

**PERAN BIROKRASI DAN IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN
ISLAM DASAR DAN MENENGAH FORMAL ERA ORDE BARU**

Ahmad Ali Riyadi, Khoiriyah

IAI Tribakti Kediri IAIN Surakarta

ahmadaliriyadi@gmail.com, khoiriyahali@gmail.com

Abstract

This paper analyzes the implementation of New Order government bureaucracy in relation to elementary and secondary Islamic education policy. The aim is to uncover the extent of the role of government bureaucracy in managing Islamic and primary education institutions.

This study method used in this study is by searching literature, both primary and secondary data, with a historical approach. Analysis of this research data with analytical content.

The results show that, first, New Order government issued a policy of primary and secondary Islamic education strictly by issuing educational laws and government regulations as well as derived regulations. Secondly, Islamic education institutions at the elementary and secondary levels experience the formalization of government bureaucracy so that Islamic education that does not follow bureaucratic rules is not formally recognized.

Key Word: *Bureaucracy, Islamic primary and secondary education policies, and the New Order*

Pendahuluan

Sebagai sebuah sistem, kebijakan pendidikan tidak dapat dipisahkan dari atmosfer kebijakan politik suatu negara. Antara keduanya mempunyai hubungan yang sangat erat, sehingga bentuk dan perubahan sistem politik suatu negara dapat memberikan dampak fundamental dalam bidang pendidikan. Dalam pendidikan tersalur kemauan-kemauan politik atau kemauan kekuasaan negara atau masyarakat¹. Maka dari itu, dalam menentukan arah kebijakan pendidikan, negara mempunyai peranan yang sangat strategis dalam proses pendidikan dan telah menjadikan pendidikan sebagai upaya untuk melestarikan *status-quo* kekuasaan². Bahkan, dapat dikatakan sistem pendidikan yang ada dapat mencerminkan bentuk dari suatu sistem negara yang bersangkutan. Jadi, pendidikan merupakan porsi negara atau menjadi fungsi negara karena negara punya kekuasaan untuk mengarahkan sistem pendidikan dan menduduki posisi ideal secara ekonomis maupun politis untuk mendukung misi dan visi pembangunan yang dibangun oleh suatu negara.

Berdasarkan kerangka pemikiran tersebut, dalam sejarah Islam hubungan antara pendidikan dan kebijakan politik dapat ditelusuri sejak masa awal pertumbuhan lembaga pendidikan Islam itu sendiri. Hal ini misalnya dapat dilihat dari pendirian banyak madrasah di Timur Tengah yang diprakarsai dan disponsori oleh penguasa. Contoh yang paling populer adalah Madrasah Nizamiyah di Bagdad yang didirikan sekitar tahun 1064 M oleh Wazir Dinasti Saljuk Nizam al-Mulk sebagai pendukung mazhab Sunni (Syafi'i). Lembaga ini merupakan lembaga tandingan Madrasah al-Azhar di Mesir yang pada awalnya didirikan Dinasti Fatimiyah untuk mendukung dan menyebarkan mazhab Syi'ah³.

¹ H.A. R. Tilaar, *Kekuasaan Dan Pendidikan* (Magelang: NDONESIATERA, 2003).

² Persoalan tersebut juga dapat dilihat dari berbagai karya Paulo Freire yang menyoroti secara tajam tentang peran strategis negara dalam membentuk pendidikan. Secara kritis Paulo Freire mengkritik bahwa pendidikan di negara-negara berkembang didirikan atas kemauan pemerintah di suatu negara. Dalam hal ini lihat berbagai karya Paulo Freire, *Cultural Action For Freedom* (New York: Penguin Books, 1977) juga; Paulo Freire, *Politik Pendidikan: Kebudayaan, Kekuasaan dan Pembebasan*, trans. oleh Agung Prihantoro dan Fuad Arif Fudiyartanto (Yogyakarta: Pustaka PELajar, 1999) juga; Paulo Freire, *Pedagogy of Opressed* (New York: Penguin Books, 1978).

³ Keterangan tentang madrasah Nizamiyah dapat dilihat lebih lanjut lewat tulisan W. Montgomery Watt, *The Majesty That Was Islam* (London: ; Sidgwick & Jackson, 1976); Untuk lembaga Al

Fenomena tersebut, menurut Azyumardi Azra, signifikansi implikasi politik dan pengembangan madrasah (pendidikan Islam) pada umumnya bagi penguasa Muslim sudah jelas, madrasah-madrasah tersebut didirikan untuk menunjang kepentingan-kepentingan politik tertentu dari penguasa Muslim, yakni untuk mendukung, menciptakan dan memperkuat citra penguasa sebagai orang-orang yang mempunyai kesalehan dan kepedulian kepada kepentingan umat sebagai pembelaan ortodoksi Islam. Hal ini pada gilirannya akan memperkuat legitimasi penguasa *vis a vis* rakyat⁴.

Pada abad ke-20, arah kebijakan pendidikan Islam di Indonesia sangat terkait erat dengan kebijakan politik pemerintah, khususnya masa pemerintahan Orde Baru berkuasa. Pada era ini perkembangan dan pertumbuhan pendidikan Islam sangat dipengaruhi oleh hubungan sosial politik umat Islam itu sendiri dalam konteks sistem politik. Ada hubungan yang erat antara umat Islam, pendidikan Islam dan sistem politik pemerintah yang berkuasa. Jika hubungan Islam dan politik pemerintah mengarah pada konflik maka perkembangan pendidikan Islam mengalami kendala, tetapi jika hubungan penguasa dan Islam bersifat akomodatif, maka akan berdampak positif bagi kemajuan pendidikan Islam. Pemerintah mempunyai peranan yang sangat strategis dalam menentukan arah kebijakan pendidikan Islam. Tulisan berikut mengkaji fenomena peran birokrasi dalam mengelola lembaga pendidikan Islam formal era Orde Baru.

Metode

Kajian ini termasuk kategori kajian kepustakaan dengan pendekatan sejarah. Metode pengumpulan data dilakukan dengan menelusuri beberapa dokumen yang bersifat primer maupun sekunder. Data primer berupa undang-undang pendidikan beserta turunan undang-undang berupa keputusan menteri, sedangkan data sekunder berupa kritik dan analisis sejarah pendidikan Islam yang ditulis para akademisi pemerhati kebijakan pendidikan Islam era Orde Baru, berupa buku, artikel dan journal.

Azhar dapat dicermati lewat karya Bayard Dodge, *al-Azhar: a Millenium of Muslim Learning* (Washington D.C: The Mindle East Institute, 1961).

⁴ Azyumardi Azra, *Pendidikan Islam: Tradisi dan Modernisasi Menuju Milenium Baru* (Jakarta: logos, 2002), 62.

Pendekatan sejarah digunakan untuk menganalisis peristiwa sejarah pada masa pemerintahan Orde Baru antara tahun 1960 sampai keruntuhannya pada tahun 1998. Sedangkan analisis data menggunakan metode konten analisis.

