

## Posisi Madrasah Dan Pesantren Dalam Politik Pendidikan Di Indonesia

Ade Suhendra<sup>1</sup>

Email: adesuhendra0606@yahoo.com

### *Abstract*

*This paper describe about how the position of madrasa and Islamic Boarding Shool on political education in Indonesia, from the development of the position of madrasa and Islamic Boarding School on Netherlands Colonial time, new order time (the start of Indonesia independence) till now. The role of madrassas and pesantren since the pre-independence era or the Dutch colonial era, the early period of independence (the Old Order), the New Order until now continues to experience significant development that is starting from the madrasa and boarding schools have not been included as part of the National Education System, until now it has become part from the National Education System.*

**Key Word:** *Position of Madrasa and Islamic Boarding School, political education in Indonesia*

### **Abstrak**

Tulisan ini menjelaskan tentang bagaimana posisi madrasah dan Pondok Pesantren pada pendidikan politik di Indonesia, mulai dari perkembangan posisi madrasah dan Pondok Pesantren pada masa penjajahan Belanda, masa orde baru (awal kemerdekaan Indonesia) hingga sekarang. Peran madrasah dan pesantren sejak masa pra kemerdekaan atau zaman kolonial Belanda, masa awal kemerdekaan (Orde Lama), Orde Baru hingga kini terus mengalami perkembangan secara signifikan yaitu mulai sejak madrasah dan pesantren belum termasuk menjadi bagian dari Sistem Pendidikan Nasional, hingga kini telah menjadi bagian dari Sistem Pendidikan Nasional.

**Kata Kunci:** *Posisi Madrasah dan Pondok Pesantren, pendidikan politik di Indonesia*

### **A. Pendahuluan**

Pendidikan berperan penting untuk menentukan maju tidaknya sebuah negara dalam kancah dunia internasional. Pemerintah sebagai pemangku jabatan yang dipilih oleh rakyat dibebankan untuk menyelenggarakan Sistem Pendidikan Nasional sebagai kerangka pedoman dalam penyelenggaraan pendidikan di Indonesia. Dalam rangka menjalankan apa yang menjadi amanat yang terdapat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia

---

<sup>1</sup> Dosen Institut Agama Islam Negeri Padangsidempuan

Tahun 1945, maka pemerintah memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menyelenggarakan pendidikan melalui lembaga pendidikan baik lembaga yang dikelola oleh pemerintah maupun yang dikelola oleh yayasan namun masih tetap berada dalam kordinasi pemerintah.

Jurnal ini akan mendeskripsikan bagaimana posisi madrasah dan pesantren dalam politik pendidikan di Indonesia, mulai dari perkembangan posisi madrasah dan pesantren pada zaman kolonial Belanda, zaman Orde Baru (awal kemerdekaan Indonesia) hingga sekarang.

## **B. Pengertian dan Asal Usul Madrasah dan Pesantren**

Kata Madrasah berasal dari bahasa Arab dengan akar kata *darosa*, *yadrusu*, *darsan*, dan *madrasatan* yang berarti “belajar”. Kata madrasah dalam bahasa Arab adalah bentuk kata keterangan tempat (*zharaf makan*) yang secara harfiah berarti “tempat belajar”, atau “tempat memberikan pelajaran”. Kenyataan bahwa kata madrasah berasal dari bahasa Arab dan tidak diterjemahkan ke dalam bahasa Indonesia menyebabkan masyarakat lebih memahami madrasah sebagai lembaga pendidikan Islam, yaitu “tempat untuk belajar agama” atau “tempat untuk memberikan pelajaran agama dan keagamaan”.<sup>2</sup>

Menurut Malik Fadjar<sup>3</sup> madrasah merupakan tempat atau wahana anak untuk mengenyam proses pembelajaran secara terarah, dipimpin dan terkendali. Oleh karena itu, secara teknis madrasah menggambarkan proses pembelajaran secara formal yang tidak berbeda dengan sekolah, hanya saja madrasah memiliki konotasi spesifik yang identik dengan Islam. Lebih lanjut, Haedari Amin<sup>4</sup>, istilah Pesantren jika ditinjau dari sisi penamaan berakar dari kata santri dengan awalan “pe” dan akhiran “an”. Menurut C. C. Berg istilah tersebut berasal dari kata India *Shastri*, berarti orang-orang yang tahu buku-buku suci agama Hindu, atau seorang sarjana ahli kitab suci Agama Hindu. Kata *Shastri* sendiri berasal dari kata *Shastra* yang berarti buku-buku suci, buku-buku Agama atau pengetahuan. Meskipun banyak kalangan menganggapnya sebagai warisan asli budaya Indonesia, namun jika ditinjau dari sisi historis, terdapat informasi yang menunjukkan bahwa istilah pesantren merupakan adaptasi dari sistem pendidikan yang telah dikembangkan atau kelanjutan dan penyempurnaan dari

---

<sup>2</sup> Imam Machali dan Ara Hidayat. *The Handbook of Education Management: Teori dan Praktik Pengelolaan Sekolah/Madrasah di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2016, hlm. 161-162.

<sup>3</sup> A. Malik Fadjar. *Madrasah dan Tantangan Modernitas*. Bandung: Mizan, 1999, hlm. 18-19.

