

## KEBIJAKAN PEMERINTAH TENTANG PENDIDIKAN ISLAM

Oleh : Masykur H Mansyur

Disampaikan pada kegiatan Workshop Guru Pasca Sertifikasi untuk membentuk Guru yang Profesional di Lingkungan Kementerian Agama Kabupaten Karawang  
Senin, 14 Mei 2012 bertempat di Hotel Permata Ruby Karawang

### A. Latar Belakang

Kebijakan pendidikan merupakan kebijakan pendidikan yang ditujukan untuk mencapai tujuan pembangunan bangsa dibidang pendidikan, karena salah satu tujuan pembangunan bangsa adalah mencerdaskan kehidupan bangsa. Mencerdaskan kehidupan bangsa tersebut hendaknya terusmenerus untuk dibangun sehingga akhirnya akan mencapai tujuan yang diharapkan yaitu kesejahteraan seluruh masyarakat Indonesia. Kesejahteraan ini dapat terwujud manakala manusia yang menjadi warga negara mempunyai tingkat kecerdasan yang memadai, untuk dapat menguasai dan mempraktekkan ilmu dan pengetahuan yang dimiliki. Agar ilmu yang dimiliki dapat bermanfaat baik bagi dirinya maupun orang lain. Dengan kemampuan keilmuan itulah diharapkan manusia mampu menghadapi, menyelesaikan persoalan kehidupan - yang dapat dipertanggungjawabkan secara ilmiah, rasional dan bertanggungjawab. Hanya saja tingkat kecerdasan tersebut juga harus memperhatikan nilai-nilai moral, baik nilai moral keagamaan maupun nilai moral yang telah diyakini kebenarannya oleh masyarakat. Sebagaimana disampaikan oleh Osman Bakar yaitu "*obsesi terhadap sains dan teknologi dengan mengenyampingkan nilai-nilai moral dan spiritual yang dijunjung tinggi, merupakan salah satu kemalangan besar dizaman kita ini, kemalangan itu lebih besar lagi jika obsesi tersebut menyangkut kekuasaan materi semata*"<sup>1</sup>

Usaha pemerintah dalam membangun pelayanan pendidikan memang terlihat melalui langkah-langkah penyiapan dan penyesuaian perangkat peraturan dan perundang-undangnya. Langkah-langkah ini seiring dengan perubahan tatanan politik pemerintahan, hal ini ditandai dengan disyahkannya undang-undang nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional (Sisdiknas) yang dilakukan pemerintah melalui proses yang panjang "<sup>2</sup>.

Sistem pendidikan kita secara ideal berjalan seiring dengan kebijakan politik pemerintahan yang desentralistik.

Kebijakan yang bersifat khusus, UU Sisdiknas nomor 20 tahun 2003 yang desentralistik, diarahkan oleh aturan yang ada pada kebijakan yang bersifat umum, yaitu pasal 7 UU nomor 22 tahun 1999, yang menyatakan bahwa pendidikan bukan merupakan kewenangan yang dipusatkan. Pertanyaannya bagaimana dengan pendidikan yang dikelola oleh kementerian agama ?. Pendidikan yang dikelola oleh kementerian Agama adalah urusan yang bersifat sentralistik, karena Kementerian Agama adalah salah satu urusan yang termasuk yang tidak diotonomikan.<sup>3</sup>

### B. Kebijakan dalam bidang pendidikan

Berbicara pendidikan adalah juga berbicara tentang kebijakan, karena pendidikan merupakan kebijakan yang dibuat pemerintah untuk dilaksanakan. Karena pendidikan merupakan kebijakan yang dibuat oleh pemerintah, maka kebijakan pendidikan adalah salah satu kebijakan publik dalam bidang pendidikan. *Yang dimaksud dengan kebijakan publik disini adalah "keputusan yang dibuat oleh negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan dari negara yang bersangkutan. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengantar masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju kepada masyarakat yang*

1

Osman Bakar, Tawhid and Science: Islamic Perspectives on Religion and Science, Terj. Yulianto Liputo dan M.S.Nasrulloh, Tauhid dan Sains: Perspektif Islam tentang Agama dan Sains, Bandung:Pustaka Hidayah, Edisis kedua dan Revisi, 2008, hlm. 384.

