KEDUDUKAN MADRASAH DALAM SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL (SISDIKNAS)

Rubini

Sekolah Tinggi Agama Islam Masjid Syuhada Yogyakarta

Abstract

The implications of Law No. 20 of 2003 against the Islamic educational system, conceptually provide a strong foundation to develop and empower the Islamic education system with the principles of democracy, decentralization, equity / fairness, quality and relevance, and uphold human rights. So manifest an independent educational accountability towards excellence. The implications of efforts to reform the education system indicates good Islamic content, process and management. Therefore, the concept offered as well as a consequence of the enactment of Law No. 20 of 2003, is reformulate the concept of Islamic education insightful universe, with the steps to build a philosophical-theoretical framework of education, and establish a system of Islamic education that is projected through the Laboratory dual function, namely the improvement of academic quality and business development. This work is done within the framework of realizing the accountability of an independent Islamic educational institutions towards excellence, so it is expected to contribute significantly in building the nation and state of Indonesia.

Islamic education is an integral part of the national education system. That is if the current is still understood the position of Islamic education as a subsystem in the context of national education as merely serves as a supplement (supplement), then let a shift in the "role" of merely supplement a part that also played a role and determine the (substantial). However, if it remains in the same position, then it should MORA entitles educational settings to mone, so for the foreseeable future, setting educational issues are at one unit of the Ministry alone, and not, as now many departments managing service education and non-official.

Implikasi Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 terhadap sistem pendidikan Islam, secara konseptual memberikan landasan kuat dalam mengembangkan dan memberdayakan sistem pendidikan Islam dengan prinsip demokrasi, desentralisasi, pemerataan/keadilan, mutu dan relevansi, dan menjunjung tinggi hak asasi manusia. Sehingga terwujud akuntabilitas pendidikan yang mandiri menuju keunggulan. Implikasi tersebut mengindikasikan upaya pembaharuan sistem pendidikan Islam baik kandungan, proses maupun manajemen. Karena

itu, konsep yang ditawarkan dan sekaligus sebagai konsekuensi berlakunya Undang-Undang No. 20 Tahun 2003, adalah mereformulasikan konsep pendidikan Islam yang berwawasan semesta, dengan langkah-langkah membangun kerangka filosofis-teoritis pendidikan, dan membangun sistem pendidikan Islam yang diproyeksikan melalui Laboratorium fungsi ganda, yakni peningkatan mutu akademik dan pengembangan usaha bisnis. Upaya ini dilakukan dalam kerangka mewujudkan akuntabilitas lembaga pendidikan Islam yang mandiri menuju keunggulan, sehingga diharapkan mampu memberikan kontribusi nyata dalam membangun bangsa dan negara Indonesia.

Pendidikan Islam merupakan bagian integral dari sistem pendidikan nasional. Artinya jika saat ini masih dipahami posisi pendidikan Islam sebagai subsistem dalam konteks pendidikan nasional sebagai sekadar berfungsi sebagai pelengkap (suplemen), maka hendaklah terjadi pergeseran ”peran” dari sekadar suplemen menjadi bagian yang juga turut berperan dan menentukan (substansial).Hanya saja, jika masih tetap dalam posisi yang sama, maka sudah selayaknya Depag memberikan hak pengaturan pendidikan kepada Depdiknas, sehingga untuk masa mendatang, pengaturan masalah-masalah pendidikan berada pada satu unit Departemen saja, dan tidak seperti sekarang ini banyak departemen mengelola pendidikan kedinasan dan non-kedinasan.

A. PENDAHULUAN

Bangsa Indonesia sedang berusaha keras untuk mengembangkan masa depannya yang lebih cerah dengan melaksanakan transformasi dirinya menjadi suatu “masyarakat belajar”, yakni suatu masyarakat yang memiliki nilai-nilai dimana belajar merupakan kewajiban yang harus dilaksanakan setiap ada kesempatan bagi setiap warga negara. Sebagai suatu bangsa yang sedang tumbuh dan berkembang, setiap warga negara diharapkan dapat memanfaatkan waktunya yang ada untuk menambah pengetahuan dan ketrampilan, sehingga upaya mengejar ketertinggalan dari bangsa-bangsa yang sudah maju dapat dipercepat.[1] Namun hal tersebut di atas menuntut adanya pembinaan terhadap nilai dan sikap yang dilaksanakan secara seimbang antara pendidikan *Cognitive* (kognitif, pengetahuan dan kecerdasan), *Psychomotor* (psikomotorik, ketrampilan dan kekaryaan), *Affective* (afektif, sikap, mental, emosi, perasaan) yang dilandasi dengan keimanan dan ketaqwaan kepada Allah SWT, serta kepedulian terhadap lingkungan dan masyarakat sekitar oleh pihak yang berwenang, dalam hal ini

1Depag RI, *Pola Pengembangan Pondok Pesantren* (Jakarta: Ditpekapontren Ditjen Kelembagaan Agama Islam Depag, 2003), 64.

pemerintah untuk mengakomodir itu semua.Hal ini dapat diidentifikasikan sebagai modal pendidikan ideal yang didambakan setiap warga Negara.[2]

Dari beberapa tuntutan pembinaan tersebut dapat diambil suatu pertanyaan, "Upaya apa yang dilakukan oleh pemerintah untuk dapat mewujudkan pembinaan pendidikan tersebut sehingga terjadi keseimbangan sesuai yang didambakan oleh semua warga negara? Realitas ini sangat penting untuk dibahas dalam makalah ini.Untuk itu pembahasan makalah ini diangkat untuk mengungkap masalah-masalah tersebut. Berdasarkan fakta yang ada, telah ditemukan upaya dari pemerintah untuk mengatasinya dengan memasukkan pendidikan islam ke dalam sistem pendidikan nasional.

