

Kajian dan Pengembangan Pembinaan Pendidikan Pada Madrasah: Studi Kebijakan Pembinaan Madrasah Era Desentralisasi dan Otonomi Daerah

Djamaluddin, dkk.

Peneliti pada Puslitbang Penda dan Keagamaan

Latar Belakang Masalah

Memasuki abad 21, bangsa Indonesia dihadapkan pada perubahan global yang menuntut adanya keterbukaan dalam bidang politik, pembagian kekuasaan serta sumber daya alam yang jelas, menghargai hukum dan hak asasi manusia serta transparansi dalam kebijakan pemerintah. Atas dasar inilah, maka untuk memasuki era baru ini masyarakat menghendaki adanya dekonstruksi dan desentralisasi serta otonomi dalam mengambil kebijak-

an pembangunan. Keinginan ini telah dituangkan dalam Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah.

Salah satu institusi sosial dan kultural yang diharapkan berperan besar dalam mengatur irama perubahan tersebut ialah lembaga pendidikan. Kedudukannya yang sentral dan direncanakan secara sistematis, institusi pendidikan diharapkan dapat menjadi perisai bagi perkembangan budaya serta menjadi motor untuk mempercepat perubahan masyarakat. Peran ini akan berjalan positif bila institusi pendidikan ditempatkan pada posisi searah dengan cita-cita sosial yang diinginkan masyarakat. Bila tidak demikian, maka institusi pendidikan akan hidup terasing dari masyarakat yang mendukungnya.

Dalam konteks di atas, maka institusi pendidikan Islam diharapkan dapat menjadi salah satu kekuatan yang dapat memberikan kontribusi untuk pembentukan kultural Indonesia Baru yang berdasarkan pada nilai-nilai transedental. Tanpa ada rujukan nilai yang bersifat "membimbing" masyarakat baru pada era mendatang akan mengalami distorsi nilai dan rusaknya pondasi sosio kultural masyarakat yang menjadi ciri dari bangsa Indonesia.

Pembinaan terhadap madrasah yang dilakukan oleh Departemen Agama selama ini masih perlu langkah-langkah penyesuaian yang strategis, utamanya dalam rangka mencari bentuk dan pemecahan masalah sehubungan dengan kemungkinan diberlakukan Otonomi Daerah dan Desentralisasi pada

bidang tertentu yang selama ini sebagai tugas Departemen Agama Pusat.

Usaha ke arah pengembangan pola pembinaan madrasah adalah sebagai kerangka dasar strategis pengembangan madrasah pada umumnya yang secara bertahap perlu dikembangkan sejalan dengan tuntutan dan perkembangan masyarakat yang penjabarannya lebih lanjut dituangkan dalam berbagai peraturan dan pedoman pelaksanaan yang operasional.

Pola pembinaan madrasah dimaksudkan di dalamnya mencakup satu pilihan sistem, pendekatan, sumber dana dan sarana yang betul-betul diperlukan untuk mencapai sasaran dan tujuan pembangunan.

Posisi strategis usaha pengembangan di bidang pendidikan pada madrasah sedikitnya dapat dilihat dari dua segi, yaitu: *pertama*, dari segi kedudukannya sebagai bagian integral dari kesatuan sistem pendidikan nasional. Dalam hal ini madrasah dituntut untuk mampu memenuhi tuntutan dan kebutuhan masyarakat di samping harus memiliki hubungan yang akrab dengan sistem pendidikan nasional itu sendiri. Dengan kata lain, arah orientasi madrasah sebagai lembaga pendidikan senantiasa berada pada posisi sebagai bagian integral dari kesatuan sistem pendidikan nasional. *Kedua*, dari segi kedudukannya sebagai bagian terpenting dari pembangunan sektor agama yang merupakan bagian integral dari pembangunan nasional. Dalam hal ini, setiap upaya pengembangan madrasah harus mengacu agar madrasah dapat menunjang pembangunan

sektor agama secara keseluruhan dengan tetap memelihara identitas dan karakteristiknya sendiri sebagai sekolah agama dan lembaga keagamaan.

Dengan demikian pembinaan madrasah pada masa mendatang diorientasikan untuk menciptakan situasi yang kondusif bagi madrasah agar dapat melakukan adaptasi dan akomodasi terhadap tuntutan program pendidikan di luar program pendidikan agama Islam yang tetap memelihara bobot dan identitasnya sebagai lembaga pendidikan agama dan keagamaan.

