewarisi pola pendidikan Islam (tradisional), sedangkan sisi lain mewarisi kolonial Barat. Karel A. Steenbrink (1994: 3) mendapati bahwa asal usul sistem pendidikan yang dualistik di Indonesia telah bermula sejak zaman kolonial Belanda hingga berlanjut ke zaman kemerdekaan. Penolakan politik pemerintah kolonial penjajah untuk menyesuaikan diri dan menggabungkan sistem pendidikan agama Islam seperti pondok pesantren yang telah ada sebelumnya menjadi dasar untuk mengembangkan sekolah-sekolah umum menjadi salah satu sebab pendirian sekolah yang mengadopsi sistem pendidikan kolonial.

Dalam konteks pendidikan, Marwan Sarijo (1996: 23-27) menyatakan bahwa istilah dualisme dan dikotomi memiliki makna yang sama yaitu pemisahan antara pendidikan umum dari pendidikan agama. Dengan pemaknaan di atas, dualisme dan dikotomi pendidikan adalah pemisahan sistem pendidikan antara pendidikan Islam dan pendidikan umum yang memisahkan kesadaran keagamaan dan ilmu pengetahuan atau ilmu umum. Dualisme dan dikotomi ini, bukan hanya pada tataran pemilahan tetapi masuk pada wilayah pemisahan. Dalam operasionalnya, pemisahan mata pelajaran umum dengan mata pelajaran agama, sekolah umum dan madrasah yang pengelolaannya memiliki kebijakan masing-masing.

Tahun 1970-an pemerintah berupaya menyatukan lembaga-lembaga pendidikan di Indonesia termasuk madrasah di bawah naungan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Kebijakan tersebut lantas menimbulkan kekhawatiran dari para pemimpin Islam karena dianggap akan menghilangkan eksistensi Pendidikan Islam. Kekhawatiran tersebut semakin memuncak setelah dikeluarkan Keppres No. 34 Tahun 1972 yang menyatakan bahwa semua lembaga pendidikan di Indonesia berada di bawah tanggung jawab Departemen Pendidikan dan Kebudayaan termasuk lembaga pendidikan Islam. Namun demikian, karena muncul reaksi keras dari para pemimpin Islam, maka kemudian pemerintah tetap mengizinkan madrasah berada di bawah tanggung jawab Departemen Agama (Syarif, 1995:144).

Dengan adanya reaksi tersebut, maka kemudian muncul SKB 3 Menteri Tahun 1975 yaitu Menteri Agama, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan dan Menteri Dalam Negeri yang masing-masing tertuang dalam: No 6 Tahun 1975, No. 037/U/1975 dan No. 36 Tahun 1975 tertanggal 24 Maret 1975. SKB ini berisi upaya tentang peningkatan mutu pendidikan agama di madrasah yang kemudian menjadi pijakan dalam penyusunan kurikulum madrasah Tahun 1976 (Syarif, 1995:146).

Bahkan sebagian umat Islam memandang Kepres dan Inpres tersebut sebagai manuver untuk mengabaikan peranan dan manfaat madrasah yang dipandang sebagai langkah untuk mengurangi tugas dan peranan Kementerian Agama dan bagian dari upaya sekulerisasi yang dilakukan pemerintah Orde Baru. Hal ini cukup beralasan dikaitkan dengan setting sosial politik yang berlangsung pada awal pemerintah Orde Baru yang menerapkan kebijakan politik yang memarjinalkan politik Islam melalui pengebirian partai politik Islam (Azra, 2002: 142).

Berikutnya, tahun 1989 pemerintah mengambil kebijakan dengan mengeluarkan UUSPN No. 2 Tahun 1989. Dalam UUSPN tersebut madrasah didefinisikan sebagai suatu lembaga sekolah yang berciri khas Islam. Jika sebelumnya terjadi *dualisme* antara sekolah dan madrasah, maka dengan UUSPN tersebut maka madrasah dengan sendirinya dimasukkan dalam kategori “sekolah”. Selanjutnya, kebijakan-kebijakan pemerintahpun mulai diterapkan dengan proporsional terkait dengan kedua lembaga tersebut.