2

Sepanjang semester pertama tahun 2003, berbagai media massa di Indonesia hampir setiap hari memberitakan perkembangan pembahasan dan perdebatan tentang Rencana Undang-undang RUU Sisdiknas), bahkan ada diantara kelompok masyarakat yang tidak setuju dengan di Undang-undangkannya Sisdiknas tersebut <sup>3</sup>

Lihat UU nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah dan Peraturan Pemerintah (PP) nomor 47 tahun 2009 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara bahwa kementerian Agama adalah salah satu kementerian yang bersifat vertikal.

*dicita-citakan* <sup>1</sup>.

Berbagai aturan dan perundang-undangan yang ada misalnya, undang-undang nomor 5 tahun 1974 tentang Pemerintahan di Daerah. Menurut hemat penulis aturan ini cenderung bersifat sentralistik daripada desentralistik. Kemudian muncul kebijakan baru yaitu Undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Dalam UU nomor 22 tahun 1999 mengubah pola pembangunan dari sentralistik menjadi desentralistik, dengan memberikan kekuasaan otonom secara luas kepada pemerintah Kabupaten dan Kota. Efek samping dari pada kekuasaan otonomi yang sangat luas kepada daerah, pada prakteknya mengakibatkan sedikit terhambatnya proses desentralisasi pembangunan dan pelayanan publik, juga pemerintah daerah berpeluang untuk melakukan desentralisasi kekuasaan pada elit-elit politik daerah.

Salah satu pesan UU nomor 22 tahun 1999 adalah bahwa daerah mempunyai kewajiban menangani pendidikan yang rambu-rambunya telah dijabarkan dalam Peraturan pemerintah nomor 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom. Bahwa persoalan mendasar dalam desentralisasi pengelolaan pendidikan adalah apa yang seharusnya dilakukan, oleh siapa hal itu dilakukan, dengan cara bagaimana dan mengapa demikian. Dengan semangat pemberian kesempatan otonomi kepada daerah khususnya Kabupaten dan Kota, dan tetap terjaminnya kepentingan nasional yang paling esensial.

Disadari betul bahwa kewenangan dan kekuasaan saja belumlah cukup, dibutuhkan kemampuan daerah untuk mengimplementasikan otonomi daerah. Kemampuan ini bisa diuraikan menjadi sangat luas, mencakup keharusan memiliki wawasan yang mumpuni, kualitas sumber daya manusia, kapasitas kelembagaan serta kemampuan menggali dan mengelola pembiayaan. Dengan demikian melalui pengelolaan yang desentralistik, *“diharapkan pendidikan dapat dilaksanakan dengan lebih baik, bermanfaat bagi daerah dan juga bagi kehidupan berbangsa dan bernegara. Tentunya dengan desentralisasi tersebut tidak dikehendaki terjadinya kemunduran dalam pendidikan dan tidak juga justru melemahkan semangat integrasi nasional* <sup>2</sup>

Kebijakan publik penyelenggaraan pembangunan Indonesia Pasca reformasi ditata dengan pola desentralistik, yaitu dengan lahirnya undang-undang nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah, yang dilengkapi dengan Undang-undang nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Hanya saja kebijakan publik ini menurut hemat penulis terdapat kelemahan, diantaranya adalah adanya kesenjangan kesejahteraan antara pusat dengan daerah. Undang-undang nomor 22 tahun 2009 tentang Pemerintah Daerah diperbaharui lagi dengan lahirnya Undang-undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Munculnya berbagai peraturan dan perundang-undangan ini adalah dalam rangka perbaikan sistem yang selama ini berlaku, sehingga kedepan akan lebih baik lagi.

