

BAB IV

ANALISIS POLITIK PENDIDIKAN AGAMA ISLAM DALAM SISTEM PENDIDIKAN NASIONAL

A. Pendidikan Agama Islam dalam Sistem Pendidikan Nasional sebagai produk kebijakan Politik

Pendidikan Agama Islam di Indonesia telah mengalami perubahan dan perkembangan dalam peta politik¹ pendidikan nasional. Perubahan dan perkembangan pendidikan Islam tersebut dipengaruhi oleh kepentingan ideologi politik dan kepentingan lainnya dalam pengambilan kebijakan negara. Hal ini tercermin

¹Peta merujuk pada gambaran umum tentang keadaan tempat, wilayah dan atau medan tertentu yang dapat dijadikan dasar dalam menentukan arah yang hendak dituju. Kalau itu menyangkut peta politik akan meliputi antara lain gambaran wilayah, medan, situasi dan kondisi politik dalam suatu medan tertentu. Nasional dan lokal merujuk pada wilayah dimana politik itu beroperasi. Berbeda dengan peta dalam artian leksikal, peta politik berlangsung sangat dinamis, mengalami pasang surut sesuai dengan situasi dan kondisi politik yang ada dan terjadi pada wilayah medan politik. Politik sebagai sebuah terminologi mengudung arti sangat luas, batasan-batasan politik sebagaimana dirumuskan oleh para teoritis politik lazim diartikan sebagai upaya mengatur negara dan melaksanakan pemerintahan melalui proses perebutan kekuasaan yang konstitusional dengan menggunakan kekuasaan yang diraih dan kekuatan yang dimiliki bagi kesejahteraan rakyat. Agar pola kerja politik dapat terarah, dibuatkan kerangka sistemik sebagai jalinan sub-sub sistem yang meliputi infra (pemerintahan) dan supra struktur (partai politik, kelompok kepentingan, kelompok penekan dan kelompok anomi) politik. Sub-sub sistem politik bergerak secara dinamis bagai pendulum berayunan ke kiri dan ke kanan atau sebaliknya. Ada kalanya bandul itu ada pada ekstrim kiri, ada kalanya ada pada ekstrim kanan, ada kalanya berhenti di tengah-tengah. <https://id.m.wikipedia.org/wiki/petapolitik> diakses 27 April 2014.

dengan lahirnya berbagai kebijakan negara tentang pendidikan nasional yang memposisikan pendidikan Agama Islam dalam sistem pendidikan Nasional sejak masa pemerintahan Soekarno sampai pada masa Reformasi.

Dalam konteks pendidikan Agama Islam Indonesia, setelah proklamasi kemerdekaannya, pemerintah membentuk Departemen Agama yang memegang kewenangan utama dalam penyelenggaraan bidang agama. Salah satu bentuk kewenangan tersebut adalah terkait dengan pengembangan institusi pendidikan Agama Islam. Namun, kewenangan Departemen Agama yang terkait dengan pendidikan Agama Islam telah melahirkan sejumlah kebijakan yang berimplikasi pada kultural dan politis.

Secara politis, jauh sebelum kemerdekaan Republik Indonesia, pemerintah kolonial Belanda dan Jepang melakukan kontrol terhadap penyelenggaraan pendidikan Agama Islam yang *notabene* diselenggarakan oleh umat Islam. Kontrol tersebut dimotivasi oleh pertimbangan politis bahwa umat Islam di Nusantara adalah komunitas yang mayoritas, sehingga mesti diakomodasi kepentingan politik dan edukasinya guna mengukuhkan legitimasi kekuasaan.

Setelah Indonesia merdeka pemerintah menetapkan sejumlah kebijakan politik pendidikan yang secara fungsional umat Islam mendapatkan manfaat atas kebijakan politik pendidikan pemerintah, terutama bagi pengembangan dan peningkatan mutu pendidikan Islam.

Atas dasar ini lahir berbagai kebijakan negara tentang sistem pendidikan nasional yang memuat tentang relasi antara pendidikan Islam dalam sistem pendidikan nasional, termasuk kebijakan terakhir tentang Sistem Pendidikan Nasional yakni yang terumuskan dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Dalam Undang-undang tersebut posisi pendidikan Agama Islam mengalami perubahan sesuai dengan pengaruh kepentingan oleh pemangku kepentingan dalam pengambilan keputusan kebijakan negara tentang sistem pendidikan nasional.²

Pada awal berdirinya negara Republik Indonesia 1945-1966, pertentangan antara kepentingan politik dan aliran ideologi nasionalis sekuler dan nasionalis Islam seringkali terjadi dalam menetapkan kebijakan. Keadaan yang demikian berimplikasi pada kebijakan pemerintah yang belum mencerminkan pendidikan Agama Islam sebagai pendidikan yang terintegrasi ke dalam sistem pendidikan nasional. Pendidikan Agama Islam sepenuhnya di bawah tanggung jawab Departemen Agama yang dibentuk untuk membidangi masalah-masalah keagamaan.

Pendirian Departemen Agama dilatari oleh kebijakan politik umat Islam setelah Indonesia merdeka. Pemerintah Republik Indonesia baru dibentuk oleh koalisi Muslim dan

²Hunafa, Jurnal, *Studia Islamika, Politik Pendidikan Islam dalam Konfigurasi Sistem Pendidikan di Indonesia*, Palu: STAIN Datokarama, Vol. 10, No. 1, Juni 2013: 177-202, hlm. 178.

beberapa partai nasionalis, antara lain Masyumi, Nahdhatul Ulama, PNI, dan PKI. Meskipun selama tahun-tahun peperangan, pihak Muslim menjadi kekuatan organisasi politik yang besar, namun kemudian kekuatan mereka terkalahkan oleh kekuasaan Partai Nasionalis Indonesia yang bercorak nasionalis sekuler.³

Perdebatan-perdebatan yang terjadi antara kelompok Muslim yang beraliran politik dan ideologi Islam berpandangan bahwa agama dan negara tidak dapat dipisahkan dan menuntut Islam dijadikan sebagai dasar negara apabila Indonesia merdeka, sedangkan golongan nasional dalam aliran politik dengan ideologi sekulernya menghendaki Pancasila sebagai dasar negara. Ditinjau dari perspektif kehidupan kenegaraan, muara dari keinginan dan upaya pemikir dan aktivis politik Islam adalah menempatkan posisi Agama Islam secara pas dalam kehidupan kenegaraan, yaitu dengan menjadikan Islam sebagai dasar negara.

Muhammad Natsir selaku tokoh Masyumi merupakan salah seorang artikulator penting dari gagasan ini. Bahkan, sebelum Indonesia merdeka, pada tahun 1930-an, Natsir telah terlibat dalam perdebatan panjang dengan Soekarno tentang hal krusial tersebut.⁴ Ide tentang gagasan menjadikan Islam sebagai

³Musyrifah Sunanto, *Sejarah Peradaban Islam Indonesia*, (Cet. I; Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2005), hlm. 61.

