

KEBIJAKAN PENDIDIKAN ISLAM DI MADRASAH

(Pra dan Pasca SKB 3 Menteri Tahun 1975 dan dalam UU Sisdiknas No 20 Tahun 2003)

OLEH

SUDARSONO

DOSEN STAI DENPASAR BALI

[085231595707/sudarsonoalhas52@gmail.com](mailto:085231595707@sudarsonoalhas52@gmail.com)

Abstrak

Sebagian ahli sejarah berpendapat, bahwa madrasah sebagai lembaga pendidikan Islam muncul dari penduduk Nisapur, tetapi tersiarnya melalui Perdana Menteri Bani Saljuk yang bernama *Nizam al-Mulk*, melalui Madrasah *Nizamiyyah* yang didirikannya pada tahun 1065 M. Selanjutnya, Gibb dan Kramers menuturkan bahwa pendiri madrasah terbesar setelah *Nizam al-mulk* adalah Salahuddin Al-Ayyubi. Sementara, di Indonesia diilihat dari sejarahnya setidak-tidaknya ada dua faktor penting yang melatarbelakangi kemunculan madrasah, yaitu: *pertama*, adanya pandangan yang mengatakan bahwa sistem pendidikan Islam tradisional dirasakan kurang bisa memenuhi kebutuhan pragmatis masyarakat; *kedua*, adanya kekhawatiran atas cepatnya perkembangan persekolahan Belanda yang akan menimbulkan perkembangan *sekularisme*, maka masyarakat Muslim-terutama para *reformis* berusaha melakukan upaya pengembangan pendidikan dan pemberdayaan madrasah. Kata “*madrasah*” adalah *isim makan* dari kata: *darasa-yadrusu-darsan wa durusan wa dirasatan*, yang berarti: terhapus, hilang bekasnya, menghapus, menjadikan usang, melatih, mempelajari. Dilihat dari pengertian ini, maka madrasah merupakan tempat untuk mencerdaskan atau menghilangkan kebodohan.

Keyword, Kebijakan Pendidikan, Madrasah

A. Latar Belakang Masalah

Madrasah adalah *isim masdar* dari kata *darasa* yang berarti sekolah atau tempat untuk belajar. Dalam perkembangan selanjutnya, madrasah sering dipahami sebagai lembaga pendidikan yang berbasis keagamaan. Adapun sekolah sering dipahami sebagai

lembaga pendidikan yang berbasis pada ilmu pengetahuan pada umumnya.¹ Madrasah sebagai lembaga pendidikan merupakan fenomena yang merata di seluruh negara, baik pada negara-negara Islam, maupun negara lainnya yang di dalamnya terdapat komunitas masyarakat Islam.

Sebagian ahli sejarah berpendapat, bahwa madrasah sebagai lembaga pendidikan Islam muncul dari penduduk Nisapur, tetapi tersiarnya melalui Perdana Menteri Bani Saljuk yang bernama *Nizam al-Mulk*,² melalui Madrasah *Nizamiyyah* yang didirikannya pada tahun 1065 M.³ Selanjutnya, Gibb dan Kramers menuturkan bahwa pendiri madrasah terbesar setelah *Nizam al-Mulk* adalah Salahuddin Al-Ayyubi.⁴

Sementara, di Indonesia dilihat dari sejarahnya setidaknya-tidaknya ada dua faktor penting yang melatarbelakangi kemunculan madrasah, yaitu: *pertama*, adanya pandangan yang mengatakan bahwa sistem pendidikan Islam tradisional dirasakan kurang bisa memenuhi kebutuhan pragmatis masyarakat; *kedua*, adanya kekhawatiran atas cepatnya perkembangan persekolahan Belanda yang akan menimbulkan perkembangan *sekularisme*, maka masyarakat Muslim-terutama para *reformis* berusaha melakukan upaya pengembangan pendidikan dan pemberdayaan madrasah.⁵ Kata “*madrasah*” adalah *isim makan* dari kata: *darasa-yadrusu-darsan wa durusan wa dirasatan*, yang berarti: terhapus, hilang bekasnya, menghapus, menjadikan usang, melatih, mempelajari.⁶ Dilihat dari pengertian ini, maka madrasah merupakan tempat untuk mencerdaskan atau menghilangkan kebodohan.

Selain itu, berdasarkan informasi sejarah, bahwa lahirnya madrasah di Indonesia dilatarbelakangi oleh keinginan yang kuat untuk memberikan pendidikan yang unggul untuk komunitas Muslim khususnya, dan bangsa Indonesia pada umumnya. Keinginan ini muncul sebagai akibat dari sikap pemerintah Belanda yang bersikap diskriminatif

¹ Ali Mufron, *Ilmu Pendidikan Islam*, (Yogyakarta: Aura Pustaka, 2013), hlm, 182

² Kemenangan Bani Saljuk atas Dinasti Buwaihi di Irak dan berhasil memasuki Kota Baghdad merupakan titik awal kemenangan golongan *Ahl Sunnah wa al-jama'ah* terhadap *Syi'ah*. Penguasa Bani saljuk merasa bertanggungjawab untuk melancarkan propaganda melawan *Syi'ah* yang telah ditanamkan oleh Bani Buwaihi. Keinginan untuk menghidupkan kembali ajaran *Ahl Sunnah wa al-jama'ah* mendorong Bani Saljuk untuk menyiarkan ajaran agama Islam yang sebenarnya dalam konteks *Sunni*. Kemudian *Nizam al-Mulk* mempelopori pendirian madrasah-madrasah.