<sup>4</sup> Sri Haningsih. *Peran Strategis Pesantren, Madrasah dan Sekolah Islam di Indonesia*. Jurnal Pendidikan Islam El-Tarbawi, No.1, Volume I, Tahun 2008, hlm. 30.

praktik pendidikan pra-Islam atau masa kekuasaan Hindu Budha, lalu Islam kemudian meneruskan dan meng-Islamkannya.

Berbicara tentang madrasah di Indonesia dalam kaitannya dengan sejarah munculnya lembaga-lembaga pendidikan tradisional Islam seringkali tidak bisa dipisahkan dari pembicaraan mengenai pesantren sebagai cikal bakalanya. Dengan kata lain, madrasah merupakan perkembangan lebih lanjut dari pesantren. Sehingga penting untuk mengamati proses historis ke berbagai mata rantai yang menghubungkan pesantren di masa lalu dengan munculnya *madrasah* di kemudian hari.<sup>5</sup> Hal ini juga diungkapkan oleh Steenbrink<sup>6</sup> bahwa secara terminologis pendidikan pesantren jika dilihat dari segi bentuk dan sistemnya berasal dari India. Sebelum proses penyebaran Islam di Indonesia, sistem tersebut telah digunakan secara umum untuk pendidikan dan pengajaran agama Hindu di Jawa. Setelah Islam masuk dan tersebar, sistem tersebut kemudian diambil oleh Islam.

Oleh karena itu, menurut Barizi<sup>7</sup>, pesantren dapat dikatakan merupakan model lembaga pendidikan Islam pertama yang mendukung kelangsungan sistem pendidikan nasional, sebab secara historis, pesantren tidak saja mengandung makna keislaman, tetapi juga keaslian Indonesia. Pesantren merupakan salah satu bentuk pendidikan Islam tertua di Indonesia yang mempunyai kontribusi yang sangat besar dalam pembentukan budaya masyarakat Islam di Indonesia. Bahkan hingga saat ini, pesantren masih dianggap sebagai salah satu benteng ampuh dalam membina moral dan akhlak generasi bangsa Indonesia.

Dengan demikian, pesantren secara historis terlebih dahulu berdiri sebelum madrasah yang merupakan hasil perkembangan dari pesantren itu sendiri. Madrasah pada hakikatnya merupakan bagian dari hasil perkembangan dari penyesuaian dan pengintegrasian dengan model sistem pendidikan lainnya.

### **C. Madrasah dan Pesantren dalam Politik Pendidikan pada Masa Kolonial**

Pertumbuhan madrasah di Indonesia merupakan usaha penyesuaian atas tradisi persekolahan yang dikembangkan oleh pemerintah Hindia Belanda. Hal ini dapat dilihat melalui struktur dan mekanismenya yang hampir sama, sehingga dapat diperkirakan bahwa

---

<sup>5</sup> Machali, Imam dan Ara Hidayat. *The Handbook of Education Management...*, hlm. 164.

<sup>6</sup> Steenbrink, Karel A. *Pesantren Madrasah Sekolah: Pendidikan Islam dalam Kurun Modern*. Jakarta: LP3ES, 1994, hlm. 20-21.

<sup>7</sup> Barizi, Ahmad. *Pendidikan Integratif: Akar Tradisi dan Integrasi Keilmuan Pendidikan Islam*. Malang: UIN-Maliki Press, 2011, hlm. 41.

madrasah merupakan bentuk lain dari sekolah yang hanya diberi muatan dan corak keislaman saja.<sup>8</sup>

Secara *de facto*, kolonialisme dimulai sejak tahun 1556 yang ditandai dengan kedatangan orang-orang Belanda di pelabuhan Banten di bawah pimpinan Cornelis de Hoooutmen. Sedangkan secara *de jure* dimulai pada tanggal 31 Desember 1799 yang ditandai dengan penyerahan kekuasaan atas Indonesia oleh kongsi dagang VOC yang gulung tikar kepada pemerintah Belanda. Kedatangan bangsa kolonial itu membawa pengaruh yang tidak kecil terhadap proses pendidikan dan pengajaran Islam. Hal ini dipengaruhi oleh misi ganda yang dibawa oleh bangsa kolonial, yaitu imperialisme dan kristenisasi. Dalam rangka menjalankan misi kedua, yakni kristenisasi itulah tampaknya pemerintah kolonial Belanda memberlakukan berbagai kebijakan yang tidak berpihak kepada penduduk pribumi yang mayoritas Muslim.

Sejak Belanda menguasai Indonesia secara politik, bangsa kolonial itu berkuasa mengatur pendidikan dan kehidupan beragama penduduk pribumi. Kebijakan Belanda dalam mengatur jalannya pendidikan disesuaikan dengan kepentingan mereka sendiri, terutama untuk kepentingan agama Kristen. Secara jelas, hal itu ditunjukkan oleh Van Den Boss, Gubernur Jenderal Belanda di Jakarta pada tahun 1813 M. Dalam kebijakannya ia menetapkan sekolah-sekolah Kristen sebagai sekolah pemerintah, dan mendirikan satu sekolah Agama Kristen di setiap daerah Karesidenan. Sementara urusan pendidikan dan keagamaan diatur di bawah satu departemen. Selain itu, pada tahun 1882 pemerintah Belanda membentuk suatu badan khusus yang bertugas mengawasi kehidupan beragama dan pendidikan Islam yang mereka sebut *Priesterraden*.