⁴Bahtiar Effendy, *Jalan Tengah Politik Islam*, (Cet. I; Jakarta: Ushul Press, 2005), hlm. 43.

dasar negara kembali mewacana dalam sidang Badan Pelaksana Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia.

Perdebatan itu berakhir tanggal 22 Juni 1945 setelah adanya kompromi dan kesepakatan, yaitu kelompok Islam agamis, nasionalis dan kelompok nasionalis sekuler berkaitan dengan dijadikannya Piagam Jakarta sebagai Mukadimah UUD 1945. Namun, pada tanggal 18 Agustus 1945, kesepakatan itu berubah dengan penerimaan rumusan Pancasila tanpa disertai Piagam Jakarta. Perubahan itu diterima oleh kelompok Islam yang berideologi agamis, karena situasi saat itu mengharuskan adanya prioritas pilihan.⁵

Perubahan atas dasar negara tersebut didasarkan pada pertimbangan politis untuk persatuan dan kesatuan bangsa. Namun, proses perubahannya dalam sidang PPKI tanggal 18 Agustus 1945 berlangsung dalam waktu yang sangat singkat. Perubahan dasar negara itu menimbulkan pertanyaan umat Islam dan perasaan tidak puas, karena Piagam Jakarta telah disepakati sebelumnya yang mencantumkan syariat Islam sebagai dasar negara sebagaimana yang tercantum dalam Piagam Jakarta.

⁵Kalangan nasionalis Islam menilai bahwa bukanlah saat yang tepat untuk memprotes perubahan itu, pada saat bangsa Indonesia dituntut untuk mempertahankan kemerdekaan. Yang menjadi pertimbangan lain adalah Pidato Presiden Soekarno tanggal 1 Juni 1945 yang kemudian dikenal sebagai “hari lahir Pancasila” serta pernyataan janjinya pada tanggal 18 Agustus 1945 yang menekankan bahwa UUD 1945 bersifat sementara. Lihat Firdaus Syam, *Amin Rais dan Yusril Ihza Mahendra di Pentas Indonesia Modern*, (Cet. I; Jakarta: Khairul Bayan, 2003), hlm. 48.

Dalam perkembangan selanjutnya, untuk meredam keinginan umat Islam setelah Indonesia merdeka, pemerintah menyediakan pembentukan Departemen Agama pada tanggal 3 Januari 1946 sebagai konsesi bagi umat beragama khususnya bagi umat Islam.

Departemen ini dibentuk untuk melindungi kebebasan beragama, menjaga keserasian hubungan antara komunitas agama yang berbeda, dan yang utama adalah untuk menangani masalah keagamaan Muslim, seperti pendidikan Islam, perkawinan, haji, dakwah, dan mengelola peradilan agama.⁶ Pada persoalan ini, B.J. Boland mengemukakan bahwa berdirinya Departemen Agama membawa makna positif bagi kepentingan umat Islam. Makna positif ini meliputi hal-hal sebagai berikut: 1) kementerian ini menawarkan kemungkinan bagi agama, khususnya agama Islam, untuk berperan seefektif mungkin dalam negara dan masyarakat; 2) dalam sebuah negeri yang bercorak muslim, kementerian ini merupakan suatu jalan tengah antara negara sekuler dan negara Islam.

Departemen Agama inilah yang secara intensif memperjuangkan politik pendidikan Agama Islam di Indonesia. Orientasi usaha Departemen Agama dalam bidang pendidikan Agama Islam bertumpu pada aspirasi umat Islam agar pendidikan Agama Islam diajarkan di sekolah-sekolah, di samping pada

⁶Ira M. Lapidus, *Sejarah Sosial Umat Islam*, bagian ketiga; Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999, hlm. 340.

pengembangan pendidikan Agama Islam dari pendidikan dasar, sampai pada tingkat pendidikan tinggi Islam.

Sejak masa itu, Departemen Agama mengelola sepenuhnya Pendidikan Agama Islam. Namun, perhatian yang diberikan oleh Departemen Agama dalam mengembangkan pendidikan Agama Islam di masa awal kemerdekaan mendapat tantangan dari kekuatan nasionalis sekuler terutama di lembaga Badan Pekerja Nasional Indonesia Pusat (BP-KNIP) saat sidang-sidang dalam merumuskan Undang-Undang Pendidikan dan Pengajaran di Sekolah tahun 1949-1950. Pemerintah belum memposisikan pendidikan Agama Islam terintegrasi ke dalam sistem pendidikan nasional. Salah satu penyebabnya adalah selain masih kuatnya pengaruh zaman penjajahan Hindia Belanda dan Jepang di bidang pendidikan yang netral terhadap agama,⁷ juga

⁷ Besarnya pengaruh tersebut dapat dilihat pada praktik penyelenggaraan pendidikan Islam yang masih sepenuhnya mengajarkan ilmu-ilmu agama, juga pada lembaga pendidikan umum belum mewajibkan pengajaran pendidikan agama kecuali dengan persetujuan orang tua murid atau dengan sikap sukarela. Keadaan ini sangat dipengaruhi oleh kebijakan Belanda yang bersikap “netral” terhadap agama seperti yang dinyatakan dalam pasal 179 ayat (2) *Indische Staatsregeling* bahwa pengajaran umum adalah netral, yang artinya pengajaran diberikan dengan menghormati keyakinan agama masing-masing. Di sekolah menengah umum yang berbahasa Belanda seperti Mulo (*Meer hidgebreed Lager Onderwijst*) dan AMS (*Algemene Middlebare School*) pada tahun 1930 diajarkan pula pelajaran agama Islam bagi murid-murid yang berminat dan bersifat sukarela. Lihat Departemen Agama RI, Informasi Kelembagaan Agama Islam, hlm. 6.

masih kuatnya pengaruh kelompok nasionalis sekuler dalam pengambilan kebijakan negara di bidang pendidikan.