³ Abuddin Nata, *Ilmu Pendidikan Islam*, (Jakarta: Kencana, 2010), hlm, 199.

⁴ Abdul Mujib dan Jusup Mudzakkir, *Ilmu Pendidikan Islam*, (Jakarta: Kencana, 2008), hlm, 241.

⁵ Muhaimin, *Pengembangan Kurikulum Pendidikan Agama Islam di Sekolah, Madrasah dan Perguruan Tinggi*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2005), hal. 183.

⁶ Muhaimin, *Pengembangan Kurikulum Pendidikan Agama Islam di Sekolah, Madrasah dan Perguruan Tinggi*, hal, 183.

terhadap rakyat Indonesia pada umumnya.⁷ pemerintah Belanda memberikan pendidikan yang unggul hanya untuk bangsanya sendiri dan kelompok-kelompok lain yang mendukung misi penjajahannya. Maka pada tahun 1899 Abdullah Ahmad mendirikan madrasah yang bernama Adabiyah School di Padang, Sumatera Barat.

Dalam perkembangan selanjutnya pasca kemerdekaan bangsa Indonesia, ada beberapa kebijakan pemerintah yang terkait dengan pendidikan keagamaan dalam sistem pendidikan nasional. Oleh karena hal tersebut, dalam penulisan makalah ini yang akan menjadi fokus kajian, antara lain; SKB 3 Menteri Tahun 1975, Madrasah Aliyah Program Khusus. Madrasah Dalam UU Sisdiknas No 20 Tahun 2003.

PEMBAHASAN

A. Pendidikan Agama dalam Sistem Pendidikan Nasional

Secara historis diketahui bahwa sejak pemerintahan kolonial Belanda memperkenalkan sistem pendidikannya yang bersifat sekuler, keadaan pendidikan di Indonesia berjalan secara dualistik. Pendidikan kolonial yang tidak memperhatikan nilai-nilai agama dengan pola baratnya berjalan sendiri, sementara pendidikan Islam yang diwakili pesantren dengan tidak memperhatikan pengetahuan umum juga berjalan sendiri. Hal ini berjalan sampai Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya, meskipun pada permulaan abad ke-20 sudah diperkenalkan sistem pendidikan madrasah yang berusaha memadukan kedua sistem tersebut di atas terutama dengan memasukkan pengetahuan-pengetahuan umum meskipun keteradisionalnya masih sangat kentara sekali.⁸

Keadaan tersebut kenyataannya sangat merugikan bangsa Indonesia, utamanya umat Islam. Biasanya lembaga pendidikan pesantren melahirkan *out put* yang mempunyai pengetahuan agama sangat mendalam, tetapi miskin sekali pengetahuan

⁷ Lahirnya madrasah di Indonesia berbeda dengan lahirnya Madrasah Nidzamiyah. Madrasah di Indonesia lahir dalam rangka menghasilkan lulusan pendidikan yang unggul sebagaimana yang dimiliki pemerintah Belanda, atau dalam rangka mengejar ketertinggalan umat Islam dibandingkan dengan bangsa lain. Sedangkan madrasah yang timbul di Timur Tengah dalam rangka memelihara ortodoksi sunni serta memberikan pendalaman ilmu agama.

⁸ St. Rodliyah, *Pendidikan dan Ilmu Pendidikan*, (Jember: STAIN Jember Press, 2013), hlm, 233.

umumnya sehingga tidak jarang mereka buta huruf latin. Sebaliknya sekolah-sekolah modern Belanda melahirkan *out put* yang berpengetahuan umum yang luas, namun miskin akan nilai-nilai dan pengetahuan gama. Kenyataan ini diperparah dengan sikap para ulama yang sangat menentang terhadap apa yang berbau kolonial, sehingga menganggap dan menyatakan apapun produk yang datang dari kolonial adalah haram dan kafir.

Oleh karena itu, umat Islam tertinggal terutama di bidang pengetahuan umum, yang nantinya sangat dirasakan kerugiannya setelah Indonesia merdeka. Orang yang duduk ditampuk pemerintahan pasca kemerdekaan bukan lulusan lembaga pendidikan Islam, tetapi orang non-Islam atau minimal orang Islam yang minimal berpendidikan sekuler. Padahal dalam perjuangan merebut kemerdekaan mereka paling gigih dan berada di garda terdepan, bahkan dalam sejarah disebutkan pesantren menjadi basis perjuangan dalam menentang eksistensi kolonial.

Jadi, pemerintah dan bangsa Indonesia pada awal kemerdekaan masih mewarisi sistem pendidikan yang mewarisi sistem pendidikan yang bersifat dualistik yaitu; *pertama*, sistem pendidikan dan pengajaran modern yang bercorak sekuler atau sistem pendidikan dan pengajaran pada sekolah-sekolah umum yang merupakan warisan dari pemerintahan kolonial Belanda. *Kedua*, sistem pendidikan Islam yang tumbuh dan berkembang dikalangan umat Islam sendiri, yaitu sistem pendidikan dan pengajaran yang berlangsung di Surau atau Langgar, Masjid, Pesantren dan Madrasah yang bersifat tradisional dan bercorak keagamaan semata.

