

## Pendidikan Agama dan Keagamaan Islam Masa Reformasi

Iksan Kamil Sahri

Dosen STAI Al Fithrah, Surabaya

[Ihsanmaulana99@gmail.com](mailto:Ihsanmaulana99@gmail.com)

Abstrak:

Polemik pendidikan agama dan keagamaan di Indonesia mengalami perdebatan yang panjang. Perdebatan terkait hal tersebut pada awal kemerdekaan lebih mengarah pada perdebatan perlu tidaknya pelajaran agama masuk dalam ranah sekolah umum. Namun, belakangan, melalui UU Sistem Pendidikan Nasional tahun 1989, masyarakat politik Indonesia bersepakat bahwa pendidikan agama adalah sesuatu yang urgen dan perlu untuk masuk dalam kurikulum sekolah-sekolah negara. Akan tetapi saat itu, belum ada kesatuan sikap terkait pendidikan keagamaan. Pengakuan-pengakuan terhadap pendidikan keagamaan baru pada sebatas kementerian dan tidak masuk dalam undang-undang. Pada masa reformasi, perdebatan tak lagi pada perlunya pendidikan agama di sekolah umum tapi lebih pada upaya pengakuan terhadap lembaga pendidikan-pendidikan keagamaan yang ada selama ini. Naiknya, para politikus Muslim yang berangkat dari moral agama Islam disebut-sebut menjadi faktor atas perubahan kecenderungan ini. Artikel ini menyatakan bahwa pendidikan agama dan keagamaan Islam mendapat tempat bersamaan dengan makin naiknya Islam politik di negeri ini di era reformasi. Artikel ini ditulis dengan menggunakan kajian literatur atas regulasi terhadap pendidikan agama dan keagamaan Islam di Indonesia.

**Kata Kunci:** Pendidikan Agama dan Keagamaan, Undang-undang Sisdiknas, Politik Islam, Masa reformasi.

### Pendahuluan

Pendidikan agama di Indonesia menarik untuk terus disimak karena keberadaannya yang unik dalam hubungannya dengan kebijakan Negara Indonesia yang mengaku bukan Negara Islam dan pula bukan Negara sekular. Klaim ini menempatkan pendidikan agama (Islam) sebagai instrument dinamis dalam perjalanan bangsa Indonesia semenjak kemerdekaannya. Seperti yang dinyatakan oleh Atho' Muzhar dalam tesis masternya di Queensland University bahwa pendidikan agama (Islam) di Indonesia lebih terasa sebagai pertarungan kepentingan politik antara kelompok Muslim (dengan 'M' besar untuk menyebut kelompok politik Islam) dengan kelompok lainnya (yang juga sebagian besarnya juga muslim, dengan 'm' kecil).<sup>1</sup> Kelompok Islam tradisional dan Islam modern di Indonesia punya pandangan yang sama terkait dengan pentingnya memasukkan

---

<sup>1</sup>M. Atho Mudzhar, *Religious Education and Politics In Indonesia: A Preliminary Study of Islamic Education and Politics, 1966-1979* (Tesis: University of Queensland, 1981), 5; hal semisal tentang keberadaan kelompok agama yang mempengaruhi kebijakan pendidikan agama di Indonesia juga dikemukakan oleh Lee Kam Hing, *Education and Politics in Indonesia 1945-1965* (Kuala Lumpur: University of Malaya Press, 1995), 93

pendidikan agama dalam sistem pendidikan nasional di Indonesia sebagai perwujudan dan implementasi pasal 29 ayat 2 UUD 1945 dan sila pertama Pancasila sebagai dasar Negara. Maka menurut kelompok ini, memberikan pendidikan agama adalah kewajiban Negara dan hak rakyat Indonesia untuk menuju sebuah tatanan masyarakat yang berketuhanan yang maha esa. Sedangkan kelompok lain yang diwakili oleh kelompok nasionalis dan Kristen beranggapan bahwa pendidikan agama merupakan wilayah privat dan tidak selayaknya masuk dalam tatanan pendidikan nasional Indonesia. penolakan mereka bukanlah penolakan atas dasar ketidaksetujuan mereka terhadap pendidikan agama tapi cara pandang yang berbeda atas pasal 29 ayat 2 UUD 1945. Menurut mereka pendidikan agama merupakan hak rakyat dan bukan kewajiban. Fungsi Negara adalah menjamin kebebasan beragama bukan mengajarkan agama dan keagamaan sebagai doktrin. Sehingga menurut kelompok tersebut pendidikan agama hendaklah tidak berada dalam wilayah kebijakan resmi dan mengikat pemerintahan Republik Indonesia tapi biarlah menjadi urusan privat masing-masing. Lagi pula menurut mereka, keberadaan pendidikan agama tidak menjamin suatu Negara akan lebih beradab dibandingkan jika tidak ada pendidikan agama di lembaga-lembaga resmi. Sehingga menurut mereka, agama adalah suatu hal yang bersifat lokal dan menjadi muatan lokal masing-masing lembaga.