Sikap pemerintah yang demikian tidak terpisahkan dari kondisi politik negara yang belum stabil dengan berbagai kepentingan yang memengaruhinya. Secara politik, pada masa pemerintah Presiden Soekarno terjadi tarik-menarik antar kepentingan dan kekuatan kelompok nasionalis, kelompok agamis, dan kelompok nasionalis sekuler atau komunis dalam merumuskan berbagai kebijakan yang memberi arah ke mana negara dan bangsa ini dibawa. Hal tersebut ternyata sangat menguras waktu dan kurang memberi peluang bagi pemerintah untuk memperbaiki kondisi pendidikan Islam. Tiga kekuatan ideologis ini sering kali berbenturan dan saling mengalahkan. Presiden Soekarno adalah tokoh yang menganut ideologi nasionalis yang berbasis keindonesiaan dan kultural. Dalam posisinya itu, ia terkadang dekat dengan kelompok Islam dan terkadang dekat dengan kelompok sekularis-komunis.⁸

Keadaan ini sangat berpengaruh dalam pengambilan keputusan-keputusan negara tentang pendidikan dan berimplikasi terhadap kondisi pendidikan Islam dalam sistem pendidikan nasional yang belum mendapat perhatian secara serius dalam kebijakan negara, sebagai bukti atas pernyataan tersebut pendidikan Islam belum terintegrasi dalam sistem pendidikan

⁸ Abuddin Nata, *Manajemen Pendidikan Mengatasi Kelemahan Pendidikan di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2005, hlm. 14.

nasional seperti dirumuskan dalam rapat-rapat BP KNIP terhadap pendidikan Islam. Keputusan-keputusan BP KNIP yang memposisikan pendidikan Agama Islam di luar sistem pendidikan nasional. Hal ini terlihat secara jelas dalam rumusan Undang-Undang No. 4 tahun 1950 tentang Dasar-dasar Pendidikan dan Pengajaran di Sekolah.

Pengambilan kebijakan saat perumusan Undang-Undang Nomor 4 tahun 1950 tentang Pendidikan dan Pengajaran di Sekolah. Pada beberapa pasal yang berkaitan dengan pendidikan, tidak dimasukkan pendidikan Islam ke dalam sistem pendidikan nasional. Pendidikan Agama Islam dalam bentuk Madrasah dan pesantren dianggap belum termasuk ke dalam sistem pendidikan nasional.⁹

Salah satu penyebabnya adalah karena kekalahan kelompok inteligensia Muslim dari kelompok nasionalis sekuler dalam perdebatan materi Undang-Undang Nomor 4 tahun 1950 sangat berpengaruh terhadap isi atau materi dalam undang-undang tersebut, sehingga substansi dari undang-undang ini tidak memihak kepada kepentingan dan kebutuhan umat Islam. Pada tahun 1972 dan 1974, lahir kebijakan yang ditetapkan dalam Surat Keputusan Presiden Nomor 34 tahun 1972 tentang Tanggung Jawab Fungsional Pendidikan dan Latihan, kemudian

⁹Husni Rahim, *Madrasah dalam Politik Pendidikan di Indonesia*, (Cet. I; Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2005), hlm. 17.

diperkuat oleh Instruksi Presiden Nomor 15 tahun 1974 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 34 tahun 1972.

Dalam Keppres 34 tahun 1972 disebutkan pada pasal 1 ayat (2) yaitu

“Mengatur standarisasi lembaga pendidikan dan latihan yang meliputi isi dan kualitas pelajaran guna disesuaikan dengan kebutuhan pembangunan.” Dalam pasal 1 ayat (4) “Mengatur dan mengawasi izin pendirian sesuatu lembaga pendidikan dan latihan.” Pada pasal 2 juga disebutkan bahwa “Menteri Pendidikan dan Kebudayaan bertugas dan bertanggung-jawab atas pembinaan pendidikan dan latihan secara menyeluruh, baik yang diselenggarakan oleh pemerintah maupun swasta.”¹⁰

Kebijakan pemerintah dalam Keppres Nomor 34 tahun 1972 tersebut merupakan salah satu bentuk hegemoni pemerintah di 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 berkeinginan untuk menjadikan pendidikan satu atap dalam pengelolaan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Atas dasar itu, dapat dikatakan bahwa kebijakan bidang pendidikan tampaknya menjadi kewenangan otoritatif Pemerintah Orde Baru.

¹⁰ Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 34 tahun 1972 tentang Tanggung Jawab Fungsional Pendidikan dan Latihan, “*Dokumen*” Kantor Sekretariat Negara RI, hlm. 1-2.

Demikian pula halnya dalam Inpres Nomor 15 tahun 1974, pasal 3 dikemukakan bahwa “Tugas dan kewajiban Menteri Pendidikan dan Kebudayaan sebagai pembantu Presiden di bidang pendidikan meliputi tanggung jawab fungsional pembinaan pendidikan dan latihan.” Dalam bab III tentang pelaksanaan pembinaan dan latihan pasal 7 ayat (1) disebutkan bahwa “Menteri Pendidikan dan Kebudayaan menetapkan kebijaksanaan pembinaan pendidikan dan latihan secara menyeluruh.”¹¹

Hal ini membuktikan bahwa masyarakat belum dilibatkan dalam penyelenggaraan pendidikan, karena pemerintah melalui Departemen Pendidikan dan Kebudayaan diberikan tanggung jawab dan kewenangan sepenuhnya untuk mengawasi, menetapkan kebijakan di bidang pendidikan dan latihan sebagai bentuk kontrol negara terhadap pendidikan. Kebijakan ini berimplikasi bagi pendidikan Islam yang diselenggarakan oleh Departemen Agama, karena adanya keinginan pemerintah untuk mengalihkan penyelenggaraan pendidikan Islam dari Departemen Agama ke Departemen Pendidikan Nasional. Keinginan pemerintah tersebut sebagai bentuk politisasi dalam mengatur dan mengontrol pendidikan.

Substansi Surat Keputusan Presiden dan Instruksi Presiden tersebut dianggap melemahkan dan mengasingkan lembaga

¹¹Lihat Instruksi Presiden Republik Indonesia Nomor 15 tahun 1974 tentang Pelaksanaan Keputusan Presiden Nomor 34 tahun 1972, “*Dokumen*” Kantor Sekretariat Negara RI, hlm. 3-4.

pendidikan Islam dari sistem pendidikan nasional. Bahkan, sebagian umat Islam memandang Keppres dan Inpres sebagai manuver untuk mengabaikan peran dan manfaat lembaga pendidikan Islam yang sejak zaman penjajahan telah diselenggarakan oleh umat Islam. Situasi ini menandai ketegangan yang cukup keras dalam konteks pendidikan nasional.¹²

Tidak diketahui secara pasti hal yang melatari lahirnya Keppres tahun 1972 dan Inpres tahun 1974. Namun, dapat diduga bahwa salah satu penyebabnya adalah karena pada masa itu, yaitu sekitar tahun 1970-an, hubungan antara umat Islam dan Pemerintah Orde Baru kurang harmonis. Fenomena tersebut turut memengaruhi kebijakan-kebijakan pemerintah yang tidak berpihak kepada kepentingan dan kebutuhan umat Islam terutama terjadi di masa-masa awal pemerintahan Orde Baru.