Pada masa orde lama atau awal kemerdekaan ini, sistem pendidikan Islam terutama madrasah, sangat terkait dengan peran Departemen Agama (Kemenag). Lembaga inilah yang secara intensif memperjuangkan politik pendidikan Islam di Indonesia. Salah satu capaian yang paling menonjol dari pembinaan madrasah pada masa Orde Lama adalah pengembangan yang intensif terhadap madrasah keguruan, baik dalam bentuk Pendidikan Guru Agama (PGA) maupun Pendidikan Hakim Islam Negeri (PHIN). Selain itu Departemen Agama (Kemenag) juga mengambil kebijakan pemberdayaan dan peningkatan kualitas dengan menegerikan beberapa madrasah swasta.⁹

⁹ Khozin, *Jejak-jejak Pendidikan Islam di Islam di Indonesia* (Malang: UMM Presss, 2006), hal. 122

Namun demikian, peran Departemen Agama (Kemenag) tersebut tidak berlanjut. Hal ini sangat jelas ketika Undang-undang pendidikan nasional pertama (UU no 4 tahun 1950 jo UU no. 12 tahun 1954) diundangkan, persoalan madrasah dan pesantren tidak dimasukkan sama sekali, oleh karena itu mulai muncul sikap diskriminatif pemerintah terhadap madrasah dan pesantren. Seharusnya pemerintah dalam hal ini Departemen Agama berusaha membuka akses madrasah ke pentas nasional, karena memang salah satu tujuan dari pembentukan Departemen Agama adalah untuk memperjuangkan politik pendidikan Islam.

Untuk implementasi UU No 4 Tahun 1950 pasal 1 tentang kewajiban belajar maka diselenggarakan konsep MWB (Madrasah Wajib Belajar) sebagai tindak lanjutnya. Sedangkan untuk pengorganisasian dan pengaturan kurikulum serta penyelenggaraan MWB, diatur sebagai berikut: a) MWB adalah tanggung jawab pemerintah. b) MWB menampung murid-murid yang berumur antara 6-14 tahun. c) Lama belajar MWB adalah 8 tahun. d) Pelajaran yang dibeikan pada MWB terdiri dari tiga kelompok studi, yaitu pelajaran agama, pengetahuan umum dan pelajaran ketrampilan dan kerajinan tangan. e). 25% dari jumlah jam pelajaran digunakan untuk agama, sedangkan 75% untuk pengetahuan umum, ketrampilan dan kerajinan tangan.¹⁵ MWB ini dinilai telah menawarkan konsep yang lebih baik meskipun pada akhirnya mengalami kegagalan.

B. Posisi Madrasah Pra dan Pasca SKB 3 Menteri

1. Madrasah Pada Era Kemerdekaan (Orde Lama)

Sebelum kemerdekaan Departemen Agama sudah ada dengan *Kantoor voor Inlandshe Zaken* pada masa penjajahan Belanda selanjutnya bernama *Shukuma* saat masa penjajahan Nippon Jepang kemudian menjadi Kementerian Agama setelah Indonesia Merdeka yang diresmikan pada tanggal 3 Januari 1946.¹⁰ Indonesia setelah kemerdekaan, kepanitiaan yang ditunjuk membuat suatu rumusan kebijakan pendidikan yang dibentuk pada akhir tahun 1945 pada paparannya terkait model pendidikan Islam yang lama dan yang baru menyatakan : “ Madrasah dan pesantren-pesantren yang pada hakikatnya adalah suatu alat dan sumber pendidikan dan mencerdaskan rakyat jelata, yang sudah mengakar pada rakyat Indonesia, hendaknya pula mendapatkan perhatian dan bantuan yang nyata dengan berupa tuntunan dan bantuan materiil dari pemerintah, karena

¹⁰ Abudin Nata, *Kapita Selekta Pendidikan Islam*, (Jakarta, UIN Jakarta Press, 2003), 33

lembaga ini memberikan pendidikan agama, maka ia dimasukkan dalam Departemen Agama.¹¹

Pemberian fasilitas dan sumbangan materiil terhadap lembaga-lembaga pendidikan Islam oleh kebijakan Pemerintah Orde lama, oleh masyarakat disambut baik walau tidak semua masyarakat menyetujuinya. Setelah dalam beberapa waktu yang lalu didiskreditkan oleh pemerintahan kolonial Belanda. Kebijakan Pemerintah Orde lama tersebut dianggap *Oase* untuk pengembangan pendidikan Islam di Indonesia.

Kebijakan yang dilakukan oleh Pemerintah Orde lama adalah awal dari bangkitnya pendidikan Islam secara menyeluruh dari model kelembagaan seperti madrasah, atau yang bersifat nonlembaga, contohnya surau dan masjid sebagai tempat mengaji. Departemen Agama memiliki peran yang sangat vital terhadap perkembangan Madrasah pada masa Orde Lama, dengan sangat gigih Departemen Agama sangat inten memperjuangkan politik pendidikan Islam di Indonesia. Orientasi Departement Agama dalam bidang pendidikan agama diajarkan di sekolahan-sekolahan. Di samping pada pada pengembangan madrasah itu sendiri. Secara sepesifik usaha ini ditangani oleh satuan khusus yang mengurus pendidikan agama.¹²

Departemen Agama menganjurkan supaya pesantren yang tradisional dikembangkan menjadi sebuah madrasah, disusun secara klasikal, dengan memakai kurikulum yang tetap dan memasukkan mata pelajaran umum disamping pelajaran agama. Disamping Sekolah Dasar di bawah Departemen pendidikan dan Kebudayaan, pada 1 September 1956 dibawah naungan Departemen Agama, dalam nota Islamic Education in Indonesia yang disusun oleh bagian pendidikan Departemen Agama menggambarkan sebagai berikut: 1). Memberi pengajaran agama di sekolah negeri dan partikulir. 2). Memberi pengetahuan umum di Madrasah. 3). Mengadakan pendidikan Guru Agama (PGA) dan pendidikan Hakim Islam Negeri (PHIN).¹³

Anjuran Departemen Agama tersebut, dijadikan momentum oleh kaum muslim untuk membangun lembaga pendidikan Islam. Contoh perkembangan madrasah yang menonjol pada masa Orde Lama adalah dikembangkanya Pendidikan Guru Agama (PGA)

¹¹ Karel A. Steenbrink, *Pesantren Madrasah Sekolah*, (Jakarta: LP3ES, 1994), 96-97.