Madrasah juga secara historis merupakan hasil perkembangan dari sistem pesantren pada awal abad 20, di mana sistem pesantren dianggap hanya terbatas pada pengajaran ilmu *fardhu 'ain*. Terdapat dua hal yang melatarbelakangi tumbuhnya sistem madrasah di Indonesia, yaitu: *pertama*, faktor pembaruan Islam. *Kedua*, respon terhadap politik pendidikan Hindia Belanda. Perkembangan madrasah tidak bisa dilepaskan dari gerakan pembaharuan Islam dan kemudian dikembangkan oleh organisasi-organisasi Islam di Indonesia. Oleh karena itu, pendidikan dipandang sebagai aspek strategis dalam membentuk pandangan keislaman masyarakat. Dalam kenyataannya, pendidikan yang terlalu berorientasi

---

<sup>8</sup> Maksum. *Madrasah: Sejarah dan Perkembangannya*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu. 1999, hlm. 81.

pada ilmu-ilmu agama yang bersifat *ubudiyah*, sebagaimana ditunjukkan dalam pendidikan di masjid, surau, dan pesantren, kurang memberikan perhatian pada masalah-masalah sosial, politik, ekonomi, dan budaya. Upaya pembaharuan terhadap pandangan dan tindakan masyarakat tersebut merupakan langkah strategis yang harus ditempuh dalam memperbaharui sistem pendidikannya.<sup>9</sup>

Senada dengan di atas, Imam Machali dan Ara Hidayat<sup>10</sup> menjelaskan bahwa semangat pendirian madrasah sebagai sentral pendidikan Islam didasarkan pada dua hal yaitu: *pertama*, pendidikan Islam tradisional kurang sistematis dan kurang memberikan kemampuan pragmatis yang memadai. *Kedua*, laju perkembangan sekolah-sekolah model Belanda di masyarakat cenderung meluas dan membawakan watak sekuler sehingga harus diimbangi dengan sistem pendidikan Islam berbentuk madrasah.

Secara politik menurut Feisal peranan penjajah Belanda setelah dikembangkannya usaha pendidikan Belanda untuk bumiputera terutama setelah kebijaksanaan yang disebut *Ethische Politiek*, Belanda tidak hanya berhasil memecah umat Islam, tetapi juga menyingkirkan lembaga pendidikan pesantren yang tidak mau menerima subsidi dari pemerintah Belanda ke daerah pedalaman, sehingga pesantren tertutup dari perkembangan kemajuan pendidikan modern.<sup>11</sup>

Berkenaan dengan kebijakan pemerintah Belanda terkait sistem pendidikan di Indonesia, meskipun pada kenyataannya sulit dibuktikan, bahwa terdapat upaya pemerintah Belanda untuk menggabungkan antara sistem pendidikan umum dengan sistem pendidikan Islam yang telah ada di Indonesia seperti pesantren, langgar, surau, dsb. Meskipun pada akhirnya pemerintah Belanda tetap memilih jalan lain dari pada menyesuaikan diri dengan sistem pendidikan Islam. Seperti misalnya pada pergantian abad ke-20, beberapa tokoh berpikir untuk mencari kemungkinan melibatkan pendidikan Islam dalam pengembangan satu sistem pendidikan umum, namun tidak terlaksana akibat konsekuensi logis dari kebijaksanaan pemerintah kolonial Belanda yang tidak mau campur tangan dalam persoalan Islam.<sup>12</sup>

Sejak saat itu, Sekolah Islam mengambil jalan sendiri dan tetap berpegang pada tradisinya sendiri serta tetap bersikap terbuka dengan perubahan dalam tradisi tersebut.

---

<sup>9</sup> Sri Haningsih. *Peran Strategis Pesantren, Madrasah...*, hlm. 31.

<sup>10</sup> Machali, Imam dan Ara Hidayat. *The Handbook of Education Management...*, hlm. 167.

<sup>11</sup> Feisal, Jusuf Amir, *Reorientasi Pendidikan Islam*, Jakarta, Gema Insani Press, 1995, hlm.45-46.

<sup>12</sup> Steenbrink, Karel A. *Pesantren Madrasah...*, hlm. 3 dan 6.

Pendidikan Islam mulai mengembangkan satu model pendidikan sendiri yang berbeda dengan sistem pendidikan Belanda dan juga sistem pendidikan yang dilaksanakan oleh Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia. Pada akhirnya, lama kelamaan sistem pendidikan Islam mulai menyesuaikan diri dengan sistem pendidikan umum seperti terlihat sekarang ini.<sup>13</sup>

Menurut Steenbrink<sup>14</sup>, pesantren pada awalnya merupakan tingkatan lanjutan dari pengajian Al-Quran sebagai proses pendidikan Islam yang paling sederhana. Dalam pengajian ini para murid mempelajari huruf-huruf Arab dan menghafalkan teks-teks yang terdapat dalam Al-Quran, serta peraturan dan tata tertib *shalat*, *wudlu*, dan beberapa doa lainnya. Pengajian ini dilaksanakan secara individual di rumah guru, langgar, surau, atau di rumah orang tua murid.