B. Pengertian Madrasah

Kata "*Madrasah"* jika diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia memiliki arti "*sekolah"* meskipun pada mulanya kata "sekolah" bukan berasal dari bahasa Indonesia, melainkan dari bahasa asing, yaitu *school* atau *scola.*[3] Secara teknis formal dalam proses belajar mengajar antara madrasah dan sekolah tidak memiliki perbedaan, akan tetapi di Indonesia madrasah tidak dengan serta merta dipahami sebagai sekolah, melainkan diberi konotasi yang lebih spesifik lagi, yakni "sekolah agama" tempat dimana anak-anak didik memperoleh pembelajaran hal-ihwal atau seluk beluk agama dan keagamaan islam.[4]

C. Pendidikan Madrasah di Indonesia

Penggunaan istilah madrasah sebagai lembaga pendidikan (dasar menengah) di Indonesia seringkali menimbulkan konotasi "ketidakaslian" dibandingkan dengan sistem pendidikan islam yang dikembangkan di masjid atau pesantren, yang dianggap asli Indonesia. Berkembangnya madrasah di Indonesia diawal abad ke-20 M memang merupakan wujud dari upaya pembaharuan pendidikan islam yang dilakukan para cendekiawan Muslim Indonesia, yang melihat bahwa lembaga pendidikan islam "asli" (tradisional) tersebut dalam beberapa hal tidak lagi sesuai dengan tuntutan dan perkembangan zaman. Disamping itu, kedekatan sistem belajar-mengajar ala madrasah dengan sistem belajar-mengajar ala sekolah yang ketika madrasah mulai bermunculan, memang sudah banyak dikembangkan oleh pemerintah Hindia Belanda, membuat banyak orang berpandangan bahwa madrasah sebenarnya merupakan bentuk lain dari sekolah, hanya saja diberi muatana dan corak keislaman.

Membicarakan madrasah di Indonesia dalam kaitannya dengan sejarah munculnya munculnya lembaga-lembaga pendidikan tradisional Islam seringkali tidak bias dipisahkan

---

2*Ibid*. 64-65.
3 Ara Hidayat, Imam Machali, *Pengelolaan Pendidikan*(Yogyakarta: Kaukaba, 2012), 127.
4 Ibid. hal 127.

dari pembicaraan mengenai pesantren sebagai cikal-bakalnya. Dengan kata lain, madrasah merupakan perkembangan lebih lanjut dari pesantren. Karena itu menjadi penting untuk mengamati proses historis sebagai mata rantai yang menghubungkan perkembanagan pesantren di masa lalu dengan munculnya madrasah di kemudian hari.

D. Karakteristik Madrasah di Indonesia

Sebagaimana telah dikemukakan, secara harfiah madrasah bias diartikan dengan sekolah, karena secara teknis keduanya memiliki kesamaan, yaitu sebagai tempat berlangsungnya proses belajar-mengajar secara formal baik ditingkat dasar (SD/ MI, SMP/MTs) maupun menengah ((SMA/MA). Namun demikian Karel Steenbrink membedakan madrasah dan sekolah karena keduanya mempunyai karakteristik atau ciri khas yang berbeda.[5] Madrasah memiliki kurikulum**,** metode dan cara mengajar sendiri yang berbeda dengan sekolah. Meskipun mengajarkan ilmu pengetahuan umum sebagaimana yang diajarkan di sekolah, madrasah memiliki karakter tersendiri, yaitu sangat menonjolkan nilai religiusitas masyarakatnya. Sementara itu sekolah merupakan lembaga pendidikan umum dengan pelajaran universal dan terpengaruh iklim pencerahan barat.

Perbedaan karakter antara madrasah dengan sekolah itu dipengaruhi oleh perbedaan tujuan antara keduanya secara historis. Tujuan dari pendirian madrasah untuk pertama kalinya ialah untuk mentransmisikan nilai-nilai islam, selain untuk memenuhi kebutuhan modernisasi pendidikan, sebagai jawaban atau respon dalam menghadapi kolonialisme dan Kristen, disamping untuk mencegah memudarnya semangat keagamaan penduduk akibat meluasnya lembaga pendidikan Belanda.

Madrasah masuk pada system pendidikan di Indonesia pada awal abad ke-20 dimaksudkan sebagai upaya menggabungkan hal-hal yang positif dari model pendidikan tradisional-pesantren dan sekolah. Wahid Hasyim misalnya, mendirikan madrasah Nidzamiyah di Jombang Jawa Timur yang mendasarkan pada pertimbangan bahwa kurikulum pesantren yang hanya menfokuskan kepada ilmu-ilmu agama mengakibatkan santri mengalami kesulitan untuk bersaing dengan siswa yang mendapatkan pendidikanBarat. Kelemahan santri menurut Wahid Hasyim, disebabkan oleh lemahnya penguasaan pengetahuan umum (sekuler), bahasa asing dan skill berorganisasi. Dengan penguasaan ketiga komponen tersebut satri akan mampu bersaing dengan mereka yang mendapatkan pendidikan Barat dalam menempati posisi di masyarakat. Untuk itu mendisain kurikulum

5 Ibid. hal.132.

madrasah tersebut dengan kurikulum yang tidak hanya ilmu-ilmu agama saja tetapi juga ilmu-ilmu umum, termasuk bahasa Belanda dan Inggris.

Meskipun mendapat banyak kritikan, tantangan, dan tuduhan telah mencampuradukkan urusan agama dan dunia, merusak sistem pendidikan pesantren dan sebagainya, namun secara berangsur-angsur madrasah diterima sebagai salah satu institusi pendidikan islam yang juga berperan dalam perkembangan peningkatan mutu pendidikan di Indonesia.