### **Pendidikan Agama Sebelum 2003**

#### **1. Pendidikan Agama Sebelum 1975**

Pasca kemerdekaan RI tahun 1945,<sup>2</sup> pendidikan agama menjadi isu yang mencuat kepermukaan. Akan tetapi karena saat itu banyak permasalahan Indonesia yang lebih kompleks dan mendesak untuk diselesaikan maka persoalan pendidikan agama seakan tertimpa oleh masalah lain. Permasalahan tersebut misalnya masih terjadinya pertempuran di berbagai wilayah Indonesia baik oleh serangan asing ataupun pertempuran dari antar kelompok yang ada di Indonesia. walau begitu, permasalahan pendidikan agama bukan sesuatu yang tidak ada sama sekali. saat itu Indonesia yang baru lahir sedang mencari bentuk dan masih mengandalkan banyak peninggalan Hindia Belanda dan Jepang dalam tata kelola pemerintahan. Sebagai contoh, kementerian agama yang berdiri pada masa awal kemerdekaan Republik Indonesia adalah transformasi dari *Simubu* pada jaman Jepang. Begitu pula dalam sistem pendidikan nasional saat itu, banyak warisan Jepang dan Belanda yang masih dipakai oleh pemerintah Indonesia mulai dari manajemen pengelolaan hingga

---

<sup>2</sup>Sebelum kemerdekaan, Pemerintah Hindia Belanda diketahui juga memberikan pelajaran agama di sekolah tingkat menengahnya. Saat itu pelajaran agama di sekolah dilaksanakan di luar jam pelajaran normal. Sehingga saat siang hari para siswa sudah pulang, maka pada sore harinya diberikan pelajaran agama. M. Atho Muzhar, *Religious Education*, 25

kurikulum pendidikan dasar dan menengah. Pada masa Ki Hajar Dewantara menjabat sebagai Menteri Pendidikan, pendidikan agama sudah mulai ada di sekolah-sekolah pemerintah, akan tetapi keberadaanya tidak masuk dalam kurikulum resmi sekolah.<sup>3</sup> Itu pun pelaksanaan pengajarannya harus dengan persetujuan orang tua murid agar murid dapat mengikuti pelajaran agama di sekolah. Jika mereka tidak berkehendak maka para siswa diperbolehkan untuk tidak mengikuti pelajaran agama yang diselenggarakan oleh pihak sekolah.

Saat itu pendidikan agama masih banyak berjalan di luar sistem. Sebagaimana diketahui, pendidikan-pendidikan agama yang dilakukan oleh para Bumi Putera di Indonesia mengambil sikap *vis a vis* dengan pemerintahan kolonial. Pola reasi seperti ini masih berlanjut pasca kemerdekaan Indonesia. Pola pemerintahan yang ditinggalkan oleh pemerintah Hindia Belanda dan Jepang tidak memberi tempat pendidikan agama dalam struktur pendidikan agama menjadi model awal kebijakan pemerintahan Indonesia pada tahun-tahun pertama. Keberhasilan para founding father mengonsepsi Pancasila sebagai dasar Negara dan menempatkan sila ketuhanan yang maha esa dalam sila pertamanya menjadi pintu masuk di kemudian hari atas naaras pentingnya pendidikan agama masuk dalam sistem pendidikan nasional.

## 2. Pendidikan Agama Setelah 1975

Mengikuti pergantian rezim kekuasaan di Indonesia dari Orde Lama (penamaan orde lama dilakukan oleh Suharto untuk menyebut masa pemerintahan Sukarno) ke Orde Baru, pemerintah mencoba untuk menstabilkan keamanan nasional dan mempromosikan berbagai pembangunan dalam berbagai bidang.<sup>4</sup> Mereka percaya bahwa salah satu bidang yang penting untuk meningkatkan taraf hidup rakyat Indonesia adalah melalui pendidikan. Dalam hal ini, presiden mengeluarkan dekret presiden No. 15 tahun 1972 yang berisi agar semua kementerian yang mengelola pendidikan agar disatu atapkan pada kementerian pendidikan.<sup>5</sup> Hal ini kemudian diperkuat dengan Instruksi Presiden tahun 1974 untuk menguatkan peraturan terdahulu. Hal ini dimaksudkan agar pendidikan memiliki kualitas yang sama baik bagi rakyat.

Saat pihak lain setuju dengan hal tersebut, respon lain diberikan oleh Kementerian Agama dan sekelompok pemuka Islam di Indonesia. Mereka merasa keberadaan jika peraturan tersebut dilaksanakan dan mereka meminta agar lembaga-lembaga pendidikan Islam tetap berada di bawah naungan Kementerian Agama. Hal ini rupanya didasari oleh ketakutan para tokoh Islam jika lembaga yang

---

<sup>3</sup>M. Atho Mudzhar, *Religious Education and Politics In Indonesia*: 26

<sup>4</sup>Muhammad Zuhdi, "The 1975 Three-Minister Decree and the Modernization of Islamic Education in Indonesia" *American Educational History Journal*, 32, (2005) 36-43