Sementara itu pesantren merupakan proses lanjutan dari pengajian Al-Quran ini. Dalam pesantren ini, pembelajaran diarahkan untuk melaksanakan pengajian kitab. Perbedaan antara pengajian Al-Quran dengan pengajian Kitab dapat dilihat dari tiga segi yaitu: *pertama*, para murid dalam pengajian kitab pada umumnya masuk asrama dalam lingkungan lembaga pendidikan agama Islam yang disebut pesantren; *kedua*, mata pelajaran yang diberikan meliputi mata pelajaran yang lebih banyak daripada pengajian Al-Quran. Fase pertama pendidikannya pada umumnya dimulai dengan pendidikan bahasa; *ketiga*, pendidikan diberikan tidak hanya secara individual, tetapi juga secara berkelompok.<sup>15</sup>

Pesantren pada umumnya terletak di pinggiran kota atau di desa yang agak jauh dari kota yaitu satu lingkungan yang khusus dan terpisah dari permukiman lainnya. Lingkungan pesantren biasanya terdiri dari rumah kyai, sebuah tempat beribadah (masjid, langgar, atau surau) yang juga berfungsi sebagai tempat pendidikan, dan juga pemondokan yang dibuat sendiri oleh para santri dari bambu atau kayu, ruangan untuk memasak, kolam atau ruangan untuk mandi dan berwudlu.<sup>16</sup>

Sejarah perkembangan pesantren telah memainkan peran dan kontribusi penting dalam sejarah pembangunan Indonesia. Sejak sebelum kedatangan kolonial Belanda ke Indonesia, pesantren merupakan suatu lembaga yang berfungsi untuk menyebarkan agama Islam.

---

<sup>13</sup> Steenbrink, Karel A. *Pesantren Madrasah...*, hlm. 7.

<sup>14</sup> Steenbrink, Karel A. *Pesantren Madrasah...*, hlm. 10.

<sup>15</sup> Steenbrink, Karel A. *Pesantren Madrasah...*, hlm. 12.

<sup>16</sup> Steenbrink, Karel A. *Pesantren Madrasah...*, hlm. 15.

Pesantren merupakan salah satu wujud entitas budaya bangsa yang mampu mempertahankan diri di tengah-tengah kehidupan kemasyarakatan dan arus globalisasi sepanjang zaman.<sup>17</sup>

Faktor pendorong terjadinya pembaharuan pendidikan Islam di Indonesia pada awal abad ke-20 yang secara langsung mempengaruhi perkembangan lembaga-lembaga pendidikan Islam saat itu yaitu: *Pertama*, munculnya keinginan untuk kembali kepada Al-Quran dan Sunnah, yang mengakibatkan perubahan dalam bermacam-macam kebiasaan agama. *Kedua*, sifat perlawanan nasional terhadap penguasa kolonial Belanda. *Ketiga*, usaha yang kuat dari orang-orang Islam untuk memperkuat organisasinya pada bidang sosial ekonomi. *Keempat*, berasal dari pembaharuan pendidikan Islam, dilatarbelakangi oleh sikap tidak puas umat Islam terhadap metode tradisional dalam mempelajari Qur'an dan studi agama, maka menimbulkan keinginan untuk memperbaiki pendidikan Islam, baik dari segi metode maupun isinya, serta mengusahakan kemungkinan memberikan pendidikan umum untuk kalangan umat Islam.<sup>18</sup>

Lahirnya madrasah pada awal abad 20 dapat dikatakan sebagai perkembangan baru di mana pendidikan Islam mulai mengadopsi mata pelajaran- mata pelajaran non-keagamaan. Hal ini dimungkinkan karena gerakan pembaruan muncul dengan semangat yang sangat progresif seperti halnya di Timur Tengah di bawah pengaruh Jamaluddin al-Afghani dan Muhammad Abduh. Ini merupakan salah satu alasan bahwa madrasah di Indonesia tidak mencontoh sepenuhnya sekolah-sekolah Belanda. Lembaga madrasah juga dimungkinkan merupakan proses logis dari gerakan pembaruan yang dilancarkan umat Islam sendiri.

Latar belakang kelahiran madrasah sendiri bertumpu pada dua faktor penting: (1) pendidikan Islam tradisional kurang sistematis dan kurang memberikan kemampuan pragmatis yang memadai, dan (2) laju perkembangan sekolah-sekolah model Belanda di kalangan masyarakat cenderung meluas dan membawa watak sekularisme sehingga harus diimbangi dengan sistem pendidikan Islam yang memiliki model dan organisasi yang lebih teratur dan terencana. Penting untuk dicatat bahwa tahap-tahap perintisan pembentukan madrasah itu sudah terlebih dahulu dilakukan oleh sejumlah tokoh dengan membuat sekolah *ala* Belanda dengan muatan tambahan dalam bidang ilmu-ilmu keagamaan, khususnya tulis baca Al-Qur'an. Dalam pemikiran tokoh-tokoh ini, perlu ditempuh cara kombinasi antara sistem pendidikan tradisional yang menekankan ilmu-ilmu agama dengan sistem pendidikan

---

<sup>17</sup> Barizi, Ahmad. *Pendidikan Integratif...*, hlm. 42.

<sup>18</sup> Steenbrink, Karel A. *Pesantren Madrasah...*, hlm. 26-28.

modern (Belanda) dengan mata pelajaran-mata pelajaran umum seperti membaca, menulis, berhitung, bahasa, ilmu pengetahuan alam, ilmu pengetahuan kebudayaan, dan ketrampilan administrasi. Metode pengajarannya pun direkayasa sedemikian rupa sehingga lebih efektif sesuai dengan tingkat perkembangan masyarakat.