¹² Abudin Nata, *Kapita Selekta Pendidikan Islam*, 36.

¹³ Karel A. Steenbrink, *Pesantren Madrasah Sekolah*, 97.

dan Pendidikan Hakim Islam Negeri. Keduanya menjadi bukti perkembangan penting di mana madrasah dimasukkan mencetak tenaga-tenaga profesional keagamaan, disamping mempersiapkan tenaga-tenaga yang siap mengembangkan madrasah. Pada dekade 60-an, madrasah sudah tersebar di hampir seluruh propinsi di Indonesia, dilaporkan bahwa jumlah madrasah tingkat Ibtida'iyah pada waktu itu sudah mencapai 13.057. Sedangkan Madrasah Tsanawiyah 776, dan Madrasah Aliyah 1.188.¹⁴

Dengan demikian, pada masa Pemerintahan Orde Lama, Departemen Agama langsung membawahi madrasah dengan bidang khusus yang menangani. Sehingga pendiri madrasah diberikan kesempatan seluas-luasnya untuk mendirikan dan mengembangkan madrasah. Berbeda dengan masa penjajahan Belanda yang sangat mendiskreditkan.

2. Madrasah Pada Era Orde Baru

Saat dilangsungkan pertemuan di Cibogo, Bogor, Jawa Barat Pada tanggal 10-20 Agustus 1970 untuk menyusun kurikulum madrasah secara nasional dari semua tingkat. Kurikulum Madrasah yang dihasilkan dan dirumuskan dalam pertemuan di Cibogo diberlakukan secara nasional berdasarkan, Keputusan Menteri Agama No. 52 Tahun 1971. Dengan beberapa perbaikan dan penyempurnaan, kurikulum itu kemudian dikenal dengan kurikulum 1973.¹⁵ Setelah penyusunan kurikulum madrasah yang sama secara nasional, kurikulum madrasah sudah menjadi seragam, meskipun tetap diperbolehkan menambah yang menyesuaikan dengan ciri khas lembaga yang didirikan. Isu utamanya kurikulum madrasah adalah masuknya pengetahuan umum ke madrasah yang lebih dominan dibanding pengetahuan agama . sehingga pengetahuan agama berkurang.

Bekal kurikulum madrasah yang bersifat nasional (seragam) ternyata tidaklah cukup bagi madrasah menjadi bagian dari sistem pendidikan nasional Indonesia, eksistensi madrasah secara politis –akan ada di bawah otoritas Depdikbud. Hal itu, tidak disetujui oleh Masyarakat Muslim, mereka menghendaki madrasah ada di bawah naungan Departemen Agama. Keresahan yang dialami masyarakat muslim kian nampak saat Presiden Soeharto mengeluarkan keppres No. 34 tahun 1972, dan diperkuat dengan Inpres No. 15 tahun 1974, yang isinya dianggap melemahkan dan mengasingkan madrasah dari

¹⁴ Abudin Nata, *Kapita Selekta Pendidikan Islam*, 37

¹⁵ Abdul Rachman Shaleh, *Madrasah dan Pendidikan Anak Bangsa, Visi, Misi dan Aksi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008), 34.

pendidikan nasional. Bahkan sebagian umat Islam memandang Kepres dan Inpres itu sebagai manuver untuk mengabaikan peran dan manfaat madrasah yang sejak zaman penjajahan telah diselenggarakan umat Islam.

Adanya respon keras masyarakat Muslim ini dirasakan pemerintahan Orde Baru. terkait dengan Kepres 34/1972 dan Inpres 15/1974, pemerintahan Orde Baru mengambil sebuah langkah kebijakan mengenai madrasah. Yakni membina mutu pendidikan madrasah. Dengan maksud pembinaan mutu madrasah ini, kemudian tanggal 24 Maret 1975 dikeluarkan kebijakan Surat Keputusan Bersama (SKB), yang ditandatangani oleh Menteri Agama, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, dan Menteri Dalam Negeri.¹⁶ SKB Tiga Menteri Tahun 1975 merupakan keputusan bersama Tiga Menteri, yaitu Menteri Agama, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, serta Menteri Dalam Negeri, nomor: 6 tahun 1975, Nomer: 037/U/1975, DAN Nomor: 36 Tahun 1975 tentang Peningkatan Mutu Pendidikan Pada Madrasah. dalam SKB 3 Menteri ini yang menandatangani ada 3 orang menteri, antara lain: Dr. H. A. Mukti Ali (Menteri Agama), Dr. Sjarif Thajeb (Menteri Pendidikan dan Kebudayaan), dan H. Amir Machmud (Menteri Dalam Negeri) pada tanggal 24 Maret 1975.

3. Madrasah Pasca Reformasi

Dengan lahirnya UU Sisdiknas Nomor 20 Tahun 2003 cukup memperjelas dan memperkuat eksistensi madrasah. Tandanya yang secara gamblang madrasah disebut selalu berurutan dengan penyebutan sekolah, yang pada undang-undang sebelumnya tidak pernah ditemukan. Contoh penyebutan yang selalu bersanding itu nampak pada pasal berikut **Pertama**, Pasal 17 ayat 2 : 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 yang sederajat. **Kedua**. Pasal 18 ayat 3: Pendidikan menengah berbentuk Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK) atau jenis lain yang sederajat. eksistensi madrasah makin kokoh, adalah bagian dari sistem pendidikan nasional dengan lahirnya UU Sisdiknas Nomor 20 Tahun 2003. Di dalam pasal 18 disebutkan bahwa pendidikan menengah berbentuk Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) dan Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK) atau berbentuk lain yang sederajat.