<sup>5</sup>Muhammad Zuhdi, "The 1975 Three-Minister Decree and the Modernization of Islamic Education in Indonesia" 36-43; M. Atho Mudzhar, *Religious Education and Politics In Indonesia*, 75-77

mereka kelola kemudian berada di bawah yurisdiksi dan tata kelola Kementerian Pendidikan maka pelajaran agama yang menjadi cirri khas mereka akan hilang dan berganti dengan sekolah-sekolah umum yang dianggap sekuler dan dianggap tidak islami. Ketakutan itu juga didasari oleh perlakuan diskriminatif para pejabat departemen pendidikan terhadap lembaga-lembaga pendidikan Islam. Para pengelola lembaga pendidikan Islam menganggap bahwa keberadaan mereka di bawah Kementerian Agama sudah tepat. Bagi mereka, Kementerian Pendidikan tidak mempunyai pengalaman yang memadai untuk mengelola pendidikan Islam. Zakiyah Derajat, Direktur pendidikan Islam Kementerian Agama mengemukakan dua alasan psikologis atas resistensi para tokoh Islam ketika itu. *Pertama*, ada perasaan traumatis atas peristiwa 1965 yang menyasar para pemuka Islam. Seperti diketahui bahwa saat itu para tokoh Islam saat itu dikucilkan oleh unsur komunis yang tidak menginginkan sekolah agama untuk eksis. *Kedua*, alasan perlakuan para pejabat Kementerian Pendidikan terhadap lembaga pendidikan Islam yang dikenal arogan.<sup>6</sup>

Semua alasan-alasan tersebut menjadi dasar bagi para pemuka Islam untuk mendesak Kementerian Agama yang saat itu sedang dijabat oleh Mukti Ali agar menegosiasikan peraturan Presiden 1974 tersebut kepada presiden Suharto agar kiranya dapat tetap mengizinkan keberadaan kelembagaan Islam di bawah Kementerian Agama. keinginan para tokoh Islam tersebut kemudian direspon oleh pemerintah dengan mengeluarkan SKB 3 Menteri tahun 1975 yang tetap mengesahkan madrasah-madrasah tetap berada di bawah yurisdiksi Kementerian Agama dengan berbagai syarat. Syarat yang paling diketahui banyak orang dan kemudian menjadi perdebatan adalah keharusan keberadaan kurikulum umum sebanyak 70% dan kurikulum agama hanya sebesar 30%. Keputusan ini rata-rata diterima oleh pihak pesantren dan tokoh-tokoh agama Islam tapi ditolak oleh Pesantren Gontor yang merasa beda prinsip dengan keputusan presiden tersebut dan memilih berada di luar sistem dengan konsekwensi tidak diakui oleh pemerintah.<sup>7</sup>

### 3. Pendidikan Agama Setelah 1989

UU Sisdiknas tahun 1989 menjadi penanda baru bagi keberadaan madrasah dan pendidikan agama di Indonesia, salah satu hal yang menarik dari UU ini adalah keberadaan madrasah yang masuk menjadi bagian dari pendidikan nasional. Madrasah dalam UU ini kemudian disebut sebagai sekolah umum dengan cirri khas agama Islam. Kurikulumnya disamakan dengan beban kurikulum sekolah-sekolah

---

<sup>6</sup>Muhammad Zuhdi, "The 1975 Three-Minister Decree and the Modernization of Islamic Education in Indonesia" 36-43

<sup>7</sup>Muhammad Zuhdi, "The 1975 Three-Minister Decree and the Modernization of Islamic Education in Indonesia" 36-43; Muhammad Zuhdi, *Political and Social Influences on religious School: A Historical Perspective on Indonesian Islamic School Curricula* (Disertasi, McGill University, 2006), 82-87; Haidar Putra Daulay, *Pendidikan Islam dalam sistem Pendidikan Nasional di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2006), 48; Haidar Putra Daulay, *Dinamika Pendidikan Islam di Asia Tenggara* (Jakarta: Rineka Cipta, 2009), 21-22

umum lain berikut jam pelajarannya.<sup>8</sup> Perbedaan mencoloknya hanya pada materi pelajaran agama (Islam) yang kemudian dibagi lagi menjadi empat yaitu Akidah Akhlak, Sejarah Kebudayaan Islam, Fiqih, dan Bahasa Arab.<sup>9</sup>

Selain itu madrasah dianggap sama dengan sekolah umum. Atas hal ini, banyak pihak menyambut positif UU Sisdiknas 1989 ini. tapi tak sedikit pula yang menyatakan keprihatinannya dan menganggapnya sebagai “kematian madrasah”. Karena pada hakekatnya madrasah sudah tidak ada lagi yang ada hanya sekolah umum ber-ciri khas-kan agama Islam.

Fenomena menarik pasca UU Sisdiknas than 1989 ini adalah kemunculan sekolah-sekolah Islam yang enggan menamakan dirinya sebagai madrasah dan pula enggan berada di bawah naungan supervisi Kementerian Agama. Kelompok yang terkenal mendirikan sekolah-sekolah Islam non-madrasah ii adalah kelompok yang dikenal sebagai kelompok Islam Tabiyah. Biasanya sekolah-sekolah mereka memakai kata sekolah Islam terpadu. Walaupun tidak bia dijeneralisir pada saat ni bahwaa semua sekolah Islam terpadu adalah bagian dari lembaga yang diblow up oleh kelompok Islam Tarbiyah.