#### **D. Madrasah dan Pesantren dalam Politik Pendidikan pada Masa Orde Lama**

Perkembangan madrasah pada masa orde lama yaitu sejak awal kemerdekaan Republik Indonesia sangat terkait dengan peran Departemen Agama yang secara resmi berdiri pada 3 Januari 1946. Lembaga inilah yang secara intensif memperjuangkan politik pendidikan Islam di Indonesia. Dalam kaitannya dengan pengembangan madrasah, Departemen ini menjadi andalan yang secara politis dapat mengangkat posisi madrasah agar memperoleh perhatian secara terus menerus oleh kalangan pengambil kebijakan. Di samping melanjutkan usaha-usaha yang sudah dirintis oleh sejumlah tokoh seperti Ahmad Dahlan, Hasyim Asy'ari, dan Mahmud Yunus, Departemen Agama secara lebih tajam mengembangkan program-program perluasan dan peningkatan mutu madrasah.<sup>19</sup>

Keseriusan pemerintah tersebut diwujudkan dengan menempatkan agama sebagai fondasi dalam membangun bangsa dan negara. Hal ini dapat dilihat dalam Pembukaan UUD 1945 alinea ketiga dan keempat, bahwa kemerdekaan Indonesia adalah atas berkat rahmat Allah dan Pancasila sila pertama Ketuhanan Yang Maha Esa menjadi dasar negara. Kemudian dalam pasal 29 ayat (1) dan (2) UUD 1945 dinyatakan bahwa negara berdasarkan atas Ketuhanan Yang Maha Esa dan menjamin kemerdekaan tiap-tiap penduduk untuk memeluk agamanya masing-masing dan untuk beribadat menurut agama dan kepercayaannya itu. Terkait dengan pendidikan, UUD 1945 Bab XIII pasal 31 ayat (1) menyatakan bahwa tiap-tiap warga negara berhak mendapat pengajaran, dan ayat (2) menetapkan bahwa pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang diatur dengan undang-undang.

Berangkat dari beberapa pasal dalam UUD 1945 di atas dapat diketahui bahwa bangsa Indonesia pada mulanya berketetapan untuk tidak memilih sistem pendidikan yang dualistic sebagaimana strategi kolonial tetapi menjadikan berbagai sistem pendidikan yang sudah berkembang menjadi beberapa sub sistem yang menjadi bagian dari sistem pendidikan

---

<sup>19</sup> Maksum. *Madrasah...*, hlm. 123-124.



nasional tanpa menganaktirikan suatu sistem pendidikanpun. Di samping itu, bangsa Indonesia juga mengorientasikan seluruh kehidupannya, termasuk di dalamnya pendidikan baik yang mengkonsentrasikan pelajaran umum apalagi agama, untuk meningkatkan keimanan dan ketaqwaan sebagai bukti syukur terhadap rahmat yang Allah telah berikan berupa kemerdekaan.

Salah satu gambaran dari perkembangan madrasah yang cukup menonjol pada masa Orde Lama adalah dengan didirikan dan dikembangkannya Pendidikan Guru Agama (PGA) dan Pendidikan Hakim Islam Negeri (PHIN). Kedua Madrasah ini menandai perkembangan yang sangat penting di mana madrasah dimaksudkan mencetak tenaga-tenaga profesional keagamaan, di samping mempersiapkan tenaga-tenaga yang siap mengembangkan madrasah. PGA diharapkan menghasilkan guru-guru agama yang secara praktis akan menjadi motor bagi penyelenggaraan dan pengelolaan pendidikan madrasah. Ketersediaan guru yang disuplai oleh lembaga tersebut menjamin perkembangan madrasah di Indonesia yaitu dapat mendukung pendirian dan pengembangan madrasah dan pendidikan agama di Indonesia.<sup>20</sup>

Sementara itu, kebijakan pemerintah terkait dengan madrasah dan pesantren pada periode pasca kemerdekaan ini ialah menganjurkan agar pesantren tradisional untuk dikembangkan menjadi sebuah madrasah yang disusun secara klasikal, memakai kurikulum yang tetap dan memasukkan mata pelajaran umum di samping agama, sehingga murid di madrasah tersebut mendapat pendidikan umum yang sama dengan murid di sekolah umum.<sup>21</sup>

Sampai pertengahan tahun 1960-an, perkembangan madrasah telah tersebar di berbagai daerah pada hampir seluruh provinsi di Indonesia. Dilaporkan bahwa jumlah Madrasah Ibtidaiyah (MI) pada masa itu telah mencapai 13.057. Dengan jumlah ini, minimal 1.927.777 orang penduduk Indonesia telah terserap untuk mengenyam pendidikan agama. Sedangkan untuk tingkatan Madrasah Tasnawiyah (MTs) mencapai 776 buah dengan jumlah murid sebanyak 87.932 orang. Adapun untuk tingkatan Madrasah Aliyah (MA) diperkirakan mencapai 16 madrasah dengan jumlah murid sebanyak 1.881 orang. Dengan Demikian, berdasarkan laporan ini, jumlah madrasah secara keseluruhan sudah mencapai 13.849 dengan total jumlah murid sebanyak 2.017.590 orang. Perkembangan ini menunjukkan bahwa sejak

---

<sup>20</sup> Maksun. *Madrasah...*, hlm. 124 dan 126.