¹⁶ Departemen Agama RI, *Menelusuri Pertumbuhan Madrasah di Indonesia*, 25-26.

Pada kurikulum sebelumnya sebutan nama SMA adalah SMU, untuk SMK masih STM, SMEA dan lain-lain, di lain sisi lahirnya UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemda dan UU No. 25 tahun 1999 tentang perimbangan keuangan antara pusat dan daerah. Terkait dengan madrasah, sebelumnya –sebelum munculnya UU ini– madrasah secara full dan otonomi di bawah wewenang Departemen Agama, setelah munculnya UU No. 22 ini, agama tidak diotonomikan, sedangkan pendidikan termasuk bagian yang diotonomikan.¹⁷

Oleh karenanya mata pelajaran umum yang ada di madrasah di bawah otoritas Dinas Pendidikan yang ada di daerah, sementara untuk mata pelajaran rumpun Pendidikan Agama Islam masih di bawah otoritas Depag, dengan alasan tidak diotonomikan. Dampaknya adalah mata pelajaran PAI yang ada di sekolah juga menjadi otoritas Departemen Agama. Menteri Agama dalam suratnya kepada Menteri Dalam Negeri No. MA/402/2000, tanggal 21 November 2000 tentang penyerahan wewenang di bidang agama dan keagamaan. Dalam surat tersebut dinyatakan menindaklanjuti keputusan rapat tanggal 26 September 2000 yang membahas tanggapan dan masukan dalam rangka PP No. 84 Tahun 2000 dan Surat Edaran Menteri Dalam Negeri No. 118/1375/PUMDA tentang rencana kerja percepatan implementasi Undang-Undang No. 22 tahun 1999 dan Undang-Undang No. 25 tahun 2000 disampaikan bahan dari Departemen Agama bahwa kewenangan penyelenggaraan pendidikan agama pada sekolah umum dan penyelenggaraan MI, MTs dan MA diserahkan kepada daerah kabupaten/kota sesuai asas desentralisasi pemerintah yang meliputi aspek-aspek; operasional penyelenggaraan, penjabaran kurikulum, penyediaan tenaga dan kependidikan, penyediaan sarana dan prasarana, penyediaan anggaran.¹⁸

Sampai di sini ada kesan Dinas Pendidikan ingin mengelola madrasah lagi, sementara Depag kokoh pendirian tidak menginginkan pengelolaan madrasah lepas darinya. Terbukti hingga kini madrasah masih dalam pengelolaan Depag. Rancangan Kurikulum 2004 yang disarikan dari UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003, pada pasal 36 dan 38, disebutkan bahwa kurikulum dikembangkan dengan mengacu pada standar nasional pendidikan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional, dengan prinsip *diversifikasi*

¹⁷ Haidar, *Sejarah Pertumbuhan dan Pembaharuan Pendidikan Islam di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2014), 176

¹⁸ Abdul Rachman Shaleh, *Madrasah dan Pendidikan Anak Bangsa, Visi, Misi dan Aksi*, 145-146.

sesuai dengan satuan pendidikan, potensi daerah dan peserta didik. Kerangka dasar dan struktur kurikulum pendidikan dasar dan menengah ditetapkan oleh pemerintah.¹⁹

Dengan situasi seperti ini madrasah wajib bersikap, caranya konsisten dengan memperjuangkan khas ke-Islamannya sebagai pembeda. Kurikulum Madrasah Aliyah tahun 2004 disebut Kurikulum Berbasis Kompetensi (KBK). Substansi KBK adalah kompetensi, sedangkan kompetensi merupakan pengetahuan, ketrampilan, dan nilai-nilai dasar yang direfleksikan dalam kebiasaan berpikir dan bertindak yang dilakukan secara konsisten dan terus menerus, sehingga memungkinkan seseorang untuk menjadi kompeten dalam bidang tertentu. Dengan kata lain, kompeten mempunyai arti memiliki pengetahuan, ketrampilan dan nilai-nilai dasar untuk melakukan sesuatu.²⁰

Di kurikulum tahun 2004, sebaran mata pelajaran madrasah dengan sekolah sama, MI sama dengan SD, MTs sama dengan SMP, MA sama dengan SMA, MAK sama dengan SMK. Yang membedakan “hanya” pada Pendidikan Agama, jenis dan alokasi waktu, alokasi waktu di madrasah 7–12 jam perminggu, sementara di sekolah umum berkisar 2-3 jam perminggu. Karena kurikulum MA tetap mempertahankan ciri khas ke-Islamannya, maka perbedaan alokasi waktu PAI di SMA dengan di MA sangatlah tinggi, inilah sisi politis yang cukup fatal untuk dikaji.