Atas kebijakan di atas, Azyumardi Azra (2002: 71) memaparkan, pengakuan tersebut menunjukkan bahwa secara perlahan namun pasti, dikotomi antar madrasah dan sekolah umum mulai pudar. Sedangkan menurut Maksum (1999: 159 – 160), pengakuan tersebut dapat ditafsirkan sebagai upaya melakukan “integrasi” pendidikan Islam ke dalam sistem pendidikan nasional. Hal ini terlihat dari beberapa indikasi berikut; pertama, pendidikan agama menjadi salah satu mata pelajaran wajib dalam setiap jenis, jenjang, jalur pendidikan. Kedua, dalam sistem pendidikan nasional, madrasah dimasukkan ke dalam katagori pendidikan jalur sekolah. Jika sebelumnya terdapat *dualisme* antara sekolah dan madrasah, maka melalui kebijakan tersebut dapat dikatakan bahwa madrasah adalah sekolah umum berciri khas agama Islam. Ketiga, kendati madrasah termasuk ke dalam jalur pendidikan sekolah, pemerintah masih memberikan peluang untuk mengembangkan madrasah dengan jurusan khas keagamaan.

Bentuk pengakuan lain secara legal terhadap pendidikan Islam juga terlihat kebijakan pemerintah yang pada tanggal 10 Juli 1990, Pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah No. 20 Tahun 1990, tentang Pendidikan Dasar (Maksum, 1999: 159 – 160). Di dalam Peraturan Pemerintah tersebut antara lain dirumuskan mengenai definisi dan tujuan pendidikan dasar. Menurut Peraturan Pemerintah tersebut, pendidikan dasar adalah pendidikan umum yang lamanya Sembilan tahun, diselenggarakan enam tahun di sekolah dasar dan tiga tahun di sekolah lanjutan tingkat pertama atau pendidikan sederajat. Satuan pendidikan yang sederajat yang dimaksud antara lain adalah Madrasah Ibtidaiyah sederajat dengan Sekolah Dasar sedangkan MTs setara dengan SLTP (Danim, 2003: 87). Secara umum, dengan adanya berbagai macam kebijakan tersebut maka jelaslah bahwa pendidikan agama termasuk pendidikan Islam semakin mendapatkan perhatian dari pemerintah. Dan hal ini juga dilanjutkan dengan kebijakan lain yang semakin memantapkan posisi pendidikan Islam yang menjadi bagian tak terpisahkan dari sistem pendidikan nasional.

Di sisi lain, setelah 32 tahun pergulatan pendidikan Islam di tengah sistem pendidikan nasional, ternyata belum cukup bisa memuaskan. Meskipun pendidikan Islam sudah mulai diakui sebagai salah satu bagian tidak terpisahkan dalam Sistem Pendidikan Nasional. Sisi berbeda, tidak jarang madrasah sebagai representasi pendidikan Islam mendapatkan perlakuan yang kurang proporsional.

Siapapun menyadari bahwa ketika Orde Baru berkuasa pengaruh dan kebijakan yang dibuat begitu besar termasuk dalam aspek pendidikan. Tentunya apapun yang dikembangkan pada masa Orde Baru ketika digunakan di era reformasi tidak sepenuhnya berfungsi dengan baik, karena strukturnya juga berbeda. Era reformasi menuntut pembaharuan, tentu saja rakyat juga ingin mencari suasana baru, di mana hal tersebut menafikan pandangan serta tindakan yang terbebas dari aroma Orde Baru.

Pada era orde reformasi, kebijakan pemerintah yang sangat berpengaruh terhadap pendidikan di Indonesia, yakni dengan pergantian Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 2 tahun 1989 menjadi Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 yang pengesahannya pada tanggal 8 Juli 2003, hal ini telah memberikan peluang yang sama kepada lembaga pendidikan Islam (madrasah) selain sekolah umum berciri khas Islam untuk mendapat pengakuan, penghargaan dan tidak didiskriminasi di dunia pendidikan. Meskipun disahkannya Undang-Undang ini

mendapat respon, baik yang pro maupun yang kontra dari berbagai pihak (Sanaky, 2003).