<sup>21</sup> Badri Yatim. *Sejarah Peradaban Islam: Dirasah Islamiyah II*. Jakarta: Rajawali Press, 2014, hlm. 311-312.

awal, pendidikan madrasah memberikan sumbangan yang signifikan bagi proses pencerdasan dan pembinaan akhlak bangsa.<sup>22</sup>

Dalam rangka memberikan motivasi kepada madrasah untuk meningkatkan kualitas akademiknya, pemerintah juga memberikan bantuan finansila. Pada tahun 1960-an, menurut temuan van Bruinessen, Departemen Agama memberikan subsidi kepada madrasah lokal sebesar Rp 10,- per murid, tetapi untuk madrasah yang berafiliasi dengan organisasi berskala nasional subsidi dinaikkan menjadi tidak kurang dari Rp 30,- setiap murid. Kebijakan ini mempunyai dampak terhadap pertambahan jumlah madrasah. Pemberian bantuan ini didasarkan kepada Peraturan Menteri Agama RI Nomor 2 Tahun 1960.

Untuk mendapatkan bantuan tersebut, lembaga pendidikan agama itu harus memenuhi syarat-syarat tertentu. Di antaranya, di samping mengajarkan agama Islam, lembaga itu harus mengajarkan pengetahuan umum yang tingkatannya sama dengan pelajaran umum bagi sekolah rendah, mengajarkan Bahasa Indonesia, ilmu pasti, ilmu bumi, sejarah umum, ilmu hayat, dan Bahasa Inggris bagi madrasah tsanawiyah, dan mengajarkan aljabar-grafik, ilmu ukur ruang, ilmu bumi ekonomi, tata negara, sejarah kebudayaan, kesusasteraan Indonesia, dan ekonomi.

#### **E. Madrasah dan Pesantren dalam Politik Pendidikan pada Masa Orde Baru**

Pada periode awal pemerintahan Orde Baru, kebijakan dalam beberapa hal mengenai madrasah masih bersifat melanjutkan dan memperkuat kebijakan Orde Lama. Pada tahap ini madrasah belum dipandang sebagai bagian dari sistem pendidikan secara nasional, tetapi masih sebagai lembaga pendidikan otonom di bawah pengawasan Menteri Agama. Hal ini disebabkan kenyataan bahwa sistem pendidikan madrasah lebih didominasi oleh muatan-muatan agama, menggunakan kurikulum yang belum terstandar, memiliki struktur yang tidak seragam, dan memberlakukan manajemen yang kurang terkontrol oleh pemerintah. Menghadapi kenyataan ini, langkah pertama yang dilakukan dalam pembaharuan pendidikan madrasah adalah melakukan formalisasi dan strukturisasi madrasah. Formalisasi ditempuh dengan menegerikan sejumlah madrasah dengan kriteria tertentu yang diatur oleh pemerintah, di samping tentunya dengan mendirikan madrasah-madrasah negeri yang baru. Sedangkan strukturisasi dilakukan dengan mengatur penjenjangan dan perumusan kurikulum yang

---

<sup>22</sup> Maksum. *Madrasah...*, hlm. 126.

cenderung sama dengan sekolah-sekolah di bawah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan.<sup>23</sup>

Menurut Shaleh<sup>24</sup>, langkah penegerian madrasah ini dimaksudkan sebagai percontohan bagi madrasah swasta sedangkan pembinaan madrasah swasta pada saat itu diklasifikasikan menjadi status terdaftar atau disamakan. Status terdaftar madrasah dapat mengikuti ujian persamaan madrasah negeri dan pada status disamakan madrasah mempunyai hak yang sama dengan madrasah negeri.

Pada tahap berikutnya, antara akhir 1970-an hingga akhir 1980-an, pemerintah Orde Baru mulai memikirkan kemungkinan mengintegrasikan madrasah ke dalam Sistem Pendidikan Nasional. Namun arah menuju ke sana terkendala secara Yuridis, di mana Konstitusional Pendidikan Indonesia masih diatur oleh Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1950 dan Nomor 12 Tahun 1954 yang mengabaikan pendidikan madrasah. Sehingga pada tahap ini pemerintah baru bisa melakukan upaya untuk memperkuat struktur madrasah agar lulusannya memperoleh pengakuan yang sama dengan lulusan sekolah umum dan dapat melanjutkan ke jenjang pendidikan yang lebih tinggi di sekolah-sekolah yang dikelola Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, sehingga terbitlah kebijakan berupa Keputusan Bersama Tiga Menteri pada tahun 1974 tentang peningkatan mutu pendidikan pada madrasah.<sup>25</sup>

Menurut Daulay, inti dari SKB tersebut adalah upaya untuk meningkatkan mutu madrasah, dalam surat keputusan tersebut dicantumkan:

- a. Ijazah madrasah dapat mempunyai nilai yang sama dengan ijazah sekolah umum yang setingkat.
- b. Lulusan madrasah dapat melanjutkan ke sekolah umum yang setingkat lebih di atasnya.
- c. Siswa madrasah dapat berpindah ke sekolah umum yang setingkat (SKB Tiga Menteri Tahun 1975, Bab II, Pasal 2).

Dengan dilaksanakannya SKB Tiga Menteri ini berarti:

- a. Eksistensi madrasah sebagai lembaga pendidikan Islam lebih mantap dan kuat.
- b. Pengetahuan umum pada madrasah-madrasah lebih meningkat.
- c. Fasilitas fisik dan peralatan lebih disempurnakan.