Pemerintah Orde baru menetapkan kebijakan publik dibidang pendidikan berupa undang-undang nomor 2 tahun 1989 tentang Sistem pendidikan Nasional. Kebijakan ini ditetapkan pada saat kebijakan publik tentang penyelenggaraan pembangunan menganut pola yang cenderung sentralistik, yaitu melalui Undang-undang nomor 5 tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah. UU ini menyebutkan bahwa negara kesatuan RI dibagi kedalam daerah-daerah otonom diselenggarakan melalui tiga pelaksanaan asas yaitu, asas desentralisasi, asas dekonsentrasi dan asa pembantuan. Pasal

---

<sup>1</sup> H.A.R. Tilaar dan Riant Nugroho, Kebijakan Pendidikan; Pengantar Untuk memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan sebagai kebijakan Publik, Yogyakarta: \*ustaka Pelajar, Cet.II 2009, Hlm.184.

<sup>2</sup> Fasli Jalal dan Dedi Supriadi (Ed), Reformasi Pendidikan dalam Konteks Otonomi Daerah, Yogyakarta: Adi Cita karya Nusa Kerjasama dengan Depdiknas; Bappenas, 2001, hlm. 4

2 UU tersebut menetapkan bahwa titik berat otonomi daerah diletakkan pada daerah tingkat II yang pelaksanaannya diatur dengan peraturan pemerintah (PP). Adapun tujuan daripada otonomi kepada daerah adalah untuk memungkinkan daerah yang bersangkutan bisa mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

Undang-undang nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional pada pasal; 50, 51 dan 52 secara khusus mengatur tentang pengelolaan pendidikan tingkat pusat dan daerah, yang menyatakan bahwa sifat desentralistik dari penyelenggaraan pembangunan pendidikan nasional. Namun didalamnya memberikan panduan mengenai mekanisme desentralisasi penyelenggaraan pendidikan nasional yaitu antara lain siapa yang bertanggung jawab dalam pengelolaan sistem pendidikan nasional, bagaimana standar nasional pendidikan, siapa yang bertanggung jawab dalam penyelenggaraan pendidikan dasar, menengah dan pendidikan tinggi dan sebagainya.

### C. Pembiayaan pendidikan

Sejalan dengan UU nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU nomor 25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, kemudian diperkuat lagi dengan Peraturan Pemerintah nomor 25 tahun 2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai daerah otonom – yang berdampak pada penyerahan sebagian wewenang dari pusat ke daerah.

Dalam Undang-undang nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan nasional pada Bab XIII ayat (1) menjelaskan bahwa pembiayaan pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat. Karenanya pemerintah tidak merupakan satu sistem yang lepas dengan pihak swasta dan masyarakat. Hubungan pemerintah, swasta dan masyarakat merupakan hubungan yang tidak terpisahkan dalam peranannya meningkatkan pemerataan dan mutu pendidikan. Oleh karena itu pendidikan menjadi tanggung jawab bersama antara pemerintah, swasta dan masyarakat, baik dalam pembiayaan maupun tenaga dan fasilitas. Artinya peran swasta dan masyarakat dalam pembiayaan pendidikan sangat menentukan. Hal ini sesuai dengan pandangan Nanang Fatah bahwa “ *ada kecenderungan mengenai sumber-sumber anggaran pendidikan pada umumnya berasal dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, masyarakat sekitar, orang tua mirid dan sumber lain. Sedangkan pengeluarannya dipergunakan untuk (1), pengeluaran untuk pelaksanaan pelajaran, (2), pengeluaran untuk tata usaha sekolah, (3), pemeliharaan sarana dan prasarana sekolah, (4), kesejahteraan pegawai, (5), administrasi, (6), pembinaan teknis edukatif, (7), pendataan* ”<sup>34</sup>.

Sumber biaya pendidikan pada tingkat makro (nasional) baerasal pendapatan negara dari sektor pajak, misalnya dari pemnafaatan sumber daya alam dan produksi nasional lainnya, yang lazim dikatedorikan kedalam gas dan non migas, keuntungan dari ekspor barang dan jasa, usahausaha negara lainnya, termasuk dari disvestasi saham pada perusahaan negara (BUMN), bantuan dalam bentuk grant (hibah) dan pinjaman luar negeri (loan) baik dari lembaga keuangan internasional seperti Bank Dunia, ADB, IDB, JICA, maupun pemerintah, baik kerjasama multilateral maupun bilateral.