Proses pergantian UUSPN nomor 2 tahun 1989 ke UUSPN nomor 20 tahun 2003 pada saat itu (awal tahun 2003) menuai pro dan kontra. Perdebatan itu seputar, *pertama*, masalah desentralisasi dan kerancauan tanggungjawab perumusan UU Sisdiknas. *Kedua*, ketidakjelasan tanggungjawab pemerintah daerah dan pusat, *ketiga* tanggungan biaya pendidikan antara pemerintah dan masyarakat, *keempat* pendidikan formal dan non-formal, *kelima* sentralitas agama, *keenam* UU Sisdiknas melahirkan watak *inlander* dan orientasi *inward looking*. *Ketujuh*, pembebanan sumberdaya pada masyarakat, *kedelapan* adanya dominasi guru, *kesembilan* asumsi liberalisasi pendidikan, dan *kesebelas* etatisme/ campur tangan pemerintah yang berlebih-lebihan (Darmaningtiyas dkk: 2004, 17-26).

Perhatian pemerintah dalam hal ini masih belum memuaskan semua pihak, adanya perbedaan pemahaman tentang pendidikan Islam di kalangan pemerintah, sehingga kebijakan yang muncul hanya berdasarkan cara pandang masing-masing. Tataran praktis ini pun kian menimbulkan ketidakadilan yang belum berujung. Kebijakan yang tidak adil dan kecenderungan diskriminatif dalam pengelolaan, penganggaran dan pembiayaan terhadap pendidikan bagi generasi bangsa yang menempuh pendidikan di lembaga pendidikan Islam khususnya madrasah sebagai bagian dari pendidikan nasional masih menimbulkan pertanyaan yang serius di berbagai kalangan (Darmaningtiyas dkk: 2004, 32-37).

Namun demikian belum maksimalnya keberpihakan kebijakan pemerintah terhadap pendidikan madrasah yang dirasakan hingga hari ini, kendati telah dikenal adanya otonomi daerah dan otonomi sekolah sebagai desentralisasi pendidikan yang konsepnya memberikan ruang terbuka pengembangan pendidikan yang lebih berkualitas, namun sistem otonomi tersebut seolah sebatas wacana. Sebagai potret sederhana “kurikulum tetap keputusan dan milik pemerintah pusat” cukup dinamis sebab dalam kurun waktu sepuluh tahun terakhir terjadi tiga pergantian kurikulum dan aturan-aturan lainnya.

Ragam serta pergantian kurikulum yang diberlakukan dalam skala waktu tertentu dari Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK) dan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) belum pula menunjukkan capaian yang serius, menyusul kurikulum

2013 yang kala itu diberlakukan seolah tergesa-gesa, yang masih dalam tahap uji publik hingga menimbulkan ragam pertanyaan baik penggunaan maupun substansinya (Halim, 2013). Hal ini tentunya kebijakan dimasa-masa yang akan datang diindikasikan akan memiliki pengaruh yang luar biasa entah keberpihakan atau pun malah menyempitkan ruang terhadap lembaga pendidikan Islam (madrasah) nantinya.

### C. Aspek Kebijakan Pendidikan Era Orde Baru dan Reformasi

Dikotomi sistem pendidikan merupakan kesinambungan sejarah, baik sejarah umat Islam pada khususnya maupun sejarah bangsa Indonesia pada umumnya. Di samping itu, wacana dikotomi pendidikan juga menguat kembali akibat gejolak politik nasional yang bermuatan ideologi tertentu. Dari jaman sebelum kemerdekaan hingga pascakemerdekaan telah terjadi perseteruan politik antara kelompok nasionalis sekuler dan nasionalis religious (Islam). Kedua kelompok yang bersebrangan visi ini saling berebut pengaruh untuk menaklukkan dan sekaligus menguasai sistem konstitusi negara. Akibatnya masing-masing berusaha melegitimasi ideologi tertentu, malah jika perlu secara konfrontatif dengan melakukan proses pelembagaan formal (Muarif, 2008: 28).

Pada satu sisi, dalam mencermati kebijakan Orde Baru, madrasah menjadi salah satu mercusuar yang diharapkan mampu memperjuangkan dan mewujudkan pendidikan Islam. Di antara sekian banyak tujuan pendidikan Islam yang dikemukakan para ahli, Nizar (2002:63) menjelaskan bahwa tujuan pendidikan Islam bukan saja diarahkan menjadi manusia dalam bentuk mengamalkan ajaran beragama dan berakhlak mulia, melainkan juga mampu mengembangkan seluruh potensi yang dimilikinya. Potensi yang harus dikembangkan terutama aspek fisik, psikis, intelektual, kepribadian, dan sosial sesuai dengan tuntutan kehidupan, kemajuan ilmu dan budaya, perkembangan masyarakat serta harapan ajaran Islam itu sendiri, terutama dalam menjadikannya mampu menunaikan tugas sebagai khalifah dan insan yang mengabdikan kepada Allah swt.