Selain posisi madrasah yang berada antara dua kutub tersebut, juga posisi eksternal masih banyak yang belum menunjang pembinaan madrasah secara optimal. Kondisi tersebut antara lain tidak memadainya dana yang diperlukan, kurangnya tenaga guru dan tenaga kependidikan lainnya yang memenuhi persyaratan, kurangnya tenaga administratif dan perencana pendidikan yang memiliki kemampuan serta kendala-kendala lain yang kurang menunjang.

Dalam kondisi yang demikian para pemegang kebijaksanaan, para perencana dan pengelola madrasah dituntut untuk mampu memiliki strategi pembinaan madrasah yang tepat dan operasional berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku khususnya dalam menyongsong era desentralisasi dan otonomi daerah yang akan diberlakukan.

Identifikasi Masalah

Pembinaan madrasah diarahkan untuk:

1. Peningkatan mutu madrasah sebagai sekolah umum berciri khas agama Islam sehingga memiliki bobot yang sama dengan sekolah umum pada jenjang pendidikan dasar dan menengah.
2. Menyesuaikan pendidikan pada madrasah dengan kebutuhan ketenagaan dan lapangan kerja guna menunjang pembangunan nasional dan tuntutan tentang pelaksanaan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun.

Berdasarkan arahan tersebut diharapkan agar peranan madrasah sebagai lembaga pendidikan perlu ditingkatkan dengan acuan sekolah umum serta tuntutan pembangunan dengan tetap memelihara karakteristiknya sebagai sekolah agama.

Masalah

Yang menjadi masalah pokok pada penelitian ini dirumuskan melalui beberapa pertanyaan penelitian sebagai berikut:

1. Apakah organisasi pembinaan terhadap madrasah yang tertuang dalam Kepmenag No. 75 Tahun 1984 dapat berfungsi secara optimal?
2. Bagaimana strategi, kebijakan dan program pembinaan madrasah sesuai dengan Kepmenag itu?
3. Bagaimana strategi kebijakan pembinaan mekanisme kerja terhadap madrasah bila desentralisasi dan otonomi daerah dilaksanakan?
4. Sejauhmana potensi kemandirian madrasah dapat dikembangkan dalam era otonomi daerah?

5. Seberapa besar kesiapan pengelola madrasah swasta maupun negeri untuk melaksanakan program madrasah mandiri?

Batasan Masalah

Permasalahan pembinaan madrasah secara keseluruhan adalah belum tersedianya perangkat pola pembinaan madrasah yang operasional yang dapat dijabarkan lebih lanjut oleh aparat pembina di daerah dan para pimpinan satuan pendidikan di madrasah.

Tujuan

Kajian ini pada dasarnya bertujuan untuk melihat seberapa besar kesiapan Departemen Agama dalam mengantisipasi berbagai masalah yang timbul sebagai akibat dari diberlakukannya Undang—undang No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah. Asumsi yang digunakan ialah, bahwa pembinaan pendidikan sepenuhnya akan diotonomikan kepada Pemerintah Dati II. Sedangkan posisi pemerintah pusat hanya berkaitan dengan kebijakan umum yang berkaitan dengan hal-hal yang strategis. Oleh karena itu, kajian ini difokuskan untuk mengetahui sejauhmana efektivitas tugas-tugas pembinaan madrasah dapat berlangsung secara fungsional sesuai dengan perundangan yang ditetapkan.

Pembahasan

Berangkat dari masalah pembinaan madrasah maka diperlukan kebijaksanaan umum pembinaan madrasah untuk masa mendatang yang berdasarkan pada kebijaksanaan nasional yang diarahkan agar mampu membawa madrasah pada

posisi dan eksistensi yang mapan dalam mata rantai kesatuan sistem pendidikan nasional.

Kebijaksanaan umum tersebut akan sangat ditentukan oleh upaya pembinaan madrasah yang dilaksanakan untuk membentuk manusia Indonesia yang beriman dan bertakwa serta bertanggungjawab atas pembangunan dirinya dan bersama-sama bertanggungjawab atas pembangunan bangsanya. Demikian pula diharapkan agar pengelola madrasah memiliki sikap mental dan perilaku serta kreativitas yang memungkinkan untuk tumbuh dan berkembangnya madrasah sehingga responsif terhadap tuntutan perkembangan bagi kemajuan pada masa mendatang.