Dalam Undang-undang Dasar 1945 pasal 31 ayat (4) yaitu negara memprioritaskan anggaran pendidikan sekurang-kurangnya 20 % dari Anggaran dan Pendapatan Belanja Negara dan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah untuk memenuhi kebutuhan penyelenggaraan pendidikan nasional<sup>5</sup>. Kemudian ditetapkan juga dalam Undang-undang nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, yang menetapkan alokasi dana pendidikan sekurang-kurangnya 20 % baik pada anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) dan Anggaran dan Pendapatan Belanja Daerah (APBD)<sup>6</sup>. Disamping itu masih dalam UUD 1945 pada pasal 31 ayat (2) yaitu setiap warga negara wajib

---

<sup>3</sup> Nanang Fatah, *Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan*, Bandung: Remaja Rosdakarya, Cet.v. 2009, hlm.23-4

<sup>5</sup> Tim Bela Bangsa, *UUD 1945 dan Perubahannya*, Jakarta: Belabook Media, 2010, hlm. 42

<sup>6</sup> Pasal 49 ayat (1) Undang-undang nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional

mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. Kemudian dalam UU nomor 20 tahun 2003, pada pasal 11 ayat (1) juga menyebutkan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib memberikan layanan dan kemudahan, serta menjamin terselenggaranya pendidikan yang bermutu bagi setiap warga negara tanpa diskriminasi, dan ayat (2) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai dengan lima belas tahun.

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan (SNP) Bab IX pasal 62 menyatakan bahwa pembiayaan pendidikan terdiri dari; (1) biaya investasi, meliputi biaya penyediaan sarana dan prasarana, pengembangan sumber daya manusia dan modal kerja, (2) Biaya operasi, meliputi gaji pendidik dan tenaga kependidikan, bahan atau peralatan pendidikan yang habis pakai dan biaya operasi pendidikan tak langsung berupa daya, air, jasa telekomunikasi, pemeliharaan sarana dan prasarana, uang lembur, transportasi, konsumsi, pajak asuransi, dan (3) biaya personal, yang merupakan biaya yang harus dikeluarkan oleh peserta didik untuk bisa mengikuti proses pembelajaran secara teratur dan berkelanjutan.

Kalau kita semua memperhatikan realitas yang ada betapa kita menyaksikan bagaimana kompleksitas sistem anggaran yang ada, betapa rumitnya, birokratisnya kaku dan sebagainya (sangat kompleksitas), belum lagi melibatkan berbagai instansi yang masing-masing mempertahankan egonya masing-masing.

Pada era otonomi daerah sekarang ini yang salah satu tujuannya adalah menyederhanakan dan memangkas birokrasi dalam sistem penganggaran pendidikan, termasuk juga sektor lainnya, belum banyak perubahan terjadi. Alokasi anggaran pendidikan tetap saja kompleks dan fragmentaris dengan akibat terjadi in-efisiensi, kebocoran atau penghamburan pengelolaan dana.

#### D. Pendidikan yang dikelola Departemen Agama (sekarang Kementerian Agama)

Pendidikan (madrasah) yang dikelola Kementerian Agama terdiri dari Madrasah Ibtidaiyah, Madrasah Tsanawiyah dan Madrasah Aliyah.

Pengelolaan anggarannya masih tetap terpusat di Kementerian Agama RI; berbeda dengan pendidikan yang dikelola oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan yang tidak termasuk instansi vertikal yang biaya pendidikannya diserahkan pada pemerintah Kabupaten /Kota. Alasannya bahwa agama tidak termasuk yang diotonomikan atau didesentralisasikan. Menurut hemat penulis, alasan ini perlu diberi catatan khusus, karena tampaknya maksud awalnya adalah kenapa urusan agama tetap dipegang oleh pemerintah pusat, adalah dalam pengertian tentang pembinaan kehidupan beragama, yang kemungkinannya bukan meliputi pendidikan yang dibinanya. Akibatnya kedudukan madrasahpun menjadi tanggung, yaitu tetap dikelola oleh pemerintah pusat (secara terpusat – menggantung keatas) pada saat yang sama, semua sekolah lainnya telah didesentralisasikan pengelolaannya. Karenanya madrasah menjadi sebuah anomali pada era otonomi yang berkembang dewasa ini. Salah satu akibatnya pembiayaan madrasah tidak diperhitungkan oleh pemerintah Kabupaten/Kota. Karena madrasah dianggap telah memperoleh dana dari pemerintah pusat melalui jalur Kantor Wilayah Kementerian Agama Propinsi dan Kantor Kementerian Agama Kabupaten/Kota.