Dalam sejarah, madrasah mulai tumbuh di Indonesia pada awal abad ke-20. Kelahiran madrasah ini tidak terlepas dari ketidakpuasan terhadap sistem pesantren yang semata-mata menitikberatkan agama, di lain pihak sistem pendidikan umum justru ketika itu tidak menjadikan agama sebagai sesuatu yang diperhatikan. Madrasah sebagai lembaga pendidikan Islam merupakan sekolah yang mempunyai ciri khusus, yakni sekolah umum yang berciri khas Islam. Dengan konsep tersebut maka madrasah

mempunyai tanggung jawab dan tugas yang lebih daripada sekolah umum. Di samping memberikan pendidikan umum, madrasah juga memberikan pendidikan agama. Analisis kekuatan, kelemahan, anomali-anomali kebijakan hingga saat ini mengharuskan madrasah lebih tajam dan terarah di dalam memasuki millenium ketiga yang penuh dengan tantangan. Selanjutnya prospek madrasah masa depan yang cerah harus dipersiapkan untuk memenuhi tuntutan global (Nizar, 2002: 188-181).

Di masa awal pemerintahan Orde Baru, kebijakan dalam beberapa hal mengenai madrasah bersifat melanjutkan dan memperkuat kebijakan Orde Lama. Pada tahap ini madrasah belum dilihat sebagai bagian dari sistem pendidikan secara nasional, tetapi merupakan lembaga pendidikan otonom di bawah pengawasan Menteri Agama. Hal ini disebabkan karena kenyataan bahwa sistem pendidikan madrasah lebih didominasi oleh muatan-muatan agama, menggunakan kurikulum yang belum terstandar, memiliki struktur yang tidak seragam, dan memberlakukan manajemen yang kurang dapat dikontrol oleh pemerintah (Maksum, 1999: 132).

Dalam perjalanannya, pernah suatu ketika Orde Baru mengeluarkan kebijakan yang berwujud Inpres tahun 1972 dan 1974, inti dari Inpres itu adalah ingin menunjukkan hegemoni pemerintah dalam bidang pendidikan, baik dari sisi pengaturan standarisasi kualitas pendidikan untuk kebutuhan pembangunan yang dikehendaki oleh pemerintah maupun pengaturan dan pengawasan tentang pendirian lembaga pendidikan negeri dan swasta, bahkan dengan kebijakan ini pemerintah ingin menjadikan pendidikan satu atap dalam pengelolaan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Oleh karena itu kebijakan pendidikan tampaknya memang kewenangan otoritatif pemerintah Orde Baru. Ada pendapat yang mengatakan, kebijakan pemerintah yang berwujud Inpres tersebut merupakan manuver untuk mengabaikan peran dan manfaat madrasah yang sejak jaman penjajahan telah diselenggarakan umat Islam. Situasi ini menandai ketegangan yang cukup keras dalam konteks pendidikan nasional (Rahim, 2005: 18).

Kelanjutan dari Inpres di atas, di tingkat berikutnya, dikeluarkan kebijakan berupa Surat Keputusan Bersama (SKB) Tiga Menteri pada tahun 1975 tentang peningkatan mutu pendidikan pada madrasah. dianggap sebagai tonggak sejarah modernisasi madrasah. SKB tersebut dapat disebut sebagai titik awal penyelenggaraan madrasah secara modern (Daulay, 2004: 152). Selain itu, SKB Tiga Menteri dapat dipandang sebagai pengakuan yang nyata terhadap eksistensi madrasah dan sekaligus



langkah strategis menuju tahapan integrasi madrasah ke dalam sistem pendidikan nasional yang tuntas. Dengan mengikuti pola penyelenggaraan madrasah seperti yang digariskan dalam SKB tersebut, ijazah madrasah tidak saja diakui oleh Departemen Agama, tetapi juga oleh Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, dan departemen-departemen lain. Ini dapat dipandang sebagai sisi positif yang menguntungkan madrasah (Huda, 2007: 396).