Karena itu kebijaksanaan umum pembinaan madrasah diarahkan untuk mencapai sasaran sebagai berikut:

1. Terwujudnya kondisi dinamis yang menunjang peningkatan mutu pendidikan pada madrasah agar dapat setaraf dengan sekolah umum untuk mencapai tujuan pembangunan bidang agama dan pendidikan dalam hal kesatuan, keberadaan dan kemampuan dalam mekanisme perangkat sistem pendidikan nasional.
2. Terwujudnya kondisi yang dapat meningkatkan penghayatan dan pengamalan ajaran agama sehingga mampu menghasilkan manusia beriman dan bertakwa kepada Allah SWT serta berakhlak mulia dalam kehidupan pribadi, bermasyarakat berbangsa dan bernegara.

3. Terwujudnya kondisi yang dapat mendorong ke arah berkembangnya pikiran-pikiran ilmiah di kalangan madrasah serta mampu menyesuaikan diri dengan tuntutan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi serta perubahan sosial, budaya dan ekonomi.
4. Terwujudnya kondisi yang memungkinkan setiap warga negara pada usia sekolah dalam berbagai strata untuk menikmati pendidikan, menjadi cerdas dan terampil dalam kaitan pemenuhan kewajiban belajar. Sehingga kehadiran madrasah semakin dirasakan dan semakin mengakar di tengah masyarakat sesuai dengan usia pertumbuhannya dalam sejarah bangsa Indonesia.

A. Strategi Pembinaan Madrasah

Strategi pembinaan madrasah yang perlu diterapkan sebagai upaya menentukan alternatif pengambilan keputusan dalam rangka pengembangan pembinaan madrasah adalah sebagai berikut:

1. Memasyarakatkan prinsip bahwa pelaksanaan pendidikan di madrasah merupakan tanggung jawab bersama antara pemerintah, masyarakat dan keluarga sehingga tumbuh partisipasi masyarakat dan orang tua siswa dalam mewujudkan kemandirian madrasah.
2. Mengembangkan kerjasama yang lebih baik antara Departemen Agama dengan instansi terkait dan lembaga sosial keagamaan baik di tingkat pusat maupun daerah untuk pengembangan pembinaan madrasah.

3. Mengembangkan Madrasah Aliyah Negeri menjadi Madrasah Model dan percontohan bagi madrasah swasta sebagai strategi pembinaan madrasah.
4. Memprioritaskan pengembangan dan pembinaan madrasah pada daerah tertentu dalam rangka pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan dan peningkatan ketaqwaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa.

B. Ruang Lingkup Pembinaan Madrasah

Ruang lingkup pembinaan madrasah antara lain mencakup:

1. Mewujudkan ciri kekhususan identitas madrasah sebagai satuan pendidikan yang mengembangkan kehidupan keberagaman melalui program terpadu antara sekolah, masyarakat dan keluarga.
2. Mengupayakan kemandirian manajemen dan pembiayaan pendidikan yang didukung oleh swadaya masyarakat.
3. Efektifitas pelaksanaan kurikulum dan pengembangannya, pembelajaran dan penyelenggaraan administrasi madrasah.
4. Meningkatkan peran siswa dalam gerakan peningkatan prestasi, keimanan, ibadah dan akhlak mulia.
5. Memenuhi kekurangan ketenagaan dan meningkatkan mutu ketenagaan sehingga mampu memberikan pelayanan prima dalam hal kependidikan.
6. Meningkatkan pengadaan dan pemanfaatan sarana dan prasarana pendidikan untuk menunjang kelancaran pendidikan di madrasah.

7. Menciptakan hubungan yang harmonis antara madrasah dengan lingkungannya sehingga mampu mewujudkan situasi umum yang kondusif untuk penyelenggaraan pendidikan.