Terlepas dari sumber pembiayaan yang vertikal bagi madrasah dan otonomi daerah bagi sekolah, maka pada prinsipnya anggaran pendidikan terus mengalami kenaikan.

Pemerintah dewasa ini cenderung untuk terus menerus meningkatkan anggaran pendidikan. Salah satu tujuannya adalah untuk mengimbangi beban yang ditanggung oleh orang tua murid. Karenanya, *“peningkatan anggaran pemerintah untuk sektor pendidikan sesungguhnya bertujuan untuk mengimbangi besarnya kontribusi keluarga agar minimal tidak terlalu timpang, sehingga pemerintah yang selama ini sangat berperan dalam mengendalikan sekolah secara moral cukup memiliki legitimasi dalam memainkan perannya”*<sup>9</sup>.

Jika saat ini pemerintah hanya menanggung sebagian kecil dari satuan biaya pendidikan, maka setahap demi setahap jumlah tersebut perlu dinaikan, tanpa harus mengurangi peran serta keluarga yang sudah cukup tinggi. Memang tidak akan sanggup pemerintah menanggung semua biaya pendidikan tanpa dibantu oleh masyarakat dan swasta.

Untuk merealisasikan berbagai kebutuhan dalam pendidikan Islam diperlukan pembiayaan yang cukup. Padahal kenyataannya masih banyak berbagai biaya yang dikeluarkan oleh orang tua murid dalam pendidikan anak-anaknya. Pemberian subsidi dari pemerintah belum sanggup untuk menggratiskan pendidikan warga. Untuk menutupi kekeurangan biaya tersebut bagaimana mengatasinya. Dalam pembiayaan pendidikan Islam bisa diperoleh dari berbagai sumber misalnya dari (1) dana fi sabilillah, (2) dana dari siswa, (3) dana dari wakaf, (4) dana dari kas negara, (5) dan dari hibah perorangan dan lainnya<sup>10</sup>.

Hanya saja, ada sebagian dari masyarakat bahwa biaya seperti dari sumber wakaf dan hibah yang sudah diwakafkan atau dihibahkan sekarang ini terdapat komplein dari ahli warisnya yaitu

9

Dedi Supriadi, Satuan Biaya Pendidikan dasar dan Menengah, Rujukan bagi Penetapan Kebijakan Pembiayaan Pendidikan pada Era Otonomi dan manajemen Berbasis Sekolah, Bandung: PT.Remaja Rosdakarya, Cet.V, 2010, hlm. 94

10

Abudin Nata, Ilmu Pendidikan Islam, Jakarta: Prenada Media, 2009, hlm.197-205.

mengambil kembali harta tersebut untuk dijadikan sebagai hak pribadi, jadi kelihatannya dana dari sumber tersebut menjadi kurang efektif.

Menyangkut kebijakan pemerintah tentang pembiayaan pendidikan, maka pemerintah wajib menjamin pembiayaan pendidikan sebagaimana pendapat Ibnu Hazm dalam kitab Al-Ahkam fi Ushulil Ahkam mengatakan bahwa “seorang imam atau kepala negara berkewajiban memenuhi sarana-sarana pendidikan, sampai pada ungapannya diwajibkan atas seorang imam untuk menangani masalah itu dan menggaji orang-orang tertentu untuk mendidik masyarakat”<sup>7</sup>.

#### E. Peran Kementerian Agama

Setelah lahirnya Undang-undang nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, maka terjadi perubahan yang sangat mendasar dalam hubungan Pemerintah Daerah dengan Pemerintah Pusat. Hampir seluruh kewenangan pemerintahan yang sebelumnya (sebelum dinudangkannya UU tersebut) bertada ditangan Pemerintah Pusat, kini dialihkan (dilimpahkan) ke Pemerintah Daerah. Inilah yang kemudian dikenal dengan desentralisasi atau otonomi daerah.