Fenomena ini menarik setidaknya jika dilihat dari empat hal. *Pertama*, hal ini adalah fenomena baru di Indonesia kala itu, *kedua*, mereka tidk mau berada di bawah supervisi Kementerian Agama, *ketiga*, biasanya mereka memiliki doktrin yang sedikit berbeda dengan kaum pesantren yang mengakui sistem madhab, *keempat*, fenomena ini terjadi di perkotaan dan masyarakat urban pada umumnya.

### **Pendidikan Agama Pasca UU Sisdiknas 2003**

#### 1. Pendidikan Agama dalam UU Sisdiknas 2003

Warna agama tampak sekali dalam UU Sisdiknas tahun 2003. Dalam Pasal 1 tentang ketentuan umum ayat 1 disebutkan "Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki **kekuatan spiritual keagamaan**, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, **akhlak mulia**, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara." Istilah spiritual keagamaan tentu adalah bahasa agama yang sampai saat ini sulit mengukurnya. Apalagi dalam konteks akademis, istilah “kekuatan spiritual keagamaan” adalah istilah yang tidak dapat dimengerti benar. Ia bisa pula berarti

---

<sup>8</sup>Haidar Putra Daulay, *Pendidikan Islam dalam sistem Pendidikan Nasional di Indonesia* (Jakarta: Kencana, 2006), 48; Haidar Putra Daulay, *Dinamika Pendidikan Islam di Asia Tenggara* (Jakarta: Rineka Cipta, 2009), 21-22

<sup>9</sup>Muhaimin, *Pengembangan Kurikulum Pendidikan Islam di Sekolah, Madrasah, dan Perguruan Tinggi* (Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2005), 216

kekuatan supranatural, kekuatan mistis, dan “kekuatan-kekuatan” yang secara kajian saintifik tertolak. Istilah “kekuatan spiritual keagamaan” ini adalah istilah yang ditolak oleh F. Nietzsche dan dianggap sebagai satu tahap dalam perkembangan kebatinan masyarakat. Istilah “akhlak mulia” tentu juga istilah yang sangat terasa kontur keislamannya.

Warna agama ini semakin terlihat dalam Pasal 37 ayat 1 disebutkan bahwa Kurikulum<sup>10</sup> pendidikan dasar dan menengah wajib memuat: pendidikan agama disamping pendidikan kewarganegaraan; bahasa; matematika; ilmu pengetahuan alam; ilmu pengetahuan sosial; seni dan budaya; pendidikan jasmani dan olahraga; keterampilan/kejuruan; dan muatan lokal. Sedang dalam ayat 2 juga disebutkan bahwa kurikulum pendidikan tinggi wajib memuat: pendidikan agama sebagai muatan institusi selain pendidikan kewarganegaraan dan bahasa. Pendidikan agama menjadi mata pelajaran atau mata kuliah yang wajib ada dalam setiap jenjang pendidikan di Indonesia. Hal ini sesuai dengan Pasal 1 tentang ketentuan umum ayat 1 yang menyebutkan bahwa tujuan pendidikan Indonesia adalah usaha sadar dan terencana untuk salah satunya adalah memiliki kekuatan spiritual keagamaan, kepribadian dan akhlak mulia. Untuk mewujudkan itu maka pendidikan agama adalah solusi yang ditawarkan. Pendidikan agama dianggap bertanggung jawab terhadap pembentukan perilaku serta akhlak mulia para peserta didik di Indonesia. Kuatnya warna agama dalam kurikulum pendidikan tersebut dikarenakan

Sedangkan persoalan kelembagaan madrasah dalam UU Sisdiknas tahun 2003 ini masih meneruskan dari UU Sisdiknas lama (tahun 1989). Dalam UU Sisdiknas tahun 2003 ini madrasah formal masuk dalam pasal 17, kedudukannya disamakan dengan sekolah umum mulai dari MI (SD), MTs (SMP), dan MA (SMA) seperti termaktub dalam Pasal 17 ayat 2 tentang pendidikan dasar menyebutkan "Pendidikan dasar berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat" dan pasal 18 ayat 2 disebutkan "Pendidikan menengah berbentuk Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), dan Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat."<sup>11</sup> Istilah sederajat ini salah satu di antaranya adalah madrasah diniyah formal yang diatur melalui PMA no. 13 tahun 2014 dan pendidikan kedinasan seperti diatur dalam

---

<sup>10</sup>Penjelasan tentang kurikulum secara lengkap bisa dibaca di S. Nasution, *Asas-Asas Kurikulum*, cet. Ke-11, (Jakarta: Bumi Aksara, 2011)

<sup>11</sup>Sengaja tulisan madrasah saya tebakkan sebagai stressing saya atas point pendidikan madrasah sebagai bagian dari pendidikan keagamaan di Indonesia yang kemudian dianggap sebagai sekolah bercirikan Islam saat ini.

undang-undang. Pendidikan diniyah formal, tidak sebagaimana saudara tuanya yang berada di bawah Mapenda (Madrasah dan Pendidikan Agama pada Sekolah Umum) maka pendidikan diniyah ada di Pendidikan Keagamaan dan Pondok Pesantren (Pekapontren). Para pengambil kebijakan mengidealkan bahwa madrasah diniyah formal akan menjawab dari ciri-ciri madrasah yang mula hilang pasca SKB 3 Menteri 1975 dan beralih menjadi sekolah umum berciri khas agama Islam. Kesemua madrasah tersebut berada dalam naungan Kementerian Agama (Kemenag).