Kini, dengan disahkannya UUSPN nomor 20 tahun 2003 sebagai ganti UUSPN nomor 2 tahun1989 madrasah menjadi bagian integral dari sistem pendidikan nasional dibawah pembinaan Departemen Agama. Lembaga pendidikan madrasah telah tumbuh dan berkembang sehingga menjadi bagian dari budaya Indonesia, karena ia tumbuh dan berproses bersama dengan seluruh proses perubahan dan perkembangan yang terjadi didalam masyarakat. Kurun waktu cukup panjang yang dilaluinya, lembaga pendidikan madrasah telah mampu bertahan dengan karakteristiknya, yakni sebagai lembaga pendidikan untuk membina jiwa agama dan akhlak anak didik. Karakteristik inilah yang membedakan antara madrasah dengan sekolah umum.

E. Perkembangan Madrasah di Indonesia

Perkembangan pendidikan islam (madrasah) di Indonesia dapat dikaji melalui empat masa yaitu pertama, masa pra-kemerdekaan; kedua, masa orde lama; ketiga, masa orde baru; keempat, masa reformasi. Berikut akan diuraikan perkembangan pendidikan islam (madrasah) dari masa-masa tersebut.

Madrasah Pada Masa Pra- Kemerdekaan

Secara historis, keberadaan pendidikan islam di Indonesia dimulai sejak masuknya islam ke Indonesia yaitu pada abad ke-7. Dengan masuknya islam ke Indonesia secara otomatis praktek pendidikan atau pengajaran islam telah ada meski dalam bentuk yang sangat sederhana. Secara institusional pendidikan islam mulai berkembang pada awal abad ke-20 M dengan didirikannya madrasah dan pondok-pondok pesantren atau surau baik di pulau jawa, Sumatra dan Kalimantan.

Semangat pendirian madrasah sebagai sentral pendidikan islam setidaknya didasarkan pada dua hal, pertama pendidikan islam tradisional kurang sistematis dan kurang memeberikan kemampuan pragmatis yang memadai. Kedua, laju perkembangan sekolah-sekolah model Belanda di masyarakat cenderung meluas dan membawakan watak sekular sehingga harus diimbangi dengan sistem pendidikan islam yang lebih teratur dan terencana. Dengan demikian didirikanlah sistem pendidikan islam yang berbentuk madrasah baik di

Jawa maupun Luar Jawa diantaranya Pondok Pesantren Tebuireng Jombang (1899 M), didirikan oleh K.H. Hasyim Asy'ari. Madrasah formalnya didirikan pada tahun 1919 M, dengan nama salafiyah, dan diasuh oleh K.H. Ilyas (mantan menteri Agama RI) madrasah ini memberikan pengetahuan agama dan penegetahuan umum.[6]

Kebijakan pemerintah Belanda terhadap pendidikan islam pada saat itu pada dasarnya bersifat menekan – deskriminatif. Hal ini disebabkan kekhawatiran pemerintah Belanda akan bangkitnya militansi kaum muslimin terpelajar dari madrasah tersebut. Oleh sebab itu pendidikan islam harus dikontrol, diawasi, dan dikendalikan. Salah satu kebijakan yang diberikan adalah penerbitan Ordonansi Guru, yaitu kewajiban bagi guru-guru agama untuk memiliki surat izin dari pemerintah Belanda. Akibat pemberlakuan Ordonansi Guru adalah tidak semua orang dapat menjadi guru agama dan diperbolehkan mengajar di lembaga-lembaga pendidikan meskipun dia ahli agama. Latar belakang penerbitan ordonansi ini adalah bersifat politis untuk menekan sedemikian rupa sehingga pendidikan agama tidak menjadi pemicu perlawanan rakyat terhadap penjajah.[7]

Selain kebijakan ordonansi guru, pemerintah Belanda juga memberlakukan Ordonansi Sekolah Liar. Ordonansi ini mengatur tentang kewajiban mendapatkan izin dari pemerintah Hindia-Belanda bagi penyelenggaraan pendidikan, melaporkan kurikulum dan keadaan sekolah. Ketidaklengkapan laporan sering dijadikan alasan untuk menutup kegiatan pendidikan dikalangan masyarakat tertentu. Ordonansi sekolah ini tentu menjadi faktor penghambat perkembangan pendidikan islam karena kurang tertibnya pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan islam pada saat itu. Kebijakan tersebut mendapatkan reaksi dari berbagai kalangan termasuk dari penggerak pendidikan islam. Reaksi tersebut setidaknya berbentuk dua hal pertama, passive-defensive dan kedua active-progressive. Passive-defensive adalah reaksi lembaga-lembaga pendidikan islam yang berusaha menghindari jauh-jauh dari pengaruh politik kolonial terhadap sistem pendidikan islam yang dipraktekkannya. Bentuk reaksi ini adalah pendirian pesantren-pesantren yang terletak jauh dari pusta-pusat kota dan pemerintahan. Sedangka active-progressive adalah reaksi penggerak pendidikan islam yang berusaha menyelamatkan pendidikan islam agar mencapai kesetaraan dan kesejajaran dengan lembaga-lembaga pendidikn lain, baik dalam segi kelembagaan maupun kurikulumnya. Bentuk reaksi ini berupa tumbuh dan berkembangnya sekolah-sekolah islam atau madrasah.