C. Bentuk-bentuk Kegiatan Pembinaan Madrasah

1. Tingkat Pusat
 - a. Memantapkan peraturan dan perundang-undangan sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas madrasah sebagai lembaga yang telah berakar dalam nilai budaya bangsa Indonesia.
 - b. Menyiapkan kurikulum nasional sebagai sumber utama dalam pelaksanaan pendidikan di madrasah dan menyiapkan pedoman pengembangan agar dapat dijabarkan oleh setiap madrasah.
 - c. Menyelenggarakan sosialisasi kurikulum kepada seluruh jajaran pembinaan dari tingkat pusat sampai daerah secara merata, dilengkapi dengan pedoman pelaksanaan yang praktis.
 - d. Menyusun perencanaan dan program kerja makro yang menyangkut seluruh aspek tugas-tugas wewenang pusat berupa program jangka panjang dan jangka pendek.
 - e. Melaksanakan koordinasi dan pertemuan kerja sebagai upaya pembinaan pendidikan yang dilaksanakan.
 - f. Melaksanakan supervisi, monitoring dan evaluasi terhadap proses dan hasil pelaksanaan tugas-tugas pendi-

dikan baik teknis maupun administratif.

- g. Menyampaikan laporan periodik tentang keberhasilan, hambatan dan permasalahan yang dihadapi.
 - h. Menetapkan kriteria untuk tenaga kependidikan di madrasah dan pola rekrutmen, penempatan dan pengembangan tenaga kependidikan di madrasah.
 - i. Membuat standar fasilitas madrasah guna melengkapi peralatan madrasah yang lebih layak.
2. Tingkat Propinsi
- a. Menjabarkan peraturan dan perundang-undangan sebagai upaya untuk meningkatkan kualitas madrasah termasuk mensosialisasikannya kepada jajaran pembinaan di tingkat daerah.
 - b. Membantu pembina tingkat dalam hal sosialisasi kurikulum dan pelaksanaan supervisi pendidikan di madrasah
 - c. Mengkoordinasikan pengembangan kurikulum pada wilayah binaannya.
 - d. Menyusun program kerja yang menyangkut seluruh aspek tugas-tugas wewenang propinsi berupa program jangka panjang dan jangka pendek.
 - e. Melaksanakan kordinasi dan konsultasi serta rapat kerja sebagai upaya pembinaan yang dilaksanakan
 - f. Melakukan monitoring dan evaluasi terhadap proses dan hasil pelaksanaan tugas-

tugas pendidikan baik teknis maupun administratif.

- g. Menyampaikan laporan periodik tentang keberhasilan, hambatan dan permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan tugas pengelolaan, penyelenggaraan dan pembinaan madrasah.
 - h. Menyiapkan berbagai pedoman kerja untuk semua satuan kerja dan satuan kegiatan yaang dikembangkan dalam proses pembelajaran dan struktur sekolah.
3. Tingkat Kabupaten
- a. Merencanakan program penyelenggaraan dan pembinaan madrasah mencakup seluruh aspek kependidikan.
 - b. Melaksanakan tugas-tugas bimbingan administrasi dan supervisi pendidikan kepada Pengawas dan kepada Sekolah.
 - c. Memberikan bantuan dana, sarana dan prasarana pendidikan sesuai dengan kebutuhan madrasah
 - d. Melaksanakan pembinaan karier administrasi dan supervisi untuk Kepala Madrasah dan Guru yang diperbantukan sesuai kebijaksanaan yang ditetapkan
 - e. Mengembangkan kurikulum madrasah sesuai dengan kemampuan daerah
 - f. Melaksanakan koordinasi dan pertemuan kerja sebagai upaya pembinaan pendidikan yang dilaksanakan.
 - g. Melakukan monitoring dan evaluasi terhadap proses dan

hasil pelaksanaan tugas-tugas pendidikan baik teknis maupun administratif.

- h. Melakukan sistem pendataan dan penilaian dari madrasah di wilayahnya.
 - i. Menyampaikan laporan periodik tentang keberhasilan, hambatan dan permasalahan yang dihadapi dalam pelaksanaan tugas pengelolaan, penyelenggaraan dan pembinaan madrasah.
4. Tingkat Kecamatan
- a. Melaksanakan supervisi sesuai dengan fungsi dan tugasnya untuk membimbing pengelolaan sekolah dalam semua aspek baik teknis edukatif maupun administratif
 - b. Melakukan penilaian kerja terhadap pelaksanaan tugas yang dilakukan oleh Kepala Madrasah, guru, administrator/tata usaha, pustakawan, laboran, dan satuan kerjalain yang ada di madrasah.
 - c. Melakukan kordinasi dan pembinaan terhadap kegiatan pendidikan di wilayahnya masing-masing.
 - d. Melaksanakan fungsi mediator dengan satuan kerja atasannya di tingkat kabupaten
 - e. Bertanggungjawab terhadap perkembangan dan sistem pendataan dan penilaian dari madrasah.
5. Tingkat Madrasah
- a. Merencanakan program tahunan dan program jangka panjang untuk madrasah yang bersangkutan menca-

kup seluruh aspek penyelenggaraan dan pembinaan pendidikan.