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Orde Baru dan Islam Politik

Sejak berdirinya, Orde Baru telah menerapkan sistem politik yang ketat terhadap Islam⁵. Hal ini terlihat dari upaya pemerintah untuk menata sistem politik multipartai menjadi beberapa partai. Harapan pemerintahan baru agar masa depan politik pemerintahan tidak ditandai dengan konflik ideologis seperti yang terjadi pada sistem politik pemerintahan era Orde Lama. Pemerintahan baru melakukan konsep politisasi, deideologisasi dan *floating mass*. Kemudian pemerintah melakukan restrukturisasi dengan adanya fusi partai dengan menyederhanakan partai politik dari berbagai partai yang ada menjadi tiga partai yang telah ditentukan oleh pemerintah, dengan munculnya Undang-Undang Kepartaian dan Golkar No. 3 tahun 1975⁶. Pada 1977 pemerintah orde baru mengajukan Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (P4), kemudian ditetapkan melalui Ketetapan Garis-Garis Besar Haluan Negara (GBHN) pada tahun 1978. Restrukturisasi system negara semakin terlihat dengan adanya upaya penetapan asas tunggal Pancasila. Penetapan asas tunggal ini berlaku bagi semua pihak, baik partai politik dan semua organisasi sosial kemasyarakatan sesuai dengan ketetapan Undang-Undang No. 8 tahun 1985⁷.

Dari skenario kebijakan politik pemerintahan tersebut muncul berbagai macam respons tokoh-tokoh Islam dalam menyikapi kebijakan represif pemerintah.

⁵ Keterangan lebih lanjut baca Abdul Aziz Thaba, *Islam Dan Negara Dalam Politik Orde Baru* (Jakarta: Gema Insani Press, 1996); Bandingkan dengan M. Rusli Karim, *Negara Dan Peminggiran Islam Politik* (yogyakarta: Tiara Wacana, 1999).

⁶ Lihat “Undang Undang Nomor 3 tahun 1975,” t.t.tentang Partai Politik dan Golongan Karya. Yang menyatakan bahwa dengan adanya tiga organisasi kekuatan sosial politik tersebut, diharapkan agar partai-partai politik dan Golongan Karya benar-benar dapat menjamin terpilihnya persatuan dan kekuatan bangsa, stabilitas nasional serta terlaksananya percepatan pembangunan

⁷ Tentang perdebatan respon Islam terhadap penerapan asas tunggal Pancasila silahkan baca lebih lanjut karya Faisal Isma'il, *Islam And Pancasila: Indonesian Politics 1945-1995* (Jakarta: Litbang Agama dan Diklat Keagamaan, 2001); Imam Rosyadi, penerj., *Ideologi, Hegemoni dan Otoritas Agama: Mencari Ketegangan Kreatif Islam dan Pancasila* (Yogyakarta: Tiara Wacana, 1999).

Hegemoni politik terhadap umat Islam, telah membawa dampak perubahan orientasi berdakwah umat Islam. Seiring kemajuan pembangunan, sebagian dari mereka tidak lagi mempertahankan Islam politik sebagai satu-satunya perjuangan aspirasi umat, mereka lebih memilih jalan melebur dan mengikuti arus keinginan pemerintah. Ada perubahan aksi sebagian umat Islam dalam menyikapi persoalan Islam politik dan negara⁸.

Realisasi pembangunan Orde Baru, diakui telah membawa dampak kemajuan bagi sosial umat Islam. Kemajuan di bidang pembangunan ekonomi telah membawa pengaruh bagi munculnya perubahan-perubahan sosial di kalangan masyarakat. Berkat pembangunan ekonomi, Indonesia telah berhasil melaksanakan revolusi yang berdampak luas bagi pertumbuhan dan perkembangan lapisan menengah terpelajar serta angkatan kerja terdidik. Berkat pendidikan modern pula mereka akhirnya mampu mengembangkan kecakapan intelektual dan profesionalisme. Sementara mobilitas vertikal telah mengantarkan mereka mengisi lapisan-lapisan birokrasi yang mendorong tumbuhnya iklim dan suasana kondusif bagi berkembangnya Islamisasi birokrasi⁹.

Golongan terpelajar atau golongan intelegensia dapat tampil dalam berbagai posisi dan peranan di kalangan birokrasi. Sebelum lebur dalam kekuasaan mereka dapat berperan sebagai intelektual bebas, tetapi setelah masuk birokrasi mereka berperan sebagai kelas penguasa. Mereka juga dapat bertindak sebagai golongan profesional yang tidak memperdulikan soal politik, apalagi ideologi. Mereka hanya ingin menyumbangkan keahliannya atau mengabdikan keahliannya kepada pemilik kekuasaan dengan tujuan agar golongan yang kedua itu dapat berubah sikap dengan mengakui dan menghargai peranan golongan tersebut. Lebih jauh, golongan

⁸ Dedy Djamaluddin Malik dan Idi Subandy Ibrahim, *Zaman Baru Indonesia: Pemikiran Dan Aksi Politik Abdurrahman Wahid, M. Amin Rais, Nurcholish Madjid, dan Jalaluddin Rakhmat* (BANDUNG: Zaman Wacana Mulia, 1998); Fachry Ali dan Bahtiar Effendy, *Merambah Jalan Baru Islam: Rekonstruksi Pemikiran Islam Indonesia Masa Orde Baru* (BANDUNG: Mizan, 1986); Moeslim Abdurrahman, *Islam Transformatif* (Jakarta: Pustaka Firdaus, 1995); M. Syafi'i Anwar, *Pemikiran Dan Aksi Islam Indonesia: Sebuah Kajian Politik Tentang Cendekiawan Muslim Orde Baru* (Jakarta: Paramadina, 1995); Bahtiar Effendy, *Islam Dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia* (Jakarta: Paramadina, 1998). Karya tersebut banyak memotret perubahan orientasi dakwah tokoh Islam dalam menghadapi hegemoni pemerintah

⁹ Abdul Munir Mulkhan, *Runtuhnya Mitos Politik Santri: Strategi Kebudayaan Dalam Islam* (Yogyakarta: SIPRESS, 1994), 37.

terpelajar atau golongan berpendidikan dapat bertindak sebagai pengabdikan kekuasaan¹⁰. Tujuan mereka hanyalah ikut serta dalam kekuasaan, walaupun hal itu harus dilakukan dengan mengabdikan kepada pemegang kekuasaan militer. Mereka itu bukan merupakan penguasa tertinggi melainkan hanya menjadi bagian dari kekuasaan atau berada di bawah kekuasaan yang lebih tinggi.

Kebangkitan intelektualisme Islam dalam proses perkembangannya sangat penting untuk dicatat. Ada sejumlah cendekiawan muslim yang berhasil menyemarakkan dinamika intelektual di Indonesia¹¹. Pemikiran-pemikiran mereka yang populer dan tersosialisasi dengan baik di masyarakat berdampak luas bagi pengembangan wawasan berpikir dan persepsi religio-politik baik umat Islam maupun pemerintah. Kegairahan intelektual dalam memberikan respons terhadap masalah-masalah aktual sosial-kemasyarakatan menjadi semakin subur dan berkembang pesat pada dekade setelah era 1990-an.