Memasuki era 90-an, kebijakan pemerintahan orde baru mengenai madrasah ditujukan secara penuh untuk membangun satu sistem pendidikan nasional yang utuh. Dengan satu sistem yang utuh dimaksudkan bahwa pendidikan nasional tidak hanya bergantung pada pendidikan jalur sekolah tetapi juga memanfaatkan jalur luar sekolah. Dalam rangka mewujudkan tujuan ini, pemerintahan Orde Baru melakukan langkah konkrit berupa penyusunan Undang-Undang No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan sekaligus menggantikan UU No. 4 Tahun 1950. Dalam konteks ini, penegasan definitif tentang madrasah diberikan melalui keputusan-keputusan yang lebih operasional dan dimasukkan dalam kategori pendidikan sekolah tanpa menghilangkan karakter keagamaannya. Melalui upaya ini dapat dikatakan bahwa madrasah berkembang secara terpadu dalam sistem pendidikan nasional (Maksum, 1999: 82-85). Perkembangan tersebut, menurut Azra, membawa implikasi yang cukup mendasar bagi keberadaan madrasah. Madrasah yang semula dipandang sebagai institusi pendidikan keagamaan, pada tahap berikutnya dianggap telah menjadi sekolah umum plus. Oleh karena itu, madrasah mendapatkan beban tambahan yang cukup berat, karena di samping harus memberikan kurikulum sekolah umum yang setingkat secara penuh, pada sisi lain, madrasah juga harus mampu beradaptasi dengan materi-materi keislaman terbaru yang disesuaikan dengan kondisi jaman (Azra, 2002: 43-48).

Beralih ke era reformasi. Sejak kekuasaan Orde Baru tumbang pada Mei 1998, kondisi Indonesia dalam keadaan tidak menentu, meskipun upaya pembaharuan sudah sering dilakukan oleh berbagai pihak. Begitu pula sistem pendidikan yang ada dirasakan masih dirasa sentralistik. Di era ini telah terjadi perubahan dari sistem pemerintahan yang bercorak sentralistik menuju desentralistik. Hal ini ditandai dengan UU RI No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Pasal 7 ayat (1) UU RI No. 22 Tahun 1999 menyatakan bahwa agama merupakan salah satu urusan yang tidak diselenggarakan oleh pemerintah daerah. Di sisi lain, pendidikan, menurut pasal 11

ayat (2) UU RI No. 22 Tahun 1999 merupakan urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah. Madrasah, yang menurut UU Sisdiknas No. 2 Tahun 1989 didefinisikan sebagai sekolah umum yang berciri khas Islam, dapat diperdebatkan, apakah ia bagian dari agama ataukah pendidikan (Anwar, 2011).

Madrasah sebagai lembaga pendidikan Islam di era reformasi mengalami perubahan yang signifikan, dalam hal ini perubahan status dan posisi madrasah sebagai lembaga pendidikan formal yang setara dengan pendidikan umum dan kejuruan lainnya dalam sistem pendidikan nasional, hal tersebut termaktub dalam undang-undang nomor 20 tahun 2003 mengenai sistem pendidikan nasional sebagai pengganti undang-undang nomor 2 tahun 1989 tentang sistem pendidikan nasional (Nata, 2006: 75-80). Meski demikian, madrasah oleh sebagian masyarakat masih dipandang sebelah mata dan dianggap sebagai lembaga pendidikan “kelas dua”. Akibatnya meski secara yuridis keberadaan madrasah sejajar dengan sekolah formal lainnya, madrasah pada umumnya hanya diminati siswa dengan kemampuan intelegensi dan ekonomi yang pas-pasan. Di sisi lain madrasah kurang didukung oleh sumberdaya yang memadai ditambah dengan kebijakan-kebijakan yang dibuat pemerintah cenderung terasa menyulitkan upaya-upaya pengembangan madrasah seperti banyaknya bidang studi yang harus diajarkan, distribusi kepegawaian guru, dan penyediaan sarana prasarana (Muhaimin, 2003).

Persoalan lain yang tidak kalah penting berkaitan dengan madrasah pada era otonomi daerah adalah soal pendanaan. Berdasarkan UU Nomor 25 tahun 1999 dan direvisinya UU 33 tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah, pendanaan pemerintahan termasuk pendidikan menggunakan prinsip “*money follow function*”. Dengan prinsip tersebut seharusnya sebagian besar anggaran Negara lebih banyak dilimpahkan ke daerah untuk mendukung pelaksanaan urusan wajib yang dilimpahkan tersebut (Mulyani, 2010:2).