---

6 Zuhairini, et al. *Sejarah Pendidikan Islam.(* Jakarta: Bumi Aksara, 1995*),* 192-196

7 Maksum. *Madrasah: Sejarah dan Perkembangannya. (*Jakarta: Logos,1999), 115

Kebijakan diskriminatif berlanjut pada masa penjajahan Jepang, walau lebih longgar dan memberikan sedikit kebebasan, kebijakan pemerintah Jepang lebih berorientasi pada penguatan pengaruh dan kekuasaan di Indonesia. Untuk mendapat simpati dan dukungan umat islam, Jepang menawarkan bantuan dana bagi sekolah dan madrasah, selain itu untuk mengontrol gerakan pendidikan islam pemerintahan Jepang juga banyak mengangkat kalangan priyayi untuk menduduki jabatan-jabatan di Kantor Urusan Agama. Diantara tugas kantor ini adalah mengorganisir pertemuan dan pembinaan guru-guru agama.[8] Dengan alasan pertemuan dan pembinaan inilah pendidikan islam, pesantren dan madrasah tetap dapat dipantau dan dikontrol. Namun demikian pemberian sedikit kelonggaran terhadap perkembangan pendidikan islam ini menjadi babak baru bagi perkembangan dan perluasan pendidikan islam pada masa awal kemerdekaan.

Madrasah Pada Masa Orde Lama

Keberadaan pendidikan islam (madrasah) pada awal kemerdekaan semakin jelas, karena lembaga-lembaga tersebut telah diakui bahkan dilindungi dan dikembangkan oleh pemerintah. Undang-unadang Dasar 1945, pasal 31 ayat 2 menyatakan " Pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pengajaran nasional, yang diatur dengan undang-undang".[9] Dengan demikian secara langsung penyelenggaraan pendidikan islam merupakan sub sistem pendidikan nasional. Selain itu, berdasarkan rapat Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat (BPKNIP) tanggal 22 Desember 1945 diantaranya memutuskan bahwa dalam rangka memajukan pendidikan dan pengajaran di negeri ini, pendidikan di langgar-langgar dan madrasah-madrasah dianjurkan agar berjalan terus dan diperpesat. Pernyataan ini, kemudian diikuti dengan keluarnya keputusan BPKNIP yang menyatakan agar madrasah-madrasah itu mendapatkan perhatian dan bantuan dari pemerintah.[10]

Perkembangan pendidikan islam pada masa ini erat terkait dengan peran Departemen Agama yang secara intensif memperjuangkan politik pendidikan islam. Orientasi Departemen Agama dalam bidang pendidikan islam berdasarkan aspirasi umat islam adalah agar

---

8 *Ibid*, 118.

9*Undang-undang Republik Indonesia Nomor 20 tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional*

10 Husaini Usman. *Manajemen Pendidikan.(*Yogyakarta: PPs UNY,1981), 13

pendidikan agama diajarkan di sekolah-sekolah di samping pengembangan pendidikan agama di lembaga-lembaga pendidikan.[11]

Menurut catatan sejarah, Menteri Pendidikan Pengajaran dan Kebudayaan (PP&K) yang pertama Ki Hajar Dewantara menyatakan dengan tegas bahwa pendidikan agama perlu dijalankan di sekolah-sekolah negeri. Kemudian dalam rapat tertanggal 27 Desember 1945, Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia mengusulkan kepada Kementrian PP&K agar mengusahakan pembaharuan pendidikan dan pengajaran di Indonesia yang sesuai dengan rencana pokok usaha pendidikan dan pengajaran, meliputi sepuluh persoalan; termasuk didalamnya pengajaran agama, madrasah dan pondok pesantren. Namun usulan ini baru dapat terlaksana pada masa Kementerian (PP&K) dipegang oleh MR. Suwandi sekitar tanggal 2 Oktober 1946 sampai dengan 27 Juni 1947. Hal ini disebabkan ketidakstabilan pemerintahan yang baru berdiri dan akibat gonta-ganti kabinet.

Sebagai usaha pembaharuan tersebut pemerintah membentuk panitia dan menerbitkan Surat Keputusan Menteri PP&K, No. 104. Bhg. 0, tertanggal 1 Maret 1946 yang diantara tugasnya terkait dengan pendidikan agama islam adalah: (a) Hendaknya pelajaran agama diberikan kepada semua sekolah dalam jam pelajaran dan di Sekolah Rakyat (SR) diajarkan mulai kelas IV, (b) Guru agama disediakan oleh Kementerian Agama dan di bayar oleh Pemerintah, (c) Guru agama harus mempunyai pengetahuan umum, (d) Pesantren dan Madrasah harus dipertinggi mutunya, (e) Tidak perlu bahasa Arab.

Kemudian Pendidikan Islam menemukan eksistensinya ketika TAP MPRS No. 2 tahun 1960 menetapkan bahwa: “ Pemberian pelajaran agama pada semua tingkat pendidikan, mulai dari Sekolah Dasar sampai dengan Perguruan Tinggi”, di samping pengakuan bahwa “ Pesantren dan Madrasah sebagai lembaga pendidikan yang otonom di bawah pembinaan Departemen Agama”.[12]

Madrasah Pada Masa Orde Baru

Pada masa ini, kebijakan sistem pendidikan nasional didasarkan pada TAP MPRS No. 27, pasal 1 tanggal 5 Juli 1966; yang menetapkan bahwa “ Agama, pendidikan dan kebudayaan adalah unsure mutlak dalam Nation and Character Building”, dan sekaligus menetapkan bahwa “ Pendidikan agama menjadi mata pelajaran pokok dan wajib diikuti oleh setiap murid atau mahasiswa sesuai dengan agamanya masing-masing”.[13] Pada pasal 4 TAP

---

11 Ibid, 196

12 Muhaimin. *Wacana Pengembangan PendidikanIslam. (*Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2003), 13

13 *Ibid*, 87

MPRS ini menyebutkan bahwa isi pendidikan untuk mencapai dasar dan tujuan pendidikan adalah:

1. Mempertinggi mental, moral, budi pekerti dan memperkuat keyakinan beragama
2. Mempertinggi kecerdasan dan ketrampilan
3. Membina dan mengembangkan fisik yang kuat dan sehat