Karena sifat kulturalnya tidak ada alasan bagi pemerintah untuk mencurigai atau mengkhawatirkan kegiatan intelektual itu. Malahan, fenomena tersebut dipandang sebagai hal yang positif karena ikut serta mencerdaskan kehidupan bangsa yang mempertemukan gagasan-gagasan keislaman dan kenegaraan antara Islam dan pemerintah. Selain itu, kebangkitan intelektualisme juga semakin memberi peluang bagi para cendekiawan muslim dengan mengartikulasikan prinsip-prinsip Islam untuk dikonstruksikan dalam proses pembangunan yang sedang berlangsung. Hal ini tentunya berpengaruh bagi terjadinya pergeseran pemikiran dan orientasi umat dari Islam politik kepada Islam kultural, sebuah pergeseran yang memberi dampak bagi semakin membaiknya hubungan Islam dan negara menjelang akhir dekade tersebut dan semakin suburnya perkembangan pemikiran Islam.

¹⁰ M.Dawam Rahardjo, *Intelektual, Intelektualitas Dan Perilaku Politik Bangsa: Risalah Cendekiawan Muslim* (Bandung: Mizan, 1999), 69.

¹¹ Dalam era pemerintahan Orde Baru ada beberapa kata kunci sebagai lokomotif gerakan pemberdayaan, sekedar contoh Nurcholish Madjid dikenal dengan gagasannya sekularisasi Islam, Abdurrahman Wahid dengan gagasannya pribumisasi Islam, Jalaluddin Rakhmat dengan gagasan Islam alternatif, Amien Rais dengan gagasan tauhid sosial, Djohan Effendi dengan gagasan teologi kerukunan, dan Moeslim Abdurrahman dengan gagasan Islam transformatif Nurcholish Madjid, *Islam, Kemoderenan dan Keindonesiaan* (Bandung: Mizan, 1987); Muntaha Azhari dkk, ed., *Islam Indonesia Menatap Masa Depan* (Jakarta: P3M, 1986); Jalaluddin Rakhmat, *Islam Alternatif* (Bandung: Mizan, 1993); Amin Rais, *Tauhid Sosial* (Bandung: Mizan, 1996); Moeslim Abdurrahman, *Islam Transformatif*.

Kebijakan Pendidikan Islam Formal

Birokrasi pendidikan formal termasuk di dalamnya pembinaan pendidikan Islam di jalur sekolah adalah dengan keluarnya UU No. 2 tahun 1989 tentang Sisdiknas. Pada Bab IV pasal 10 ayat (1) dan ayat (2) secara garis besar menjelaskan adanya 2 sistem pendidikan, yaitu pendidikan sekolah yang dilakukan secara berjenjang, dan pendidikan pendidikan di luar sekolah¹². Lebih lanjut pada pasal 11 ayat (1) menjelaskan secara lebih detail tentang model model pendidikan sekolah, termasuk di dalamnya menyebut tentang pendidikan keagamaan¹³. Pendidikan agama dapat diakui sebagai pendidikan formal, tentunya berdasarkan standarisasi dan strukturisasi model pendidikan umum (baca sekolah model pemerintah) secara ketat. Pendidikan Islam yang berkembang di luar model pendidikan pemerintah tidak diakui eksistensinya.

Pendidikan keagamaan dengan dengan system berjenjang seperti model pendidikan umum dikenal dengan sebutan madrasah. Sejak kapan kemunculan system madrasah tidak diketahui secara pasti dan masih *debatable*. Karel A. Steenbrink, dalam penelitiannya berkesimpulan, bahwa madrasah merupakan respon kalangan pondok pesantren terhadap keberadaan system pendidikan baru secara berjenjang buatan pemerintah colonial Belanda¹⁴. penelitian Steenbrink ini ditolak oleh Maksum. Maksum berpendapat pertumbuhan madrasah pada awal abad ke-20 merupakan imbas gerakan pembaharuan Islam di Indonesia, dan memiliki hubungan dengan gerakan pembaharuan di timur tengah¹⁵. Dari perdebatan ini, ada dua kemungkinan historis kemunculan system pendidikan madrasah, yakni karena pembaharuan Islam dan karena pengaruh kebijakan pendidikan pemerintah kolonial Belanda. Terlepas dari dua teori ini, menurut penulis, madrasah merupakan salah satu model lembaga pendidikan Islam, dan

¹² lihat “Undang Undang No. 2 tahun 1989 tentang Sisdiknas,” t.t.

¹³ “Undang Undang No. 2 tahun 1989 tentang Sisdiknas.”

¹⁴ Yang menarik dari karya Karel A. Steenbrink adalah dari judul karyanya. Ia mencantumkan tiga institusi lembaga pendidikan di Indonesia secara berurutan, yakni pesantren, madrasah dan sekolah. Dari sini seolah-olah ada kesan bahwa kemunculan lembaga sekolah merupakan evolusi dari madrasah. Sedangkan lembaga madrasah merupakan evolusi dari pesantren. Lebih jauh lihat karya Karel A. Steenbrink, *Pesantren, Madrasah, Sekolah: Pendidikan Islam dalam Kurun Modern* (Jakarta: LP3ES, 1986).

¹⁵ Informasi selanjutnya tentang perkembangan madrasah baca karya Maksum, *Madrasah: Sejarah dan Perkembangannya* (Jakarta: logos, 1996), 81–82.

kemunculannya perlu mendapat perhatian berbagai kalangan sebagai model pendidikan Islam murni dari tradisi Indonesia.

Pada decade tahun 1970-an sampai tahun 1980-an, madrasah hanyalah lembaga pendidikan otonom di bawah pengawasan Departemen Agama. Keberadaannya belum dipandang sebagai salahsatu system pendidikan nasional. Alasan utamanya karena kurikulum pendidikan madrasah didominasi mata pelajaran bermuatan agama, tidak menggunakan standar kurikulum, struktur tidak seragam, dan manajemena tidak dapat dapat dikontrol pemerintah¹⁶.

Berbagai upaya dilakukan Departemen Agama sebagai pemegang otonom pengelolaan madrasah untuk mengembangkan madrasah, dengan melakukan formalisasi dan strukturisasi. Formalisasi dilakukan dengan mendirikan madrasah negeri baru dan menegrikan sejumlah madrasah yang sudah memenuhi kriteria dan standar baku dari pemerintah. Sedangkan strukturisasi dilakukan dengan penjengan dan perumusan kurikulum yang sesuai dengan kurikulum sekolah di bawah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.

Pada tahun 1975 pemeritah menggulirkan kebijakan berupa SKB (Surat Keputusan Bersama) tiga menteri, antara Menteri Agama, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, dan Menteri Dalam Negeri sebagai upaya membenahi madrasah. Point penting dari keputusan ini yaitu penyetaraan ijazah madrasah, tidak hanya diakui oleh Depratemen Agama, tetapi juga diakui Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dan departemen-departemen lain, serta implikasi lain yang sifatnya menguntungkan lulusan madrasah.

Sejumlah poin penting diatur dalam SKB tersebut, diantaranya *pertama*; penjenjangan madrasah menjadi tiga tingkatan (Ibtidaiyah, Tsanawiyah, Aliyah),*kedua* pengakuan dan penyetaraan ijazah madrasah *ketiga* Lulusan madrasah dapat melanjutkan pendidikan ke sekolah umum, dan *keempat* siswa madrasah dapat berpindah ke sekolah umum yang setingkat¹⁷. Tentunya hal ini membawa konsekuensi bagi madrasah, berupa penyesuaian kurikulum dan jam

¹⁶ Mastuki, "Menelusuri Pertumbuhan Madrasah Di Indonesia" (Jakarta, 2001), 23, Bagian Proyek EMIS Perguruan Agama Islam Tingkat Dasar Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam.

