

Analisis Kebijakan Pendidikan Agama Islam di Sekolah Umum pada Zaman Belanda, Jepang dan Orde Lama

Oleh: Jumal Ahmad

Sekolah Pascasarjana UIN Syarif Hidayatullah
Jl. Kertamukti No.5 Pisangan Barat, Cirendeu Ciputat 15419
Email: ahmadbinhanbal@gmail.com

Abstrak

Makalah ini dilatarbelakangi ketertarikan penulis terhadap kajian kebijakan pendidikan Islam pada zaman Belanda, Jepang dan Orde Lama. Kesimpulan makalah ini bahwa keberadaan mata pelajaran Pendidikan Agama Islam (PAI) di sekolah umum mengalami perjalanan panjang dan rumit seiring dengan kondisi sosial politik yang menyertai. Di masa Belanda pendidikan agama tidak mendapatkan peluang diajarkan di sekolah pemerintah dengan alasan pemerintah bersikap netral dan diskriminatif dengan munculnya ordonansi guru dan ordonansi sekolah liar. Kebijakan Jepang lebih lunak dengan mengizinkan pendidikan agama diajarkan di sekolah. Setelah Indonesia merdeka, secara perlahan posisi PAI di sekolah umum menguat, dari sebelumnya sebagai mata pelajaran pelengkap, tidak wajib, dan tidak menentukan kenaikan kelas, menjadi mata pelajaran inti di setiap jenjang pendidikan.

Kata Kunci: pendidikan Islam, sejarah, politik



Pendahuluan

Dari tiga jenis lembaga pendidikan yang kini berkembang di Indonesia yaitu pesantren-sekolah-madrasah, hanya pesantren yang berakar dari tradisi asli (*indigenous*) Nusantara. Sekolah dan madrasah yang muncul belakangan, lahir dari hasil interaksi dengan pihak luar. Sekolah dikenal setelah adanya “interaksi” bangsa Indonesia dengan kaum penjajah, sedangkan madrasah lahir sebagai respon umat Islam di Indonesia atas gerakan pembaharuan Islam di Timur Tengah sekaligus sebagai *counter institution* terhadap lembaga sekolah bentukan penjajah.¹

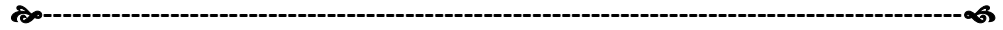
Pendidikan agama pada mulanya tidak masuk ke dalam kurikulum sekolah umum. Hal ini disebabkan adanya anggapan bahwa pendidikan agama adalah urusan orang tua di rumah, bukan urusan pemerintah/sekolah atau adanya anggapan bahwa pendidikan agama adalah urusan lembaga-lembaga pendidikan Islam yang sudah berkembang di tengah masyarakat terutama sistem pendidikan madrasah dan pondok pesantren. Maka keberadaan pendidikan agama Islam (PAI) di sekolah umum, khususnya di sekolah negeri, mengalami perjalanan panjang dan berliku sesuai kondisi sosial dan politik masa itu.

Tulisan berikut, dengan segala keterbatasannya, akan mengkaji dan menganalisa pendidikan agama Islam (PAI) di sekolah umum pada masa penjajahan (Belanda dan Jepang) dan orde lama. Kebijakan politik terkait PAI di sekolah dan kondisi sosial politik menjadi titik berat kajian ini.

A. Kebijakan Pendidikan Agama Islam di Sekolah Umum pada Zaman Belanda

Tahun 1607 M VOC mendirikan sekolah pertama kali di Ambon. Tujuan utama pendirian sekolah tersebut adalah untuk menghilangkan pengaruh agama Katolik yang telah disebarkan sebelumnya oleh Portugis dengan menyebarkan

¹ Azyumardi Azra, *Pendidikan Islam; Tradisi dan Modernisasi Menuju Millenium Baru* (Jakarta : Logos, 1999), hlm. vii-viii.



agama Protestan. Setelah VOC diambil alih oleh Hindia Belanda pada tahun 1816 M, pendirian sekolah semakin meluas di daerah-daerah lain.² Tahun 1617 M, VOC mendirikan sekolah di Jakarta yang bertujuan untuk mencetak tenaga kerja yang kompeten pada VOC.³

Sekolah-sekolah yang dibangun pemerintah Belanda sangat terbatas dan tidak seimbang dengan populasi penduduk Indonesia, penghasilan ekonomi masyarakat Indonesia sangat rendah sehingga sedikit kalangan pribumi yang bisa memasuk sekolah Belanda. Maka lembaga pendidikan yang lebih merakyat dan egalitarian seperti pesantren, surau atau dayah menjadi alternatif pilihan, dan banyak masyarakat muslim memasukkan anak-anak mereka ke lembaga pendidikan tersebut.⁴