Dengan berlakunya Undang-Undang beserta peraturan-peraturan pelaksanaannya, maka penyelenggaraan semua tingkat pendidikan didasarkan pada UU tersebut termasuk pendidikan islam. Posisi pendidikan islam pada masa ini telah terintegrasi dalam Sistem Pendidikan Nasional, hal ini tercermin dalam beberapa aspek. Pertama merupakan aspek yang paling penting, pendidikan nasional menjadikan pendidikan agama sebagai salah satu muatan wajib dalam semua jalur dan jenis pendidikan. Kedua, dalam Sistem Pendidikan Nasional, madrasah dengan sendirinya dimasukkan kedalam kategori pendidikan jalur sekolah. Ketiga, meskipun madrasah diberi status pendidikan jalur sekolah, akan tetapi sesuai dengan jenis keagamaan dalam sistem pendidikan nasional, madrasah memiliki jurusan khusus ilmu-ilmu syari'ah.[14]

Madrasah Pada Masa Reformasi

Pada masa reformasi, Sistem Pendidikan Nasional masih diatur oleh UUSPN nomor 2 tahun 1989 yang menurut banyak kalangan sudah tidak sesuai dengan Undang-Undang No. 22 tahun 1999 tentang otonomi daerah, pasal 11 yang menyatakan tentang " Daerah berkewajiban menangani pendidikan". Atas dasar kritikan itulah, disusun dan disahkan Undang-Undang No. 20 tahun 2003 tantang Sistem Pendidikan Nasional.

Proses pergantian UUSPN nomor 2 tahun 1989 ke UUSPN nomor 20 tahun 2003 pada saat itu menuai pro dan kontra. Catatan media menunjukkan bahwa sepanjang perdebatan rancangan UUSPN nomor 20 tahun 2003 hingga pengesahannya pada tanggal 8 Juli 2003 terdapat sepuluh materi yang diperdebatkan. Kesepuluh persoalan tersebut, yang menjadi perdebatan hangat dan menuai pro dan kontra adalah persoalan agama atau pendidikan agama, pasal 3 dan 4, terutama pasal 12 ayat 1 (a) yang berbunyi "setiap peserta didik pada setiap lembaga atau satuan pendidikan berhak mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik agama yang seagama". Karena itu, majelis Nasional Pendidikan Katholoik (MNPK) dan Majelis Pendidikan Kristen (MPK) mengajukan keberatan atas pasal tersebut dengan alasan bahwa pasal dan ayat

14 Maksum. *Madrasah: Sejarah dan Perkembanganny.(*Jakarta: Logos, 1999), 161-162

tersebut membelenggu gerakan kemandirian sekolah-sekolah swasta yang realitanya sangat plural. Selain itu, mereka beranggapan bahwa undang-undang tersebut terlalu menekankan pendidikan agama di sekolah-sekolah, sehingga keberadaan lembaga pendidikan kejuruan, etika dan etos kerja dilupakan.

Terlepas dari pro kontra tersebut, akhirnya UUSPN nomor 20 tahun 2003 disahkan pada tanggal 8 Juli 2003. Undang-Undang ini dinilai bagi penggerak pendidikan islam sebagai titik awal kabangkitan pendidikan islam. Karena secara eksplisit, UU ini menyabutkan peran dan kedudukan pendidikan islam serta menjiadikan posisi pendidikan agama (termasuk pendidikan islam) sebagai bagian integral dari sistem pendidikan nasional. Hal ini menunjukkan adanya pengakuan bangsa terhadap sumbangan besar pendidikan islam (agama) dalam upaya mendidik dan mencerdas kan kehidupan bangsa.

Selanjutnya, sebagaiman amanat UUSPN nomor 20 tahun 2003 pasal 12 ayat (4), pasal 30 ayat (5), dan pasal 37 ayat (3) tentang perlunya menetapkan Peraturan Pemerintah tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan, maka ditetapkanlah PP nomor 55 Tahun 2007 tentang pendidikan agama dan keagamaan yang berfungsi sebagai panduan teknis dalam mengatur pelaksanaan pendidikan agama dan keagamaan.

Dengan demikian, diberlakukannya Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional nomor 20 tahun 2003 menjadikan pendidikan islam (madrasah) semakin diakui dan turut berperan dalam peningkatan kualitas bangsa, salain itu pertumbuhan dan perkembangan pendidikan islam dan lembaga pendidikan islam (madrasah) akan lebih baik dibanding dengan kebijakan-kebijakan sebelumnya.

F. Pengembangan Pendidikan Islam

Kajian-kajian historis menunjukkan bahwa sampai abad ke-19, pendidikan Islam, dalam bentuk masjid dan pesantren, masih menjadi lembaga pendidikan yang dominan bagi masyarakat Indonesia. Pergeseran mulai terjadi pada masa penjajahan.[15]Alasan-alasan tidak dipakainya sistem pendidikan Islam oleh pemerintah Hindia-Belanda itu semata-mata karena pertimbangan aspek didaktis-metodiknya yang tidak baik, menurut Karel A. Steenbrink sebagaimana yang ditulis M. Ali Hasan-Mukti Ali.[16]

Terlepas dari alasan itu, sangat boleh jadi penyebab utama diasingkannya sistem pendidikan Islam karena kemungkinan konsekuensinya tidak menguntungkan kepentingan politik Hindia-Belanda, karena dalam prakteknya pendidikan Islam lebih menekankan kepada

---

15M. Ali Hasan, Mukti Ali, *Kapita Selekta Pendidikan Islam* (Jakarta: CV. Pedoman Ilmu Jaya, 2003), 47
16*Ibid*., 48.

aspek keimanan dan keyakinan dalam beragama. Praktek pendidikan seperti ini memberi rangsangan dan motivasi untuk melawan penjajah dan pemerintahan kafir.[17]