Berkait tentang eksistensi madrasah sendiri Menilik dari laporan penelitian Karel A. Steenbrink menyatakan bahwa madrasah adalah bentuk terusan yang dimunculkan dari dunia pesantren. Pendirian perguruan tinggi agama seperti IAIN serta terbukanya kesempatan-kesempatan untuk mengisi banyak pos membuat adanya perubahan orientasi dari 'kyai' yang banyak ditentukan oleh faktor patronase menjadi berorientasi pada sarjana yang lebih membuka lebar kesempatan tanpa harus melihat background keluarga.<sup>12</sup>

Istilah yang sederajat ini sebagaimana dikemukakan di atas adalah pendidikan kedinasan dan pendidikan keagamaan. Dan secara khusus pada bagian kesembilan pasal 30 tentang pendidikan disebutkan dalam ayat 1 "Pendidikan keagamaan diselenggarakan oleh Pemerintah dan/atau kelompok masyarakat dari pemeluk agama, sesuai dengan peraturan perundang-undangan." Ayat 2 disebutkan "Pendidikan keagamaan berfungsi mempersiapkan peserta didik menjadi anggota masyarakat yang memahami dan mengamalkan nilai-nilai ajaran agamanya dan/atau menjadi ahli ilmu agama. ayat 3. Pendidikan keagamaan dapat diselenggarakan pada jalur pendidikan formal, nonformal, dan informal. Ayat 4. Pendidikan keagamaan berbentuk pendidikan diniyah, pesantren, pasraman, pabhaja, samanera, dan bentuk lain yang sejenis. ayat 5. Ketentuan mengenai pendidikan keagamaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah"

UU Sisdiknas tahun 2003 ini disebut oleh kelompok nasionalis sebagai kemenangan kelompok Islam. Tapi bagaimanapun, saat ia telah menjadi sebuah undang-undang tentu secara normative segala kelompok anak bangsa Indonesia wajib menaatinya tak peduli dari kelompok mana ia berasal.

## 2. Pendidikan Agama dan Keagamaan dalam PP. 55 2007

---

<sup>12</sup>Steenbrink, Karel A., *Pesantren, Madrasah, Sekolah: Pendidikan Islam dalam Kurun Modern*, (Jakarta: LP3ES, 1986), 103

Dalam Peraturan Pemerintah nomor 55 tahun 2007 dalam bab I Ketentuan Umum Pasal 1 disebutkan dengan lebih jelas tentang tafsir tunggal atas pendidikan agama dan keagamaan tahun 2003 yang menyebutkan dalam ayat 1 bahwa "Pendidikan agama adalah pendidikan yang memberikan pengetahuan dan membentuk sikap, kepribadian, dan keterampilan peserta didik dalam mengamalkan ajaran agamanya, yang dilaksanakan sekurang-kurangnya melalui mata pelajaran/kuliah pada semua jalur, jenjang, dan jenis pendidikan." Sedangkan dalam ayat 2 disebutkan "Pendidikan keagamaan adalah pendidikan yang mempersiapkan peserta didik untuk dapat menjalankan peranan yang menuntut penguasaan pengetahuan tentang ajaran agama dan/atau menjadi ahli ilmu agama dan mengamalkan ajaran agamanya." dalam ayat 3 disebutkan "Pendidikan diniyah adalah pendidikan keagamaan Islam yang diselenggarakan pada semua jalur dan jenjang pendidikan." ayat 4 "Pesantren atau pondok pesantren adalah lembaga pendidikan keagamaan Islam berbasis masyarakat yang menyelenggarakan pendidikan diniyah atau secara terpadu dengan jenis pendidikan lainnya." ayat 5 "Pasraman adalah satuan pendidikan keagamaan Hindu pada jalur pendidikan formal dan nonformal." ayat 6. "Pesantian adalah satuan pendidikan keagamaan Hindu pada jalur pendidikan nonformal yang mengacu pada sastra agama dan/atau kitab suci Weda." ayat 7. "Pabbajja samanera adalah satuan pendidikan keagamaan Buddha pada jalur pendidikan nonformal." ayat 8. "Shuyuan adalah satuan pendidikan keagamaan Khonghucu yang diselenggarakan pada semua jalur dan jenjang pendidikan yang mengacu pada Si Shu Wu Jing." ayat 9. "Tempat pendidikan agama adalah ruangan yang digunakan untuk melaksanakan pendidikan agama." ayat 10 disebutkan. "Rumah ibadah adalah bangunan yang secara khusus dibangun untuk keperluan tempat beribadah warga satuan pendidikan yang bersangkutan dan/atau masyarakat umum." ayat 11. "Menteri adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pendidikan." ayat 12. "Menteri Agama adalah menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang agama."

Sedangkan dalam Bab II tentang pendidikan agama pasal 2 disebutkan (1) Pendidikan agama berfungsi membentuk manusia Indonesia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa serta berakhlak mulia dan mampu menjaga kedamaian dan kerukunan hubungan inter dan antarumat beragama. (2) Pendidikan agama bertujuan untuk berkembangnya kemampuan peserta didik dalam memahami, menghayati, dan mengamalkan nilai-nilai agama yang menyasikan penguasaannya dalam ilmu pengetahuan, teknologi dan seni.

