

KEBIJAKAN DAN PARTISIPASI MASYARAKAT
(Studi terhadap Perspektif Pembinaan Madrasah Swasta
Di Sulawesi Selatan)



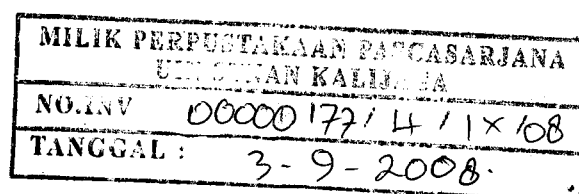
Oleh:
Abd. Rahman Halim
NIM : 033387-BR

DISERTASI

Diajukan kepada Proram Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta
untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Guna Memperoleh
Gelar Doktor dalam Ilmu Pendidikan Islam

YOGYAKARTA

2008



2x7.3
HAL
&
c.1

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Drs. H. Abd. Rahman Halim, M.Ag.
NIM. : 03.3.387-BR
Program : Doktor

menyatakan bahwa **disertasi** ini secara keseluruhan adalah hasil penelitian saya sendiri, kecuali pada bagian-bagian yang dirujuk sumbernya.

Yogyakarta, 10 Nopember 2007



Yang menyatakan,

Drs. H. Abd. Rahman Halim, M.Ag.
NIM. : 03.3.387-BR



DEPARTEMEN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI SUNAN KALIJAGA
PROGRAM PASCASARJANA

Promotor : Prof. Dr. H. Sugiyono

()

Promotor : Prof. Dr. H. Azhar Arsyad, M.A.

()

NOTA DINAS

Kepada Yth.
Direktur Program Pascasarjana
UIN Sunan Kalijaga
Yogyakarta

Assalamu 'alaikum wr. wb.

Disampaikan dengan hormat, setelah melakukan bimbingan, arahan, dan koreksi terhadap naskah disertasi berjudul:

**KEBIJAKAN DAN PARTISIPASI MASYARAKAT
(Studi terhadap Perspektif Pembinaan Madrasah Swasta
Di Sulawesi Selatan)**

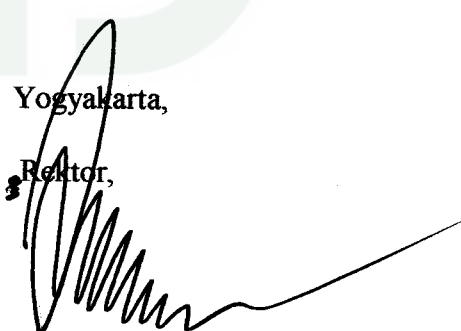
yang ditulis oleh:

Nama	: Drs. H. Abd. Rahman Halim, M. Ag.
NIM.	: 03.3.387-BR
Program	: Doktor

sebagaimana yang disarankan dalam Ujian Pendahuluan (Tertutup) pada tanggal 15 Agustus 2007, Saya berpendapat bahwa disertasi tersebut sudah dapat diajukan kepada Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta untuk diujikan dalam Ujian Terbuka Promosi Doktor (S3) dalam rangka memperoleh gelar Doktor dalam bidang Ilmu Agama Islam.

Wassalamu 'alaikum wr. wb.

Yogyakarta,


Rektor,

Prof. Dr. H.M. Amin Abdullah
NIP: 150216071

NOTA DINAS

Kepada Yth.
Direktur Program Pascasarjana
UIN Sunan Kalijaga
Yogyakarta

Assalamu 'alaikum wr. wb.

Disampaikan dengan hormat, setelah melakukan bimbingan, arahan, dan koreksi terhadap naskah disertasi berjudul:

**KEBIJAKAN DAN PARTISIPASI MASYARAKAT
(Studi terhadap Perspektif Pembinaan Madrasah Swasta
Di Sulawesi Selatan)**

yang ditulis oleh:

Nama	: Drs. H. Abd. Rahman Halim, M. Ag.
NIM.	: 03.3.387-BR
Program	: Doktor

sebagaimana yang disarankan dalam Ujian Pendahuluan (Tertutup) pada tanggal 15 Agustus 2007, Saya berpendapat bahwa disertasi tersebut sudah dapat diajukan kepada Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta untuk diujikan dalam Ujian Terbuka Promosi Doktor (S3) dalam rangka memperoleh gelar Doktor dalam bidang Ilmu Agama Islam.

Wassalamu 'alaikum wr. wb.

Yogyakarta, 21-11-07

Promotor/Anggota Penguji



Prof. Dr. H. Sugiyono

NOTA DINAS

Kepada Yth.
Direktur Program Pascasarjana
UIN Sunan Kalijaga
Yogyakarta

Assalamu 'alaikum wr. wb.

Disampaikan dengan hormat, setelah melakukan bimbingan, arahan, dan koreksi terhadap naskah disertasi berjudul:

**KEBIJAKAN DAN PARTISIPASI MASYARAKAT
(Studi terhadap Perspektif Pembinaan Madrasah Swasta
Di Sulawesi Selatan)**

yang ditulis oleh:

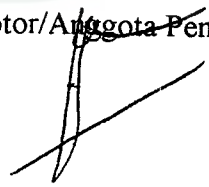
Nama : Drs. H. Abd. Rahman Halim, M.Ag.
NIM. : 03.3.387-BR
Program : Doktor

sebagaimana yang disarankan dalam Ujian Pendahuluan (Tertutup) pada tanggal 15 Agustus 2007, Saya berpendapat bahwa disertasi tersebut sudah dapat diajukan kepada Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta untuk diujikan dalam Ujian Terbuka Promosi Doktor (S3) dalam rangka memperoleh gelar Doktor dalam bidang Ilmu Agama Islam.

Wassalamu 'alaikum wr. wb.

Yogyakarta, 18-11-07

Promotor/Anggota Penguji,


Prof. Dr. H. Azhar Arsyad, M.A.

NOTA DINAS

Kepada Yth.
Direktur Program Pascasarjana
UIN Sunan Kalijaga
Yogyakarta

Assalamu 'alaikum wr. wb.

Disampaikan dengan hormat, setelah melakukan bimbingan, arahan, dan koreksi terhadap naskah disertasi berjudul:

**KEBIJAKAN DAN PARTISIPASI MASYARAKAT
(Studi terhadap Perspektif Pembinaan Madrasah Swasta
Di Sulawesi Selatan)**

yang ditulis oleh:

Nama	: Drs. H. Abd. Rahman Halim, M. Ag.
NIM.	: 03.3.387-BR
Program	: Doktor

sebagaimana yang disarankan dalam Ujian Pendahuluan (Tertutup) pada tanggal 15 Agustus 2007, Saya berpendapat bahwa disertasi tersebut sudah dapat diajukan kepada Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta untuk diujikan dalam Ujian Terbuka Promosi Doktor (S3) dalam rangka memperoleh gelar Doktor dalam bidang Ilmu Agama Islam.

Wassalamu 'alaikum wr. wb.

Yogyakarta, **13 - 11 - 07**

Anggota Penilai,



Prof. Dr. H. Sodik A. Kuntoro, M.Ed.

NOTA DINAS

Kepada Yth.
Direktur Program Pascasarjana
UIN Sunan Kalijaga
Yogyakarta

Assalamu 'alaikum wr. wb.