Pemberlakuan pendidikan pribumi oleh pemerintah Hindia-Belanda dapat dianggap awal dari dualisme sistem pendidikan bagi masyarakat Indonesia. Pendidikan Islam tetap berjalan sesuai dengan karakternya dan secara tradisional menjadi andalan masyarakat Indonesia, khususnya kaum muslimin. Sementara sistem pendidikan pribumi ala Belanda terus berkembang dan menjadi pusat pengajaran dan pelatihan bagi kaum elit pribumi yang mempunyai hubungan dengan pemerintah Hindia-Belanda. Dan dalam perkembangannya, dualisme pendidikan ini membawa orientasi wawasan masyarakat Indonesia yang terbelah sesuai dengan karakter masing-masing pendidikan yang ditempuhnya. Namun demikian, orientasi kaum terpelajar yang berlatar pendidikan ala Belanda secara politis lebih siap menangani masalah-masalah kenegaraaan, karena pola pendidikannya sejak awal mempersiapkan mereka untuk menjadi tenaga-tenaga pemerintah.[18]

Kesadaran perlunya mengembangkan orientasi pendidikan Islam yang menyangkut masalah-masalah sosial politik dan ekonomi (keduniawian) akhirnya muncul di kalangan kaum muslimin. Hal ini kemudian mendorong dilakukan penyesuaian pendidikan Islam, kurikulum, kelembagaan dan sistem pengajarannya.[19]

Upaya penyesuaian pendidikan Islam tersebut terbukti dengan kemunculannya di Minangkabau, tahun 1906-1930, di Yogyakarta seperti Muhammadiyah, di Jakarta seperti Jam'iat Khair.[20]

Masalah pendidikan Islam baru muncul pada segi lingkup sejauh mana pendidikan Islam dikembangkan. Apakah terbatas pada pendidikan Islam dalam pengertian agama secara murni, atau pendidikan Islam dalam pengertian sistem yang mengajarkan berbagai aspek kehidupan yang berdasarkan agama. Hal ini menjadi serius karena akan sangat menentukan pola dan sistem pendidikan nasional secara menyeluruh. Kalangan Islam berpendapat bahwa pendidikan Islam harus dikembangkan di Indonesia sejauh mungkin, sementara kalangan non-Islam membatasinya dalam lingkup pengajaran agama. Namun demikian, akhirnya ketentuan-ketentuan yang lebih tegas tentang pendidikan agama dalam pendidikan nasional telah direkomendasikan oleh Badan Pekerja Komite Nasional Pusat (BPKNP), antara lain :

1. Pelajaran agama dalam semua sekolah, diberikan pada jam pelajaran sekolah.

17Ibid.
18Ibid.
19Ibid.
20Ibid.

2. Para guru dibayar oleh pemerintah.
3. Pada sekolah dasar pendidikan ini diberikan mulai kelas IV.
4. Pendidikan tersebut diselenggarakan seminggu sekali pada jam tertentu .
5. Para guru diangkat oleh Departemen Agama.
6. Para guru agama diharuskan juga cakap dalam pendidikan umum.
7. Pemerintah menyediakan buku untuk pendidikan agama.
8. Diadakan latihan bagi guru agama.
9. Kualitas pesantren dan madrasah harus diperbaiki.
10. Pengajaran bahasa Arab tidak dibutuhkan.[21]

Berdasarkan rekomendasi itu, pendidikan Islam berarti sangat terbatas pada pengajaran agama di sekolah mulai kelas IV, waktunya pun seminggu sekali, dan tidak termasuk pelajaran bahasa Arab. Dalam rekomendasi itu, pendidikan Islam dalam pengertian lembaga seperti pesantren dan madrasah tidak mendapat perhatian khusus, kecuali kalimat nomor 9 : kualitas pesantren dan madrasah harus diperbaiki.[22]

G. Kedudukan Madrasah Dalam Sistem Pendidikan Nasional (SISDIKNAS)

Tantangan utama yang dihadapi para ahli dan praktisi pendidikan Islam dalam hal pengintegrasian madrasah ke dalam Sistem Pendidikan Nasional adalah menghapuskan dikotomi ilmu umum dan ilmu agama. Ilmu harus dipandang sebagai identitas tunggal yang telah mengalami perkembangan dalam sejarah. Perkembangan ilmu dalam sejarah menunjukkan bahwa setiap peradaban manusia termasuk peradaban Islam telah memberi sumbangannya sendiri.[23]

Integrasi madrasah ke dalam Sistem Pendidikan Nasional menemukan bentuknya dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional (UUSPN) yang dilansir pemerintah pada tahun 1989. Melalui UUSPN, madrasah mengalami perubahan definisi, dari sekolah agama menjadi sekolah umum berciri khas Islam. Perubahan definisi ini penting artinya, karena dengan demikian berartimadrasah tidak hanya mendapat legitimasi sepenuhnya sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional. Oleh karena itu, UUSPN ini disambut dengan antusias oleh Depag, sebagai lembaga yang bertanggung jawab terhadap madrasah dan lembaga pendidikan Islam pada umumnya.[24] Akan tetapi, perubahan definisi itu selanjutnya

---

21Ibid.
22*Ibid*., 50.
23*Ibid*., 60.
24*Ibid*., 61.

menuntut ada perubahan kurikulum. Karena madrasah tidak lagi sekolah agama, maka kurikulumnya harus didominasi oleh mata pelajaran umum.[25]

Tahun 1994 bisa jadi merupakan satu periode penting dalam perkembangan madrasah di Indonesia. Pada tahun itu, Depag telah menetapkan berlakunya kurikulum baruyang kemudian dikenal dengan kurikulum 1994 yang mensyaratkan pelaksanaan sepenuhnya kurikulum sekolah umum di bawah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Berbeda dengan kurikulum sebelumnya bahwa madrasah memberikan 70 % mata pelajaran umum dan 30 % mata pelajaran agama Islam, pada kurikulum 1994 madrasah diwajibkan menyelenggarakan sepenuhnya 100 % mata pelajaran umum sebagaimana diberikan di sekolah-sekolah umum di bawah Depdikbud.[26]