¹⁷ "Keputusan Bersama Menteri Agama; Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Serta Menteri Dalam Negeri No. 6 tahun 1975 No. 037/U tahun 1975 dan No. 36 tahun 1975 tentang Peningkatan Mutu Pendidikan Pada Madrasah," t.t., lihat pasal 1 bab I dan pasal 2 bab II.

pelajaran dengan system dari Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, dan tetap mempertahankan ciri khas madrasah berupa pengajaran agama Islam.

Eksistensi madrasah semakin meningkat dengan disahkannya UU No 2/1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang di dalamnya ada upaya pengintegrasian madrasah ke dalam system pendidikan nasional. Meskipun belum secara tegas mengatur tentang pendidikan Islam, tetapi undang-undang ini memberikan ketentuan umum jenis dan kurikulum pendidikan Islam. Implikasinya dapat dilihat pada tingkat penjenjangan dan kurikulum madrasah. Jenjang MI, MTs dan MA parallel dengan jenjang SD, SMP, dan SMA. Kurikulum madrasah juga sama dengan kurikulum sekolah umum, tetapi dengan pengembangan kurikulum agama Islam

Integrasi madrasah dalam sistem pendidikan nasional semakin dikuatkan dengan PP. No. 28 tahun 1990 dan SK Mendikbud No. 0487/U/1992 tentang Sekolah Dasar dan No. 054/U/1993 tentang Sekolah Lanjutan Pertama, yang ditindak lanjuti dengan SK Menteri Agama No. 368 dan 369 tahun 1993 tentang Penyelenggaraan Madrasah Ibtidaiyah dan Madrasah Tsanawiyah. Untuk jenjang aliyah diperkuat dengan PP No. 29 tahun 1990 tentang Pendidikan Menengah, SK Mendikbud No. 0489/U/1992 tentang Sekolah Menengah Umum dan diikuti dengan SK Menteri Agama No. 370 tahun 1993 tentang Madrasah Aliyah. Dengan pengakuan ini berarti tidak ada pembeda antara madrasah dengan sekolah, selain ciri khas pendidikan agama Islam. Dengan penyeteraan ini lulusan MI semakin terbuka untuk melanjutkan ke SMP, lulusan MTs bisa melanjutkan ke SMU, dan lulusan MA bisa melanjutkan ke perguruan tinggi.

Pada pendidikan pra sekolah Departemen Agama menyelenggarakan Raudlatul Athfal/Bustanul Athfal (RA/BA) berdasar pada Keputusan Menteri Agama No. 367/1993. Keputusan ini pada hakekatnya merupakan respon terhadap Peraturan Pemerintah No. 27 tahun 1990 tentang Pendidikan Prasekolah dan Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 0486/O/1992 tentang Taman Kanak-Kanak.

1. Raudlatul Athfal (RA) atau TK Islam

Raudlatul Athfal merupakan satuan pendidikan pra sekolah dengan berciri khas ajaran agama Islam¹⁸ di bawah lingkungan Ditjen Binbaga Islam Departemen Agama. RA memiliki tiga tingkatan yaitu A, B, C untuk anak usia 3-6¹⁹. Tujuan pendidikan RA sebagaimana termaktub Keputusan Menteri Agama No. 367/1993 secara garis besar mencakup aspek, pendidikan keimanan, pendidikan dasar terkait sikap, pengetahuan, ketrampilan, dan pemberian bekal anak untuk menempuh pendidikan di tingkat MI atau SD²⁰. Kurikulum pendidikan RA pun meliputi pendidikan keagamaan, pendidikan Pancasila, pendidikan kebangsaan yang terangkum dalam pendidikan sejarah perjuangan bangsa, pendidikan bahasa, pendidikan jasmani, dan pendidikan kemasyarakatan.²¹

Usaha pembinaan dilakukan dengan pembinaan yang dapat menunjang pelaksanaan pendidikan Raudlatul Athfal, yakni, *pertama*, pembinaan kemampuan guru antara lain dengan penataran. *Kedua*, menyediakan sarana dan prasarana. *Ketiga*, pembinaan administrasi pendidikan. *Keempat*, supervisi pelaksanaan pendidikan RA yang dilakukan oleh semua pengelola pendidikan tingkat pusat maupun daerah.

2. Madrasah Ibtidaiyah (MI)

Keberadaan MI didasarkan pada Keputusan Menteri Agama RI No. 368 tahun 1993 tentang Madrasah Ibtidaiyah (MI) tertanggal 22 Desember 1993. Secara definisi lembaga Madrasah Ibtidaiyah ditetapkan dalam Pasal 1 Bab I dan pada pasal 3 ayat 1 keputusan tersebut. Jadi, dapat dipahami bahwa lembaga MI setingkat dengan Sekolah Dasar, dan MI merupakan lembaga pendidikan yang menjadikan mata pelajaran agama Islam dan mata pelajaran umum sebagai bentuk

¹⁸ “Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 367 tahun 1993 tentang Raudlatul Athfal,” t.t., lihat Bab I tentang Ketentuan Umum Pasal 1 Poin 1.

¹⁹ “Keputusan Menteri Agama RI No. 368 Tahun 1993 tentang Madrasah Ibtidaiyah,” t.t.

²⁰ lebih jelasnya lihat “Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 367 tahun 1993 tentang Raudlatul Athfal.”

²¹ “Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 367 tahun 1993 tentang Raudlatul Athfal.”

kurikulumnya.²² Tujuan dilaksanakannya pendidikan MI dinyatakan dalam Bab II Pasal 2 ayat (1)²³. inti dari tujuan keberadaan MI adalah menjadikan anak didik manusia muslim dan manusia Indonesia seutuhnya berdasarkan Pancasila, memberi bekal siswa untuk jenjang pendidikan selanjutnya dan memberikan bekal pengembangan diri sesuai bakat siswa untuk hidup di masyarakat. Sedangkan Tanggungjawab pengelolaan MI sepenuhnya dilimpahkan kepada Menteri Agama. Seluruh hal terkait MI baik pengadaan, dan pengembangan tenaga kependidikan, kurikulum, bahan ajar, dan peralatan pendidikan seluruhnya diatur oleh Menteri Agama, akan tetapi tentu saja dengan pertimbangan dari Menteri Pendidikan dan Kebudayaan.²⁴

Di samping pembinaan mutu MI secara kelembagaan, pemerintah juga melakukan pembinaan sumber daya pengajarnya dengan program penyetaraan. Hal ini didasarkan dalam rangka meningkatkan kualitas guru agama pada SD dan MI. Kebijakan ini didasarkan Kepmenag No. 63 tahun 1990 dengan menyelenggarakan penyetaraan D-2. Dengan mengikuti program tersebut para guru agama akan mendapatkan kualifikasi pendidikan D-2. Lama pendidikan program penyetaraan adalah 3 tahun yang diselenggarakan melalui belajar jarak jauh dengan sistem tutorial dan bahan belajar modul. Program penyetaraan ini diselenggarakan oleh Ditjen Binbaga Agama Islam bekerja sama dengan Universitas Terbuka (UT) dan dilaksanakan oleh Kelompok Kerja Daerah (POKJADA) terdiri dari IAIN dan Kanwil Departemen Agama di seluruh Indonesia. Dengan program ini di tahun 1990/1991 jumlah guru agama yang disetarakan sebanyak 2.730 guru. Di tahun 1991/1992 jumlah itu bertambah menjadi 40.000 orang dan tahun 1992/1993 ada 20.000 orang²⁵.