Di lain pihak terkait masalah kurikulum, dilihat dari sejarah perkembangan kurikulum di Indonesia, telah menerapkan enam kurikulum. Keenam kurikulum tersebut yaitu, Kurikulum 1968, Kurikulum 1975, Kurikulum 1984, Kurikulum 2004 atau Kurikulum Berbasis Kompetensi dan Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP). Pergantian dan pengembangan kurikulum merupakan suatu hal yang biasa dan suatu keniscayaan dalam rangka merespon perkembangan masyarakat yang cepat. Pendidikan harus menyesuaikan dinamika yang berkembang dalam masyarakat, terutama tuntutan

dan kebutuhan masyarakat (Mulyasa, 2007: 40). Dalam kurikulum ini, unsur pendidikan dikembalikan kepada tempatnya semula yaitu unsur teoritis dan praksis. Namun, dalam kurikulum ini unsur praksis lebih ditekankan dari pada unsur teoritis. Setiap kebijakan yang dibuat oleh satuan terkecil pendidikan dalam menentukan metode pembelajaran dan jenis mata ajar disesuaikan dengan kebutuhan siswa dan lingkungan sekitar.

Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan (KTSP) dalam Standar Nasional Pendidikan pasal 1 ayat 15, merupakan kurikulum operasional yang disusun dan dilaksanakan oleh masing-masing satuan pendidikan. KTSP dikembangkan sesuai dengan satuan pendidikan, potensi sekolah/daerah, karakteristik sekolah/daerah, sosial budaya masyarakat setempat dan karakteristik peserta didik. Paradigma pengembangan kurikulum ini akan memberikan otonomi seluas-luasnya pada satuan pendidikan dan melibatkan masyarakat. Dari pemikiran tersebut, menurut Mulyasa, KTSP mempunyai karakteristik pemberian otonomi luas kepada sekolah dan satuan pendidikan, partisipasi masyarakat dan orang tua yang tinggi, kepemimpinan yang demokratis dan profesional dan team kerja yang kompak dan transparan (Mulyasa, 2007: 29).

Pelaksanaan kurikulum KBK posisi siswa kembali ditempatkan sebagai subjek dalam proses pendidikan dengan terbukanya ruang diskusi untuk memperoleh suatu pengetahuan. Siswa justru dituntut untuk aktif dalam memperoleh informasi. Kembali peran guru diposisikan sebagai fasilitator dalam perolehan suatu informasi. Secara umum KTSP tidak jauh berbeda dengan KBK namun perbedaan yang menonjol terletak pada kewenangan dalam penyusunannya, yaitu mengacu pada desentralisasi sistem pendidikan. Pemerintah pusat menetapkan standar kompetensi dan kompetensi dasar, sedangkan sekolah dalam hal ini guru dituntut untuk mampu mengembangkan dalam bentuk silabus dan penilaiannya sesuai dengan kondisi sekolah dan daerahnya.

Mengakhiri diskusi di tulisan ini, saya ingin menegaskan kembali sebagaimana disampaikan sirozi bahwa keberadaan institusi pendidikan yang ada dalam masyarakat justru telah menjadi seperangkat fungsi dan alat kekuasaan dalam membentuk sikap dan keyakinan politik yang dikehendaki. Lebih lanjut ia mengatakan, berbagai komponen pendidikan termasuk kebijakan pendidikan dan kurikulum kerap digiring pada kepentingan politik (Sirozi, 2007: 96-97).

## KESIMPULAN

Berdasarkan uraian di atas, paparan kesimpulan dalam tulisan ini antara lain, kebijakan-kebijakan pendidikan Islam pada era Orde Baru dan Reformasi dipengaruhi kepentingan penguasa. Faktor politik mempengaruhi kebijakan tersebut, namun demikian, bukan berarti aspek-aspek lain dinafikan begitu saja seperti ekonomi, sosial, dan sebagainya. Hanya saja kepentingan penguasa inilah mendominasi dalam penyusunan kebijakan.

Pemerintah Orde Baru menerapkan pendidikan dalam control yang sangat ketat (sentralistik). Dari aspek ini dapat dilihat bahwa pendidikan dan politik adalah dua bidang yang berbeda, namun saling berkaitan. Orde Baru memiliki otoritas kekuasaan dalam menentukan berbagai kebijakan. Oleh karena itu, di masa itu lahir berbagai kebijakan tentang madrasah; ada yang menguntungkan dan ada juga yang merugikan. Keadaan yang demikian sangat dipengaruhi oleh kemauan politik (*political will*) pemerintah dan upaya umat Islam dalam memperjuangkan kepentingan dan kemajuan pendidikan madrasah.