Sekilas nampak memang bahwa yang paling menonjol dari kurikulum 1994 adalah penghapusan 30 % mata pelajaran agama yang diajarkan sejak pemberlakuan kurikulum 1975. Namun bila dilihat lebih jauh, istilah penghapusan tersebut tentu tidak bisa dilihat semata-mata sebagai meniadakan mata pelajaran di madrasah. Hal yang berlangsung pada dasarnya lebih merupakan perumusan kembali pemberian mata pelajaran madrasah. Ajaran-ajaran Islam tidak lagi diberikan dalam bentuk mata pelajaran formal., melainkan diintegrasikan secara penuh dalam mata pelajaran umum. Hal ini setidaknya bisa dilihat dari upaya Depag belakangan ini menyusun buku panduan guru mata pelajaran umum yang bernuansa Islam. Diharapkan, beberapa mata pelajaran umum diberikan di madrasah dengan tetap mempertahankan nuansa Islam.[27]Dengan kurikulum 1994, dualisme ilmu agama dan ilmu umum di madrasah berusaha dihilangkan. Madrasah diharapkan menyelenggarakan pelajaran yang terintegrasi sepenuhnya dengan mata pelajaran umum.[28]

Namun dilihat dari sisi manapun, pendidikan Islam memiliki peran dalam konteks pendidikan nasional.Hanya saja harus pula dimaklumi dan dipahami jika hingga hari ini secara kelembagaan pendidikan Islam kerap menempati posisi kedua dalam banyak situasi. Sebagai misal, jurusan yang menawarkan pendidikan Islam kurang banyak peminatnya, jika dibandingkan dengan jurusan lain yang dianggap memiliki orientasi masa depan yang lebih

---

25Meski demikian, tetap terbuka peluang bagi setiap madrasah (sesuai dengan kebutuhannya) menyelenggarakan pelajaran agama. Selanjutnya karena madrasah adalah sekolah umum berciri khas Islam, maka nilai-nilai Islam harus tercermin dalam kurikulum madrasah, khususnya untuk mata pelajaran seperti matematika, sejarah, kimia, fisika, dan bahasa inggris. Dengan demikian, tamatan madrasah nantinya tetap berbeda dengan tamatan sekolah umum lainnya, meskipun secara kualitas sama. Lihat dalam M. Ali Hasan, Mukti Ali, *Kapita Selekta Pendidikan Islam* (Jakarta: CV. Pedoman Ilmu Jaya, 2003), 61.

26Ibid.

27*Ibid*. 62.

28*Ibid*

baik.Dalam hal pengembangan kelembagaan akan pula terlihat betapa program studi/sekolah yang berada di bawah pengelolaan dan pengawasan Departemen Agama tidak selalu yang terjadi di bawah pembinaan Departemen Pendidikan Nasional (Depdiknas), bahkan harus dengan tertatih untuk menyesuaikandengan yang terjadi di sekolah-sekolah umum tersebut. Meski disadari betapa pentingnya posisi pendidikan Islam dalam konteks pendidikan nasional. Namun, harus pula diakui hingga saat ini posisi pendidikan Islam belum beranjak dari sekadar sebuah subsistem dari sistem besar pendidikan nasional. Barangkali itulah yang menjadikan Ahmadi dalam pidato pengukuhan guru besarnya menyatakan posisi pendidikan Islam hanya sekadar suplemen.[29]

Undang – undang nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional memposisikan madrasah dan lembaga pendidikan lainnya (persekolahan) sama, yaitu sebagai bagian tak terpisahkan dari sistem pendidikan nasional. Sebagai lembaga pendidikan, baik madrasah maupun sekolah berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlaq mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Bentuk dan jenjang pendidikan madrasah secara konstitusional setara dengan bentuk dan jenjang pendidikan persekolahan. Pasal 17 ayat (2) menyebutkan, Pendidikan dasar berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTS) atau bentuk lain sederajat. Selanjutnya pada bagian kedua Pendidikan Menengah pasal 18 ayat (3) , disebutkan, ” Pendidikan Menegah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), dan Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) dan Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK) atau bentuk lain yang sederajat.

Kesamaan dan kesetaraan lembaga pendidikan madrasah dengan sekolah mensyaratkan perlakuan sama tanpa diskriminasi dari pemerintah, baik pendanaan, kesempatan dan perlakuan. Hal ini berbeda dengan undang-undang sebelumnya UUSPN nomor 2 tahun 1989 yang tidak secara eksplisit menyebutkan madrasah sebagai lembaga pendidikan yang setara dengan lembaga persekolahan, sehingga berimplikasi kepada perlakuan, perhatian dan pendanaan program pendidikan yang dilaksanakan. Contoh

---

29*http://www.suaramerdeka.com/harian/0501/07/opi3.htm.*

perlakuan diskriminasi paling mencolok terhadap madrasah adalah kebijakan pengalokasian anggaran pendidikan yang hanya memprioritaskan sekolah Negeri atau Umum, sedangkan anggaran yang dialokasikan untuk pengembangan madrasah sangat terabaikan dan terlalu kecil.