Disampaikan dengan hormat, setelah melakukan bimbingan, arahan, dan koreksi terhadap naskah disertasi berjudul:

**KEBIJAKAN DAN PARTISIPASI MASYARAKAT
(Studi terhadap Perspektif Pembinaan Madrasah Swasta
Di Sulawesi Selatan)**

yang ditulis oleh:

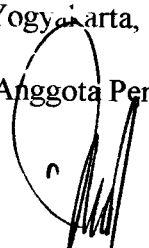
Nama	: Drs. H. Abd. Rahman Halim, M.Ag.
NIM.	: 03.3.387-BR
Program	: Doktor

sebagaimana yang disarankan dalam Ujian Pendahuluan (Tertutup) pada tanggal 15 Agustus 2007, Saya berpendapat bahwa disertasi tersebut sudah dapat diajukan kepada Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta untuk diujikan dalam Ujian Terbuka Promosi Doktor (S3) dalam rangka memperoleh gelar Doktor dalam bidang Ilmu Agama Islam.

Wassalamu 'alaikum wr. wb.

Yogyakarta, 16-11-07

Anggota Penilai,


Prof. Dr. Sutrisno, M.Ag.

مستخلص البحث

مواقف السياسة التعليمية ومشاركة المجتمع فيها (دراسة عن منظور رعاية المدارس الدينية الأهلية في سولاويسي الجنوبية)

يهدف هذا البحث إلى معرفة مستقبل رعاية المدارس الدينية الأهلية في سولاويسي الجنوبية بالنظر إلى عدة جوانب، هي : ١- عملية تنفيذ السياسة التعليمية في المدارس الدينية الأهلية. ٢- نتائج تنفيذ السياسة التعليمية في المدارس الدينية الأهلية. ٣- مشاركة المجتمع في تخطيط التنفيذ والمراقبة للسياسة التعليمية في المدارس الدينية الأهلية. ٤- النموذج الفعال في تخطيط وتنفيذ للسياسة التعليمية في المدارس الدينية الأهلية. تم إجراء هذا البحث في ثلاث مناطق تعتبر مركز الأنشطة العاملة في مجال التربية والدعوة وقد قامت كل منها بإنشاء فروع لمؤسسات تعليم الدين الإسلامي (ابتداء من مرحلة رياض الأطفال "الحضانة" ثم المدارس والمعاهد وحتى الجامعات). هذه المناطق الثلاث تقع في مراكز ومدن سولاويسي الجنوبية ومؤسساتها هي: "الأسعدية" في سنغكانج- مركز واجوا و" دار الدعوة والإرشاد- أمبون دالي" في مانغكوسو-مركز بارو، و" دار الأرقام للمحمدية" غومبارا- مدينة ماكاسار.

منهج هذا البحث هو المنهج الكيفي حيث يشكل الباحث الأداة الرئيسية. تم جمع البيانات بطريقة "التشعب والتجميع" ثم تم تحليلها بطريقة استقرائية. حيث ان نتيجة هذا البحث تركز على الجوانب المعنوية بدأ بشكل من التعميم، اختار الباحث أن يكون موضوع بحثه مقصوراً على رعاية المدارس الدينية في ٣ منظمات تعتبر هي مركز الباحث موقع البحث القائم على "العينة الغرضية".

تشير نتيجة هذا البحث إلى أن المشاركة الميدانية للمجتمع تعتبر بداية ظهور مؤسسات تعليم الدين الإسلامي كالمعاهد الدينية الداخلية المسماة بـ "فسانترين" التربوية والمدارس الدينية. ثم بعد ذلك، أرادت الحكومة تنظيم المؤسسات التربوية جيداً تمشياً مع ارتقاء البلاد، فأدى هذا إلى إيجاد قانونية مركزية وتمييزية وملزمة بخصوص العملية التربوية عامة.

من هذا الأمر تبرز النقاط التالية: ١- عدم تنفيذ تلك السياسة في المدارس الدينية الأهلية بأمثل ما يمكن. ٢- نتائج تنفيذ تلك السياسة ليست في صالح المدارس الدينية دائما. ٣- ضعف مشاركة المجتمع في صياغة تنفيذ تلك السياسة للمدارس الدينية الأهلية. ٤- ضرورة إيجاد نموذج فعال ومثمر لصياغة التنفيذ للسياسة التربوية للمدارس الدينية الأهلية. لذلك، وضح التحليل أن رعاية المدارس الدينية الأهلية يجعلها تعتمد على نفسها بصفة مستمرة. هذا يستلزم محاولة دفع الأطراف الأخرى لبناء الشراكة لتحريك وتفعيل الإمكانيات الموجودة وتنظيم رعاية المدارس بشكل يؤدي إلى الوفاء باحتياجات المجتمع. هذا الأمر وثيق الصلة بتطبيق نظام اللامركزية مسaire لظهور مفهوم "رفع الجودة التعليمية" من خلال إدارة رفع الجودة القائمة على أساس المجتمع/المكان المحلي/المدرسة. بهذه الخصوص يقترح الباحث نمودجا للسياسية التعليمية قد يكون متناسبا مع رعاية المدارس الدينية الأهلية مستقبليا. هذا النمودج هو إدارة رفع جودة المدارس الدينية الأهلية على أساس الإستقلالية والشراكة الاسهامية.

ABSTRACT

The research was aimed at exploring a supervision prospect which was based on several aspects in private Islamic school (*madrasah*) in South Sulawesi. The aspects of supervision are: 1. the implementation process of education policy in private Islamic school (*madrasah*), 2. the result of policy implementation on private Islamic school (*madrasah*), 3. society participation in formulating implementation and controlling education policy in private Islamic school (*madrasah*), and 4. an effective education formulation model and its policy implementation on private Islamic school (*madrasah*). This research was done in three regions which were served as an activity center on education and *da'wah* and each of them has established Islamic institution branches (starting from kindergarten, Islamic school in elementary and secondary levels to college), in all regencies and cities in South Sulawesi, precisely founded in As'adiyah Sengkang Wajo regency, Daruddakwah wal Irsyad Ambo Dalle (DDI – AD) in Mangkoso Barru regency, and Darul Arqam Muhammadiyah Gombara Makassar.

The method used in the research was a qualitative method which placed the researcher as a key instrument. While triangulation data gathering was fully done in the research, data analysis was done inductively. Then, the result of the research was emphasized on the meaning rather than generalization. To make the research concise, the writer chose the object, particularly on Islamic school supervision from 3 (three) organizations which became the research location (*purposive sampling*).

The result of research showed that the society participation was an initial point to raise an Islamic institution such as *pesantren* (Islamic boarding school) and *madrasah* (Islamic school). In the further case, the government's efforts to manage education in accordance with state progress might result in policy and law which were in a centralistic and discriminative characteristic and regulated generally the education sector. Seeing the condition, it could be drawn that: 1. policy implementation in private Islamic school was not maximally running, 2. the result of policy implementation was not addressed optimally at private Islamic school, 3. society participation in formulating policy implementation was weak, and 4. an effective implementation formulation model at private Islamic school (*madrasah*) was necessary.

Hence, it was explained in the analysis that to supervise private Islamic school, other parties should support to build partnership – resulted in participative policy with the diversity spirit and togetherness to utilize the potency – and hold a Islamic school supervision toward the fulfillment of the society's need. This notion was in a line with decentralization system which was signaled by the concept of education quality improvement through society, local and school-based system quality improvement management. To face the fact, the writer will offer a policy model which is appropriately suitable with the direction of private Islamic school supervision in the future, namely "A Participative Autonomy and Partnership Model of Quality Improvement Management in Private Islamic schools".

PEDOMAN TRANSLITERASI

Transliterasi kata-kata Arab yang dipakai dalam penyusunan disertasi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama Departemen Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia tertanggal 22 Januari 1988 Nomor : 157/1987 dan 0593b/1987.