Dalam Pasal 3 tentang kewajiban memberikan pendidikan agama disebutkan "(1) Setiap satuan pendidikan pada semua jalur, jenjang, dan jenis

pendidikan wajib menyelenggarakan pendidikan agama. (2) Pengelolaan pendidikan agama dilaksanakan oleh Menteri Agama.”<sup>13</sup>

Sedangkan dalam Pasal 4 masih dalam pemberian pendidikan agama disebutkan (1) Pendidikan agama pada pendidikan formal dan program pendidikan kesetaraan sekurang-kurangnya diselenggarakan dalam bentuk mata pelajaran atau mata kuliah agama. (2) Setiap peserta didik pada satuan pendidikan di semua jalur, jenjang, dan jenis pendidikan berhak mendapat pendidikan agama sesuai agama yang dianutnya dan diajar oleh pendidik yang seagama. (3) Setiap satuan pendidikan menyediakan tempat menyelenggarakan pendidikan agama. (4) Satuan pendidikan yang tidak dapat menyediakan tempat menyelenggarakan pendidikan agama sebagaimana dimaksud pada ayat (3) dapat bekerja sama dengan satuan pendidikan yang setingkat atau penyelenggara pendidikan agama di masyarakat untuk menyelenggarakan pendidikan agama bagi peserta didik. (5) Setiap satuan pendidikan menyediakan tempat dan kesempatan kepada peserta didik untuk melaksanakan ibadah berdasarkan ketentuan agama yang dianut oleh peserta didik. (6) Tempat melaksanakan ibadah agama sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dapat berupa ruangan di dalam atau di sekitar lingkungan satuan pendidikan yang dapat digunakan peserta didik menjalankan ibadahnya. (7) Satuan pendidikan yang berciri khas agama tertentu tidak berkewajiban membangun rumah ibadah agama lain selain yang sesuai dengan ciri khas agama satuan pendidikan yang bersangkutan.

Dalam pasal 4 di atas sebagai turunan atas UU sisdiknas 2003 yang sempat menjadi perdebatan sengit adalah kata “berhak mendapat pendidikan agama sesuai agama yang dianutnya dan diajar oleh pendidik yang seagama”. Penolakan terutama dilakukan oleh kelompok Kristen dan Katolik di Indonesia. Tapi penolakan ini rupanya hanya berlangsung di tingkat politik saja, akan tetapi sekolah-sekolah Kristen dan Katolik tetap mengikuti ketentuan ini dengan mempekerjakan guru-guru beragama Islam untuk pelajaran agama di sekolah-sekolah mereka.

Sedangkan tentang standar kurikulum pendidikan agama disebutkan dalam Pasal 5 (1) Kurikulum pendidikan agama dilaksanakan sesuai Standar Nasional Pendidikan. (2) Pendidikan agama diajarkan sesuai dengan tahap perkembangan kejiwaan peserta didik. (3) Pendidikan agama mendorong peserta didik untuk taat menjalankan ajaran agamanya dalam kehidupan sehari-hari dan menjadikan agama sebagai landasan etika dan moral dalam kehidupan pribadi, berkeluarga, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.

### 3. Pendidikan Diniyah dan Pesantren dalam PMA tahun 2014

---

<sup>13</sup>Turunan dari UU Sisdiknas no. 20 tahun 2003 tentang pendidikan agama pada pasal 37

Sebagai turunan dari UU Sisdiknas 2003 poin pendidikan agama dan keagamaan serta turunan dari Peraturan pemerintah No. 55 tahun 2007 tentang pendidikan agama dan keagamaan, maka disahkan pada tahun 2013 Peraturan Menteri Agama No 13 tahun 2014 tentang pendidikan keagamaan Islam Menarik di sini karena sebagai insan akademis, saya menilai ada beberapa kelemahan dalam PMA ini yang sebenarnya bisa disempurnakan dengan lebih baik lagi jika ada kemauan politik (*political will*).

Dalam pasal 1 ayat 2 misalnya dinyatakan bahwa “Pesantren adalah lembaga pendidikan keagamaan Islam yang diselenggarakan oleh masyarakat yang menyelenggarakan satuan pendidikan pesantren dan atau secara terpadu menyelenggarakan jenis pendidikan lainnya” kelemahan pengertian ini karena adanya pengulangan kata dalam pengertiannya (*redundant*). Ia mendefinisikan pesantren sebagai institusi yang menyelenggarakan pendidikan pesantren. Hal ini seperti saat kita berkata bahwa system kelas adalah saat dman murid belajar di kelas atau saat kita berkata bahwa orang saleh adalah orang yang beramal saleh. Definisi seperti adaah definisi yang tidak begitu baik untuk sekels peraturan menteri sebuah Negara. Memang pesantren adalah sebuah institusi yang sulit untuk didefinisikan sebagaimana yang dinyatakan oleh Marzuki Wahid, “*It will never be easy (to define pesantren)*”<sup>14</sup> tapi bukan berarti bahwa ia adalah institusi yang tidak dapat didefinisikan dengan baik sama sekali. Penulis sendiri dalam tesis master penulis pernah mendefinisikan pesantren sebagai “pesantren adalah tempat santri mencari ilmu agama dengan cara menginap di tempat tinggal sederhana yang diasuh oleh kiai dan sejenisnya”<sup>15</sup> beberapa definisi menarik juga diberikan oleh para ahli pesantren lainnya. Sehingga tentu jika ada kemauan untuk mengadakan kajian akademi untuk menyempurnakan peraturan ini tentu banyak piha egapresiasi.