Sikap diskriminatif terhadap madrasah sebelum disahkannya UUSPN nomor 20 tahun 2003 lebih disebabkan karena anggapan bahwa madrasah merupakan lembaga pendidikan agama yang berjarak dengan sistem pendidikan nasional. Pandangan semacam ini berawal dari sistem pendidikan yang dualistik antara pendidikan umum (nasional) yang mengambil peran lebih dominan disatu pihak dan pendidikan agama (islam) dilain pihak. Dualisme tersebut pada awalnya pada awalnya merupakan produk penjajahan Belanda, namun selanjutnya dalam batas tertentu merupakan refleksi dari pergumulan dua basis ideologi politik, nasionalisme – islami dan nasionalisme – sekuler. Pada awal kemerdekaan, dua ideologi ini telah menjadi faktor benturan yang cukup serius meskipun kenyataannya telah terjadi rekonsiliasi dalam formula Negara berdasarkan pancasila. Tetapi implikasi dualisme itu tidak bisa dihapuskan pada masa yang pendek. Hal ini dapat dilihat dalam perkembangan posisi madrasah dalam sistem pendidikan nasional sebelum disahkannya UUSPNnomor 20 tahun 2003 . dengan disahkannya UUSPN nomor 20 tahun 2003 madrasah benar-benar terintegrasi dalam sistem pendidikan nasional. Oleh karenanya madrasah mendapat legalitas, persamaan dan kesetaraan sebagai bagian sistem pendidikan nasional.

Enam tahun pasca disahkannya UUSPN nomor 20 tahun 2003 yang mengintegrasikan madrasah dalam SPN, Madrasah nampaknya masih belum mampu memacu ketertinggalannya dalam pengelolaan sistem pendidikan. Akibatnya, meskipun mendapatkan perlakuan, kesempatan, dan perhatian pendanaan yang proporsional madrasah masih di pandang sebagai sekolah ke;las kedua setelah sekolah umum. Selain itu, masyarakat masih mempunyai image bahwa madrasah adalah sekolah yang ”kurang” bermutu, berkualitas dan lulusannya kurang mampu berkompetisi dalam melanjutkan di sekolah atau perguruan tinggi berkelas favorit. Realitas menunjukkan bahwa sulit untuk menjadikan madrasah menjadi pilihan utama bagi masyarakat, sedangkan anggota masyarakat yang sama sekali belum mengenal madrasah pun masih banyak.

Diakui bahwa dikalangan tertentu, terutama kalangan pesantren, minat masyarakat terhadap madrasah sangat tinggi dan angka statistikpun telah menunjukkan tingginya jumlah madrasah di Indonesia. Meski demikian secara nasional tingkat favoritas masyarakat kita terhadap madrasah lebih rendah dibanding sekolah pada umumnya. Hal ini disebabkan oleh beberapa problem utama yang dihadapi madrasah yaitu ; pertama problem manajemen

pengelolaan madrasah, sebagian besar madrasah yang ada masih dikelola dengan manajemen apa adanya (tradisional), sehingga kurang diterapkannya secara baik dan sistematis fungsi-fungsi manajemen seperti perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan evaluasinya.

Kedua, kepemimpinan madrasah. Pemimpin atau kepala madrasah sebagian besar berpendidikan baru atau kurang dari sarjan strata S1 dan kurang memenuhi kualifikasi dan kompetensi sebagai kepala sekolah. Disamping masih rendahnya kualifikasi dan kompetensi kepala madrasah tersebut, gaya kepemimpinan kharismatik banyak dipraktekkan dalam pengelolaan madrasah, sehingga menghambat dalam usaha pengembangan, inovasi dan transformasi madrasah. Ketiga problem sumberdaya madrasah, rendahnya kualitas atau kualifikasi tenaga pendidik juga menjadi problem tersendiri bagi peningkatan kualitas dan kepercayaan madrasah. Keempat adalah problem pendanaan, pendanaan madrasah sebagian besar mengandalkan pada masyarakat melalui orang tua murid, yayasan atau wakaf sehingga kebutuhan pengelolaan pendidikan secara maksimal tidak tercukupi, bahkan sebagian besar madrasah tidak mendapatkan bantuan pendanaan dari pemerintah.

Problem madrasah yang kelima adalah tentang mutu madrasah, problem ini sesungguhnya merupakan akumulasi dari berbagai problem yang dihadapi madrasah, manajemen, kepemimpinan, SDM, dan pembiayaan yang akhirnya bermuara pada mutu pendidikan madrasah. Indikator mutu pendidikan adalah tercapainya delapan standard. Standard Nasional Pendidikan yaitu : Standard Kompetensi Lulusan, Standar Isi, Standar Pendidik dan Tenaga Kependidikan, Standar Proses, Standar Sarana dan Prasarana, Standar Pembiayaan, Standar Pengelolaan, dan Standar Penilaian Pendidikan. Kedelapan standar tersebut tampaknya harus terus diupayakan untuk mencapai pendidikan madrasah yang bermutu.

Disahkannya UUSPN nomor 20 tahun2003 merupakan babak baru bagi pendidikan madrasah untuk bangkit, berbenah, meningkatkan kualitas, lebih mengenalkan dirinya di tengah-tengah masyarakat dan mengambil peran lebih besar lagi untuk mencerdaskan kehidupan bangsa Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Ara Hidayat dan Imam Machali, *Pengelolaan Pendidikan*. Yogyakarta: Kaukaba, 2012

Depag RI, *Pola Pengembangan Pondok Pesantren*. Jakarta: Ditpekapontren Ditjen KelembagaanAgama Islam Depag, 2003.

Edward Sallis, *Manajemen Mutu Pendidikan*, Yogyakarta: Ircisod, 2012

Hasan, M. Ali dan Ali, Mukti, *Kapita Selekta Pendidikan Islam*. Jakarta: CV. Pedoman Ilmu Jaya,2003.

http://www.suaramerdeka.com/harian/0501/07/opi3.htm).

M.Idrus12092008http://www.msiuii.net/baca.asp?katagori=rubrik&menu=pendidikan&baca=artkel&id=387

Muzayyim Arifin, *Kapita Selekta Pendidikan Islam* edisi revisi, Jakarta : Bumi Aksara, 2014