A. Konsonan Tunggal

ا	Alif	Tidak dilambangkan	Tidak dilambangkan
ب	Ba'	B	be
ت	Ta'	T	te
ث	Sa'	ṡ	Es (dengan titik di atas)
ج	Jim	J	Je
ح	Ha'	Ḥ	Ha (dengan titik di bawah)
خ	Kha'	Kh	Ka dan ha
د	Dal	D	De
ذ	Zal	ẓ	Ze (dengan titik di atas)
ر	Ra'	R	Er
ز	Zai	Z	Zet
س	Sin	S	Es
ش	Syin	Sy	es dan ye
ص	Sad	Ṣ	Es (dengan titik di bawah)
ض	Dad	Ḍ	De (dengan titik di bawah)
ط	Ta'	Ṭ	Te (dengan titik di bawah)

ظ	Za'	Z̤	Zet (dengan titik di bawah)
ع	'ain	‘	Koma terbalik di atas
غ	Gain	G	Ge
ف	fa'	F	Ef
ق	Qaf	Q	Qi
ك	Kaf	K	Ka
ل	Lam	L	'El
م	Mim	M	'Em
ن	Nun	N	'En
و	Waw	W	W
ه	Ha'	H	Ha
ء	Hamzah	‘	Apostrof
ي	Ya'	Y	Ye

B. Konsonan Rangkap karena *Syaddah* ditulis rangkap

متعددة	ditulis	<i>Muta'addidah</i>
عدة	ditulis	<i>'iddah</i>

C. *Ta' Marbutah* di akhir kata

1. Bila dimatikan tulis *h*

حكمة	ditulis	<i>Hikmah</i>
جزية	ditulis	<i>jizyah</i>

(Ketentuan ini tidak diperlukan kata-kata arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti zakat, salat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya).

2. Bila diikuti dengan kata sandang “al” serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan *h*.

كرامة الأولياء	ditulis	<i>Karamah al-auliya'</i>
----------------	---------	---------------------------

3. Bila *ta' marbutah* hidup atau dengan harakat, fathah, kasrah dan dammah ditulis *t*

زكاة الفطر	ditulis	<i>Zakat al-fitr</i>
------------	---------	----------------------

D. Vokal Pendek

َ	fathah	ditulis	a
ِ	Kasrah	ditulis	i
ُ	dammah	ditulis	u

E. Vokal Panjang

1.	fathah + alif	ditulis	a
	جاهلية	ditulis	<i>Jahiliyah</i>
2.	Fathah + ya' mati	ditulis	a
	تتسى	ditulis	<i>tansa</i>
3.	Kasrah + yā' mati	ditulis	i
	كريم	ditulis	<i>Karīm</i>
4.	Dammah + wāwu mati	ditulis	u
	فروض	ditulis	<i>Furūd</i>

F. Vokal Rangkap

1.	Fathah + ya' mati	ditulis	ai
	بينكم	ditulis	<i>bainakum</i>
2.	Fathah + wawu mati	ditulis	au
	قول	ditulis	<i>qaul</i>

G. Vokal Pendek yang Berurutan dalam Satu Kata Dipisahkan dengan Apostrof

أَنْتُمْ	ditulis	<i>a'antum</i>
أَعِدَّتْ	ditulis	<i>u'iddat</i>
لَنْ شَكَرْتُمْ	ditulis	<i>la'in syakartum</i>

H. Kata Sandang Alif +Lam

1. Bila diikuti huruf *Qamariyyah*

الْقُرْآن	ditulis	<i>al-Qur'an</i>
الْقِيَاس	ditulis	<i>al-Qiyās</i>

2. Bila diikuti huruf *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf / (el) nya.

السَّمَاء	ditulis	<i>as-Samā'</i>
الشَّمْس	ditulis	<i>asy-Syams</i>

I. Penulisan Kata-kata dalam Rangkaian Kalimat

Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

ذَوِ الْفُرُوضِ	ditulis	<i>ẓawī al-furūd</i>
أَهْلُ السُّنَّةِ	ditulis	<i>Ahl as-Sunnah</i>



KATA PENGANTAR

Bismillahirrahmanirrahim

Alhamdulillah Rabbil 'alamin, sepenuh syukur penulis panjatkan kehadirat-Nya, oleh karena penulis cukup memahami betapa dengan segala kelemahan dan keterbatasan yang melekat pada diri penulis, namun masih dalam naungan rida dan karunia-Nya sehingga dapat menyelesaikan disertasi ini.

Sejak awal mengikuti program Strata tiga (S3) *By Research*, pada Universitas Islam Negeri (UIN) Sunan Kalijaga Yogyakarta dorongan, bimbingan bahkan bantuan dari berbagai pihak penulis peroleh tanpa pamrih, adalah suatu keniscayaan apabila kepada mereka semuanya penulis menghaturkan penghargaan dan ucapan terima kasih.

Secara berturut-turut penulis menghaturkan penghargaan dan ucapan terima kasih kepada:

1. Promotor yang mengarahkan penulis sejak pengesahan draf sampai kepada bimbingan metodologi dan penulisan disertasi dengan penuh kelapangan dada, Prof. Dr. H. Sugiyono dan Prof. Dr. H. Azhar Arsyad MA.
2. Rektor UIN Sunan Kalijaga, Direktur Program Pascasarjana UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta Prof. Dr. H. Iskandar Zulkarnain MA, dengan dorongannya pada setiap kesempatan kepada penulis sehingga sampai juga kepada penyelesaian penulisan disertasi.

3. Prof. Dr. H. Husni Rahim, MA (mantan Dirjen Pembinaan Kelembagaan Agam Islam Departemen Agama) walaupun melalui telepon namun cukup memberikan *support* untuk Program Doktor (S3) ini, sekaligus memberikan bahan tentang hal yang menyangkut masalah madrasah, dan melahirkan konsep draf yang dapat diajukan kepada DPA UIN Sunan Kalijaga dan menjadi dasar dalam penulisan dan penyelesaian disertasi.
4. Prof. Dr. H.M. Azhar Arsyad, M.A. (Rektor UIN Alauddin Makassar), Prof. Dr. H. Abd. Rahman Getteng, Prof. Dr. H. Abd. Qadir Gassing, M.Si, Prof. Dr. H. Mappanganro. M.A., Prof. Dr. H. Sattu Alang, M.A., Prof. Dr. H. Ahmad M. Sewang, M.A, (Direktur Program Pascasarjana UIN Alauddin Makassar), semuanya Guru Besar pada UIN Alauddin yang telah banyak memberikan dorongan serta motivasi pada penulis, bahkan lebih dari itu dalam banyak kesempatan selalu berkonsultasi dengan mereka, dan tetap memberi peluang kepada penulis untuk berdialog langsung tentang masalah pokok dalam percepatan penulisan disertasi.
5. Pribadi Prof. Dr. H. Dermawan Masud Rahman, M.Sc, dengan tidak mengenal bosan, mendorong dan mengarahkan, membimbing bahkan memberi petunjuk serta bantuan buku-buku literatur sehubungan dengan penulisan dan perampungan disertasi ini, kepada beliau penulis menghaturkan banyak terima kasih.
6. Teman akrab Drs. H. Abd. Rauf Aliyah, M.A., Dr. H.M. Nasir Baqi, M.A., dan dua anak muda Drs. H. Arifuddin Ismail, M.Pd, Drs. H. Idham Khalid, M.Pd, semuanya membantu penulis dalam mengumpulkan data lapangan,

mereka tanpa pamrih, mendatangi daerah penelitian bersama dengan penulis, bahkan dalam setiap kesempatan melakukan dialog secara intensif sekaitan dengan isi atau materi disertasi ini.