3. Madrasah Tsanawiyah (MTs)

²² Lebih lanjut lihat “Keputusan Menteri Agama RI No. 368 Tahun 1993 tentang Madrasah Ibtidaiyah” Keberadaan surat Keputusan ini didasarkan pada UU No 2 tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pelaksanaan PP No 28 tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar, PP No 39 tahun 1992 tentang Peran Serta Masyarakat dalam Sistem Pendidikan Nasional, Kepres RI No 44 tahun 1974 jo No 15 tahun 1984 tentang Pokok-Pokok Organisasi Depag dan Kepmen P dan K No 0487/U/1992 tentang Sekolah Dasar.

²³ “Keputusan Menteri Agama RI No. 368 Tahun 1993 tentang Madrasah Ibtidaiyah.”

²⁴ Lihat “Keputusan Menteri Agama RI No. 368 Tahun 1993 tentang Madrasah Ibtidaiyah” pada Bab V tentang Pengelolaan di dalam Pasl 5.

²⁵ “Keputusan Menteri Agama RI No. 368 Tahun 1993 tentang Madrasah Ibtidaiyah.”

Dasar hukum keberadaan MTs adalah Kepmenag RI No. 369 tahun 1993 tentang Madrasah Tsanawiyah²⁶. Madrasah Tsanawiyah dapat dipahami sebagai pendidikan lanjutan setara SMP, menggunakan perpaduan kurikulum SMP dan penambahan kurikulum agama keagamaan sebagai identitas kelembagaan. MTs setara dengan SMP dan bagi lulusannya berhak mendapatkan ijazah/Surat Tanda Tamat Belajar (STTB) yang setara dengan ijazah/STTB SMP. Dengan adanya Kepmenag RI No. 369 tahun 1993 tersebut memberikan peluang bagi peserta didik MTs dapat berpindah ke SMP, dan memberikan kesempatan bagi lulusan MTs melanjutkan pendidikannya ke jenjang SMA atau MA. Sedangkan tujuan kebijakan dioperasionalkannya pendidikan MTs secara garis besar adalah meliputi peningkatan cakrawala pengetahuan, agama, ketrampilan yang diperoleh di SD atau MI, mempersiapkan diri untuk jenjang pendidikan lebih lanjut, dan mempersiapkan anak didik hidup dalam masyarakat.

Tanggungjawab atas pengelolaan Madrasah Tsanawiyah sama dengan madrasah Ibtidaiyah menjadi tanggung jawab manteri Agama.²⁷. tetapi dalam pengelolaan MTs terdapat perbedaan, antara MTs yang diselenggarakan oleh pemerintah (MTs Negeri), dan MTs yang diselenggarakan oleh masyarakat atau MTs swasta. Untuk MTs Negeri, kepala sekolah bertanggungjawab kepada Menteri Agama terhadap penyelenggaraan kegiatan pendidikan, administrasi sekolah, pembinaan tenaga kependidikan lainnya, serta pendayagunaan sarana dan prasarana. Sedangkan Kepala MTs swasta bertanggung jawab kepada pihak penyelenggara pendidikan MTs.²⁸.

²⁶ “Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 369 Tahun 1993 tentang Madrasah Tsanawiyah,” t.t. Kepmenag tersebut didasarkan pada PP RI No. 28 Tahun 1990 jo. Kepmen P dan K No. 054/U/1993 tentang Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama, UU No. 2 tahun 1989, PP No. 28 tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar jo. PP No. 38 tahun 1992 tentang Tenaga Kependidikan jo. PP No. 36 tahun 1992 tentang Peranserta Masyarakat dalam Sistem Pendidikan Nasional, Keppres RI No. 44 tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Organisasi Departemen jo. Keppres No. 15 tahun 1984 dan No. 63 tahun 1993 tentang Susunan Organisasi Departemen, Kepmenag No. 18 tahun 1975 dan Kepmenag No. 75 tahun 1984 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Depag, dan Kepmen P dan K RI No. 054/U/1993 tentang Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama. .

²⁷ “Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 369 Tahun 1993 tentang Madrasah Tsanawiyah” lihat konsideran poin a dan b.

²⁸ “Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 369 Tahun 1993 tentang Madrasah Tsanawiyah” lihat pada Bab V tentang Pengelolaan di pasal 6, 7 dan 8.

MTs yang berkembang di Indonesia mengenal adanya dua status yakni status negeri dan swasta. Madrasah negeri biasanya diklaim sebagai bentuk madrasah percontohan yang harus diikuti oleh madrasah swasta. Dalam kurun waktu 30 tahun perkembangan lembaga Mts cukup menggembirakan. Walaupun dalam kenyataannya jumlah madrasah Mts swasta lebih menonjol dibandingkan Mts Negeri. Hal ini menunjukkan adanya keinginan masyarakat yang begitu besar dalam berpartisipasi mencerdaskan kehidupan bangsa dan negara.

4. Madrasah Aliyah /MA

Jenjang pendidikan MA merupakan pendidikan lanjutan tingkat atas yang berdasar Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia No. 370 tahun 1993.²⁹ Selain Keputusan tersebut sebelumnya juga ada SKB Tiga Menteri tahun 1975 dan SK Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 0489/U/1992 tentang Sekolah Menengah Umum (SMU). MA setingkat dengan SMU. Siswa MA mempunyai hak yang sama dengan siswa SMU, baik pengakuan ijazah, kegunaan ijazah untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang pendidikan tinggi, maupun perpindahan sekolah, siswa MA dapat berpindah ke Sekolah Menengah Umum³⁰.

Penyelenggaraan Madrasah Aliyah Negeri (MAN) menjadi tanggungjawab Kantor Wilayah Departemen Agama tingkat Propinsi, dalam hal ini menjadi tugas Kepala Bidang Pembinaan Perguruan Agama Islam atau Kepala Bidang Kelembagaan Agama Islam atau Kepala Bidang Bimas dan Kelembagaan Agama Islam, berdasar Keputusan Menteri Agama No. 17 tahun 1978 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Madrasah Aliyah Negeri.³¹

Usaha peningkatan mutu pendidikan madrasah aliyah terus dilakukan oleh Menteri Agama dengan menyelenggarakan jurusan spesialisasi, sebagai persiapan

²⁹ Lebih lanjut lihat “Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 370 tahun 1993 tentang Madrasah Aliyah,” t.t. Keputusan ini didasarkan pada PP RI No. 29 tahun 1990 tentang Pendidikan Menengah jo. Kepmen P dan K No. 0489/U/1992 tentang Sekolah Menengah Umum, UU RI No. 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional, PP RI No. 29 tahun 1990 tentang Pendidikan Menengah, PP RI No. 38 tahun 1992 tentang Tenaga Pendidikan, PP RI No. 38 tahun 1990 tentang Peranserta Masyarakat Dalam Sistem Pendidikan Nasional, Keppres RI No. 44 tahun 1974 jo. No. 15 tahun 1984 tentang Susunan Organisasi Departemen Agama, Kepmenag No. 18 tahun 1975 jo. Kepmenag No. 75 tahun 1984 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Departemen Agama.