Sikap pemerintah terhadap umat Islam sangat hati-hati, karena dalam kenyataan sejarah yang mereka alami, muncul perlawanan dari umat Islam seperti perang Paderi, perang Diponegoro, perang Aceh dan lainnya. Mereka pun tidak berani mencampuri masalah Islam karena belum ada kebijakan masalah ini, dan mereka belum mengetahui mengenai Islam dan bahasa Arab serta sistem sosial Islam.⁵

Baru pada tahun 1889 M, lewat Snouck Hurgronje pemerintah Belanda mempunyai kebijakan yang jelas mengenai umat Islam. Dalam masalah pendidikan, pemerintah Belanda menerapkan politik asosiasi kepada masyarakat Indonesia yaitu menggalakkan pribumi agar menyesuaikan diri dengan kebudayaan Belanda demi kelestarian penjajahannya. Dengan tujuan mempererat negeri jajahan dengan penjajahnya melalui kebudayaan, dimana lapangan pendidikan menjadi garapan

² Husni Rahim, *Arah Baru Pendidikan Islam di Indonesia* (Jakarta : Logos, 2001), hlm. 8.

³ Sofyan Rofi, *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia*, (Yogyakarta: Deepublish, 2016), hal. 16

⁴ Karel A. Steenbrink, *Pesantren Madrasah dan Sekolah Jakarta: LP3ES*, 1991, hal. 160

⁵ Sofyan Rofi, *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia*, (Yogyakarta: Deepublish, 2016), hal. 19-20

utamanya. Nantinya putra pribumi dari bangsawan yang dididik di negeri Belanda, disiapkan menjadi pemimpin bangsanya yang bisa berasosiasi dengan Belanda.⁶

Dalam rangka menerapkan politik asosiasi Snouck Hurgronje memprakarsai pendidikan anak-anak bangsawan. Pada tahun 1890 ia memperoleh murid pertama Pangeran Aria Ahmad Djajadiningrat Hoesein lahir 1877, anak Bupati Serang yang dengan susah payah berhasil ditempatkan di sekolah Belanda setelah diubah namanya menjadi Willem van Banten.

Snouck Hurgronje optimis bahwa Islam tidak akan sanggup bersaing dengan pendidikan Barat, menurutnya proses westernisasi yang diramalkannya akan menindas habis kebudayaan Indonesia melalui pendidikan Barat. Agama Islam dinilai sebagai beku dan penghalang kemajuan, sehingga harus diimbangi dengan meningkatkan taraf kemajuan pribumi. Maka pendidikan Barat diformulasikan sebagai faktor yang akan menghancurkan kekuatan Islam di Indonesia..⁷

Politik Etis

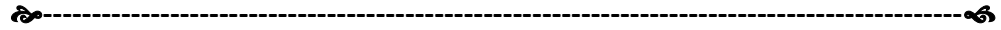
Belanda menerapkan politik diskriminatif terhadap jajahannya, termasuk dalam memberikan pendidikan bagi rakyat jajahannya, Belanda sengaja membiarkan mereka dalam kebodohan dan mudah ditindas, dijajah dan diadu domba. Hal ini baru berubah setelah Belanda mendapatkan tekanan dari dunia internasional.⁸

Tahun 1899, C. Th. Van Deventer, ahli hukum dari Belanda menerbitkan sebuah artikel berjudul “*Een eereschuld*” (suatu hutang kehormatan) di jurnal Belanda *de Gids* yang menulis bahwa negeri Belanda berhutang kepada bangsa Indonesia. Hutang itu sebaiknya dibayarkan kembali dengan memberi prioritas

⁶ Arief Subhan, *Lembaga Pendidikan Islam Indonesia Abad ke-20: Pergumulan antara Modernitas dan Identitas*, (Jakarta, Kencana, 2012), hal. 233

⁷ H. Aqib Suminto, *Politik Islam Hindia Belanda*, (Jakarta: LP3ES, 1985), hal. 98

⁸ Abuddin Nata, *Manajemen Pendidikan: Mengatasi Kelemahan Pendidikan Islam di Indonesia, (...)*, hal. 11



utama kepada kepentingan rakyat. Tuntutan lainnya datang dari kongres kaum sosialis dan etnis di Utrecht tahun 1901 yang menuntut diadakannya perbaikan kolonial, dan pidato Ratu Wihelmina (1890-1948) tentang “kewajiban yang luhur dan tanggung jawab moral untuk rakyat di Hindia Belanda.”⁹

Maka sejak itu pemerintah Belanda merumuskan politik pengajaran bagi masyarakat Hindia Belanda dengan nama Politik Ethis yang menggunakan tiga sila sebagai slogannya yaitu “Irigasi, Edukasi dan Imigrasi”. Namun dalam pelaksanaannya tidak dapat dilepaskan dari upaya mempertahankan daerah jajahannya.¹⁰

Pengajaran Umum adalah Netral

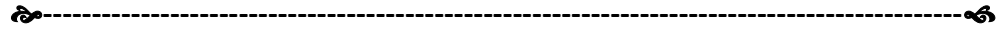
Belanda banyak membuat kebijakan diskriminatif terhadap umat Islam. Misalnya, dengan alasan netral dalam urusan agama, pendidikan agama dilarang diajarkan di sekolah umum milik pemerintah, dan hanya boleh diberikan di luar jam sekolah. Sedangkan di sekolah-sekolah *partikulir* (swasta), Belanda mengizinkan pendidikan agama sebagai tambahan dengan syarat murid bisa tidak mengikutinya apabila orang tua murid melarang untuk ikut.