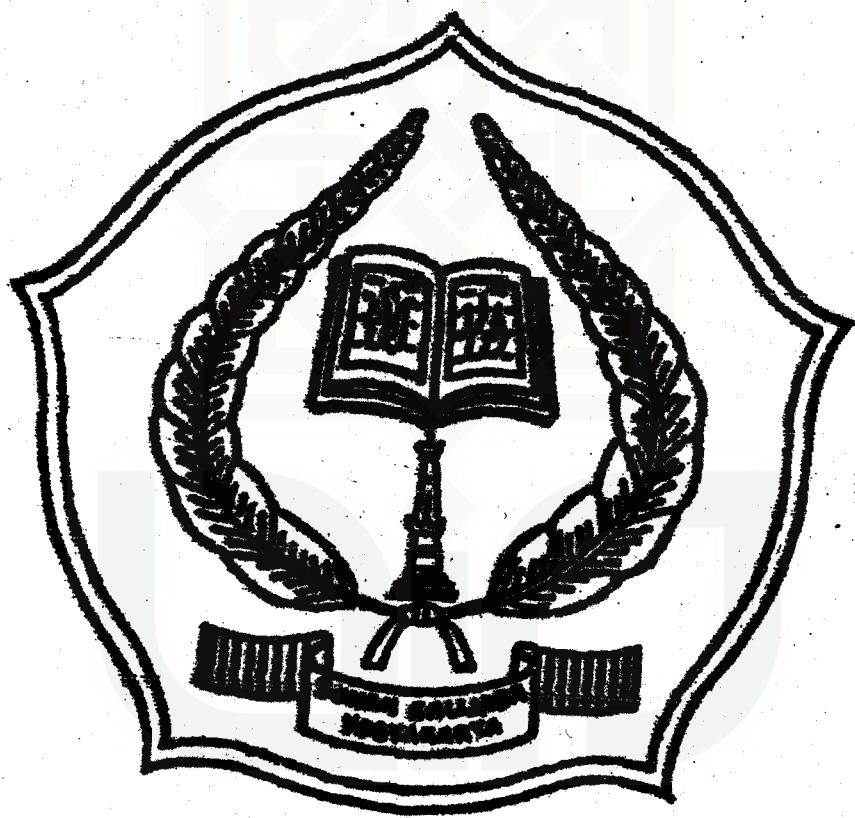
7. Penulis tak lupa menyampaikan terima kasih kepada Drs. H. Andi Tjonneng Mallombasang (mantan Sekwilda Gubernur Sulawesi Selatan), Drs. H.M. Ali Bal (Bupati Polewali Mandar Sulawesi Barat), Drs. H.M Arif Rifai, M.M. (Pejabat Gubernur Sulawesi Barat), Rektor UIN Alauddin Makassar, dan Prof. Dr. H.M. Nasir Mahmud, M.A. (Dekan Fakultas Tarbiyah UIN Alauddin Makassar), mereka telah membantu penulis secara financial sehingga semua hal yang berkaitan dengan kegiatan studi pada Program Pascasarjana Strata 3 *By Research* pada UIN Sunan Kalijaga, sampai kepada penyelesaian penulisan disertasi. Alhamdulillah semuanya berjalan lancar tanpa hambatan.
8. Orang yang dekat di hati Ibunda tercinta H. Hatijah dan alm. H. Abd. Halim, mertua alm. H. Mustafa, dan alm. H. Hali. Tiada kata yang dapat disebut kecuali do'a dan harapan agar putranya sukses meniti ilmu. Istriku tercinta H. Bunga Deri Rahman, dan anak-anak: Drs. H.M. Wajdi Rahman, M.Si./Ir. Satifah Saifullah, M.Si./ Dra. H. Ulfiani Rahman, M.Si./Drs. H. Idham Khalid, M.Pd., H. Muhammad Fudhail Rahman, Lc., M.A./Aida Humaira, S.Ag., M.A., H.M. Akil Rahman, S.E., M.Si./Mila Nurhayati, S.E. Semuanya dengan penuh perhatian dan semangat memberi motivasi sekaligus memberikan kesejukan perasaan dan fikiran di kala gundah saat beban menjadi berat, semoga amal mereka diterima di sisi Allah swt.

9. Handai tolan serta kerabat yang tak sempat tersebut dalam lembaran ini yang juga tidak sedikit perannya dalam penyelesaian studi kami, kepada semuanya penulis menghaturkan *"jazākahumullāhu khairal jazā"* Amin.

Yogyakarta, Januari 2007.

Penulis





DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN	ii
PENGESAHAN REKTOR	iii
DEWAN PENGUJI	iv
PENGESAHAN PROMOTOR	v
NOTA DINAS	vi
ABSTRAK	xii
PEDOMAN TRANSLITERASI	xiv
KATA PENGANTAR	xviii
DAFTAR ISI	xxii
DAFTAR TABEL	xxiv
DAFTAR GAMBAR	xxv
DAFTAR LAMPIRAN	xxvi
 BAB I PENDAHULUAN	 1
A. Latar Belakang	1
B. Fokus Penelitian	18
C. Deskripsi Masalah	20
D. Rumusan Masalah	22
E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	23
F. Konsep Operasional	24
G. Sistematika Pembahasan	28
 BAB II KAJIAN PUSTAKA	 30
A. Kebijakan dan Pembinaan Madrasah	30
1. Konsep Kebijakan	30
2. Madrasah dan Kebijakan	45
3. Madrasah Sebagai Bagian dari UU SPN	64
B. Pendidikan Islam	68
1. Konsep Pendidikan Islam	68
2. Madrasah Sebagai Bagian dari Sistem Pendidikan Islam	88
3. Usaha Peningkatan Mutu Madrasah	93
C. Partisipasi Masyarakat dan Madrasah	98
1. Pengertian Partisipasi	98
2. Pendekatan Partisipatif	103
3. Madrasah Terbangun Berdasarkan Partisipasi Masyarakat	122
 BAB III METODE PENELITIAN	 129
A. Pendekatan Penelitian	129
B. Lokasi Penelitian	133
C. Sumber Data	136

D. Instrumen Penelitian	140
E. Tehnik Pengumpulan Data	141
F. Analisis Data	143
G. Pengujian Keabsahan Data	146
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	149
A. Hasil Penelitian	149
1. Profil Madrasah Swasta di Sulawesi Selatan	149
2. Proses Implementasi Kebijakan Pendidikan pada Madrasah Swasta	184
3. Hasil Implementasi Kebijakan Pendidikan pada Madrasah Swasta.....	193
4. Partisipasi Masyarakat dalam Perumusan, Implementasi dan Pengawasan Kebijakan Pendidikan pada Madrasah Swasta.....	198
5. Model Perumusan dan Implementasi Kebijakan Pendidikan yang Efektif untuk Madrasah Swasta.....	203
B. Pembahasan	208
1. Proses Impelementasi Kebijakan Pendidikan pada Madrasah Swasta	208
2. Hasil Implementasi Kebijakan Pendidikan pada Madrasah Swasta	219
3. Partisipasi Masyarakat dalam Perumusan, Impelemntasi dan Pengawasan Kebijakan Pendidikan pada Madrasah Swasta	239
4. Model Perumusan dan Implementasi Kebijakan Pendidikan yang Efektif untuk Madrasah Swasta di Sulawesi Selatan	251
BAB V P E N U T U P.....	286
A. Kesimpulan	286
B. Implikasi Penelitian.....	291
C. Saran-saran	295
D. Dalil-dalil	298
DAFTAR PUSTAKA	299
LAMPIRAN-LAMPIRAN	
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	

DAFTAR TABEL

- Tabel 1 : Kriteria dan Teknik Pemeriksaan Keabsahan Data, 146.
- Tabel 2 : Sumbangan Masyarakat, 157.
- Tabel 3 : Motivasi Orang Tua Menyekolahkan Anaknya ke Madrasah As'adiyah, 158.
- Tabel 4 : Partisipasi Orang Tua Murid dalam Musyawarah Majelis Madrasah, 160.
- Tabel 5 : Potensi SDM, 165.
- Tabel 6 : Sumbangan Masyarakat, 172.
- Tabel 7 : Motivasi Orang Tua Menyekolakan Anaknya Ke Madrasah DDI, 173.
- Tabel 8 : Partisipasi Orang Tua Murid Sekaligus Pengurus dalam Pertemuan Pengurus Harian, 175.
- Tabel 9 : Sumbangan Orang Tua Murid, 181.
- Tabel 10 : Partisipasi Masyarakat dalam Tahapan Kebijakan, 202.
- Tabel 11 : Jumlah Madrasah Negeri dan Swasta di Sulawesi Selatan, 238.
- Tabel 12 : Madrasah Swasta yang Terakreditasi, 239.
- Tabel 13 : Partisipasi Masyarakat yang diharapkan, 241.