³⁰ Lihat misalnya “Keputusan Menteri Agama No. 5 tanggal 28-1-1997 tentang Persamaan Ijazah Madrasah Swasta Dengan Ijazah Madrasah Negeri,” t.t.

³¹ “Kepmenag RI No. 17 tahun 1978 tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Madrasah Aliyah Negeri,” t.t. Pada Pasal 1 Bab I tentang Kependudukan, Tugas dan Fungsi.

awal siswa Aliyah melanjutkan jenjang pendidikan di perguruan tinggi. Bulan Mei tahun 1980 keluarlah Keputusan Menteri Agama RI No. 24 tahun 1980 tentang Kurikulum Madrasah Aliyah sebagai penyempurna Keputusan Menteri Agama No. 75 tahun 1976 tentang Kurikulum Madrasah Aliyah. Keputusan Menteri agama no 24 tahun 1980 lebih menjelaskan kepada spesifikasi madrasah aliyah dengan membuka beberapa jurusan yaitu, pertama jurusan Ilmu Pengetahuan Alam (IPA) yang menitik beratkan bidang ilmu eksakta. *Kedua*, jurusan Bahasa, yang menitik beratkan pengetahuan bahasa. *Ketiga*, jurusan Ilmu Pengetahuan Sosial (IPS), yang menitikberatkan bidang studi ilmu sosial. *Keempat*, jurusan Syari'ah/Agama, yang menitik beratkan bidang studi agama. *Kelima*, jurusan Qadla/Peradilan Agama, yang menitik beratkanbidang studi qadla/ peradilan agama.³². kelima jenis jurusan ini biasa disebut dengan Madrasah Aliyah Program Khusus (MAPK).

Pengembangan program IPA, IPS dan Bahasa bertujuan mempersiapkan siswa madrasah untuk melanjutkan jenjang pendidikan di perguruan tinggi, baik jurusan akademik maupun jurusan profesi. Program ini juga memberikan bekal skill siswa untuk langsung hidup dan bekerja di masyarakat. Ketiga program ini secara umum memiliki jenis mata pelajaran yang sama, yaitu mata pelajaran Pendidikan Pancasila dan Kewarganegaraan, mata pelajaran Pendidikan Agama Islam terbagi menjadi tiga mata pelajaran Qur'an-Hadits, Fiqih dan Sejarah Kebudayaan Islam, mata pelajaran Bahasa dan Sastra Indonesia, Sejarah Nasional dan Sejarah Umum, Bahasa Arab, Bahasa Inggris, Pendidikan Jasmani dan Kesehatan. Tetapi pada program khusus atau programpenjurusan ketiganya mempunyai perbedaan. Pada Program Bahasa, mata pelajaran yang ditekankan pada penguasaan bahasa dan sastra Indonesia serta bahasa Inggris, untuk program IPA penekanannya pada ilmu-ilmu eksak seperti Fisika, Biologi, Kimia dan Matematika, sedangkan program IPS lebih menekankan pada ilmu-ilmu sosial seperti ekonomi, sosiologi, tata negara dan antropologi³³.

Inovasi untuk kemajuan madrasah terus dilakukan pemerintah, dengan membuka program baru bernama Madrasah Aliyah Keagamaan (MAK) dengan

³² "Keputusan Menteri Agama RI No. 24 tahun 1980 tentang Kurikulum Madrasah Aliyah," t.t. Bab I tentang Umum Pasal I ayat j. .

³³ "Keputusan Menteri Agama RI No. 373 tahun 1993 tentang Kurikulum Madrasah Aliyah," t.t. Lebih jelasnya lihat Bab III tentang Program Pengajaran Madrasah.

keluarnya Kepmenag No. 371 tahun 1993. MAK merupakan program pendidikan setara aliyah dengan tujuan penguasaan khazanah keilmuan Islam. Masa studi MAK berlangsung selama tiga tahun dan diselenggarakan dalam sistem pondok pesantren atau asrama. Visi MAK adalah penguasaan ilmu pengetahuan khusus tentang ajaran agama Islam yang diperlukan untuk melanjutkan ke jenjang perguruan tinggi dan mampu beradaptasi dengan anggota masyarakat serta memiliki kemampuan memasuki dunia kerja.³⁴

Secara garis besar tujuan dibukanya MAK adalah, menciptakan kader ahli bidang Agama Islam yang sesuai dengan tuntutan pembangunan nasional, untuk menyiapkan kader kader Islam yang bisa menjadi ulama dan intelektual muslim, serta menyiapkan lulusan MAK menjadi mahasiswa IAIN atau PTAI lainnya, maupun pendidikan tinggi luar negeri seperti universitas Al Azhar.³⁵ Hal yang membedakan program ini dengan MAPK adalah seluruh siswa diharuskan tinggal di asrama. Asrama ini berperan untuk menunjang keberhasilan siswa dalam belajar supaya dapat dikontrol lebih intensif. Sehingga asrama didesain untuk dapat menunjang proses belajar siswa yang dilengkapi dengan beberapa fasilitas penunjang.

Pemerintah juga mengembangkan program Madrasah Aliyah Keterampilan atas kerja sama Departemen Agama dengan UNDP/UNESCO. Asumsi dasar yang melandasi program ini adalah membekali siswa dengan skill yang sesuai dengan potensinya sebagai bekal untuk terjun ke dunia kerja, ataupun berwirausaha secara mandiri.. Secara definisi, madrasah program ini dipahami sebagai Madrasah Aliyah Umum bermuatan kurikulum yang sama dengan MA, dengan penambahan ekstrakurikuler berbagai bidang keterampilan yang terstruktur. *Out put* dari program ini diarahkan untuk mampu memasuki lapangan kerja dengan keahlian yang dipelajari dari program ini.³⁶

5. Madrasah Terpadu

³⁴ Asep Abdul Qohar, “, Madrasah Aliyah Keagamaan,” 2001, 9–10, Bagian Proyek EMIS Perguruan Agama Islam Tingkat Dasar Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam Departemen agama RI.

³⁵ Asep Abdul Qohar, 6.

³⁶ Saiful Ma’arif, “Madrasah Aliyah Program Keterampilan,” 2001, 3, Bagian Proyek EMIS Perguruan Agama Islam Tingkat Dasar Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama RI.