---

<sup>23</sup> Maksum. *Madrasah...*, hlm. 132.

<sup>24</sup> Shaleh, Abdul Rachman. *Madrasah dan Pendidikan Anak Bangsa: Visi, Misi, dan Aksi*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006, hlm. 25.

<sup>25</sup> Maksum. *Madrasah...*, hlm. 132.

d. Adanya *civil effect* terhadap ijazah madrasah.

SKB Tiga Menteri dapat dianggap sebagai tonggak sejarah modernisasi madrasah. SKB tersebut dapat disebut sebagai titik awal penyelenggaraan madrasah secara modern. Selain itu, SKB Tiga Menteri dapat dipandang sebagai pengakuan yang nyata terhadap eksistensi madrasah dan sekaligus langkah strategis menuju tahapan integrasi madrasah ke dalam sistem pendidikan nasional yang tuntas. Dengan mengikuti pola penyelenggaraan madrasah seperti yang digariskan dalam SKB tersebut, ijazah madrasah tidak saja diakui oleh Departemen Agama, tetapi juga oleh Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, dan departemen-departemen lain. Ini dapat dipandang sebagai sisi positif yang menguntungkan madrasah.

Memasuki tahun 90-an, kebijakan pemerintahan orde baru mengenai madrasah ditujukan secara penuh untuk membangun satu sistem pendidikan nasional yang utuh. Dengan satu sistem yang utuh dimaksudkan bahwa pendidikan nasional tidak hanya bergantung pada pendidikan jalur sekolah tetapi juga memanfaatkan jalur luar sekolah. Dalam rangka mewujudkan tujuan ini, pemerintahan orde baru melakukan langkah konkrit berupa penyusunan Undang-Undang No. 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan sekaligus menggantikan UU No. 4 Tahun 1950 dan UU No. 12 Tahun 1954. Dalam konteks ini, penegasan definitive tentang madrasah diberikan melalui keputusan-keputusan yang lebih operasional dan dimasukkan dalam kategori pendidikan sekolah tanpa menghilangkan karakter keagamaannya. Melalui upaya ini dapat dikatakan bahwa madrasah berkembang secara terpadu dalam sistem pendidikan nasional.<sup>26</sup>

Secara umum kebijakan pemerintahan Orde Baru terkait dengan pendidikan agama, termasuk madrasah dapat dikatakan bersifat positif dan konstruktif, khususnya dalam dua dekade terakhir 1980-an hingga 1990-an. Pemerintahan Orde Baru memandang bahwa lembaga-lembaga tersebut harus dikembangkan dalam rangka pemerataan kesempatan dan peningkatan mutu pendidikan. Hal ini juga tercermin dalam komitmen Orde Baru untuk menyelenggarakan pendidikan agama sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Sistem Pendidikan Nasional.<sup>27</sup>

---

<sup>26</sup> Maksum. *Madrasah...*, hlm. 132-133.

<sup>27</sup> Maksum. *Madrasah...*, hlm. 131.

Terkait dengan perkembangan Pesantren pada masa Orde Baru, Sejak abad ke-20, pesantren mulai mereposisi diri ke arah sistem pendidikan yang berorientasi kepada masa depan dengan tanpa menghilangkan tradisi-tradisi yang baik sebelumnya. Sejak 1970-an misalnya, pesantren mulai mengajarkan pendidikan keterampilan di berbagai bidang seperti menjahit, pertukangan, perbengkelan, peternakan, dsb. Pendidikan keterampilan ini diberikan supaya warga pesantren memiliki bekal dan wawasan keduniaan sesuai profesi yang diinginkan.<sup>28</sup>

Berkaitan dengan hal ini juga, Azyumardi Azra dalam Barizi mengungkapkan bahwa pesantren menemukan momentumnya sejak akhir 1970-an dengan membuka sistem pendidikan madrasah dan sekolah umum. Sejak itu, pesantren mulai mengidentifikasi kelemahan-kelemahan diri dengan berusaha mengadaptasi dan mengakomodasi perubahan-perubahan khususnya di bidang pendidikan. Perubahan pesantren khususnya pada masalah kependidikan meliputi orientasi dan aspek-aspek administrasinya, diferensiasi struktural dan ekspansi kapasitas, serta transformasi kelulusan yang berkenaan dengan nilai, sikap, dan perilakunya.<sup>29</sup>

Reposisi pesantren harus dimulai dengan merumuskan kembali kurikulum secara integratif dan komprehensif. Sebagai kekayaan tradisi, pesantren juga harus membuka peluang sinergi transformatif dan emansipatoris pemberdayaan masyarakat. Rumusan kurikulum pesantren harus mencerminkan keseimbangan profesional dan proporsional dalam kebutuhan para santri.<sup>30</sup>

Perkembangan tersebut, membawa implikasi yang cukup mendasar bagi keberadaan madrasah. Madrasah yang semula dipandang sebagai institusi pendidikan keagamaan, sekarang ini, ia dapat mengklaim diri menjadi sekolah umum plus. Oleh karena itu, madrasah mendapatkan beban tambahan yang cukup berat, karena di samping harus memberikan kurikulum sekolah umum yang setingkat secara penuh, ia juga harus memberikan materi-materi esensial kesilamannya, yang selama ini telah diajarkan. Beratnya beban yang diemban oleh madrasah tersebut masih ditambah dengan rendahnya kualitas sumber-sumber daya pembelajaran. Meskipun demikian, upaya-upaya tersebut tidak serta merta bisa memposisikan pendidikan madrasah secara substansial sejajar dengan Pendidikan Umum (sekolah)

---

<sup>28</sup> Barizi, Ahmad. *Pendidikan Integratif...*, hlm. 45.