DAFTAR GAMBAR

- Gambar 1 : Proses Penetapan Kebijakan/Kebijaksanaan, 45.**
- Gambar 2 : Term Pendidikan dan Pengajaran, 80.**
- Gambar 3 : Struktur Organisasi Madrasah DDI Mangkoso, 167.**
- Gambar 4 : Proses Implementasi SKB 3 Menteri, 190.**
- Gambar 5 : Model Implementasi Kebijakan, 213.**
- Gambar 6 : Visualisasi Fungsi-fungsi Pendidikan yang didesentralisasikan, 271.**
- Gambar 7 : Model Kebijakan yang Efektif untuk Madrasah Swasta, 278.**

DAFTAR LAMPIRAN

- Lampiran 1 : Daftar Nama-nana Responden.
- Lampiran 2 : Cuplikan Rekaman dari Hasil Wawancara.
- Lampiran 3 : Surat Keterangan Penelitian.
- Lampiran 4 : Undang Unadang N0. 4 Tahun 1950, Peraturan Menteri Agama RI No. 2 Tahun 1960, dan Keputusan Bersama Menteri pendidikan dan Kebudayaan dan Menteri Agama RI. No. 0299/U/1984.
- Lampiran 5 : Jumlah Madrasah/PTAI Pada Tahun Ajaran 1996/1997.
- Lampiran 6 : Foto-foto As'adiyah, Daruddakwah wal Irsyad (DDI-AD), dan Muhammadiyah.



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Salah satu tujuan negara Republik Indonesia, dinyatakan dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945¹, yaitu: "*mencerdaskan kehidupan bangsa*". hal ini berimplikasi kepada suatu kepentingan bahwa pemerintah, masyarakat, dan keluarga, bertanggung jawab untuk menyelenggarakan pendidikan, dan bagi setiap warga negara berhak memperoleh pendidikan secara merata, bermutu sesuai dengan minat dan bakat yang dimilikinya dengan tidak membedakan status sosial, etnis, dan gender. Sebagai anggota masyarakat akan memiliki kecerdasan, sikap dan keterampilan yang akan berguna untuk memahami dan mengatasi masalah baik pada diri mereka maupun lingkungannya, serta memotivasi dan mendorong terbangunnya masyarakat yang berperadaban, berkembang maju dalam berbagai lapangan kehidupan, serta modern yang dijiwai nilai-nilai luhur yang terkandung dalam Pancasila.

Untuk mencapai hal tersebut Presiden RI menerbitkan peraturan yang mengamanatkan tiga misi pembangunan nasional, yaitu: 1. Mewujudkan negara Indonesia yang aman dan damai; 2. Mewujudkan bangsa Indonesia yang adil dan demokratis; 3. Mewujudkan bangsa Indonesia yang sejahtera.²

¹Joeniarto, *Undang-Undang Dasar 1945 sebagai Hukum Negara Tertinggi* (Jakarta: Bina Aksara, 1982), hlm. 106-107.

²Peraturan Presiden, No. 7 Tahun 2005, tentang RPSMN Tahun 2004-2009, *Rencana Strategis Departemen Diknas 2005-2009*, Draft 5 (19 September 2005), hlm. 1.

Sehubungan dengan hal tersebut bangsa Indonesia harus memiliki sumber daya manusia yang berkualitas dan bermartabat, oleh karena itu peningkatan kualitas sumber daya, manusia merupakan tuntutan yang harus dilakukan secara terencana, terarah, intensif, efektif dan efisien dalam proses pembangunan. Berbicara tentang kualitas sumber daya manusia pendidikan memegang peran yang sangat penting dalam proses peningkatan sumber daya manusia, dan sebaliknya juga merupakan suatu proses secara sinergi dan terintegrasi dengan peningkatan kualitas pendidikan

Hal ini jelas dinyatakan dalam Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional (UU. SPN) No.20 Tahun 2003, pasal 3 mengenai fungsi dan tujuan Pendidikan Nasional, sebagai berikut :

"Pendidikan Nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab."³

Terwujudnya fungsi dan tujuan pendidikan yang demikian luas wilayahnya, maka di setiap jenjang, jenis dan jalur pendidikan diupayakan penyelenggaraan secara terpadu, terarah dan berkesinambungan dalam berbagai sudut kegiatan kependidikan secara menyeluruh. Di antara kegiatan kependidikan yang dimaksud meliputi kegiatan lembaga pendidikan umum dan lembaga pendidikan agama, baik sebagai lembaga yang sifatnya formal, atau

³ Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional No. 20 Tahun 2003 (Jakarta: Sinar Grafika, 2003), hlm. 5.

informal, maupun non-formal.

Perkembangan kependidikan di Indonesia dengan melihat kedua jenis lembaga pendidikan yaitu sekolah dan madrasah, berkembang tidak saja dilihat dari segi kuantitas, tetapi juga berkembang secara kualitas, meskipun keduanya terdapat perbedaan. Hal ini ditunjukkan dengan kenyataan bahwa lembaga pendidikan umum mulai dari Sekolah Dasar sampai Perguruan Tinggi memperlihatkan kualitas pendidikan yang relatif membaik, sementara lembaga pendidikan agama seperti pesantren dan madrasah swasta justru sebaliknya. Berdasarkan data madrasah di Sulawesi Selatan sampai saat ini, terlihat banyak madrasah yang berstatus swasta dibanding madrasah yang berstatus negeri. Dari 1.398 madrasah mulai dari tingkat Ibtidaiyah, Tsanawiyah, dan Aliyah, perbandingannya sangat signifikan yaitu berbanding 10 : 1, yakni 1.278 madrasah swasta, (murid 101.595 orang, Guru 4.421 orang), dan 110 madrasah negeri (murid 25.764 orang, dan Guru 1.800 orang).⁴

Secara historis kehadiran dan perkembangan madrasah, merupakan

⁴Sumber data : *Ministry of Religious Affairs Directorate of Islamic Institution, Summary EMIS* (Jakarta Indonesia 2001- 2002). Adapun untuk skala nasional, tampak masyarakat semakin menyadari pentingnya pendidikan bagi generasi bangsa terutama usia 7 tahun s/d 15 tahun. Adapun perbandingan ketiga lembaga pendidikan agama di Indonesia yakni madrasah (antara negeri dan swasta) adalah Madrasah Ibtidaiyah Negeri 10.255 dan MI Swasta 23. 625; Madrasah Tsanawiyah Negeri 853 dan MTs Swasta 7.547; Madrasah Aliyah Negeri 457 dan Swasta 2.701. Hal ini sangat terkait dengan dana pendidikan yang masih terbatas, sebab menampung siswa dari keluarga ekonomi lemah sementara keinginan untuk terus-menerus menyesuaikan diri dengan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi tidak dapat dibendung, akibatnya berimbas pada pelaksanaan kurikulum yang belum memadai, tenaga pengajar dan administrasi yang belum terqualifikasi dan sarana dan prasarana yang masih perlu ditingkatkan. Akibatnya mutu lulusannyapun masih tampak berjarak dengan sekolah Umum. Lihat Husni Rahim, *Arah Baru Pendidikan Islam di Indonesia* (Jakarta: Logos, 2001), hlm. 109, 133. Lihat juga Malik Fadjar, *Visi Pembaharuan Pendidikan Islam* (Jakarta: Lembaga Pengembangan Pendidikan dan Penyusunan Naskah Indonesia [LP3NI], 1998), hlm. 123.