Sebagai lembaga yang mempunyai otoritas pengembangan dan pengelolaan, Departemen Agama mengembangkan sistem lembaga madrasah dengan membuat berbagai macam bentuk madrasah yang membedakan dengan madrasah konvensional. Misalkan, munculnya istilah Madrasah Terpadu sebagai upaya untuk mendongkrak citra madrasah di masyarakat. Madrasah Terpadu dipahami sebagai sebuah format madrasah yang mencoba mengintegrasikan tiga jenjang madrasah mulai tingkat ibtidaiyah, tsanawiyah dan aliyah dalam satu lokasi, di mana di antara madrasah itu terdapat madrasah yang menjadi unggulan. Masa studi madrasah terpadu ini menjadi 12 tahun. Melalui format Madrasah Terpadu, ketiga jenis jenjang madrasah secara kualitatif menjadi unggulan, baik kualitas input, proses, maupun outputnya. Diharapkan pula ketiga jenis jenjang tersebut dapat menjadi motor penggerak bagi madrasah lain di sekitar³⁷. Fungsi lain dari Madrasah Terpadu adalah untuk menghilangkan ketimpangan yang terjadi antar jenjang pendidikan madrasah dalam lokasi yang berdekatan karena perbedaan kualitas. Kekuatan dari ketiga jenjang yang akan disatukan tersebut tidak mesti berada pada level yang lebih tinggi. Misalkan di Malang Jl. Bandung Jawa Timur, dari ketiga jenjang madrasah yang berada dalam satu lokasi justru Madrasah Ibtidaiyah merupakan madrasah unggulan, disusul MtsN kemudian MAN. Sebagai lembaga unggulan, MIN 1 Malang telah menjadi lembaga pendidikan dasar paling bergengsi di Malang, berbanding terbalik dengan jenjang MtsN dan MAN masih terkesan pinggiran. Kondisi ini tentunya tidak menggembirakan. Pasalnya, alumni MIN tersebut enggan melanjutkan ke MtsN begitu juga dari MtsN ke MAN.³⁸ Dalam konteks inilah perlu usaha kesinambungan madrasah secara keseluruhan. Sebagai bentuk percobaan, Departemen Agama telah menunjuk delapan Madrasah Ibtidaiyah, delapan Madrasah Tsanawiyah dan delapan Madrasah Aliyah sebagai Madrasah Terpadu, yaitu Madrasah Terpadu Malang, Madrasah Terpadu Yogyakarta, Madrasah Terpadu Palembang, Madrasah Terpadu Aceh, Madrasah Terpadu Jakarta, Madrasah Terpadu Padang, Madrasah Terpadu Jambi dan Madrasah Terpadu YASUCI Jakarta.

³⁷ Ahmad Sodiq, "Madrasah Terpadu," 2001, 5, Bagian Proyek EMIS Perguruan Agama Islam Tingkat Dasar Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama RI.

³⁸ Ahmad Sodiq, 6.

Madrasah Terpadu merupakan dinamika lebih lanjut dari madrasah konvensional yang diujicobakan untuk menjawab tantangan yang ada dengan memaksimalkan segenap potensi yang dimiliki. Madrasah Terpadu mempunyai karakteristik yang tidak dimiliki oleh lembaga madrasah lainnya. *Pertama*, merupakan karakteristik yang paling menonjol dari keberadaan Madrasah Terpadu adalah ketiga jenjang madrasah yang ada, MI, Mts dan MA, berada dalam satu lokasi. Dipilihnya madrasah dari ketiga jenjang dalam satu lokasi ini untuk memudahkan proses organisasi dan manajemennya. Organisasi Madrasah Terpadu ini disusun berdasarkan prinsip ekonomis, efektif, dan efisien guna mengkoordinasikan antar jenjang secara fleksibel dan saling menguntungkan diantara ketiga jenjang. *Kedua*, adanya integralitas kurikulum diantara ketiga jenjang. Hal ini dilakukan untuk menghindari ketumpangtindihan kurikulum dari ketiga jenjang. *Ketiga*, adanya integrasi personal. Yang dimaksud integrasi personal adalah keterpaduan dalam masalah ketenagaan. Artinya, para guru dari berbagai jenjang di Madrasah Terpadu dapat secara bergantian mengajar di jenjang lainnya sesuai prinsip profesionalisme. *Keempat*, integrasi sarana dan prasarana dan *kelima* adalah integrasi kesiswaan.³⁹

Selanjutnya, merujuk pada SK Ditjen Binbaga No. E IV/PP.066/17-A/98 muncullah istilah Madrasah Model. Madrasah Model merupakan madrasah percontohan untuk madrasah-madrasah yang telah ada. Madrasah model merupakan salah satu bentuk upaya peningkatan kualitas madrasah.

Secara garis besar tujuan, program dan kegiatan madrasah model tidak jauh berbeda dengan madrasah lainnya, hanya saja ada beberapa program yang menjadi pembeda dengan system madrasah lainnya. Tiga program khusus madrasah model yang menjadi unggulan, adalah *pertama*, menjadi pusat sumber belajar bersama. *Kedua*, sebagai pusat pelatihan bagi madrasah sekitarnya, *Ketiga*, menjadikan madrasah model sebagai agen pencerahan bagi madrasah lain di sekitarnya⁴⁰. Dengan ketiga program khusus tersebut, madrasah model dapat menyelenggarakan berbagai kegiatan dan pelatihan yang dapat mendorong kemajuan bagi madrasah

³⁹ Ahmad Sodiq, 15–16.

⁴⁰ Farhatin Ladia, "Madrasah Model: Meraih Prestasi Mendongkrak Citra," t.t., 14, Bagian Proyek EMIS Perguruan Agama Islam Tingkat Dasar Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama RI,.

lain, dapat meminjamkan kelebihan fasilitas yang dimiliki, seperti laboratorium, untuk digunakan secara bersama-sama. Diharapkan, berbagai program yang diselenggarakan oleh madrasah model dapat menjadi inspirasi dan memacu semangat madrasah di sekelilingnya untuk terus meningkatkan kualitas pendidikan.⁴¹ Tidak banyak yang penulis ketahui tentang jumlah data Madrasah Model. Menurut pengamatan penulis hanya ada beberapa madrasah model yaitu; MtsN Model Babakan Tegal, MtsN Model Kebumen, MIN Model Panyiuoran Amuntai. MIN Model Praya Lombok Tengah, MtsN Model Panyiuoran Hulu Sungai Utara Kalimantan Selatan, MIN Model Kawistolengi Lamongan, MIN Babakan Tegal, dan MTsN Model Pare Kediri.

Penutup

Praktek kebijakan pengelolaan pendidikan Islam di Indonesia terimnensi dalam kebijakan birokrasi yang ketat. Walaupun demikian praktek birokrasi yang diterapkan telah membawa dampak adanya kemajuan kualitas pendidikan Islam yang signifikan dari waktu ke waktu baik secara kualitatif maupun kuantitatif. Kemajuan yang dicapai ini, tentunya tidak hanya semata-mata dipengaruhi oleh faktor sistem birokrasi politik tetapi juga kondisi masyarakat Islam itu sendiri. Jika hubungan Islam dan politik pemerintah mengarah kepada konflik maka sudah dipastikan perkembangan pendidikan Islam mengalami kendala yang cukup berarti. Pada sisi yang lain, jika hubungan politik pemerintah dan Islam mengalami “kemesraan” sudah dipastikan akan berdampak positif bagi perkembangan pendidikan Islam.

Praktek birokrasi pendidikan Islam diawali dengan dimunculkannya kebijakan pengelolaan pendidikan Islam dengan Undang-Undang No. 2 tahun 1989 dan pasca UU No. 2 tahun 1989. Pada periode ini, masa munculnya undang-undang pendidikan, kondisi pendidikan Islam masih mengalami *bargaining position* dengan sistem pendidikan nasional. Secara sosiologis, kasus ini dapat dicermati antara tahun 70-an sampai era 80-an dengan adanya pergulatan yang seru antara kedua lembaga tersebut. Secara politis, kondisi ini juga sangat dipengaruhi oleh

⁴¹Farhatin Ladia, 14.

kondisi politik pada periode tersebut, pada era tahun 70-an hubungan Islam dan negara mengarah kepada hubungan saling mencurigai, bahkan mengarah kepada hubungan yang bercorak antagonistik.