- b. Melaksanakan tugas-tugas administrasi kependidikan dan bertanggungjawab terhadap pengelolaan pembiayaan pendidikan yang dilaksanakan.
- c. Melaksanakan kordinasi dan tanggungjawab terhadap semua kegiatan pendidikan dan pengajaran di madrasah.
- d. Melakukan bimbingan terhadap tenaga pengajaran dan tenaga ketatausahaan di madrasah.
- e. Melaksanakan pembinaan dan pengelolaan sekolah sebagai lembaga pendidikan yang aman, tertib, indah dan bersih sehingga terwujud prasarana belajar mengajar yang dinamis dan bersifat kekeluargaan.
- f. Mengembangkan suasana keagamaan sebagai ciri khas madrasah.

Kesimpulan

1. Masalah-masalah pembinaan madrasah yang berkaitan dengan upaya optimalisasi pencapaian tujuan pendidikan adalah pengelolaan madrasah, pengelolaan kelas dan pelayanan supervisi. Ketiga bentuk pembinaan tersebut di atas (madrasah, kelas dan supervisi) saling berkaitan satu sama lain dan saling mempengaruhi keberhasilan pendidikan.
2. Dalam pembinaan pendidikan yang profesional, guru, kepala madrasah dan pengawas terma-

suk aparat pembina lainnya merupakan satu mata rantai dalam proses pembinaan dan penyelenggaraan pendidikan yang dikenal sebagai "kerabat kerja" dalam pelayanan pembinaan madrasah secara profesional.

3. Untuk pembinaan madrasah pada masa yang akan datang merupakan keharusan untuk mengembangkan pembinaan madrasah secara profesional yang memungkinkan potensi madrasah dapat berkembang untuk menyesuaikan diri dengan tuntutan perkembangan dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai pusat tamadun yang mengembangkan ciri khas agama Islam dengan sebaik-baiknya.

Saran-saran

1. Kebijakan dalam pengembangan pendidikan pada madrasah harus bertolak dari fungsi dasar pendidikan madrasah yaitu pendidikan sebagai upaya mencerdaskan kehidupan bangsa, pendidikan sebagai upaya menguasai iptek
2. Eksistensi madrasah perlu dipertahankan keberadaannya walaupun kemudian pengelolaannya ditempatkan bersama-sama sekolah umum dalam wadah organisasi dinas yang mengurus bidang pendidikan di daerah.
3. Perlu disiapkan sumber daya manusia yang memiliki komitmen, integritas, dan konsistensi

dalam mencapai sasaran pendidikan.

4. Dengan otonomi, Depdiknas/Depag yang sifatnya sektoral tetap memiliki akses terhadap sektor yang menjadi binaannya melalui pembinaan teknis.
5. Agar tetap dipertahankan peningkatan mutu pendidikan di tingkat nasional maupun internasional.
6. Dalam hal pola pembinaan nasional berkenaan dengan pelaksanaan UU No. 22 Tahun 1999 tentang pemerintah daerah agar misi dan visi keagamaannya tetap dipertahankan, sehingga keterkaitan Departemen Agama dalam pola pembinaan madrasah tetap terpelihara dengan baik. Oleh karena itu keberadaan KMA No. 18 Tahun 1975 masih dapat dilakukan, dengan berbagai perubahan di dalamnya yang disesuaikan dengan kepentingan UU No. 22 tahun 1999. Paling tidak, di daerah harus ada satu lembaga yang mengurus tentang pendidikan di dalamnya terdapat bagian/divisi yang mengelola madrasah setingkat eselon III.a atau III.b yang diisi oleh orang Departemen Agama.
7. Kantor Departemen Agama di daerah diharapkan tetap dipertahankan eksistensinya untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintah di bidang agama selain bidang pendidikan yang kewenangannya di serahkan ke dalam Dinas Pendidikan.