lembaga pendidikan yang lahir dari, oleh dan untuk masyarakat.⁵ Ini berarti bahwa lembaga pendidikan yang berasal dari masyarakat seharusnya memberikan kontribusi bagi pemenuhan kebutuhan dari masyarakat itu sendiri, untuk meningkatkan martabat dan kesejahteraannya, sehingga menunjukkan bahwa masyarakat memiliki peranan dalam setiap tahapan program pendidikan yang diselenggarakan. Bukan sekedar mengharapkan uluran tangan dari pemerintah, oleh karena itu sistem penyelenggaraan harus percaya pada kemampuan masyarakat untuk bertanggung jawab kepada pendidikan generasi mudanya.⁶ Adanya kecenderungan untuk melakukan transformasi budaya dan nilai agama Islam kepada generasi berikutnya, merupakan konsep pemikiran masyarakat muslim untuk membenahi lembaga pendidikannya. Pendidikan yang diprakarsai dan diselenggarakan oleh masyarakat, bukan berarti melepaskan tanggung jawab pemerintah. Tugas pemerintah di dalam pendidikan nasional adalah memelihara dan mengarahkan agar supaya tanggung jawab masyarakat dapat berjalan sebagaimana mestinya.

Pendidikan yang diselenggarakan bersama dengan masyarakat diartikan bahwa masyarakat diikutsertakan dalam program-program kependidikan yang dilaksanakan oleh pemerintah, tentu hal ini searah dengan kecenderungan masyarakat karena madrasah sebagai salah satu lembaga pendidikan yang telah

⁵ Tilaar, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional* (Jakarta: Rineka Cipta, 2000), hlm. 169.

⁶ Tilaar, *Pendidikan, Kedudayaan, dan Masyarakat Madani Indonesia: Strategi Reformasi Pendidikan Nasional* (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 1999), hlm. 169.

berkembang adalah lahir dari kebutuhan nyata masyarakat itu sendiri.⁷ Oleh karena itu madrasah sebagai salah satu lembaga pendidikan yang bertanggung jawab untuk mencerdaskan kehidupan bangsa, memiliki visi, misi dan karakteristik yang khas dilihat dari segi sosial budaya, politik, bahkan ekonomi. Kehadiran madrasah untuk pertama kalinya sejak zaman kolonial yakni akhir abad ke-19 dan awal abad ke-20.⁸ Dalam makna kesejarahan, pada awalnya madrasah berkembang di Padang, kemudian masuk wilayah Jakarta, terus ke Yogyakarta lalu ke Bandung.

Hal itu, tidak terlepas dari peranserta ormas Islam, tokoh masyarakat dan para ulama. Perkembangan madrasah sejak masa kemerdekaan telah mampu memberi corak baru setara dengan sekolah umum dalam hal pemberian materi pelajaran umum melalui bantuan dari Departemen Pendidikan Nasional (DEP. DIKNAS). Di samping itu sekolah umum juga sudah memberikan pelajaran agama kepada siswanya dengan mengambil guru agama dari sekolah agama.

Meskipun hal ini memberikan dampak yang kurang kondusif bagi perkembangan sekolah agama selanjutnya, karena menyebabkan banyak sekolah agama yang tidak bisa hidup lagi, dengan kekurangan tenaga.⁹

Kecenderungan masyarakat terhadap kedua lembaga tersebut jauh berbeda, baik yang berorientasi pada pentingnya pendidikan anak untuk mengenyam pendidikan agama maupun yang berorientasi kepada pendidikan

⁷ *Ibid.*

⁸ *Maksum, Madrasah: Sejarah dan Perkembangannya* (Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1999), hlm. 97. Lihat juga Hasbullah, *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia: Lintasan Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangan* (Jakarta: Rajawali Press, 1995), hlm. 75. Lihat juga Hasbullah dalam *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia: Lintasan Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangan* (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001), hlm. 163.

⁹ I. Djumhur dan Danasuparta, *Sejarah Pendidikan* (Bandung: Offset Angkasa, 1976), hlm. 223. Lihat juga B.J. Boland, *Pergumulan Islam di Indonesia* (Jakarta: Grafiti Press, 1985), hlm. 121.

umum yang kurang atau tidak mementingkan agama, terutama dikaitkannya dengan output lembaga pendidikan tersebut, ditambah lagi dengan kebutuhan pasar global terhadap output suatu lembaga pendidikan.¹⁰

Kemampuan bersaing dari suatu lembaga pendidikan sangat terkait dengan beberapa hal, seperti: pola manajemen, mutu yang dihasilkan, sistem pendidikan yang diberlakukan, sarana dan prasarana yang tersedia, ketenagaan (tenaga edukasi dan tenaga administrasi), kurikulum yang mampu memenuhi kebutuhan pasar dan adanya dana yang menunjang.¹¹ Dari hal tersebut nampak jelas perbedaan antara lembaga pendidikan umum dengan madrasah, sebab lembaga pendidikan umum seperti SD, SLTP/SMP dan SLTA/SMU, umumnya memiliki komponen tersebut di atas sehingga kenyataannya mampu menjawab tantangan zaman. Sementara lembaga pendidikan agama yang mengedepankan aspek spiritualitas (moral keagamaan) seperti Madrasah Ibtidaiyah, Madrasah Tsanawiyah, dan Madrasah Aliyah tampak kurang mampu memenuhi sejumlah komponen penunjang yang diperlukan secara sempurna, menyebabkan mutu madrasah terkesan kurang memenuhi kebutuhan masyarakat. Kebijakan-kebijakan yang berkaitan dengan pengembangan dan legalitas tertentu menempatkan pendidikan umum sebagai unggulan dalam mencapai pendidikan yang bermutu, sementara Pendidikan Islam meskipun diakui keberadaannya, terkesan tidak menjanjikan sasaran yang demikian, kecuali anggapan spiritual saja yang dinilai cukup menonjol, dan dalam kondisi seperti sekarang dinilai bukanlah

¹⁰ Mastuhu, *Memberdayakan Sistem Pendidikan Islam* (Jakarta: Logos, 1999), hlm. 100. Juga dalam Nurcholish Madjid, *Bilik-Bilik Pesantren: Sebuah Potret Perjalanan* (Jakarta: Paramadina, 1997), hlm. 12.

¹¹ Malik Fadjar, *Visi Pembaharuan*, hlm. 123.

suatu hal yang dapat berdiri sendiri dalam menjalani kehidupan yang penuh dengan tantangan.¹²

Lembaga pendidikan agama kurang mampu bersaing, menjadi bukti lemahnya pembinaan lembaga pendidikan agama Islam (madrasah).¹³ Hal yang menonjol bagi perkembangannya ialah mengalami penurunan baik dari segi kualitas maupun dari segi kuantitas. Salah satu faktor yang menyebabkan adalah dengan lahirnya undang-undang pendidikan yang sifatnya sentralistik, cenderung mengatur dan melakukan penyeragaman dalam hal struktur sampai masalah-masalah yang bersifat teknis, mengatur kurikulum, serta bantuan sarana dan prasarana lainnya. Hal ini tentu saja mempengaruhi kehidupan madrasah, khususnya yang berhubungan dengan tingkat partisipasi masyarakat sebagai hal menjadikan madrasah berkembang sejak lama, dan ternyata masyarakat cenderung memiliki ketergantungan kepada bantuan pemerintah seperti keinginan undang-undang atau peraturan. Walaupun demikian masih terdapat juga beberapa madrasah/pesantren yang tetap eksis dan berkembang dengan baik.