Pada masa-masa awal pemerintahannya, hampir dapat dipastikan tidak ditemukannya kebijakan negara dalam bentuk peraturan pemerintah atau perundang-undangan yang aspiratif terhadap kepentingan dan kebutuhan umat Islam. Salah satu faktor yang mempengaruhi hal tersebut adalah kekuasaan negara di dominasi oleh Angkatan Bersenjata Republik Indonesia (ABRI) yang berpandangan nasionalis sekuler dan selalu merasa curiga terhadap umat Islam.

Dalam hubungan ini, Bahtiar Effendy mengemukakan bahwa hubungan politik yang tidak harmonis itu berdampak luas.

¹²Husni Rahim, *Madrasah dalam Politik Pendidikan...*, hlm. 18.

Puncaknya, akses para aktivis politik Islam ke koridor kekuasaan menyusut drastis dan posisi politik mereka merosot, terutama sepanjang 16 tahun pertama Pemerintahan Orde Baru.¹³ Islam politik dituduh sebagai ekstrem kanan karena dituduh mendirikan negara Islam dan anti Pancasila. Aktivitas Islam Politik dicurigai sehingga di masa-masa awal Pemerintah Orde Baru sampai pertengahan tahun 1970-an, sehingga pemerintah melakukan usaha politik untuk melemahkan posisi umat Islam.¹⁴ Mitos politik tentang pembangkangan Islam sangat dalam terpatrit dalam kesadaran sejarah bangsa Indonesia. Kenyataan ini menyebabkan pengambilan kebijakan Orde Baru bersikap sangat kritis terhadap “Islam Politik”. Keadaan ini jelas mempersulit umat Islam pada umumnya dalam upaya meningkatkan dan memajukan pendidikan Islam.

Kenyataan seperti ini ingin diatas oleh generasi baru Islam yang berpandangan modernis, substantif, kultural dan memiliki landasan teologis inklusif, menjadikan pandangan pemerintah berubah, dan mengakomodir kepentingan politik Islam di bidang pendidikan. Hal ini tercermin pada sikap akomodatif pemerintah terhadap umat Islam berimplikasi terhadap lahirnya kebijakan negara yang berkenaan dengan kebutuhan dan kepentingan umat

¹³Bahtiar Effendy, *Islam dan Negara Transformasi Pemikiran dan Politik Islam di Indonesia*, (Cet. I; Jakarta: Paramadina, 1998), hlm. 270.

¹⁴Kuntowijoyo, *Identitas Politik Islam*, (Cet. I; Bandung: Mizan dan Majalah Ummat, 1997), hlm. 189-199.

Islam terutama yang berkenaan dengan kebijakan peningkatan dan pengembangan pendidikan Islam.

Dalam perkembangan pendidikan Islam terutama pasca pemerintahan Orde Baru sejak tahun 1998 sampai saat ini yang dikenal sebagai sistem pemerintahan Era Reformasi. Pada masa ini merupakan era baru dalam sistem pemerintahan Republik Indonesia sebagai koreksi terhadap sistem pemerintahan yang dibangun oleh pemerintah Orde Baru.¹⁵

Gerakan reformasi yang dimotori oleh mahasiswa tahun 1998, pada prinsipnya, mengandung empat tuntutan yang hendak diwujudkan, yaitu: 1) demokrasi; 2) kebebasan berpendapat dan berbeda pendapat; 3) keterbukaan; dan 4) otonomi. Keempat prinsip tersebut merupakan reaktualisasi dari nilai-nilai budaya Indonesia sebagai cita-cita Proklamasi Kemerdekaan 1945.

Sebagai respons atas keempat tuntutan reformasi tersebut, disusunlah kebijakan pemerintah yang termuat dalam Undang-Undang Otonomi Daerah Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 25 tentang Perimbangan Keuangan antara Pusat dan Daerah. Selanjutnya, ia direvisi menjadi Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004

¹⁵Lihat www.wikipedia.com (Diakses tanggal 27 April 2014). Lihat pula H.A. Malik Fadjar, *et.al*, Tim Nasional Reformasi Menuju Masyarakat Madani Kelompok Pendidikan dan Pengembangan SDM, *Platform Reformasi Pendidikan dan Pengembangan Sumber Daya Manusia*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam Departemen Agama RI, 1999), hlm. xviii.

tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah.¹⁶

Undang-Undang tentang Otonomi Daerah tersebut telah mendelegasikan bidang pendidikan sebagai salah satu sistem pemerintahan daerah yang dikenal dengan desentralisasi pendidikan. Desentralisasi pendidikan ini merupakan bentuk penyerahan wewenang pemerintah pusat kepada daerah untuk menyelenggarakan pendidikan yang bertujuan agar pengelolaan pendidikan menjadi kewenangan daerah sehingga pengembangan, perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasinya diharapkan lebih cepat, tepat, efisien, dan efektif khususnya untuk pemenuhan kebutuhan masyarakat di daerah dalam bidang pendidikan.

Dalam praktiknya Pemerintah Era Reformasi telah melakukan perubahan yang signifikan di bidang pendidikan dengan mengemban misi baru reformasi pendidikan dan sumber daya manusia yang bertumpu pada pembangunan bidang pendidikan nasional yang aspiratif, demokratis, dan partisipatif.

Sejalan dengan hal itu, terdapat empat isu kebijakan penyelenggaraan pendidikan nasional yang perlu direkonstruksi dalam rangka otonomi daerah, yaitu berkaitan dengan peningkatan mutu pendidikan, efisiensi pengelolaan pendidikan, serta relevansi

¹⁶ Lihat *Undang-Undang Otonomi Daerah* edisi terbaru, (Cet. I; Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hlm. 4.

pendidikan dan pemerataan pelayanan pendidikan.¹⁷ Tujuan dari perubahan sistem pendidikan nasional di Era Reformasi dalam rangka untuk peningkatan mutu pendidikan dan pelayanan pendidikan sesuai dengan kebutuhan dan dinamika yang berkembang dalam kehidupan masyarakat.

Untuk mewujudkan keinginan itu, dirumuskan Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Kebijakan ini bertujuan Terwujudnya tatanan kehidupan masyarakat dan bangsa Indonesia yang bermutu sesuai dengan amanat Proklamasi Kemerdekaan 1945, bertekad untuk mewujudkan masyarakat madani Indonesia sebagai suatu masyarakat Pancasila yang beriman dan bertakwa, memiliki cita-cita dan harapan masa depan, demokratis dan beradab, menjunjung tinggi hak-hak asasi manusia, berakhlak mulia, tertib dan sadar hukum, kooperatif dan kompetitif, serta memiliki kesadaran dan solidaritas antar generasi dan antarbangsa, maju dan mandiri, cakap dan cerdas, kreatif dan bertanggung jawab, serta berwawasan budaya.