Sebagaimana tertuang dalam Bab I pasal 179 (2) IS yang menyatakan: “Pengajaran umum (*openbaar onderwijs*) adalah netral, artinya bahwa pengajaran itu diberikan dengan menghormati keyakinan agama masing-masing. Pengajaran agama hanya boleh berlaku di luar jam sekolah”. Dan Staatsblad No.68 Tahun 1924 bahwa tidak mewajibkan murid-murid untuk mengikuti pelajaran agama jika orang tuanya menyatakan keberatan.

Ordonansi Guru

⁹ Arief Subhan, *Lembaga Pendidikan Islam Indonesia Abad ke-20: Pergumulan antara Modernitas dan Identitas*, (Jakarta, Kencana, 2012), hal. 99

¹⁰ H. Aqib Suminto, *Politik Islam Hindia Belanda*, (Jakarta: LP3ES, 1985), hal. 51-52



Ordonansi Guru (*Guru Ordonantie*) adalah salah satu nasihat Snouk Hurgronje terhadap pemerintah Belanda untuk mengatur sistem pendidikan agama Islam di Indonesia yang isinya mengharuskan adanya izin tertulis bagi setiap guru agama yang akan mengajar. Ordonansi ini awalnya diberlakukan di Jawa, Madura keculai Jogja dan Solo, kebijakan lengkap ordonansi guru ini adalah:

1. Seorang guru agama Islam baru dibenarkan mengajar bila sudah memperoleh izin dari Bupati.
2. Izin tersebut baru diberikan bila guru agama tersebut jelas-jelas bisa dinilai sebagai orang baik, dan pelajaran yang diberikannya tidak bertentangan dengan keamanan dan ketertiban umum.
3. Guru agama Islam tersebut harus mengisi daftar murid, di samping harus menjelaskan mata pelajaran yang diajarkan.
4. Bupati atau instansi yang berwenang boleh memeriksa daftar itu sewaktu-waktu.
5. Guru agama Islam bisa dihukum kurang maksimum delapan hari atau denda maksimum dua puluh lima ribu rupiah, bila ternyata mengajar tanpa izin atau lalai mengisi/ mengirimkan daftar tersebut; atau enggan memperlihatkan daftar itu kepada yang berwenang, berkeberatan memberikan keterangan, atau enggan diperiksa oleh yang berwenang.
6. Izin itu pun bisa dicabut bila ternyata berkali-kali guru agama tersebut melanggar peraturan, atau dinilai berkelakuan kurang baik.¹¹

Bagi sekolah yang memiliki organisasi teratur, tuntutan ordonansi tidak menjadi masalah. Tapi bagi guru-guru agama pada umumnya yang tidak memiliki administrasi yang memadai dalam pengelola pengajiannya, peraturan ini terasa memberatkan. Michael Laffan menyebutkan contoh ordonansi guru yang menimpa 3 guru di Kediri yang dicabut haknya untuk melaksanakan shalat Jumat di pondok

¹¹ H. Aqib Suminto, *Politik Islam Hindia Belanda*, (Jakarta: LP3ES, 1985), hal.52



mereka pada tahun 1909 M dengan alasan tidak menyatakan dirinya seorang guru Naqshabandiyah.¹²

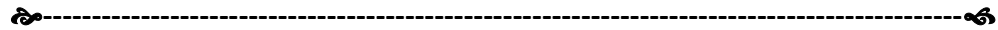
Ordonansi 1905 dinilai kurang efisien kemudian diganti dengan Ordonansi Guru tahun 1925, yang isinya tidak jauh berbeda dengan sebelumnya. Dalam aturan ini guru agama hanya diwajibkan untuk memberitahu sebelum mengajar, bukan meminta izin, tetapi ditentukan sanksi bila melanggar. Kebijakan lengkapnya sebagai berikut:

1. Setiap guru agama harus mampu menunjukkan bukti tanda terima pemberitahuannya.
2. Ia harus mengisi daftar murid dan daftar pelajaran yang sewaktu-waktu bisa diperiksa oleh pejabat yang berwenang.
3. Bukti kelayakan bisa dicabut, bila guru yang bersangkutan aktif memperbanyak murid dengan maksud yang bisa dinilai sebagai mencari uang.
4. Guru agama bisa dihukum maksimum delapan hari kurungan atau denda maksimum dua puluh lima ribu rupiah, bila mengajar tanpa surat tanda terima laporan, tidak keterangan/pemberitahuannya, atau lalai dalam mengisi daftar.
5. Juga bisa dihukum maksimum sebulan kurungan atau denda maksimum 200 ribu rupiah, bila masih mengajar setelah dicabut haknya.