Zamroni, mengemukakan bahwa pengelolaan sekolah sejak lama ditangani lembaga khusus dan sifatnya sentralistik, searah dengan munculnya *Scientific Taylor* bersamaan pula dengan revolusi industri dan perkembangan ekonomi. Dari dasar ini segala program revolusi secara struktural hierarkis, keputusan-keputusan diperuntukkan oleh pucuk pimpinan. Pendidikan tidak

¹² Muslih Usa dan Aden Wijdan SZ (Penyunting), *Pendidikan Islam dan Peradaban Industrial* (Yogyakarta: Aditya Media bekerja sama dengan Fak. Tarbiyah UIH Yogyakarta, 1997), hlm. 236. Lihat juga Mappanganro, *Eksistensi Madrasah dalam Sistem Pendidikan Nasional* (Ujung Pandang: Yayasan Ahkam, 1996), hlm. 12-13.

¹³ Aulia Reza Bastian, *Reformasi Pendidikan, Langkah-langkah Pembaharuan Pendidikan dalam rangka Desentralisasi Pendidikan Indonesia* (Yogyakarta: Lappera, 2002), hlm. 34.

lepas dari sistem sentralistik ini. Persoalannya bahwa implementasi kebijakan pendidikan sentralistik tidak sepenuhnya berhasil mengantarkan pada tujuan lulusan yang berkualitas. Organisasi pendidikan menjadi kaku, impersonal dan lambat dalam menanggapi tuntutan perubahan.¹⁴

Selain dari hal tersebut, orientasi tujuan dari lembaga madrasah dan sekolah umum sangat berbeda. Di satu sisi madrasah bertujuan untuk membentuk manusia yang selalu berbuat baik atau beramal saleh, sementara di sisi lain sekolah bertujuan untuk menjadikan seorang yang cerdas.

Mencermati output sejumlah madrasah di Sulawesi Selatan, ada kesan bahwa alumni-alumni madrasah tersebut relatif tidak dapat menyesuaikan diri dengan perkembangan kekinian, sehingga banyak di antaranya tidak diberdayakan. Beberapa kemungkinan yang menjadikan hal tersebut terjadi antara lain respon masyarakat terhadap kebijakan kurang kondusif akibat masyarakat kurang memahami arti dan fungsi kebijakan, atau sebaliknya masyarakat tidak memiliki andil ikut berperan serta dalam penentuan sebuah kebijakan dengan arti peranserta masyarakat ikut dalam proses penentuan kebijakan terabaikan. Hal tersebut berimplikasi kepada melemahnya partisipasi masyarakat. Dari keterangan tersebut di atas menimbulkan problem, apakah partisipasi masyarakat melemah dengan lahirnya kebijakan, atau masyarakat kurang mampu memahami makna kebijakan, atau mungkin juga rasa keberagaman masyarakat menjadi pudar akibat terkontaminasi dengan perkembangan kemajuan global, sehingga semangat (roh) idealisme yang

¹⁴ Zamroni, Manajemen Berbasis Sekolah, *Harian Fajar* (Makassar: 10 Desember 2004), hlm. 8.

bernuansa keagamaan turut terpengaruh.

Madrasah sebagai lembaga pendidikan Islam menjadi bagian dari sistem Pendidikan Nasional, dengan lahirnya UU SPN No 20 Tahun 2003, dengan kata lain secara normatif keberadaannya tidak ada perbedaan dengan lembaga pendidikan umum. Bahkan madrasah memiliki keunggulan dalam proses belajar mengajar, oleh karena dalam proses pembelajaran dikedepankan masalah pembinaan moral/ keperibadian, materi pelajaran Agama Islam dan Bahasa Arab, selain itu materi pelajaran umum untuk menjadi standar kesejajaran dengan sekolah. Di samping itu juga terdapat kelemahan dalam berbagai segi seperti: umumnya madrasah dikelola oleh pihak swasta, di mana kecenderungan sebahagian pemikiran masyarakat yang masih bersifat klasik bahwa anak perempuan akan lebih aman jika disekolahkan di madrasah, sementara anak pria diarahkan ke sekolah umum. Yang demikian ini tidak terlepas dari pandangan sosiologis masyarakat Islam Indonesia tentang perempuan jika sudah memasuki jenjang rumah tangga. Juga banyaknya madrasah yang berada di pedesaan yang tidak terdapat sekolah umum. Kenyataan menunjukkan bahwa implementasi undang-undang sistem pendidikan nasional, baru pada tingkat pengakuan keberadaan madrasah. Belum sepenuhnya menyentuh aspek kebutuhan pembinaan secara menyeluruh seperti pada sekolah umum, oleh karena itu terkesan bagi banyak kalangan bahwa madrasah dianaktirikan oleh pemerintah.

Maksum, dalam tulisannya menyatakan bahwa madrasah masih tetap hidup namun eksistensinya dipertanyakan ketika kurikulumnya masih dimonopoli oleh *al-Uhumul al-Naqliyah (Islamic Science)* yang berarti terbatas pada ilmu-ilmu

agama saja,¹⁵ dan secara umum sangat sulit untuk memahami wacana pendidikan Islam di Indonesia khususnya ajaran normatif Islam serta sosial dan politik. Di dalamnya tidak sekedar memuat perkembangan madrasah secara kuantitatif tetapi juga perkembangan sosial politik secara langsung mempengaruhi perkembangan madrasah. Maksum mencoba memaparkan dengan memotret sejarah perkembangan madrasah di Indonesia lewat perkembangan madrasah di Timur Tengah sebagai cikal bakal pertumbuhan Islam dan lembaga pendidikannya.

Demikian juga penelitian yang dilakukan oleh Abdurrahman Assegaf yang melihat pergeseran kebijakan pemerintah dalam pendidikan Islam dari sudut perspektif sejarah, dari tahun 1942 sampai dengan tahun 1994. Hasil penelitian tersebut mencoba memberikan rangkuman kesejarahan agar dapat difahami berbagai perubahan kebijakan yang pernah menghiasi perjalanan pendidikan Islam hingga muncul wujudnya seperti yang berkembang sekarang di masyarakat.¹⁶ Assegaf belum secara konkrit menggambarkan bagaimana partisipasi masyarakat sebagai salah satu penggerak kegiatan pendidikan Islam. Selain itu beberapa kegiatan studi yang dapat dijadikan pijakan untuk melihat lebih jauh tentang keadaan madrasah, seperti Karel A Steenbrink, dalam penelitiannya memaparkan perbedaan tiga lembaga pendidikan pesantren, sekolah dan madrasah. Adapun lembaga pesantren masih menggunakan sistem belajar yang bersifat individual, sementara madrasah sudah agak maju dengan pendidikan

¹⁵ Maksum, *Madrasah*, hlm. 78.

¹⁶ Abdurrahman Assegaf, *Pergeseran Kebijakan Pendidikan Nasional Bidang Agama Islam*, Disertasi IAIN Sunan Kalijaga (Yogyakarta: 2003), hlm. 14.

klasikalnya, meniru model pendidikan sekolah yang dilaksanakan oleh kolonial (gubernemen).¹⁷ Juga diungkapkan bagaimana konvergensi dilakukan terhadap tiga lembaga tersebut antara pendidikan pesantren dan madrasah memberikan pelajaran agama yang di bawah naungan Departemen Agama, dan pendidikan sekolah di bawah naungan Departemen Pendidikan Nasional.