Selain itu, dengan lahirnya UU pendidikan yang baru juga mengakomodir pendirian madrasah yang tidak dikenal pada undang-undang sebelumnya, yakni Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK). Kesungguhan pemerintah untuk menyetarakan madrasah dan sekolah dibuktikan dengan keberadaan MAK ini. Oleh karena itu, di sekolah menengah ada SMK, di madrasah ada MAK. Proses KBM program MAK dilaksanakan dengan pola adopsi sistem pondok pesantren. KBM dikemas melalui tiga program, yaitu KBM pagi, tutorial sore dan program pengkajian kitab. Walaupun demikian, selain kegiatan yang sudah direncanakan, ada program pengembangan kemampuan dan pengetahuan siswa serta kegiatan keagamaan. Program ini biasanya dilaksanakan pada pagi hari setelah sholat subuh sampai menjelang waktu sholat dhuha. Sementara program yang meliputi tilawah/tadarus al-Qur'an, hafalan kosa kata Arab dan Inggris, kulture yang memakai

¹⁹ Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 (Jakarta: Sinar Grafika, 2008), 24, 26.

²⁰ Departemen Agama RI, *Madrasah Aliyah Kejuruan Arah dan Prospek Pengembangan* (Jakarta: Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam, 2004), 40. Lihat juga, Syafrudin Nurdin, *Model Pembelajaran Yang Memperhatikan Keragaman Individu Siswa dalam Kurikulum Berbasis Kompetensi* (Jakarta: Quantum Teaching, 2005), xi.

bahasa Inggris/Arab dan conversation Inggris dan Arab. Pola kurikulum MAK cukup ideal, akan tetapi MAN tidak sukses melanjutkan estafet ini, kurikulum ini banyak diadopsi pesantren modern dengan sistem *boarding school*-nya. Terbukti mereka cukup berhasil secara kualitas dan banyak diminati masyarakat.²¹

C. Analisis Kebijakan SKB 3 Menteri Tahun 1975

Secara umum dapat dijabarkan dalam SKB 3 Menteri terdiri dari 7 bab dan 8 Pasal. Dari tujuh bab menjelaskan tentang: Bab 1, Ketentuan Umum, memuat 1 pasal dan 2 ayat: Bab 2, tujuan peningkatan, memuat 1 pasal dan 1 ayat: Bab 3, Bidang-bidang peningkatan pendidikan, memuat 1 pasal 3 ayat: Bab 4, pembinaan memuat 1 pasal 3 ayat: Bab 5, bantuan pemerintah, memuat 1 pasal 2 ayat: Bab 6, pembiayaan, memuat 1 pasal dan 1 ayat, dan Bab 7, ketentuan Penutup, memuat 2 pasal 2 ayat.

Bab 1, mengatur tentang ketentuan umum. Di Pasal 1 ayat (1) yang disebut madrasah dalam SKB 3 Menteri ini adalah lembaga pendidikan yang menjadikan mata pelajaran agama Islam sebagai mata pelajaran dasar yang diberikan sekurang-kurangnya 30 % di samping mata pelajaran umum, (2) Madrasah meliputi tiga tingkatan yakni : Madrasah Ibtidaiyah, setingkat SD, Madrasah Tsanawiyah, sederajat dengan SMP, dan Madrasah Aliyah, sederajat dengan SMA. Bab 2, menjelaskan tentang Tujuan peningkatan, maksud dan tujuan peningkatan mutu pendidikan madrasah adalah supaya tingkatan mata pelajaran umum dari madrasah mencapai tingkatan yang setara dengan mata pelajaran umum di sekolah umum yang sederajat, yang bertujuan adanya persamaan nilai ijazah madrasah dengan lembaga yang sederajat.

Sementara, pada Bab 3, terkait bidang-bidang peningkatan pendidikan. Yang ditegaskan pada Pasal 3 ayat 1 bahwa peningkatan mutu pendidikan pada madrasah meliputi bidang-bidang :Kurikulum, buku pelajaran, alat pendidikan dan sarana pendidikan pada umumnya dan pengajar. Pada Bab 4 (Pasal 4) sebagai berikut: (1) pengelolaan Madrasah dilakukan oleh Menteri Agama, (2) Pembinaan mata pelajaran Agama pada madrasah dilakukan oleh Menteri Agama, dan (3) pembinaan dan

²¹ Secara umum demikian penyelenggaraan MAK terutama yang berstatus swasta, seperti MAK Diponegoro, Klungkung, Bali, dan MAK Bahrul Ulum, Jombang Jawa Timur. Namun MAK yang dikelola oleh Departemen Agama melalui MAN kebijakan penyelenggaraannya sampai saat ini belum dapat sepenuhnya dilaksanakan secara mandiri oleh pengelola MAK. Manajemen pengelolaan program berada di bawah kepemimpinan yang sama dengan MAN, sehingga pengelola MAK belum memiliki otonomi penuh untuk melakukan pengelolaan. Lihat, Suwendi dkk, "Restrukturisasi MAK: Studi Kebijakan Penyelenggaraan Program Tafaqquh Fii ad-din Era UU Sisdiknas Nomor 20 Tahun 2003", dalam *Edukasi* (Jurnal Penelitian Pendidikan Agama dan Keagamaan), Volume 4, Nomor 4, Oktober-Desember 2006, 16-17.

pengawasan mutu pelajaran umum pada madrasah dilakukan oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, bersama-sama menteri Agama serta Menteri Dalam Negeri.

Kemudian yang mengatur terkait bantuan pemerintah dijelaskan pada Bab 5 (Pasal 5), bahwa (1) dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan pada madrasah pemerintah memberikan bantuan: di bidang peengajaran umum ,berupa buku-buku mata pelajaran pokok dan alat-alat pendidikan lainnya; di bidang pengajar, berupa penataran dan perbantuan pengajar; di bidang sarana fisik, berupa pembangunan gedung sekolah; (2) pelaksanaan bantuan yang dimaksud dalam ayat (1) di atas, diatur bersama oleh Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan serta Menteri Dalam Negeri. Untuk masalah yang terkait dengan pembiayaanya dijelaskan pada Bab 6 (Pasal 6), ditetapkan bahwa pengeluaran untuk pelaksanaan ketentuan-ketentuan dalam Surat Keputusan Bersama ini dibebankan kepada anggaran Departemen Agama, sedangkan yang berupa bantuan, sebagaimana yang diatur dalam pasal 5 di atas dibebankan kepada anggaran Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dan/atau Anggaran Departemen Dalam Negeri.