Peraturan ini sejak 1 Januari 1927 tidak hanya berlaku di Jawa, Madura saja, tetapi berlaku untuk Aceh, Sumatera Utara, Riau, Palembang, Tapanuli, Manado dan Lombok. Pada tahun 1930 berlaku pula untuk Bengkulu.

Ordonansi guru ini masih belum efisien karena dianggap belum bisa mengatur perkembangan lembaga-lembaga pendidikan swasta.¹³ Maka pada tahun

¹² Michael Laffan, *Sejarah Islam di Nusantara*, (Yogyakarta, Benteng Pustaka, 2011), hal. 221



1932 keluar peraturan yang dikenal dengan Ordonansi Sekolah Liar (*Wilde School Ordonantie*), yang isinya menyatakan bahwa pemerintah Belanda berwenang memberantas dan menutup madrasah dan sekolah yang tidak berizin atau memberikan pelajaran yang tidak disukai pemerintah.¹⁴ Ordonansi ini ditentang oleh Ki Hajar Dewantara dan surat kabar saat itu, pada tahun 1935 M, ordonansi sekolah liar dihapuskan.¹⁵

Kebijakan diskriminatif di atas membuat umat Islam menghadapi kesulitan menyebarkan agamanya melalui pendidikan. Maksu mengelompokkan dua corak umat Islam menghadapi kebijakan tersebut, corak *defensif* dan *ofensif*. Corak *defensif* dilakukan oleh sejumlah ulama tradisional (khususnya di Jawa) dengan cara menghindar ke daerah-daerah terpencil yang jauh dari pantauan Belanda dan mendirikan pesantren di sana. Dengan cara ini para ulama lebih leluasa membina generasi muda dengan ajaran Islam yang memadai sekaligus mempersiapkan mereka menjadi kader-kader tangguh yang siap melawan penjajah.

Sedangkan cara *ofensif* dilakukan sejumlah tokoh umat Islam, yang dipelopori kalangan reformis, dengan cara mendirikan lembaga-lembaga pendidikan model Belanda dengan berbasis Islam sebagai *counter institution* terhadap sekolah-sekolah Belanda yang berbau Kristen. Melalui corak ofensif ini, maka lahir lah lembaga-lembaga pendidikan Islam modern seperti; Madrasah Adabiyah (1909), Sekolah Adabiyah (1915), Madrasah Diniyah Zainudin Labay (1916), dan Sumatera Thawalib (1919).¹⁶

¹³ Ki Hajar dan Sekolah Liar, <http://historia.id/modern/ki-hajar-dan-sekolah-liar> (diakses 30 Maret 2018)

¹⁴ Husni Rahim, *Arah Baru Pendidikan Islam di Indonesia* (Jakarta : Logos, 2001), hlm. 50-51

¹⁵ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1995. *Lima Puluh Tahun Perkembangan Pendidikan Indonesia*. Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Pendidikan dan Kebudayaan, Depdikbud, hlm. 20-21.

¹⁶ Maksu, *Madrasah Sejarah dan Perkembangannya*, (Logos Wacana Ilmu, Jakarta 1999), hal. 116-117.



Bila diklasifikasikan bentuk dan jenis lembaga pendidikan Islam pada masa penjajahan Belanda pada awal dan pertengahan abad ke-20, adalah:

1. Lembaga pendidikan pesantren yang masih berpegang secara utuh kepada budaya dan tradisi pesantren, yang mengajarkan kitab-kitab klasik saja.
2. Lembaga pendidikan sekolah-sekolah Islam, di lembaga ini di samping mengajarkan ilmu-ilmu umum sebagai materi pokoknya, juga mengajarkan ilmu agama.
3. Lembaga pendidikan madrasah, lembaga ini mencoba mengadopsi sistem pesantren dan sekolah, dengan menampilkan sistem baru, ada unsur yang diambil dari pesantren dan ada pula unsur yang diambil dari sekolah.¹⁷

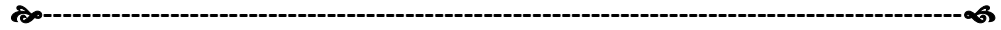
B. Kebijakan Pendidikan Agama Islam di Sekolah Umum pada Zaman Jepang

Jepang masuk ke Indonesia pada tanggal 11 Januari 1942 menduduki Tarakan, Kalimantan Timur, kemudian terus memasuki daerah-daerah lain di Indonesia, dan dalam waktu singkat telah menguasai seluruh wilayah Hindia Belanda.