Dalam konteks ini, Departemen Agama sebagai penyelenggara pemerintahan di bidang pendidikan Agama Islam telah merespons arah kebijakan pembangunan bangsa Indonesia di Era Reformasi. Kebijakan ini dikemukakan oleh Husni Rahim

¹⁷ Indra Jati Sidi, *Kebijakan Penyelenggaraan Otonomi Daerah Bidang Pendidikan*, (Makalah) (Bandung: PPS UPI, 2000). Lihat pula E. Mulyasa, *Manajemen Berbasis Sekolah, Konsep Strategi dan Aplikasi*, (Cet. III; Bandung: Remaja Rosda Karya, 2003), hlm. 6.

selaku Direktur Jenderal Kelembagaan Agama Islam dalam Rakor dengan Komisi IV DPR RI tanggal 26 Juni 2001. Dalam rakor tersebut dikemukakan:

“Pendidikan agama diharapkan dapat menjadi sarana bagi pengembangan pribadi, watak dan akhlak mulia peserta didik, serta pada pembentukan sikap dan perilaku berakhlak. Pengembangan pribadi, watak, dan akhlak mulia, selain dilakukan oleh lembaga pendidikan formal, juga oleh keluarga, lembaga sosial keagamaan, dan lembaga pendidikan tradisional keagamaan serta tempat-tempat ibadah. Pendidikan agama sangat strategis sebagai upaya peningkatan sumber daya manusia dan sangat besar peranannya dalam mewujudkan manusia yang berkualitas, karena pada hakikatnya manusia yang berkualitas, yaitu manusia beriman dan bertakwa, hanya terwujud melalui penghayatan dan pengamalan ajaran-ajaran agamanya.”¹⁸

Penghayatan dan pengamalan ajaran agama yang dilandasi oleh iman dan takwa kepada Allah SWT, dengan memfungsikan segala potensi yang dimiliki seperti akal, hati, dan sarana pengetahuan lainnya akan dapat menghantarkan manusia pada kebenaran yang hakiki, yaitu pada tingkat kesucian batin menuju hakikat kebenaran yang sesungguhnya.

Lembaga pendidikan Islam yang fungsi utamanya memberikan pengajaran agama dan umum kepada peserta didik idealnya dapat memfungsikan dan mengoptimalkan seluruh

¹⁸Husni Rahim, *Kebijakan Direktur Jenderal Kelembagaan Agama Islam di Bidang Pendidikan Agama dan Keagamaan Islam*, (Dokumen Departemen Agama RI, 2001), hlm. 3.

potensi pendidikan yang dimiliki oleh peserta didik sekaligus dapat mengaktualisasikan visi dan misi pendidikan nasional. Rumusan visi dan misi pendidikan nasional yang mempresentasikan kepentingan umat Islam tersebut ditetapkan dalam Undang-Undang Sisdiknas No. 20 tahun 2003, Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2007 Tentang pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan dan Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 tentang pengelolaan pendidikan Agama pada sekolah.

Pada konteks ini pendidikan Agama Islam berperan aktif untuk mewujudkan visi dan misi pendidikan nasional dengan membangun paradigma baru dalam mengembangkan keilmuan Agama Islam di lembaga pendidikan yaitu mengembangkan integrasi ilmu agama dan ilmu umum. Oleh karena itu pendidikan Islam senantiasa dapat mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi yang dilandasi oleh nilai moral dan agama. Penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi dewasa ini menjadi keharusan untuk kemaslahatan dan kemajuan umat Islam di masa kini dan masa datang. Sebab, tanpa penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi yang dilandasi oleh semangat agama, dapat dipastikan bahwa umat Islam akan tertinggal dalam peradaban umat manusia di masa depan.

Oleh karena itu, lembaga pendidikan Islam senantiasa melakukan revitalisasi baik dari sisi kelembagaan maupun dari sisi keilmuannya. Revitalisasi lembaga pendidikan Islam dalam

konteks ke depan (global) dapat dipahami dari upaya untuk menarik lembaga pendidikan Islam dalam *mainstream* yakni lebih berperan dalam pembangunan masyarakat. Untuk itu, lembaga pendidikan Islam dihadapkan pada tantangan untuk mengintegrasikan nilai-nilai ajaran agama dalam ilmu pengetahuan dan teknologi. Dengan kata lain, lembaga pendidikan harus memberi bekal berupa penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi kepada murid atau mahasiswa dan lulusan secara memadai (*distinctive competence*).¹⁹

Tujuan dari itu adalah agar akses terbuka terhadap pendidikan tinggi dalam bidang ilmu pengetahuan dan teknologi dapat dimanfaatkan secara optimal oleh lulusan lembaga pendidikan ini yang pada akhirnya akan melahirkan ilmuwan yang komitmen dengan nilai agama (Islam) dalam mengkaji dan mengembangkan ilmu pengetahuan mendatang (pembangunan masyarakat ke depan).

Apabila hal ini dapat dilakukan di lembaga pendidikan Islam, maka lembaga ini ke depan dapat dijadikan sebagai lembaga pendidikan alternatif bagi anak bangsa dalam merespons perubahan di era globalisasi. Oleh karena itu, respons negara terhadap kebutuhan umat Islam dengan memasukkan lembaga pendidikan Islam baik pada tingkat madrasah sampai pada tingkat pendidikan tinggi Islam sebagai pendidikan yang sama dengan sekolah umum dan pendidikan tinggi umum dalam sistem

¹⁹Husni Rahim, *Madrasah dalam Politik Pendidikan ...*, hlm. 30.

pendidikan nasional merupakan kebijakan dalam memenuhi aspirasi umat Islam pada Pendidikan Agama Islam di Indonesia.

B. Pendidikan Agama Islam Sebagai Sub Sistem dalam Pendidikan Nasional

Kehidupan beragama di Indonesia secara konstitusional dijamin keberadaannya seperti termaktub pada pasal 29 UUD 1945, yaitu: Negara berdasarkan atas ketuhanan yang maha esa, Negara menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadah menurut agama dan kepercayaannya itu. Pemerintah Indonesia menyesuaikan pendidikan dengan tuntutan dan aspirasi rakyat, sebagaimana tercantum dalam UUD 1945 pasal 31 yang berbunyi: Tiap-tiap warga Negara berhak mendapat pengajaran, Pemerintah mengusahakan suatu system pengajaran nasional yang diatur dengan undang-undang.

1. Pendidikan Agama Islam Dalam Lingkup Pendidikan Nasional

Pendidikan agama dalam lingkup pendidikan nasional, meliputi

- a. Persepsi ilmuwan kita tentang arti pendidikan, misalnya: ditetapkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional tersebut mengandung implikasi yang lebih komprehensif ketimbang arti pengajaran. Sehingga pendidikan menurut pasal 1 ayat 1, diberi arti usaha sadar untuk menyiapkan peserta didik melalui kegiatan bimbingan, pengajaran dan latihan bagi

perannya dimasa yang akan datang. Jadi dapat dijelaskan pendidikan mencakup proses kegiatan pengajaran disamping bimbingan dan latihan. Lebih diorientasikan ke masa depan, yang mana fenomenanya tidak lain adalah pencerminan betapa pentingnya penguasaan dan pemanfaatan, kemajuan iptek bagi pembangunan bangsa.