22

Selanjutnya masing-masing menteri segera menindaklanjuti SKB 3 Menteri ini. Menteri Agama Dr. H. A. Mukti Ali menindaklanjuti dengan mengeluarkan keputusan Menteri Agama Nomor 70 ahn 1976 tentang Persamaan/Derajat Madrasah dengan Sekolah Umum tertanggal 15 Desember 1976 dan keputusan Menteri Agama Nomor 5 Tahun 1977 tentang Persamaan Ijazah Madrasah Swasta dengan Ijazah Madrasah Negeri tertanggal 26 Januari 1977. Kemudian munculnya kurikulum 1984, upaya untuk menyempurnakan kurikulum 1975 (SKB), para pengelola madrasah cukup senang dikarenakan munculnya keputusan bersama antara Menteri Agama dan Menteri P dan K No. 0299/U/1984 (Dikbud); 045/1984 (Depag) tahun 1984 tentang pengakuan pembakuan kurikulum sekolah umum dan kurikulum madrasah yang berisikan kebolehan atau izin terhadap lulusan madrasah untuk melanjutkan ke sekolah-sekolah umum yang lebih tinggi. Ini menunjukkan pengakuan yang resmi dari pemerintah terhadap kesetaraan dan kemampuan ilmiah antara madrasah dan sekolah umum di Indonesia. Walaupun pelaksanaan SKB tersebut masih mengalami hambatan dan kekurangan namun inti dan jiwa SKB tersebut merupakan perjuangan dari Depag dan Dikbud.²³ Hakikat dari SKB 2 menteri ini ialah, a)

²² Samsul Nizar, *Ordononsi Pendidikan Islam dalam Sistem Pendidikan Nasional*, (Surabaya: Imtiyas, 2011), 181.

²³ Zuhairini dkk, *Sejarah Pendidikan Islam Indonesia*, (Jakarta: Departemen Agama RI, 1988), 198.

kurikulum sekolah umum dan kurikulum madrasah terdiri program inti dan program khusus, b) program inti dalam rangka memenuhi tujuan pendidikan sekolah umum dan madrasah secara kualitatif sama, c) program khusus (pilihan) diadakan untuk memberikan bekal kemampuan siswa yang akan melanjutkan ke perguruan tinggi bagi sekolah/madrasah tingkat menengah atas, d) pengaturan pelaksanaan kurikulum sekolah umum dan madrasah mengenai sistem kredit, bimbingan karir, ketuntasan belajar, dan sistem penilaian adalah sama, e) hal-hal yang berhubungan dengan tenaga guru dan sarana pendidikan dalam rangka keberhasilan pelaksanaan kurikulum, akan diatur bersama oleh kedua Departemen yang bersangkutan.²⁴ Pada dasarnya adanya kurikulum madrasah tahun 1984 didasari oleh SKB 3 Menteri dan SKB 2 Menteri. Yang ada dalam keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 99 tahun 1984 untuk kurikulum Madrasah Ibtidaiyah (MI), KMA Nomor 100 Tahun 1984 untuk kurikulum Madrasah Tsanawiyah (MTs), KMA Nomor 101 tahun 1984 untuk kurikulum Madrasah Aliyah (MA). Kemudian dengan ketentuan UU No 20. Th 2003 Tentang Sisdiknas, madrasah membuka jurusan khusus ilmu agama, pada tingkat Madrasah Aliyah dikembangkan pula model Madrasah Aliyah Program Khusus (MAPK). Bahkan model ini bahkan sudah dirintis sejak sebelum UU Sisdiknas 1989 muncul, yakni melalui Keputusan Menteri Agama No. 73 Tahun 1987, upaya menyempurnakan dari SKB 3 Menteri, dalam Surat Keputusan Menteri Agama itu dijelaskan, pendirian MAPK bertujuan untuk mempersiapkan siswa agar memiliki kemampuan dasar di bidang ilmu agama Islam dan bahasa Arab, yang diperlukan untuk melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Kurikulum MAPK bermuatan 70% pengetahuan agama dan 30%, yaitu kebalikan dari muatan kurikulum Madrasah Aliyah pada umumnya.

Seluruh MAPK dilengkapi laboratorium, perpustakaan, mushalla, dan asrama. Selanjutnya, MAPK berganti nama menjadi MAK (Madrasah Aliyah Keagamaan).²⁵ Selain mengakui madrasah sebagai sekolah umum berciri khas Islam, UU Sisdiknas Nomor 2/1989 masih mengakomodasi keberadaan lembaga pendidikan keagamaan sebagai salah satu jenis pendidikan menengah (pasal 15 ayat 2).²⁶ Sebagaimana amanat

²⁴ Muwardi Sutejo dkk, *Kapita Selekta Pendidikan Agama Islam* (Jakarta: Dirjen Binbaga Islam dan Universitas Terbuka, 1992), 16.

²⁵ Samsul Susilowati, *Eksistensi Madrasah dalam Pendidikan Indonesia*, Madrasah, Vol. 1 No. 1 Juli-Desember 2008, 5.