Ketika Perang Dunia II berlangsung, kedudukan Jepang semakin terjepit yang membuat Jepang mulai menekan dan menjalankan kekerasan terhadap rakyat Indonesia. Hal ini juga berakibat kepada Pendidikan Islam di Indonesia yang mengalami kemerosotan dan kemunduran karena ketatnya pengaruh indoktrinasi serta disiplin akibat pendidikan militerisme fasisme Jepang. Akibatnya pendidikan pada masa Jepang lebih buruk dari masa Belanda, sebagai gambaran, jumlah sekolah dasar menurun dari 21.500 menjadi 13.500, sekolah lanjutan dari 850 menjadi 20. Jumlah murid sekolah dasar merosot 30%.¹⁸

¹⁷ Sofyan Rofi, *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia*, (Yogyakarta: Deepublish, 2016), hal. 21-22

¹⁸ Sofyan Rofi, *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia*, (Yogyakarta: Deepublish, 2016), hal. 23. Murni Ramli dalam disertasinya di Nagoya University yang meneliti tentang



Sistem pengajaran dan kurikulum disesuaikan dengan kepentingan perang, Jepang bermaksud mencetak kader-kader yang akan memelopori dan merealisasikan konsepsi “Kemakmuran Bersama Asia Timur Raya”, untuk mewujudkan hal itu, Jepang melakukan hal-hal berikut:

- a. Jepang mewajibkan para siswa untuk mengikuti pelatihan dasar kemiliteran.
- b. Jepang menanamkan semangat Jepang kepada para siswa.
- c. Jepang mewajibkan para siswa untuk menghafal lagu kebangsaan Jepang.
- d. Para guru diharuskan mengikuti kursus bahasa Jepang dan diwajibkan untuk menggunakannya dalam kehidupan sehari-hari, terutama untuk kepentingan mengajar.
- e. Jepang mengindoktrinasi para guru melalui berbagai latihan bagi guru-guru di Jakarta.
- f. Jepang melarang penggunaan bahasa Belanda dan mewajibkan penggunaan bahasa Indonesia. Dalam hal ini, bahasa Indonesia dijadikan sebagai bahasa pengantar dalam pendidikan.
- g. Para siswa diwajibkan mengumpulkan bahan-bahan untuk perang, menanam bahan makanan, membersihkan asrama, dan memperbaiki jalan-jalan.¹⁹

Meski demikian, sikap Jepang terhadap pendidikan Islam lebih lunak sehingga ruang gerak Pendidikan Islam lebih berkembang dan bebas, dikarenakan Jepang tidak begitu menghiraukan kepentingan agama. Yang terpenting bagi Jepang adalah mereka ingin memenangkan perang dan kalau perlu para pemuka agama lebih diberikan keleluasaan dalam mengembangkan pendidikan. Tahun 1944,

sejarah pendidikan menengah, khususnya SMA dan sekolah-sekolah sederajat pada masa Jepang menyebutkan bahwa pernyataan kebenaran ini perlu dipertanyakan dan dibuktikan.

¹⁹ Buku dokumentasi penting tentang pendidikan di Indonesia masa pendudukan Jepang yang cukup lengkap disusun oleh Prof Aiko Kurasawa berjudul *Jawa ni okeru bunkyou gaikyou* (爪哇における文教概況) dalam bahasa Indonesia artinya Kondisi Umum Pendidikan di Jawa, terbit tahun 1991.



Jepang menghapuskan keruwetan dalam administrasi. Jepang menyadari bahwa mengatur sekolah swasta lebih sulit daripada mengatur sekolah negeri.²⁰

Pemerintah Jepang memberikan izin kepada sekolah swasta untuk kembali beroperasi. Sekolah swasta yang semula berada dalam asuhan Belanda, kembali dibuka dengan catatan langsung diselenggarakan oleh pemerintah Jepang layaknya sekolah negeri. Izin kebebasan bagi sekolah swasta baru ada setelah dikeluarkannya *Osamu Seirei* No.22/2604 pada tahun 1944. *Osamu Seirei* berisi tentang penertiban sekolah-sekolah swasta, sementara izin buka untuk sekolah swasta baru diberikan kepada *Jawa Hokokai*. Adapun sekolah swasta lain hanya diizinkan untuk membuka sekolah kejuruan dan bahasa. Beberapa perguruan tinggi seperti Perguruan Tinggi Kedokteran (*Ika Daigaku*) di Jakarta, dan Perguruan Tinggi Teknik (*Kogyo Daigaku*) di Bandung.

Namun demikian masih ada beberapa pelajaran dibalik kekejaman Jepang tersebut di antaranya bahasa nasional Indonesia menjadi hidup dan berkembang secara luas di Indonesia, baik dalam pergaulan, bahasa pengantar maupun sebagai bahasa ilmiah. Dengan begitu, aktivitas-aktivitas penerjemahan buku ilmiah kedalam bahasa Indonesia sangat pesat sehingga lahirlah guru-guru kreatif dan berkembang dalam mendidik generasi bangsa Indonesia.

C. Kebijakan Pendidikan Agama Islam di Sekolah Umum pada Zaman Orde Lama

Pada awal kemerdekaan, pemerintah Indonesia telah mewarisi sistem pendidikan dan pengajaran yang dualistis, yaitu: (1). Sistem pendidikan dan pengajaran di sekolah umum yang sekuler, tak mengenal agama, warisan dari pemerintah Belanda yang hanya dinikmati kalangan atas saja dan (2). Sistem pendidikan dan pengajaran yang tumbuh dan berkembang di kalangan Islam sendiri

²⁰ Sofyan Rofi, *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia*, (Yogyakarta: Deepublish, 2016), hal. 24



dengan berbagai variasi pola pendidikannya yang berurat akar serta dinikmati kalangan bawah.