- b. Tentang batasan pengertian pendidikan agama, pendidikan agama dapat dirumuskan sebagai bantuan dan bimbingan pada perkembangan pribadi anak agar ia menjadi manusia yang beragama, bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa yang tampak dalam cara berfikir kebiasaan, sikap dan bertingkah laku. Jadi proses kependidikan agama ialah menanamkan atau mempribadikan tata nilai keagamaan. Dalam hal ini mengacu kepada keimanan dan ketaqwaan (sebagai pondasi dasar yang tak tampak atau rahasia) yang mendorong dalam proses kegiatan perilaku dan mewujudkan dalam akhlakul karimah di dalam bidang kehidupan.
- c. Tentang kompetensi guru sesuai dengan ketentuan pasal 39 ayat (2) “Pendidik merupakan tenaga profesional yang bertugas merencanakan dan melaksanakan proses pembelajaran, menilai hasil pembelajaran, melakukan pembimbingan dan pelatihan serta melakukan penelitian dan pengabdian kepada masyarakat, terutama bagi pendidik pada Perguruan Tinggi.” Dan persyaratan pokok untuk

pengangkatannya yang antara lain harus beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa adalah merupakan suatu keharusan yang mutlak dan mencegah orang-orang yang anti Tuhan dari anak/generasi bangsa yang berfalsafah Pancasila. Hal ini dapat diartikan bahwa dalam pelaksanaannya pendidik agama pada khususnya ini menjiwai guru, dan guru wajib memiliki keyakinan agama sehingga bidang-bidang studi yang lainnya tidak terlepas dari nilai agama. Oleh karena itu peranan guru amat besar.

- d. Mengenai tujuan pendidikan nasional dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yakni:

“Pendidikan Nasional berfungsi mengembangkan kemampuan untuk membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab”²⁰.

Maka pendidikan Agama islam ikut serta mewujudkan manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan yang maha Esa dan berakhlak mulia.

- e. Tentang sistem pendidikan nasional yakni dalam UU Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

²⁰Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003..., bab II pasal 3.

pasal 1 ayat (3) menyebutkan: “sistem pendidikan nasional adalah keseluruhan komponen pendidikan yang saling terkait secara terpadu untuk mencapai tujuan pendidikan nasional”.²¹ Bahwa dalam hal ini yang dimaksud adalah Pendidikan Agama islam merupakan komponen yang saling terkait guna mencapai tujuan pendidikan nasional.

2. Pendidikan Agama Islam sebagai Sub Sistem

Di Indonesia Pendidikan Agama Islam merupakan sub sistem dari pendidikan nasional, untuk itu tujuan yang akan dicapai sebenarnya merupakan pencapaian dari salah satu atau beberapa aspek dari tujuan pendidikan nasional. Pendidikan Agama Islam diakui keberadaannya dalam sistem pendidikan nasional, yang dibagi kepada tiga hal.

1. Pendidikan Islam sebagai lembaga,
2. Pendidikan Islam sebagai mata pelajaran, dan
3. Pendidikan Agama Islam sebagai nilai (*value*).²²

Pembinaan pendidikan agama secara formal atau secara institusional dipercayakan kepada Kementerian Agama dan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.

²¹Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003..., bab I, ketentuan umum pasal 1 ayat (3).

²²Value atau Nilai atau dalam bahasa Inggris disebut juga *Par value*, istilah ini digunakan dalam dunia keuangan dan akunting yang artinya "nilai yang ditetapkan" atau "nilai yang tampak", <http://wikipedia/org/wiki/value>, diakses 27 April 2014

Sejalan dengan Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Madrasah di Indonesia adalah merupakan perpaduan antara pesantren dan sekolah. Ada unsur madrasah yang diambil dari pesantren dan ada pula dari sekolah. Salah satu hal penting dan perlu disimak dalam sejarah perkembangan penyelenggaraan sekolah-sekolah agama ialah lahirnya Keppres No. 34 tahun 1974 tentang tanggung jawab fungsional pendidikan dan latihan serta Inpres no. 15 tahun 1974 tentang pelaksanaan Keppres No. 34 tahun 1974. Didalamnya dinyatakan antara lain sebagai berikut:

- a. Pembinaan pendidikan Umum adalah Tanggung jawab menteri Pendidikan dan Kebudayaan sedang pendidikan agama menjadi tanggung jawab Menteri Agama
- b. Untuk melaksanakan Keppres No. 34 dan Inpres No. 15 tahun 1974 dengan sebaik-baiknya perlu ada kerjasama antara Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Departemen Dalam Negeri dan Departemen Agama.

Adapun tujuan pendidikan agama Islam secara garis besar pada dasarnya adalah untuk meningkatkan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa, dengan menjalankan segala perintah-Nya dan menjauhi larangan-Nya. Tujuan nasional bangsa Indonesia adalah seperti yang dirumuskan dalam Pembukaan UUD 1945, yang berbunyi sebagai berikut: “Melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, dan untuk memajukan kesejahteraan umum,

mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.

Sedangkan tujuan pendidikan nasional sebagian yang tercantum dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan, yaitu mencerdaskan kehidupan bangsa dan mengembangkan manusia Indonesia seutuhnya yaitu manusia yang beriman dan bertaqwa terhadap Tuhan Yang Maha Esa dan berbudi pekerti yang luhur, memiliki pengetahuan, sehat jasmani dan rohani, berkepribadian mantap serta bertanggung jawab kemasyarakatan dan kebangsaan. Karena dengan tercapainya tujuan tersebut akan menunjang pencapaian tujuan pendidikan nasional secara keseluruhan.

Visi dari pendidikan Agama Islam tentunya sejalan dengan visi pendidikan nasional, yaitu mewujudkan manusia Indonesia yang bertaqwa dan produktif sebagai anggota masyarakat Indonesia yang berbhineka. Sedangkan misi pendidikan Islam sebagai perwujudan dari visi tersebut adalah mewujudkan nilai-nilai keislaman di dalam pembentukan manusia Indonesia, yaitu manusia yang saleh dan produktif. Karena dengan misi tersebut pendidikan Islam menjadi pendidikan alternatif. Disebut pendidikan Agama Islam karena mempunyai tiga ciri-ciri khas sebagai berikut:

- a. Suatu sistem pendidikan yang didirikan karena didorong oleh hasrat untuk mengejawantahkan nilai-nilai Agama Islam.
- b. Suatu sistem yang mengajarkan ajaran Agama Islam.
- c. Suatu sistem pendidikan Islam yang meliputi kedua hal tersebut.