Pendidikan di era Orde Baru masih menganut sistem akomodatif terhadap dua model pendidikan yang dicetuskan oleh pemerintah Orde Lama. Eksistensi pendidikan Islam lebih mandiri dibandingkan sekolah yang disokong penuh pemerintah. Maklum, mayoritas lembaga pendidikan Islam—seperti pesantren dan madrasah—lebih banyak dikelola oleh swasta atau swadaya masyarakat.

Pengakuan penuh Orde Baru terhadap eksistensi pendidikan Islam baru mulai terlihat, khususnya pada madrasah, yaitu dua dekade terakhir era 80-an hingga 90-an. Kebijakan Orde Baru yang tidak memisahkan pendidikan agama dari sistem pendidikan nasional tercermin di mana madrasah merupakan lembaga pendidikan otonom di bawah pengawasan menteri agama. Otonomisasi madrasah tersebut dilakukan dengan cara formalisasi dan strukturisasi madrasah. Lebih dari itu, diterbitkannya Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional tahun 1989 yang menjadikan madrasah bagian dari Sistem Pendidikan Nasional, dalam hal ini, madrasah dapat menggunakan kurikulum nasional seperti sekolah-sekolah umum.

Pada era reformasi, eksistensi madrasah kembali dihidupkan yaitu pada tahun 2003 dengan disahkannya Undang-Undang Sisdiknas. Undang-Undang ini mengatur bahwa madrasah diberikan peluang yang sama dengan sekolah umum. Madrasah dilihat sebagai satu kesatuan terhadap sistem pendidikan nasional walaupun dari sisi

pengelolaan dilimpahkan kepada Kementerian Agama, walaupun demikian secara umum madrasah diberikan keleluasaan dalam pengambilan kebijakan. Dalam pada itu, madrasah di era otonomi daerah diberikan perhatian oleh pemerintah daerah sesuai dengan amanah Undang-Undang Sisdiknas 2003.

Selain itu juga, di era itu diimplementasikan kurikulum berbasis kompetensi (KBK ) dan kurikulum tingkat satuan pendidikan (KTSP).Walaupun belum mencapai hasil yang memuaskan terkait implementasi kedua kurikulum tersebut, pendidikan Islam dalam bentuk apapun harus diberikan ruang yang sama, yaitu diberikannya mata pelajaran agama Islam di sekolah umum dengan porsi yang memadai. Demikian juga dengan madrasah, diberikan kesempatan yang proporsional untuk mengembangkan diri sebagaimana sekolah umum yang dikelola pemerintah.

## DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, A. (2013). Pendidikan Islam Sepanjang Sejarah : Sebuah Kajian Politik Pendidikan di Indonesia . *Susurgalur : Jurnal Kajian Sejarah dan Pendidikan Sejarah* , 224.
- Abidin, Z. (2003). *Peta Islam Politik Pasca Soeharto*. Jakarta: Pustaka LP3ES.
- Ali, F. (1984). *Islam, Pancasila dan Pergulatan Politik*. Jakarta: Pustaka Antara.
- Anwari, A. (2010). *Pembaruan Pendidikan di Pesantren Lirboyo Kediri*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Asrohah, H. (2005). *Sejarah Pendidikan Islam*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu.
- Assegaf, A. R. (2004). *Pergeseran Kebijakan Pendidikan Nasional Bidang Agama Islam 1900 – 1942*. Yogyakarta: PPs UIN Sunan Kalijaga.
- Aziz, A. A. (1999). *Neo-Modernisme Islam di Indonesia*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Azra, A. ( 2002). *Paradigma Baru Pendidikan Nasional; Rekonstruksi dan Demokratisasi*. Jakarta: Kompas.
- Azra, A. (2002). *Pendidikan Islam Tradisi dan Modernisasi Menuju Milinium Baru*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu.
- Azra, A. (2012). *Pendidikan Islam, Tradisi dan Modernisasi di tengah tantangan Milenium III* . Jakarta: Kencana Prenada media Group.
- Danim, S. (2003). *Agenda Pembaruan Sistem Pendidikan*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Darmaningtyas. (2004). *Membongkar Ideoogi Pendidikan, Jelajah Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional*. Yogyakarta: Resolusi Press .
- Daulay, H. (2004). *Pendidikan Islam: Dalam Sistem Pendidikan Nasional di Indonesia*. Jakarta: Kencana.
- Djamas, N. (2009). *Dinamika Pendidikan Islam di Indonesia Pasca Kemerdekaan*. Jakarta: Rajawali Press.
- Fachry Ali, B. E. (1986). *Merambah Jalan Baru Islam Rekonstruksi Pemikiran Islam Indonesia Orde Baru*. Bandung: Mizan.
- Fuad, A. Z. (2011). *Sejarah Pendidikan Islam*. Surabaya: Surabaya.