²⁶ Berbunyi: "Pendidikan menengah terdiri atas pendidikan umum, pendidikan kejuruan, pendidikan luar biasa, pendidikan kedinasan, dan pendidikan keagamaan". Isi undang-undang ini kemudian ditindaklanjuti dengan PP

PP Nomor 29/1990 (pasal 11 ayat 2), “Tanggungjawab pengelolaan sekolah menengah keagamaan dilimpahkan oleh Menteri (Pendidikan dan Kebudayaan) kepada menteri Agama”. Kemudian implementasi PP di atas, Menag, sesuai KMA Nomor 371/1993, membangun madrasah menengah keagamaan dengan nama MAK (Madrasah Aliyah Keagamaan). kurikulum MAK sebagai lembaga pendidikan keagamaan tidak sama dengan MA. Rancangan Kurikulum MAK sesuai dengan KMA Nomor 374/1993 tentang Kurikulum Pendidikan Menengah Keagamaan yang didominasi materi keagamaan ($\pm 70\%$). Karena sebaran mata pelajaran agama yang lebih banyak, MAK pada dasarnya program MAPK yang sudah dirintis sejak tahun 1987 oleh Menag.²⁷

PENUTUP

A. Kesimpulan

Sedari awal sejak masa kolonialisme hingga kemerdekaan bangsa Indonesia pengelolaan pendidikan khususnya pendidikan ke-Islaman banyak dipengaruhi faktor, kebijakan politik pemerintahan. Kebijakan pemerintah, mulai masa kolonial hingga masa kemerdekaan (Orde Lama dan Orde Baru) tampak tidak menguntungkan pendidikan Islam, bahkan hampir saja menghapuskan sistem pendidikan ke-Islaman.

Namun, patut disyukuri adanya perjuangan yang dilakukan oleh lembaga Kemeterian Agama atau Depag terutama dari tokoh-tokoh pendidikan Islam, akhirnya berbagai kebijakan yang mendiskreditkan bisa diredam hingga melahirkan banyak kebijakan yang lumayan menggembirakan terkait eksistensi pendidikan Islam terutama madrasah. Terbukti dari lahirnya SKB 3 Menteri sampai UU Sisdiknas Nomor 20, tahun 2003 yang banyak mengungkap terkait posisi dan eksistensi madrasah.

DAFTAR PUSTAKA

Departemen Agama RI, *Madrasah Aliyah Kejuruan Arah dan Prospek Pengembangan* (Jakarta: Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam, 2004)

Departemen Agama RI, *Menelusuri Pertumbuhan Madrasah di Indonesia*

Nomor 29/1990 tentang Pendidikan Menengah. Pada bab I pasal 1 ayat 4 dijelaskan bahwa pendidikan menengah keagamaan adalah pendidikan pada jenjang menengah yang mengutamakan penguasaan pengetahuan khusus siswa tentang ajaran agama yang bersangkutan.

²⁷ Muhammad Kosim, *Sejarah Madrasah Perkembangan dan Pertumbuhan*, Tadris, Vol 2 No 1, 2007, 54.

- Edukasi* (Jurnal Penelitian Pendidikan Agama dan Keagamaan), Volume 4, Nomor 4, Oktober-Desember 2006
- Haidar, *Sejarah Pertumbuhan dan Pembaharuan Pendidikan Islam di Indonesia*, (Jakarta: Kencana, 2014)
- Khozin, *Jejak-jejak Pendidikan Islam di Islam di Indonesia* (Malang: UMM Presss, 2006)
- Kosim, Muhammad, *Sejarah Madrasah Perkembangan dan Pertumbuhan*, Tadris, Vol 2 No 1, 2007
- Mufron, Ali, *Ilmu Pendidikan Islam*, (Yogyakarta: Aura Pustaka, 2013)
- Muhaimin, *Pengembangan Kurikulum Pendidikan Agama Islam di Sekolah, Madrasah dan Perguruan Tinggi*, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2005)
- Mujib, Abdul dan Mudzakkir, Jusup, *Ilmu Pendidikan Islam*, (Jakarta: Kencana, 2008)
- Nata, Abuddin, *Ilmu Pendidikan Islam*, (Jakarta: Kencana, 2010)
- Nata, Abudin, *Kapita Selekta Pendidikan Islam*, (Jakarta, UIN Jakarta Press, 2003)
- Nizar, Samsul, *Ordonansi Pendidikan Islam dalam Sistem Pendidikan Nasional*, (Surabaya: Imtiyas, 2011)
- Nurdin, Syafrudin, *Model Pembelajaran Yang Memperhatikan Keragaman Individu Siswa dalam Kurikulum Berbasis Kompetensi* (Jakarta: Quantum Teaching, 2005)
- Rodliyah, St, *Pendidikan dan Ilmu Pendidikan*, (Jember: STAIN Jember Press, 2013)
- Shaleh, Abdul, Rachman *Madrasah dan Pendidikan Anak Bangsa, Visi, Misi dan Aksi*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2008)
- Steenbrink, Karel A. *Pesantren Madrasah Sekolah*, (Jakarta: LP3ES, 1994)
- Susilowati, Samsul, *Eksistensi Madrasah dalam Pendidikan Indonesia*, Madrasah, Vol. 1 No. 1 Juli-Desember 2008
- Sutejo, Muwardi, dkk, *Kapita Selekta Pendidikan Agama Islam* (Jakarta: Dirjen Binbaga Islam dan Universitas Terbuka, 1992)
- Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003 (Jakarta: Sinar Grafika,
- Zuhairini dkk, *Sejarah Pendidikan Islam Indonesia*, (Jakarta: Departemen Agama RI, 1988)