Kedua sistem di atas sering dianggap saling bertentangan dan berkembang secara terpisah satu sama lain. Sistem pendidikan yang diinginkan pendiri bangsa bukanlah sistem pendidikan dan pengajaran warisan Belanda, tetapi bukan pula sistem pendidikan warisan umat Islam. Mereka menghendaki terjadinya perpaduan atau integrasi antara kedua sistem pendidikan dan pengajaran warisan budaya tersebut menjadi satu sistem pendidikan nasional.²¹

Meskipun Indonesia baru memproklamkan kemerdekaan dan tengah menghadapi revolusi fisik, pemerintah Indonesia sudah berbenah terutama dalam masalah pendidikan. Maka dibentuklah Kementerian Pendidikan Pengajaran dan Kebudayaan (PP dan K) yang dipimpin oleh Ki Hajar Dewantara. Kementerian PP dan K pada waktu itu memberikan instruksi umum kepada kepala sekolah dan guru, yaitu:

1. Mengibarkan bendera merah-putih setiap hari di halaman sekolah.
2. Menyanyikan lagu kebangsaan Indonesia Raya.
3. Menghentikan pengibaran bendera Jepang dan menghapuskan nyanyian Kimigayo, lagu kebangsaan Jepang.
4. Menghapuskan pelajaran bahasa Jepang, serta segala ucapan dan istilah yang berasal dari pemerintah Jepang.
5. Memberi semangat kebangsaan kepada semua murid

Dalam bidang pendidikan agama, kementerian PP dan K menghasilkan rekomendasi sebagai berikut:

1. Pelajaran agama dalam semua sekolah diberikan pada jam pelajaran sekolah.

²¹ Haidar Putra Daulay, *Sejarah Pertumbuhan dan Pembaruan Pendidikan Islam di Indonesia* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009), hal. 83

-
2. Para guru dibayar oleh pemerintah,
 3. Pada sekolah dasar, pendidikan ini diberikan mulai kelas IV,
 4. Pendidikan tersebut diselenggarakan seminggu sekali pada jam tertentu,
 5. Para guru diangkat oleh Departemen Agama,
 6. Para guru agama diharuskan juga cakap dalam pendidikan umum,
 7. Pemerintah menyediakan buku untuk pendidikan umum,
 8. Diadakan latihan bagi para guru agama,
 9. Kualitas pesantren dan madrasah harus diperbaiki, dan
 10. Pengajaran bahasa Arab tidak dibutuhkan.²²

Ki Hajar Dewantoro, selaku Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan (PPK) dalam kabinet pertama RI, mengusulkan agar pelajaran agama diberikan di sekolah-sekolah negeri. Berdasarkan keputusan BP-KNIP No.15 Tahun 1945 tertanggal 22 Desember 1945 bahwa dalam rangka memajukan pendidikan dan pengajaran yang ada, maka pendidikan yang ada di langgar-langgar dan madrasah hendaknya mendapat perhatian dan juga bantuan dari pemerintah.

27 Desember 1945, BP-KNIP mengusulkan kepada pemerintah, melalui menteri PPK, tentang perlunya pembaruan dalam bidang pendidikan dan pengajaran. Usulan tersebut antara lain meliputi dua hal berikut:

1. Pengajaran agama hendaklah mendapat tempat yang teratur, seksama dan mendapat perhatian yang semestinya dengan tidak mengurangi kemerdekaan golongan-golongan yang berkehendak mengikuti kepercayaan yang dipeluknya. Tentang cara melakukan hal ini, Kementrian diminta mengadakan perundingan dengan Badan Pekerja.
2. Madrasah-madrasah dan pesantren-pesantren yang pada hakikatnya adalah satu alat dan sumber pendidikan dan pencerdasan rakyat jelata yang sudah berurat akar dalam masyarakat Indonesia pada umumnya, hendaklah

²² Karel A. Steenbrink, *Pesantren Madrasah dan Sekolah* (Jakarta: LP3ES, 1991), hal. 91

mendapat perhatian dan bantuan nyata, berupa tuntunan dan bantuan materil dari pemerintah.

Usulan BP-KNIP di atas mendapat respon positif dari Menteri PPK. Berdasarkan SK Menteri PPK No.104/Bhg.0 tanggal 1 Maret 1946, dibentuklah Panitia Penyelidik Pengajaran yang dipimpin Ki Hajar Dewantoro dari Departemen P dan K dan Prof. Drs. Abdullah Sigit dari departemen Agama yang beranggotakan 51 orang. Panitia tersebut bertugas: merencanakan susunan baru tiap-tiap macam sekolah, menetapkan bahan-bahan pengajaran yang sifatnya praktis dan tidak terlalu berat; dan menyiapkan rencana pelajaran tiap-tiap sekolah dan tiap-tiap kelas, termasuk fakultas.