Hubungan yang antagonistik ini, diidentifikasi dengan sikap politik hegemonistik pemerintah terhadap Islam politik. Hal ini ditunjukkan dengan kemampuan pemerintah untuk mengembangkan sistem politik yang dapat mengontrol masyarakat sipil, termasuk kalangan Islam, dengan manuver politik deideologisasi, depolitisasi, *floating mass*, dan penerapan asas tunggal (Pancasila) bagi kekuatan-kekuatan sosial dan politik pada masanya. Skenario politik ini, telah membawa dampak pada menguatnya posisi negara atas masyarakat sipil dan telah berhasil pula menjinakkan kekuatan-kekuatan politik radikal lainnya. Sehingga kekuatan-kekuatan yang berada di luar birokrasi tidak mampu lagi mengembangkan peran sosial politik secara kritis. Birokrasi yang identik dengan negara menjadi kekuatan yang dominan dalam menentukan tujuan politik negara dalam mengambil kebijakan nasional. Dengan posisi ini, pengambilan kebijakan negara lebih bersifat sentralistis sedangkan peran daerah menjadi diminimalisir dengan alasan demi kesatuan nasional dan pertumbuhan ekonomi. Keberagaman potensi nasional yang dimiliki kurang dapat dihargai oleh pemerintahan

DAFTAR PUSTAKA

Abdul Aziz Thaba. *Islam Dan Negara Dalam Politik Orde Baru*. Jakarta: Gema Insani Press, 1996.

Abdul Munir Mulkhan. *Runtuhnya Mitos Politik Santri: Strategi Kebudayaan Dalam Islam*. Yogyakarta: SIPRESS, 1994.

Ahmad Sodiq. "Madrasah Terpadu," 2001. Bagian Proyek EMIS Perguruan Agama Islam Tingkat Dasar Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama RI.

Amin Rais. *Tauhid Sosial*. Bandung: Mizan, 1996.

Asep Abdul Qohar. "Madrasah Aliyah Keagamaan," 2001. Bagian Proyek EMIS Perguruan Agama Islam Tingkat Dasar Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam Departemen agama RI.

Azyumardi Azra. *Pendidikan Islam: Tradisi dan Modernisasi Menuju Milenium Baru*. Jakarta: logos, 2002.

Bahtiar Effendy. *Islam Dan Negara: Transformasi Pemikiran dan Praktik Politik Islam di Indonesia*. Jakarta: Paramadina, 1998.

Bayard Dodge. *al-Azhar: a Millenium of Muslim Learning*. Washington D.C: The Mindle East Institute, 1961.

Dedy Djamaluddin Malik, dan Idi Subandy Ibrahim. *Zaman Baru Indonesia: Pemikiran Dan Aksi Politik Abdurrahman Wahid, M. Amin Rais, Nurcholish Madjid, dan Jalaluddin Rakhmat*. Bandung: Zaman Wacana Mulia, 1998.

Fachry Ali, dan Bahtiar Effendy. *Merambah Jalan Baru Islam: Rekonstruksi Pemikiran Islam Indonesia Masa Orde Baru*. Bandung: Mizan, 1986.

Faisal Isma'il. *Islam And Pancasila: Indonesian Politics 1945-1995*. Jakarta: Litbang Agama dan Diklat Keagamaan, 2001.

Farhatin Ladia. "Madrasah Model: Meraih Prestasi Mendongkrak Citra," t.t. Bagian Proyek EMIS Perguruan Agama Islam Tingkat Dasar Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama RI,.

H.A. R. Tilaar. *Kekuasaan Dan Pendidikan*. Magelang: NDONESIATERA, 2003.

Imam Rosyadi, trans. oleh. *Ideologi, Hegemoni dan Otoritas Agama: Mencari Ketegangan Kreatif Islam dan Pancasila*. Yogyakarta: Tiara Wacana, 1999.

Jalaluddin Rakhmat. *Islam Alternatif*. BAndung: Mizan, 1993.

Karel A. Steenbrink. *Pesantren, Madrasah, Sekolah: Pendidikan Islam dalam Kurun Modern*. Jakarta: LP3ES, 1986.

"Kepmenag RI No. 17 tahun 1978 tentang Susunan Organisasi Dan Tata Kerja Madrasah Aliyah Negeri," t.t.

"Keputusan Bersama Menteri Agama; Menteri Pendidikan Dan Kebudayaan Serta Menteri Dalam Negeri No. 6 tahun 1975 No. 037/U tahun 1975 dan No. 36 tahun 1975 tentang Peningkatan Mutu Pendidikan Pada Madrasah," t.t.

"Keputusan Menteri Agama No. 5 tanggal 28-1-1997 tentang Persamaan Ijazah Madrasah Swasta Dengan Ijazah Madrasah Negeri," t.t.

"Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 367 tahun 1993 tentang Raudlatul Athfal," t.t.

"Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 369 Tahun 1993 tentang Madrasah Tsanawiyah," t.t.

"Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 370 tahun 1993 tentang Madrasah Aliyah," t.t.

"Keputusan Menteri Agama RI No. 24 tahun 1980 tentang Kurikulum Madrasah Aliyah," t.t.

"Keputusan Menteri Agama RI No. 368 Tahun 1993 tentang Madrasah Ibtidaiyah," t.t.

“Keputusan Menteri Agama RI No. 373 tahun 1993 tentang Kurikulum Madrasah Aliyah,” t.t.

M. Rusli Karim. *Negara Dan Peminggiran Islam Politik*. Yogyakarta: Tiara Wacana, 1999.

M. Syafi’i Anwar. *Pemikiran Dan Aksi Islam Indonesia: Sebuah Kajian Politik Tentang Cendekiawan Muslim Orde Baru*. Jakarta: Paramadina, 1995.

Maksum. *Madrasah: Sejarah dan Perkembangannya*. Jakarta: logos, 1996.

Mastuki. “Menelusuri Pertumbuhan Madrasah Di Indonesia.” Jakarta, 2001. Bagian Proyek EMIS Perguruan Agama Islam Tingkat Dasar Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam.

M.Dawam Rahardjo. *Intelektual, Intelegensia Dan Perilaku Politik Bangsa: Risalah Cendekiawan Muslim*. Bandung: Mizan, 1999.

Moeslim Abdurrahman. *Islam Transformatif*. Jakarta: Pustaka Firdaus, 1995.

Muntaha Azhari dkk, ed. *Islam Indonesia Menatap Masa Depan*. Jakarta: P3M, 1986.

Nurcholish Madjid. *Islam, Kemoderenan dan Keindonesiaan*. Bandung: Mizan, 1987.

Paulo Freire. *Cultural Action For Freedom*. New York: Penguin Books, 1977.

———. *Pedagogy of Opressed*. New York: Penguin Books, 1978.

———. *Politik Pendidikan: Kebudayaan, Kekuasaan dan Pembebasan*. Diterjemahkan oleh Agung Prihantoro dan Fuad Arif Fudiyartanto. Yogyakarta: Pustaka PELajar, 1999.

Saiful Ma’arif. “Madrasah Aliyah Program Keterampilan,” 2001. Bagian Proyek EMIS Perguruan Agama Islam Tingkat Dasar Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama RI.

“Undang Undang No. 2 tahun 1989 tentang Sisdiknas,” t.t.

“Undang Undang Nomor 3 tahun 1975,” t.t.

W. Montgomery Watt. *The Majesty That Was Islam*. London: ; Sidgwick & Jackson, 1976.