Dalam pasal 7 UU tersebut menyatakan bahwa kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter dan fiskal, agama, serta kewenangan bidang lain. Bidang lain yang dimaksud meliputi; kebijakan tentang perencanaan nasional dan pengendalian pembangunan nasional secara makro dan perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya manusia, pembangunan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi dan standarisasi nasional.

Dari pasal tersebut hanya lima bidang itulah yang tidak berada dalam wewenang pemerintah daerah. Artinya lima bidang tersebut tetap menjadi wewenang pemerintah pusat. Urusan agama termasuk dalam lima bidang yang wewenangnya tidak diserahkan kepada pemerintah daerah. Itulah sebabnya ketika banyak departemen sibuk merestrukturisasi dan merampingkan departemennya serta menyerahkan sebagian (besar) pegawainya ke pemerintah daerah, departemen agama tidak melakukan hal itu.

Ada pertanyaan besar menyikapi hal ini, bagaimana dengan pendidikan agama ?, apakah dia termasuk pendidikan (harus diserahkan ke pemerintah daerah) atukah termasuk dalam bidang agama (tetap menjadi wewenang pemerintah pusat). Bagaimana peran Kementerian Agama dalam hal ini.

Dalam masalah ini, ada pendidikan agama yang diurus oleh Kementerian Agama (Dirjen Pendidikan Islam)ada dua macam; (1) pendidikan agama (sebagai mata pelajaran) yang diberikan di sekolah umum; dan (2) Pendidikan agama dalam bentuk kelembagaan seperti madrasah.

---

<sup>7</sup> Ibnu Hazm, Al-Ahkam fi Ushulil Ahkam, Kairo: Al-Azhar, Darul Hadits, 1984, hlm. 114.

Dalam hal pendidikan agama di sekolah umum yang dilakukan adalah seperti menentukan isi kurikulum pendidikan agama, pengangkatan guru agama (dulu pernah diserahkan pada Depdikbud/Depdiknas), pelatihan guru agama. Penempatan guru agama dan penentuan jumlah jam pelajaran agama diserahkan kepada Depdiknas. Dalam hal madrasah terutama madrasah negeri wewenang Kementerian Agama adalah menetapkan kurikulum termasuk alokasi waktunya, menyediakan gedung dan fasilitas belajar, menyediakan dana operasional dan gaji pegawai, membina pegawai yang ada dimadrasah tersebut, termasuk pembinaan kepala madrasah.

Menteri Agama pernah mengirim surat kepada Menteri Dalam Negeri dengan/ untuk merespon UU nomor 22 tahun 1999. Isi surat tersebut mengenai penyerahan sebagian kewenangan yang ada pada Menteri Agama dalam bidang pendidikan agama dan keagamaan kepada Pemerintah Daerah.

Tanggapan atas surat tersebut termasuk internal Depag sendiri beragam, ada yang ingin penyerahan tersebut dalam rangka dekonsentrasi bukan desentralisasi, ada yang ingin adanya dinas perguruan agama Islam di tiap Kabupaten/ Kota dan sebagainya.

Tanggapan Pemda kabupaten/ Kota juga beragam; ada yang menerima namun ada juga yang menolak. Kondisi riil sampai saat ini ternyata madrasah yang selama ini dikelola oleh Kementerian Agama masih tetap dan setia untuk dikelola dan dibina oleh Kementerian Agama.

### Nasib Madrasah

Sungguh merupakan nasib bagi pendidikan Islam, dalam hal ini madrasah, karena memang sudah lama menyimpan memori panjang kekurangan anggaran. Selama ini Negara lebih memanjakan pembiayaan sekolah umum dari pada madrasah. Dalam pada itu madrasah lebih banyak bersatus swasta dari pada negeri. Dalam konteks sekolah negeri – swasta inilah belanja negara dialokasikan secara tidak berimbang antara sekolah swasta dan negeri. Sekolah negeri jauh lebih besar anggarannya, sementara sekolah swasta banting tulang menggali dana, sekedar untuk operasional rutin, maka lengkaplah nestapa madrasah yang kebanyakan swasta tersebut. Belum lagi dengan perubahan politik anggaran pendidikan Islam di tingkat pemerintah pusat belum serta merta didukung anggaran daerah secara simultan.