Dalam pasal yang sama ayat 2 disebutkan “Kitab Kuning adalah kitab keislaman berbahasa Arab yang menjadi rujukan tradisi keilmuan Islam di pesantren” definisi ini mirip definisi yang diberikan oleh Bruinessen yang menyatakan bahwa kitab kuning adalah “kitab-kitab klasik yang ditulis berabad-abad yang lalu”.<sup>16</sup> Definisi yang termaktub dalam PMA ini mengandung kelemahan bahwa kitab-kitab bertulis Arab pego (*Arab pego-Jawa*) yang ditulis oleh ulama

---

<sup>14</sup>Marzuki Wahid, “The Metamorphosis of Pesantren: Struggling with pesantren Tradition, Local Culture, and Political Interest of Kyai” *International Journal of Pesantren Studies* Volume 2, Number 1, 2008, 51-62

<sup>15</sup> Iksan, *Tradisi Kitab Kuning di Madrasah Berbasis Pesantren* (Surabaya: Tesis IAIN Sunan Ampel, 2009), 38

<sup>16</sup>Bruinessen, Martin van, *Kitab Kuning, Pesantren, dan Tarekat* (Yogyakarta: Gading Publishing, 2015), 85

Nusantara tidak dapat dikategorikan dalam kelompok kitab kuning karena ia tidak berbahasa Arab. Definisi yang menurut penulis lebih komprehensif adalah definisi yang diberikan oleh Azra yang menyatakan bahwa kitab kuning adalah “Kitab-kitab keagamaan berbahasa Arab, Melayu, atau Jawa atau bahasa-bahasa lokal lain di Indonesia dengan menggunakan aksara Arab yang selain ditulis oleh ‘ulama Timur Tengah, juga ditulis oleh ‘ulama Indonesia sendiri”.<sup>17</sup>

Dalam pasal yang sama juga ditegaskan dua istilah akomodasi terhadap kelembagaan pendidikan di pesantren. *Pertama*, Pendidikan Diniyah Takmiliyah (PDT) (ayat 10) dan *kedua* adalah Pendidikan Diniyah Formal (PDF) (ayat 7). Yang menarik lagi dari PMA ini ia juga mencoba mendefinisikan kyai dalam pasal 6 ayat 1 dengan “kyai atau sebutan lain yang sejenis sebagaimana dimaksud dalam pasal 5 huruf a wajib berpendidikan pesantren dan memiliki kompetensi ilmu agama Islam yang bertugas membimbing, mengasuh, dan mengajar santri” Jika definisi ini digunakan maka para kyai yang tidak memiliki *background* pendidikan pesantren tidak dapat dinyatakan sebagai kyai seperti KH. Salahuddin Wahid yang tidak pernah mengenyam pendidikan pesantren walau ia adalah putra KH. A. Wahid Hasyim. Padahal kajian terkait kyai ini bisa kita temukan dalam banyak literatur. Salah satu literatur yang baik untuk memahami kyai adalah penelitian Karel Steenbrink.<sup>18</sup> Sedikit masalah yang harus dilakukan pemerintah adalah bagaimana memasukkan definisi yang pas dalam regulasi peraturan yang dibuat agar tidak ada pihak yang dirugikan. Maka menurut penulis sebagai peneliti pesantren tentu harus ada uji akademis dan uji publik sebelum ditentukan sebagai peraturan menteri.

## Penutup

Pendidikan agama dan keagamaan Islam dalam sejarah perpolitikan pendidikan di Indonesia mengalami perdebatan dan saling tarik menarik kepentingan serta negosiasi pelbagai kelompok. Setelah pada 1974 presiden Suharto berkehendak menjadikan madrasah dalam satu payung Kementerian Pendidikan yang kemudian direspon dengan penolakan serta negosiasi regulasi dengan penguasa yang kemudian menghasilkan SKB 3 Menteri yang mengakomodasi kepentingan dan keinginan pihak pesantren tersebut. Pada tahun 1989, pemerintah meningkatkan status madrasah dari sederajat dengan menjadi sama dengan sekolah umum. Bahasa yang dipakai saat itu bagi penyebutan

---

<sup>17</sup>Azyumardi Azra, *Pendidikan Islam: Tradisi dan Modernisasi Menuju Milenium Baru* (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2000), 111