<sup>29</sup> Barizi, Ahmad. *Pendidikan Integratif...*, hlm. 46.

<sup>30</sup> Barizi, Ahmad. *Pendidikan Integratif...*, hlm. 53-54.

## **F. Kesimpulan**

Peran madrasah dan pesantren sejak masa pra kemerdekaan atau zaman kolonial Belanda, masa awal kemerdekaan (Orde Lama), Orde Baru hingga kini terus mengalami perkembangan secara signifikan yaitu mulai sejak madrasah dan pesantren belum termasuk menjadi bagian dari Sistem Pendidikan Nasional, hingga kini telah menjadi bagian dari Sistem Pendidikan Nasional.

Perkembangan pesantren dan madrasah di Indonesia tidak dapat dipisahkan dari kebijakan politik pemerintah yang sedang berkuasa saat itu. Di saat pemerintahan Kolonial Belanda, pesantren kurang mendapat perhatian bahkan cenderung menekan pesantren karena takut akan munculnya militansi kaum muslimin terpelajar. Belanda juga ingin mengubah sistem pendidikan dari pesantren ke sistem persekolahan yang lebih modern. Tujuan pendidikan yang diharapkan pemerintah Kolonial Belanda bukan untuk mencerdaskan kehidupan masyarakat bumiputera akan tetapi untuk mengajarkan baca tulis agar masyarakat dapat melaksanakan kebijakan yang diterapkan pemerintah Kolonial Belanda.

Pada masa pemerintahan Orde Lama, madrasah mengalami diskriminasi jika dibandingkan dengan sekolah-sekolah negeri. Perlakuan tersebut tidak sebatas dalam masalah pengelolaan dan anggaran pembiayaan, tetapi lebih jauh dari itu adalah kebijakan pendidikan Islam yang memberikan dampak kepada ketidakberdayaan madrasah. Kondisi ini merupakan warisan masa lalu dari pemerintah kolonial Belanda yang memperlakukan madrasah secara diskriminatif.

Pengakuan pemerintah terhadap eksistensi madrasah baru terlihat pada masa Orde Baru, khususnya dalam dua dekade terakhir 1980-an sampai 1990-an. Kebijakan Orde Baru yang tidak memisahkan pendidikan agama dari sistem pendidikan nasional tercermin pada: *pertama*, madrasah merupakan lembaga pendidikan otonom di bawah pengawasan menteri agama. Otonomisasi madrasah tersebut dilakukan dengan cara formalisasi dan strukturisasi madrasah. *Kedua*, dikeluarkannya kebijakan berupa Keputusan Bersama Tiga Menteri pada tahun 1974 tentang peningkatan mutu pendidikan di madrasah. *Ketiga*, lahirnya Undang-Undang No.2 tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional. Namun, realisasi dari kebijakan-kebijakan tersebut masih jauh dari harapan. Undang-undang tersebut tentunya memiliki nilai positif bagi eksistensi madrasah. Sayangnya, jika tidak diiringi oleh usaha yang nyata, bukan mustahil undang-undang itu menjadi hanya sebatas peraturan yang tidak

bersuara dan tidak berdaya, yang akibatnya adalah tidak memunculkan adanya kesetaraan madrasah.

**DAFTAR PUSTAKA**

- Barizi, Ahmad. *Pendidikan Integratif: Akar Tradisi dan Integrasi Keilmuan Pendidikan Islam*. Malang: UIN-Maliki Press, 2011.
- Daulay, Haidar Putra. *Pendidikan Islam: Dalam Sistem Pendidikan Nasional di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2006.
- \_\_\_\_\_, *Sejarah Pertumbuhan dan Pembaruan Pendidikan di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2007.
- Fadjar, A. Malik. *Madrasah dan Tantangan Modernitas*. Bandung: Mizan, 1999.
- Feisal, Jusuf Amir, *Reorientasi Pendidikan Islam*, Jakarta, Gema Insani Press, 1995.
- Haningsih, Sri. *Peran Strategis Pesantren, Madrasah dan Sekolah Islam di Indonesia*. Jurnal Pendidikan Islam El-Tarbawi , No.1, Volume I, Tahun 2008.
- Machali, Imam dan Ara Hidayat. *The Handbook of Education Management: Teori dan Praktik Pengelolaan Sekolah/Madrasah di Indonesia*. Jakarta: Kencana, 2016.
- Maksum. *Madrasah: Sejarah dan Perkembangannya*. Jakarta: Logos Wacana Ilmu. 1999.
- Shaleh, Abdul Rachman. *Madrasah dan Pendidikan Anak Bangsa: Visi, Misi, dan Aksi*. Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2006.
- Steenbrink, Karel A. *Pesantren Madrasah Sekolah: Pendidikan Islam dalam Kurun Modern*. Jakarta: LP3ES, 1994.
- Yatim, Badri. *Sejarah Peradaban Islam: Dirasah Islamiyah II*. Jakarta: Rajawali Press, 2014.