Sebagai contoh kebijakan anggaran APBD Propinsi dan Kabupaten/Kota tersandung oleh Surat Edaran (SE) Menteri Dalam Negeri Moh. Ma'ruf nomor 903/2429/SJ tanggal 21 September 2005 tentang Pedoman Penyusunan APBD 2006 dan pertanggungjawaban pelaksanaan APBD 2005, surat tersebut “oleh sebagian Kepala Daerah diartikan sebagai larangan alokasi APBD untuk pendidikan keagamaan. Karena bidang agama tidak mengalami desentralisasi. Sehingga anggarannya diambilkan dari belanja pemerintah pusat di APBN, bukan dari APBD”<sup>8</sup>

Beragam tanggapan dari Kepala daerah tentang surat tersebut, ada Kepala Daerah yang gelisah, karena satu sisi tak mau salah dalam mengalokasikan anggaran, pada sisi yang lain tak mau berkonfrontasi dengan para tokoh agama yang ada diberbagai daerah. Ada juga pimpinan daerah yang tidak mempedulikan larangan surat edaran tersebut.

“Daerah yang tidak mempedulikan surat edaran tersebut antara lain Bupati Pekalongan Jawa Tengah, serta Gresik dan Banyuwangi Jawa Timur. Di Banyuwangi surat Mendagri itu hanya sempat jadi pembicaraan singkat, tapi tidak mempengaruhi anggaran”<sup>9</sup>.

Lima bulan setelah surat edaran Mendagri beredar, maka pada Pebruari 2006 Dirjen Bina Administrasi Keuangan Daerah Depdagri membuat surat Klarifikasi “Dukungan Dana APBD” surat tersebut ditujukan kepada gubernur, bupati, walikota serta ketua DPRD propinsi dan kabupaten dan kota menegaskan.. bahwa sekolah yang dikelola masyarakat, termasuk yang berbasis keagamaan seperti madrasah.. dapat didanai melalui APBD sepanjang pendanaan yang bersumber dari APBN belum memadai”<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Asrori S. Karni, *Etos Studi kaum Santri Wajah Baru Pendidikan Islam*, Bandung: Mizan, 2009, hlm. 65

<sup>9</sup> Ibid, 66

<sup>10</sup> Ibid, 67

Berdasarkan surat ini seharusnya Pemerintah Daerah tetap memberikan alokasi dana APBD yang seimbang kepada sekolah-sekolah negeri dan sekolah-sekolah yang berbasis keagamaan sehingga tidak menimbulkan keresahan dan menjaga keberlangsungan proses belajar mengajar di masing-masing daerah.

Kemudian pada bulan Juni 2007 Mendagri ad interim Widodo AS (karena Moh Ma'ruf saki) mengeluarkan Peraturan Mendagri nomor 30 tahun 2007 tentang pedoman penyusunan APBD tahun 2008, peraturan ini menekankan dilarangnya diskriminasi dalam alokasi anggaran. "Dalam mengalokasikan belanja daerah harus mempertimbangkan keadilan dan pemerataan agar dapat dinikmati oleh seluruh lapisan masyarakat tanpa diskriminasi pemberian pelayanan"<sup>11</sup>.

Dalam UU nomor 22 tahun 1999 (Pemerintahan Daerah) pada pasal 10 ayat 3, salah satu urusan pemerintahan yang tidak termasuk didesentralisasikan ke daerah adalah urusan agama. Hal ini menimbulkan berbagai interpretasi pemerintah daerah terhadap kedudukan Pendidikan Agama (madrasah), yang penyelenggaraannya oleh Kementerian Agama. Padahal menurut UU nomor 20 tahun 2003 secara yuridis dinyatakan sebagai sub sistem pendidikan nasional.