Dalam bidang pelajaran agama, panitia tersebut melahhirikan keputusan-keputusan berikut ini:

1. Hendaknya agama menjadi salah satu pelajaran yang diberikan di Sekolah Rakyat (SR).
2. Guru agama disediakan oleh pihak Kementrian dan dibayar oleh pemerintah.
3. Guru agama harus mempunyai pengetahuan umumdan untuk maksud itu harus didirikan sekolah Pendidikan Guru Agama (PGA).
4. Pesantren dan madrasah harus dipertinggi mutunya.

Berdasarkan hasil usaha Panitia tersebut, lahirlah peraturan bersama Menteri PPK dan Menteri Agama No.1142/BHGA (Pengajaran) tanggal 2 Desember 1946 dan 1285/KJ9 Agama tanggal 12 Desember 1946 yang berlaku sejak tanggal 1 Januari 1947.

Tahun 1946 BP-KNIP lewat peraturan Menteri No.1 Tahun 1946 bahwa madrasah dan pondok pesantren dan juga lembaga-lembaga pendidikan lainnya yang sudah ada sejak masa kerajaan dan kesultanan (seperti surau, langgar, dan



ranggang) mulai mendapat perhatian secara baik. Misalnya pemerintah memberikan bantuan uang sebesar Rp.150,- perbulan untuk setiap murid.

Fathurrahman Kafrawi ketika menjabat sebagai Menteri Agama dimasa Syahrir II berhasil memperjuangkan agar pendidikan agama diberikan di sekolah-sekolah umum negeri dari tingkat Sekolah Rakyat (sekarang SD) hingga Sekolah Menengah Atas (SMA). Namun pada saat itu nilai pelajaran agama tidak mempengaruhi kenaikan kelas.²³ Hal ini dapat ditemukan dalam Undang-Undang Pendidikan tahun 1950 nomor 4 pada pada bab XII Tentang Pengajaran Agama di sekolah-sekolah negeri, pasal 20 sebagai berikut:

1. Dalam sekolah-sekolah negeri diadakan pelajaran agama, orangtua murid menetapkan apakah anaknya akan mengikuti pelajaran tersebut, dan
2. Cara menyelenggarakan pengajaran agama di sekolah-sekolah negeri diatur dalam peraturan yang ditetapkan oleh Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan, bersama-sama dengan Menteri Agama.²⁴ Penjelasan pasal ini antara lain bahwa pengajaran agama tidak boleh mempengaruhi kenaikan kelas para murid.²⁵

Untuk keseragaman pelaksanaan pendidikan agama di sekolah umum, Departemen Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan dan Departemen Agama mengeluarkan keputusan bersama yang dikeluarkan pada tanggal 16 Juli 1951 yang menetapkan bahwa pendidikan agama diberikan mulai kelas IV Sekolah Rakyat selama dua jam perminggu. Di lingkungan khusus dimana Islam kuat, pelajaran agama mulai di kelas I dan jam pelajaran ditambah 4 jam perminggu. Peraturan bersama itu memuat isi antara lain:

²³ Akh Minhaji dan M. Ato Mudzhar, *Prof. K.H. Fathurrahman Kafrawi: Pengajaran di Sekolah Umum* dalam Azyumardi Azra dan Saiful Umam, ed. Menteri-Menteri Agama RI ; Biografi Sosial-Politik (Jakarta : INIS, 1998), hlm.46 - 48

²⁴ Djumhur dan Danasuparta, *Sejarah Pendidikan*, (Bandung: CV Ilmu, 1976), hal. 261

²⁵ Karel A. Steenbrink, *Pesantren Madrasah dan Sekolah* (Jakarta: LP3ES, 1991), hal. 92

-
- a. Pada tiap-tiap sekolah rendah dan sekolah lanjutan (umum dan vak) diberikan pendidikan agama (pasal 1);
 - b. Di sekolah-sekolah rendah pendidikan agama dimulai di kelas IV, banyaknya 2 (dua) jam pelajaran dalam 1 (satu) minggu (pasal 2 ayat 1);
 - c. Di lingkungan yang istimewa pendidikan agama dapat dimulai di kelas I dan jamnya dapat ditambah menurut kebutuhan, tetapi tidak melebihi 4 jam seminggu dengan ketentuan bahwa mutu pengetahuan umum bagi sekolah-sekolah rendah itu tidak boleh dikurangi dibandingkan dengan sekolah-sekolah rendah lainnya di lain-lain lingkungan. (pasal 2 ayat 2);
 - d. Di sekolah-sekolah lanjutan tingkatan pertama dan tingkatan atas baik sekolah-sekolah umum maupun sekolah-sekolah vak, diberi pendidikan Agama 2 (dua) jam pelajaran dalam tiap-tiap minggu. (pasal 3);
 - e. Pendidikan Agama diberikan menurut agama murid masing-masing. (pasal 4 ayat 1);
 - f. Pendidikan Agama baru diberikan kepada sesuatu kelas yang mempunyai murid sekurang-kurangnya sepuluh orang, yang menganut suatu macam agama. (pasal 4 ayat 2); dan
 - g. Murid dalam suatu kelas yang memeluk agama lain daripada agama yang sedang diajarkan pada waktu itu, dan murid-murid yang meskipun memeluk agama yang sedang diajarkan tetapi tidak mendapat izin dari orang tuanya untuk mengikuti pelajaran itu, boleh meninggalkan kelasnya selama jam pelajaran agama itu. (pasal 4 ayat 3).²⁶