<sup>18</sup> Steenbrink mengutip pendapat Vredenberg dan Aboebakar Atjeh menyatakan bahwa faktor seseorang dapat menjadi kyai besar adalah pengetahuannya, kesalehannya, keluarganya, dan jumlah muridnya. Tak ada satupun yang menyebut bahwa seorang kyai haruslah lulusan pesantren. Lih. Karel A. Steenbrink, *Pesantren, Madrasah, Sekolah: Pendidikan Islam dalam Kurun Modern*, (Jakarta: LP3ES, 1986),

madrasah adalah sekolah umum berciri khas-kan agama Islam. Pasca reformasi bergaung di Indonesia pada tahun 1997 dan kemudian berdiri orde reformasi, undang-undang sistem pendidikan nasional kemudian diperbaharui pada tahun 2003 UU No. 20 tahun 2003. Yang kemudian baru turun Peraturan Pemerintah tentang turunannya pada tahun 2007 tentang pendidikan agama dan keagamaan dan kemudian baru ditindaklanjuti dengan Peraturan Menteri Agama No. 13 tahun 2014 tentang pendidikan keagamaan Islam tentang madrasah Diniyah Formal dan madrasah Diniyah Takmiliah dan berbagai jenis pendidikan keagamaan lainnya.

Hal ini semua tidak terlepas dari perspektif Indonesia yang mengidentifikasi dirinya bukan sebagai negara sekular dan bukan pula Negara agama. Indonesia mengidentifikasi dirinya sebagai Negara berketuhanan, di mana agama-agama dapat berjalan bebas di dalamnya. Indonesia bukan Negara Islam tapi Indonesia adalah Negara berpenduduk muslim terbesar di dunia. Beranjak dari kesepahaman atas hal tersebut tentu pendidikan agama dan keagamaan tak bias dipisahkan dalam kehidupan berbangsa dan bernegara di Indonesia. Perdebatan boleh jadi ada, karena banyak para pemikir dan tokoh-tokoh politik di Indonesia terpengaruh oleh gagasan Negara sekuler yang diadopsi dari Negara-negara Barat kontemporer dan banyak pula yang tertarik dalam konsep negara agama yang dipengaruhi oleh Negara-negara Arab yang ada baik yang republik maupun monarki. Tarik menarik dalam perdebatan pendidikan agama dan keagamaan biasanya melibatkan dua kelompok ini. Tapi semua kelompok tersebut sadar bahwa menjaga Indonesia adalah yang terpenting dalam politik berbangsa dan bernegara. Tanpa itu semua, mungkin Indonesia hanya tinggal cerita.

## DAFTAR PUSTAKA

- Azra, Azyumardi, *Pendidikan Islam: Tradisi dan Modernisasi Menuju Milenium Baru*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2000
- Bruinessen, Martin van, *Kitab Kuning, Pesantren, dan Tarekat*, Yogyakarta: Gading Publishing, 2015
- Daulay, Haidar Putra, *Pendidikan Islam dalam sistem Pendidikan Nasional di Indonesia*, Jakarta: Kencana, 2006
- Daulay, Haidar Putra, *Dinamika Pendidikan Islam di Asia Tenggara*, Jakarta: Rineka Cipta, 2009
- Dhofier, Zamakhsyari, *Tradisi Pesantren: Studi Pandangan Hidup Kyai dan Visinya Mengenal Masa Depan Indonesia*, Jakarta: LP3ES, 2011
- Iksan, *Tradisi Kitab Kuning di Madrasah Berbasis Pesantren*, Tesis IAIN Sunan Ampel Surabaya, 2009
- Langgulusung, Hasan, *Asas-Asas Pendidikan Islam*, Jakarta: al Husna Zikra, 2000
- Muhaimin, *Pengembangan Kurikulum Pendidikan Islam di Sekolah, Madrasah, dan Perguruan Tinggi*, Jakarta: Rajagrafindo Persada, 2005
- Noor, Farish A., Yoginder Sikand, and Martin van Bruinessen, *The Madrasa in Asia: Political Activism and Transnational Linkages*, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2008
- Ridjaluddin, KH. *Imam Zarkasyi dan Modernisasi Pendidikan*, Jakarta: FAI Uhamka, tt
- Hing, Lee Kam, *Education and Politics in Indonesia 1945-1965*, Kualalumpur: University of Malaya Press, 1995
- Mudzhar, M. Atho, *Religious Education and Politics In Indonesia: A Preliminary Study of Islamic Education and Politics, 1966-1979*, Tesis: University of Queensland, 1981
- S. Nasution, *Asas-Asas Kurikulum*, cet. Ke-11, Jakarta: Bumi Aksara, 2011
- Steenbrink, Karel A., *Pesantren, Madrasah, Sekolah: Pendidikan Islam dalam Kurun Modern*, Jakarta: LP3ES, 1986
- Wahid, Marzuki, "The Metamorphosis of Pesantren: Struggling with pesantren Tradition, Local Culture, and Political Interest of Kyai" *International Journal of Pesantren Studies* Volume 2, Number 1, 2008, 51-62

Zuhdi, Muhammad, *Political and Social Influences on religious School: A Historical Prespective on Indonesian Islamic School Curricula*, Disertasi, McGill University, 2006

Zuhdi, Muhammad, "The 1975 Three-Minister Decree and the Modernization of Islamic Education in Indonesia" *American Educational History Journal*, 32, (2005)

Surat Keputusan Bersama 3 Menteri Tahun 1975

Undang-Undang Sisdiknas Nomor 20 tahun 20013

Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2007

Peraturan Menteri Agama Nomor 13 tahun 2014