Konsekwensinya adalah madrasah harus mengikuti satu ukuran yang mengacu pada sekolah-sekolah pemerintah (negeri) dibawah Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, pada hal kita tahu bahwa madrasah berada dibawah kendali Kementerian Agama. Dengan demikian terjadi dualisme dalam pembinaan pendidikan antara sekolah (madrasah) dibawah Kementerian Agama dengan Sekolah dibawah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan seperti yang telah diuraikan diatas. Dualisme semacam ini berimplikasi pada munculnya kebijakan-kebijakan daerah yang kurang menguntungkan sekolah (madrasah) yang berada dibawah Kementerian Agama.

Implikasi lainnya adalah muncul anggapan dari pemerintah daerah bahwa madrasah tidak menjadi bagian tugasnya karena belum diotonomikan, sedangkan pemerintah pusat mengira jika kebutuhan madrasah juga telah dicukupi oleh pemerintah daerah sebagaimana mengurus pendidikan (sekolah) di daerah pada umumnya. Akhirnya nasib madrasah semakin kurang diperhatikan terutama oleh pemerintah daerah.

#### F. Penutup

Realitas yang terjadi diberbagai daerah (otonomi daerah) mengindikasikan bahwa implementasi tentang kebijakan pendidikan berdasarkan peraturan dan perundang-undangan yang berlaku secara umum masih belum banyak memperhatikan eksistensi madrasah baik dalam kebijakan pembinaan pendidikan, anggaran maupun bantuan sarana prasarana. Masih banyak dijumpai berbagai kebijakan yang kurang memperhatikan pada madrasah, terutama yang berkaitan dengan alokasi anggaran daerah yang tidak mempertimbangkan aspek rasionalisasi anggaran pendidikan dengan jumlah lembaga yang ada atau jumlah siswa yang berada dibawah pembinaan Kemendikdub dan lembaga pendidikan yang berada dibawah pembinaan Kemenag.

Dengan diberlakukannya otonomi daerah diharapkan kemajuan daerah itu disegala bidang akan makin cepat. Demikian halnya dengan pendidikan agama. Dengan otonomi daerah perkembangan dan arah pendidikan agama di suatu daerah akan lebih sesuai dengan harapan dan aspirasi masyarakat agama didaerah. Terimakasih, wallahu a'alm.

---

<sup>11</sup> Ibid, 68

Daftar Pustaka

Bakar, Osman, *Tawhid and Science: Islamic Perspectives on Religion and Science*, Terj. Yulianto Liputo dan M.S Nasrulloh, *Tauhid dan Sains: Prespektif Islam tentang Agama dan Sains*, Bandung: Pustaka Hidayah, Edisi Kedua dan Revisi, 2008.

Fatah, Nanang, *Ekonomi dan Pembiayaan Pendidikan*, Bandung: Remaja Rosdakarya, Cet V. 2009.

Hazm, Ibnu, *Al-ahkam fi Ushulil Ahkam*, Kairo: Al-Azhar, Darul Hadits, 1984.

Jalal, Fasli, dan Dedi Supriadi (Ed), *Reformasi Pendidikan dalam Konteks Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Adi Cita Karya Nusa Kerja sama dengan Depdiknas, Bappenas, 2001.

Nata, Abudin, *Ilmu Pendidikan Islam*, Jakarta: Prenada Media, 2009.

Peraturan Pemerintah nomor 47 tentang Pembentukan dan Organisasi Kementerian Negara.

S.Karni, Asrori, *Etos Studi Kaum Santri, Wajah Baru Pendidikan Islam*, Bandung: Mizan, 2009.

Supriadi, Dedi, *Satuan Biaya Pendidikan Dasar dan Menengah, Rujukan bagi Penetapan Kebijakan Pembiayaan Pendidikan pada Era Otonomi Daerah dan Manajemen Berbasih Sekolah*, Bandung: PT Remaja Rosda Karya Cet. V. 2010.

Tilaar, H.A.R. dan Riant Nugroho, *Kebijakan Pendidikan, Pengantar Untuk Memahami Kebijakan Pendidikan dan Kebijakan Pendidikan sebagai Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, Cet.II, 2009.

Tim Bela Bangsa, *Uud 1945 dan Perubahannya*, Jakarta: Belabook Media, 2010 Undang-undang nomor 2 tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.

Undang-undang nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.