Tetapi keberadaan pendidikan Agama Islam tidak sekedar menyangkut persoalan cirri khas, melainkan lebih mendasar lagi yaitu tujuan yang di idamkan dan diyakini sebagai yang paling ideal. Tujuan itu sekaligus mempertegas bahwa misi dan tanggung jawab yang diemban pendidikan Islam lebih berat lagi. Ketiganya itu selama ini tumbuh dan berkembang di Indonesia dan sudah menuju bagian yang tak terpisahkan dari kebijakan pendidikan nasional. Bahkan tidaklah berlebihan jika dikatakan bahwa kehadiran dan keberadaannya merupakan bagian dari andil umat Islam dalam perjuangan maupun mengisi kemerdekaan.

Di Indonesia pendidikan Islam ini tampil dalam berbagai macam wujud yaitu pendidikan agama Islam (PAI) yang merupakan substansi dari sistem pendidikan agama dalam kurikulum nasional, pendidikan di madrasah yang merupakan sub sistem dari sistem pendidikan formal, pendidikan pesantren yang merupakan sub sistem dalam pendidikan non formal.

Sebagai subsistem, pendidikan Islam mempunyai tujuan khusus yang harus dicapai, dan tercapainya tujuan

tersebut akan menunjang pencapaian tujuan pendidikan nasional secara keseluruhan yang menjadi suprasistemnya. Visi pendidikan Agama Islam tentunya sejalan dengan visi pendidikan nasional. Visi pendidikan nasional adalah mewujudkan manusia Indonesia yang takwa dan produktif sebagai anggota masyarakat Indonesia yang bhinneka. Sedangkan misi pendidikan Agama Islam sebagai perwujudan visi tersebut adalah mewujudkan nilai-nilai keislaman di dalam pembentukan manusia Indonesia. Manusia Indonesia yang dicita-citakan adalah manusia yang saleh dan produktif.

Politik kebijakan dalam pendidikan akhirnya menetapkan Pendidikan Agama Islam secara jelas terumuskan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan dan Peraturan Menteri Agama Nomor 16 tahun 2010 tentang Pengelolaan Pendidikan Agama pada sekolah merupakan subsistem dalam pendidikan nasional. Maka dari itu pendidikan Agama Islam merupakan bagian penting yang tidak dapat terpisahkan dalam mewujudkan Tujuan Pendidikan Nasional.

C. Perubahan Struktur Kelembagaan dan Arah Pendidikan Islam

1. Perubahan Kelembagaan

Sejarah²³ mencatat bahwa Islam masuk ke Indonesia pada abad VII M²⁴ dengan munculnya sejumlah kerajaan Islam pendidikan Islam pun mengikuti irama dan perkembangan Islam tersebut.²⁵ Artinya, Islam lahir dengan memuat upaya pendidikan. Formulasi pendidikan Agama Islam pada mulanya tidak merujuk pada sebuah sistem sebagaimana dikenal saat ini, melainkan lebih pada upaya syiar Islam itu sendiri yang dilaksanakan dalam bentuk *halaqah-halaqah* disudut masjid, bahkan prosesnya bermula dari *Dar-Alarqam*, yakni sebutan rumah sahabat Al-Arqam ibn Abi a-Arqam.

Menurut Azumardi Azra, pendidikan formal Islam baru muncul pada masa kebangkitan madrasah, yaitu saat pertama kali didirikan pada tahun 1064 M oleh Wazir Nidham al-Mulk. Sepanjang sejarah Islam, keberadaan pendidikan Islam memang didedikasikan terutama kepada *ulum ad-diniyah* dengan penekanan khusus pada bidang fikih, tafsir dan hadis.

²³Sejarah, yang dalam bahasa arabnya *tarikh*, *sirah*, atau *ilm tarikh* yang berarti ketentuan masa atau waktu. Sedang *ilmu tarikh*, berarti ilmu yang mengandung atau membahas penyebutan peristiwa dan sebab-sebab terjadinya peristiwa tersebut. Hasbullah, *Sejarah Pendidikan Islam...*, hlm. 7

²⁴ Sidi Ibrahim Bochari, *Pengaruh Timbal balik antara Pendidikan Islam dan Pergerakan Nasional di Minangkabau*, Jakarta: Gunung tiga, 1981, hlm. 32.

²⁵ Hasbullah, *Sejarah Pendidikan Islam...*, hlm. V.

Lembaga Pendidikan Islam di Indonesia sebagai bagian dari sistem pendidikan nasional mewarisi berbagai ciri dan kekhasan secara sempurna tanpa pengecualian, baik secara tipikal maupun dari aspek muatannya secara substantif, bahkan budaya yang dikembangkan masyarakat yang membesarkannya. Namun demikian menurut Imam Suprayogo ketika mengkaji tentang jati diri pendidikan Islam menilai bahwa pada periode perkembangan awal sebenarnya tidak mengenal kategorisasi ataupun polarisasi ilmu pengetahuan sehingga tidak ada persoalan tentang dikotomi keilmuan. Semua jenis ilmu dipandang sebagai bagian dari ilmu-ilmu Islam yang harus dipelajari. Menurutnya Imam Al-Ghazali lah yang merintis pandangan baru tentang adanya perbedaan ilmu-ilmu keislaman (*ulumuddin*) dengan ilmu-ilmu umum. Al-Ghazali menjustifikasi bahwa mempelajari ilmu-ilmu keislaman hukumnya *fardhu 'ain*, sedangkan mempelajari ilmu-ilmu umum hukumnya *fardhu kifayah*.

Dalam perspektif yang sama dengan analisis di atas, menurut Azyumardi Azra, meskipun Islam tidak membedakan nilai ilmu-ilmu agama dengan ilmu-ilmu non-agama, namun supremasi lebih di berikan kepada ilmu-ilmu agama dan pasca runtuhnya teologi Mu'tazilah pada era ke-khalifahan Abasiyah, Al-Makmun muncul paradigma pemakruhan terhadap ilmu-ilmu non-agama. Puncaknya ilmu-ilmu tersebut tidak dipelajari bahkan dihapuskan dari kurikulum pendidikan

Islam. Itulah mengapa menurutnya para ahli tidak berhasil membuktikan kaitan yang jelas antara lembaga pendidikan Islam dengan kemajuan berbagai cabang sains dalam peradaban Islam. Sebab ilmu-ilmu umum terpaksa dipelajari sendiri-sendiri, akibat kecurigaan adanya gugatan terhadap keamanan doktrin Sunni, terutama dalam kalam dan fikih.