- Huda, N. (2007). *Islam Nusantara: Sejarah Sosial Intelektual Islam di Indonesia*. Yogyakarta: Ar-Ruzz.
- Kelly, A. (2004). *The Curriculum Theory dan Practise*. London: 2004.
- Kemendiknas. (2013). *Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional (SISDIKNAS)*. Bandung: Citra Umbara.
- Maksum. (1999). *Madrasah: Sejarah dan Perkembangannya*. Jakarta: Logos.
- Moleong, L. J. (2006). *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Remaja Rosda Karya.
- Muarif. (2008). *Liberalisasi Pendidikan*. Yogyakarta: Pinus Book Publisher.
- Muhaimin. (2003). *Wacana Pengembangan Pendidikan Islam*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Mulyani. (2010). *Sistem Pendanaan Sekolah yang berkeadilan*. Jakarta: Indraprasta.
- Mulyasa. (2007). *Kurikulum Tingkat Satuan Pendidikan*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nata, A. (2001). *Perspektif Islam Tenag Pola Hubungan Guru dan Murid*. Jakarta : Raja Grafindo Persada.
- Nizar, S. (2002). *Filsafat Pendidikan Islam : pendekatan Historis dan Praktis*. Jakarta : Ciputat Press.
- Nizar, S. (2007). *Sejarah Pendidikan Islam* . Jakarta: Kencana.
- Nugroho, R. (2014). *Metode Penelitian Kebijakan* . Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Nugroho, T. (2003). *Pasang Surut Hubungan Islam dan Negara Pancasila*. Yogyakarta: Padma.
- Nugroho, T. (2003). *Pasang Surut Hubungan Islam dan Negara Pancasila*. Yogyakarta: Padma.
- Rahim, H. (2005). *Madrasah dalam Politik Pendidikan di Indonesia*. Ciputat: Logos.
- Sanaky, H. (2003). *Paradigma Pendidikan Islam : Membangun Masyarakat Madani*. Yogyakarta: Safiria Insania Press.
- Sarnoto, A. Z. (2012). Konsepsi Politik Pendidikan di Indonesia. *Jurnal Educhild Vol. 01. No. 1* .
- Shabir, M. (2013). Kebijakan Pemerintah dan Pengaruhnya terhadap Pendidikan Islam di Indonesia. *Jurnal Lentera Pendidikan* , 166 – 177.
- Shofan, M. (2004). *Pendidikan Berparadigma Profetik; Upaya Konstruktif Membongkar Dikotomi Pendidikan Islam*. Yogyakarta: Ircisod.
- Sirozi, M. (2007). *Politik Pendidikan dan Dinamika Hubungan antara Kepentingan Kekuasaan dan Politik Penyelenggara Pendidikan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Soebahar, A. H. (2013). *Kebijakan Pendidikan Islam dari Ordonasi Guru sampai UU Sisdiknas* . Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Steenbrink, K. A. (1994). *Pesantren, Madrasah, Sekolah: Pendidikan Islam dalam Kurikulum Modern*. Jakarta: LP3ES.
- Sudjana, N. (1991). *Tuntutan Penyusunan Karya Ilmiah Masalah Skripsi-Tesis-Disertasi*. Bandung: Sinar Baru.
- Sugiyono. (2012). *Memahami Penelitian Kualitatif* . Bandung: Alfabeta.
- Syarif, A. (1995). *Pengenalan Kurikulum Sekolah dan Madrasah*. Bandung: Citra Umbara.
- Zuhairini, d. (1997). *Sejarah Pendidikan Islam*. Jakarta: Bumi Aksara.