Tahun 1954 pemerintah mengeluarkan UU No 12 yang mengatur sekolah swasta dan memberikan kebebasan tiap-tiap warga untuk menganut suatu agama atau keyakinan hidupnya, dan pasal 14 menyatakan bahwa sekolah-sekolah

²⁶ Djumhur dan Danasuparta, *Sejarah Pendidikan*, (Bandung: CV Ilmu, 1976), hal. 271-272

partikelir yang memenuhi syarat, dapat menerima subsidi dari pemerintah untuk pembiayaannya.²⁷

Pada tahun 1960 sidang MPRS menetapkan bahwa pendidikan agama diselenggarakan di Perguruan Tinggi Umum dan memberikan kebebasan kepada mahasiswa untuk mengikuti ataupun tidak. Namun, pada tahun 1967 (pada awal Orde Baru), ketetapan itu diubah dengan mewajibkan mahasiswa mengikuti mata kuliah agama dan mata kuliah ini termasuk kedalam sistem penilaian.²⁸

Kesimpulan

Keadaan pendidikan Islam di Indonesia masa Orde Lama jauh lebih maju dibandingkan dengan keadaan pendidikan masa penjajahan Belanda dan Jepang. Hal tersebut dapat di lihat dari beberapa hal berikut:

- Di masa Belanda pendidikan agama tidak mendapatkan peluang diajarkan di sekolah pemerintah dengan alasan pemerintah bersikap netral dan diskriminatif dengan munculnya ordonansi guru dan ordonansi sekolah liar.
- Kebijakan Jepang lebih lunak dengan mengizinkan pendidikan agama diajarkan di sekolah.
- Pada masa orde lama banyak berkembang lembaga-lembaga pendidikan Islam dan organisasi yang bergerak dalam dunia pendidikan Islam. Sehingga dapat membangun generasi penerus bangsa yang berjiwa Islami.
- Secara perlahan posisi PAI di sekolah umum menguat, dari sebelumnya sebagai mata pelajaran pelengkap, tidak wajib, dan tidak menentukan kenaikan kelas, menjadi mata pelajaran inti di setiap jenjang pendidikan.

²⁷ Toto Suharto, *Implikasi Kebijakan Pendidikan Era Soeharto pada Eksistensi Madrasah*, DOI: 10.15575/jpi.v27i3.524, Februari 2016

²⁸ Karel A. Steenbrink, *Pesantren Madrasah dan Sekolah* (Jakarta: LP3ES, 1991), hal. 93



Referensi:

- Akh Minhaji dan M. Atho Mudzhar, *Prof. K.H. Fathurrahman Kafrawi: Pengajaran di Sekolah Umum* dalam Azyumardi Azra dan Saiful Umam, ed. *Menteri-Menteri Agama RI ; Biografi Sosial-Politik* (Jakarta : INIS, 1998)
- Arief Subhan, *Lembaga Pendidikan Islam Indonesia Abad ke-20: Pergumulan antara Modernitas dan Identitas*, (Jakarta, Kencana, 2012)
- Azyumardi Azra, *Pendidikan Islam; Tradisi dan Modernisasi Menuju Millenium Baru* (Jakarta : Logos, 1999)
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. 1995. *Lima Puluh Tahun Perkembangan Pendidikan Indonesia*. Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Pendidikan dan Kebudayaan, Depdikbud
- Djumhur dan Danasuparta, *Sejarah Pendidikan*, (Bandung: CV Ilmu, 1976),
- H. Aqib Suminto, *Politik Islam Hindia Belanda*, (Jakarta: LP3ES, 1985)
- Haidar Putra Daulay, *Sejarah Pertumbuhan dan Pembaruan Pendidikan Islam di Indonesia* (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2009)
- Husni Rahim, *Arah Baru Pendidikan Islam di Indonesia* (Jakarta : Logos, 2001)
- Karel A. Steenbrink, *Pesantren Madrasah dan Sekolah* Jakarta: LP3ES, 1991
- Maksum, *Madrasah Sejarah dan Perkembangannya*, (Logos Wacana Ilmu, Jakarta 1999)
- Michael Laffan, *Sejarah Islam di Nusantara*, (Yogyakarta, Bentang Pustaka, 2011)
- Sofyan Rofi, *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia*, (Yogyakarta: Deepublish, 2016)