Demikianlah sepanjang sejarah pendidikan Islam dan begitu pula halnya di Indonesia, apa yang disebut dengan kontekstualisasi (untuk tidak menyebut modernisasi) telah menghadapi gugatan yang cukup serius, bahkan didasarkan atas landasan-landasan teologis. Pasca kemerdekaan sistem pendidikan yang dikembangkan secara resmi oleh pemerintah adalah sistem sekolah, sebuah sistem warisan Belanda, dan bukan sistem madrasah dalam pendidikan Islam. Madrasah sebagai lembaga pendidikan Islam yang didirikan oleh masyarakat tetap pada jalannya dan terpisah dari *mainstream* pendidikan nasional.²⁶

Pendidikan Agama Islam yang dilaksanakan di Indonesia saat ini yang mengacu pada UU. Nomor 20 tahun 2003 tentang sistem Pendidikan Nasional merupakan proses perjuangan panjang umat muslim yang akhirnya pendidikan agama Islam mendapatkan posisi yang sangat strategis di kelembagaan negara. Posisi yang sangat strategis dapat dilihat secara kelembagaan di Negara Indonesia telah berdiri lembaga-

²⁶Abdul Halim Soebahar, *Kebijakan Pendidikan Islam...*, hlm. 95-97.

lembaga pendidikan Islam baik di tingkat Perguruan Tinggi (Universitas Islam Negeri, Institut Agama Islam Negeri, dan Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri, Maupun Perguruan tinggi Swasta dibawah naungan Kementerian agama). Pada tingkat sekolah dasar dan menengah terdapat Madrasah Ibtidaiyah negeri, Madrasah Tsannawiyah Negeri, dan Madrasah Aliyah Negeri, maupun Madrasah yang memiliki status swasta yang masih dibawah naungan Kementerian Agama.

2. Perubahan Peran dan Arah Pendidikan Islam

Pada perkembangannya kemudian, lembaga pendidikan Islam mengalami proses modernisasi yang berlangsung secara terus menerus. Tampaknya, ada pergeseran paradigma yang tidak dapat dihindari dikalangan masyarakat yang memilih pendidikan Islam pada madrasah dan pesantren, terutama dalam kerangka memenuhi kebutuhan dan tuntutan perubahan kehidupan masyarakat di era global. Secara perlahan namun pasti, madrasah dan pesantren berupaya mengadaptasi tuntutan tersebut. Dalam hal ini, peran aktif pemerintah di dalamnya merupakan faktor yang sangat penting.

Dapat dicatat misalnya, tidak lama setelah Indonesia menyatakan kemerdekaannya, badan pekerja KNIP melalui pengumuman No. 15 Tahun 1945 tertanggal 22 Desember 1945 merekomendasikan agar pemerintah RI memajukan madrasah, meski pada praktiknya, pemerintah sendiri lebih mengutamakan pengembangan sistem sekolah.

Setahun kemudian atas usul panitia penyelidik pengajaran menteri Agama RI telah mengeluarkan Peraturan Menteri Agama RI nomor 1 Tahun 1946 tentang pemberian subsidi bantuan terhadap lembaga pendidikan Islam. Peraturan ini juga mengatur perbaikan kurikulumnya, yaitu: sepertiga dari jumlah mata pelajaran di lembaga pendidikan Islam harus memuat mata pelajaran umum, antara lain: Bahasa Indonesia, Berhitung, Sejarah dan Ilmu Bumi. Selanjutnya sebagai upaya lain dilakukan, antara lain:

- 1) Menteri Agama Republik Indonesia Fathurrahman Kafrani mencontoh Kurikulum Depdikbud pada tahun 1947
- 2) Upaya Menteri Agama Republik Indonesia KH. A. Wahid Hasyim mengintegrasikan dualisme sistem pendidikan tahun 1949 dengan memasukkan tujuh mata pelajaran umum di lingkungan madrasah
- 3) Gerakan madrasah wajib belajar Tahun 1958
- 4) Kepres No. 34/1972 dan Inpres No. 15/ 1974 tentang tanggung jawab diklat hanya berada dibawah Depdikbud
- 5) SKB dua Menteri yang menyepakati dikembangkannya kurikulum inti dan kurikulum khusus
- 6) Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 2 Tahun 1989 yang telah menempatkan madrasah pada posisi yang sejajar dengan sekolah dengan ciri khas Islam yang dikenakan pada madrasah

7) Hingga yang terakhir dan sangat fenomenal adalah Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional yang mengangkat derajat madrasah dan pendidikan Islam dari derajat label “*second class*” dalam perspektif banyak menjadi sama atau sederajat dengan sekolah, minimal secara legal formalistik.

Namun demikian, jika dipotret lebih lanjut tentang sejarah perkembangan pendidikan Islam secara kelembagaan, sejak Indonesia merdeka, awalnya lembaga pendidikan Islam sebagai *tafaquh fiddin*, melakukan pendalaman dalam kajian keagamaan. Pendidikan Islam secara kurikulum dalam madrasah menyajikan materi pendidikan yang sepenuhnya agama, sehingga porsi penyajian materi pendidikan agama Islam adalah 100%, dengan referensi kitab-kitab Islam klasik. Sistem pendidikan yang demikian, sengaja dikembangkan sebagai upaya perlawanan, karena sejak awal abad ke-20 pemerintah kolonial secara gencar mengembangkan sistem pendidikan sekolah umum.²⁷

Kemudian pendidikan Islam pada fase peraturan Menteri Agama Nomor 1 Tahun 1946 dan Peraturan Menteri Agama Nomor 7 tahun 1950, bahwa madrasah pendidikan Islam adalah tempat yang diatur sebagai sekolah dan membuat pendidikan Islam dan ilmu pengetahuan agama Islam menjadi pokok pengajarannya. Kemudian pada SKB tiga menteri tahun

²⁷Abdul Halim Soebahar, *Kebijakan Pendidikan Islam....*, hlm. 9-101.

1974 menjadikan mata pelajaran pendidikan agama Islam sebagai mata pelajaran dasar sekurang-kurangnya 30 % disamping mata pelajaran umum.

Kemudian yang terakhir pada UU Nomor 20/2003 sebagai sistem pendidikan nasional, dimana dalam UU. No.20/2003 pendidikan Islam memiliki posisi secara kelembagaan merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari sistem pendidikan nasional. Pendidikan Islam secara kelembagaan juga memiliki peran yang sama dalam mendidik generasi bangsa dan mengembangkan keilmuan seperti lembaga pendidikan yang dibawah naungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Pada perkembangannya, pendidikan Islam yang dulu hanya berperan pada bidang-bidang keilmuan agama kemudian mulai mentransformasikan dan mengintegrasikan dengan pengetahuan umum. Perkembangan ini merupakan tujuan untuk menyiapkan manusia-manusia muslim yang tangguh dalam menghadapi tantangan modernitas dan globalisasi dengan tetap menginternalisasikan nilai-nilai Pendidikan Agama Islam dalam pelaksanaannya.