Hal ini dimaksudkan agar pendidikan pesantren memiliki kesamaan langkah dalam melakukan aktifitas pengajaran secara klasikal dan memasukkan pelajaran umum di samping pelajaran agama. Namun demikian ia belum mengelaborasi secara khusus tentang bagaimana partisipasi dalam membina pendidikan, tetapi secara eksplisit terkesan adanya partisipasi masyarakat, dan yang jelas sudah memberikan literatur historis tentang perkembangan ketiga lembaga tersebut menjelang dan hingga masa kemerdekaan.

Husni Rahim¹⁸ memaparkan usaha pengembangan pendidikan Islam di Indonesia yang berorientasi pada keunggulan yang tentu saja membedakannya dengan pendidikan lain, disertai identitas ke-Islaman dalam menjawab tantangan zaman. Husni yang memiliki pengalaman karir mengembangkan pendidikan Islam mencoba menggagas tentang lembaga pendidikan yang dapat diperhitungkan, peluang untuk mengisinya dan tantangan kini dan esok. Tetapi Husni masih dalam tataran global membicarakan ide tersebut, sementara studi ini akan mencoba memotret bagaimana gagasan besar tersebut teraplikasi dalam wilayah Sulawesi Selatan dengan melihat tingkat partisipasi masyarakat dalam pembinaan madrasah

¹⁷ Karel A. Stenbrink, *Pesantren, Madrasah, dan Sekolah* (Jakarta: LP3S, 1996), hlm. 88.

¹⁸ Husni Rahim, *Arah Baru Pendidikan Islam di Indonesia* (Jakarta: Logos, 2001), hlm. 143.

terkait dengan kebijakan sebagai acuan yang mengaturnya. Gagasan Husni tersebut merupakan wujud konkrit atas keperihatinan bersama menyangkut eksistensi madrasah di masa datang, apalagi dengan semakin majunya ilmu pengetahuan dan teknologi jika tidak dibarengi dengan moral keagamaan, jelas generasi kedepan akan menjadi generasi yang hanya mampu menikmati kehidupan dengan kekayaan intelektual, tetapi miskin akan visi kemanusiaan dan spiritualitas.

Dalam Abu Hamid¹⁹ yang diedit Taufik Abdullah, melaporkan tentang pertumbuhan dan perkembangan lembaga pendidikan Islam di Sulawesi Selatan, secara luas digambarkan mulai dari usaha berdirinya madrasah, pengelolaannya, proses belajar mengajar, sampai kepada dominannya organisasi atau yayasan yang secara dinamis melakukan usaha pendirian dan pembinaan madrasah. Hal ini tidak lepas dari peran tokoh masyarakat dan ulama. Secara eksplisit menggambarkan bahwa partisipasi masyarakat adalah suatu hal yang penting dan menentukan berdiri dan berkembangnya lembaga pendidikan seperti madrasah.

Sejak era reformasi, disusul dengan lahirnya UU No. 22/1999, (telah diamandemen dengan UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah),²⁰ pemerintah daerah diberi kewenangan yang lebih luas untuk mengelola kebutuhan, kewajiban, dan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerahnya. Sektor pendidikan merupakan salah satu sektor yang didesentralisasikan, karenanya harus menjadi prioritas utama dalam perencanaan strategis daerah (renstrada), di mana

¹⁹ Abu Hamid, *Agama dan Prubahan Sosial* (Jakarta: Rajawali, 1983), hlm. 365.

²⁰ Undang-Undang Pemerintahan Daerah (UU RI No.32 Tahun 2004), hlm. 1.

akan menerima pendanaan yang besar dari APBD (40 % - 50 %).²¹ Dalam hubungan ini satu hal yang memerlukan perhatian khusus dalam menyikapi aturan perundang-undangan, adalah lembaga swasta seperti madrasah, yang secara legal masih di bawah naungan Departemen Agama, sementara masalah keagamaan tidak didesentralisasikan,²² tentu secara teori madrasah tidak diotonomikan seperti sekolah di bawah naungan DIKNAS.

Tetapi bagaimanapun juga madrasah adalah lembaga pendidikan yang telah menjadi bagian dari UU SPN, maka harus mengikuti pengelolaan kependidikan sesuai dengan keinginan undang-undang, meskipun secara teknis memerlukan pengaturan secara saksama antara Departemen Agama dan Departemen Pendidikan Nasional. Makna UU No. 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah bagi masyarakat, semakin menumbuhkan kesadaran akan pentingnya otonomi daerah, karena mendorong ide desentralisasi, khususnya dunia pendidikan yang diharapkan menjadi kenyataan. Sehingga setiap daerah berhak menentukan ke mana arah pendidikan yang diinginkan.²³

Sesungguhnya kebijakan desentralisasi, merupakan salah satu kewenangan pusat yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota, hal ini merupakan modal bagi lembaga-lembaga pendidikan untuk menemukan bentuknya yang ideal sesuai dengan visi dan misi lembaga pendidikan terkait,

²¹ USAID-Indonesia, *Managing Basic Education*, (Developing Government Capacity, Juni 2005), hlm. 1.

²² Lihat UU RI No.32 Tahun 2004, BAB III Pasal 10 ayat 3.

²³ Cukup lama sistem pendidikan Indonesia menggunakan prinsip sentralisasi, yaitu semua hal diatur dari pusat, kurikulum, pengaturan guru, seragam sekolah, waktu belajar, pembelajaran ujian lebih-lebih pembiayaan, semuanya diatur dari pusat. Dengan demikian sekolah tidak memiliki kebebasan untuk melakukan kreatifitas daerah dan sekolah lokal. Sekolah yang baik akan terhambat karena adanya aturan main dari pusat yang harus diikuti. Lihat Isnaeni, *Desentralisasi Pendidikan, Gagasan, Aplikasi, dan Tantangannya* (Manado: Media Pustaka, 2002), hlm. 1.

dan kebebasan dalam penyelenggaraan sesuai kondisi daerah akan semakin membangkitkan pengembangan kreatifitas lembaga, untuk meningkatkan mutu (kualitasnya). Memerdekakan pendidikan dengan memberlakukan desentralisasi pendidikan adalah merupakan hal yang sangat konkrit dan merupakan suatu keniscayaan dengan fakta sejarah perjalanan pendidikan selama ini yang bersifat penyeragaman dan sentralistik, kiranya sudah tidak dapat diterapkan.

Kompleksitas dan kemajuan masyarakat yang sudah tidak dapat dibendung dan dilepaskan dari jaringan-jaringan masyarakat dunia yang mengglobal, mengisyaratkan bahwa lembaga pendidikan seharusnya tanggap dan memiliki kemampuan untuk mengakomodasi tuntutan perkembangan tersebut. Kini saatnya kegiatan kependidikan harus memberdayakan kondisi lokal atau daerah dengan segala potensi yang dimiliki, dan intinya adalah bagaimana menggugah dan membuka peluang masyarakat daerah/lokal untuk berperan serta dalam menentukan arah pendidikan bagi generasi muda sebagai peserta didik.

Jika sistem desentralisasi dilaksanakan maka maju mundurnya suatu lembaga pendidikan bukan lagi ditentukan oleh sebuah kebijakan, melainkan hanya akan bergantung pada kinerja lembaga pendidikan itu sendiri. Bersamaan dengan hal tersebut tanggung jawab terbesar berada di tangan pengelola pendidikan (yayasan, organisasi atau badan pembina lembaga), dan bukan lagi tanggung jawab sepenuhnya pada pemerintah, seperti sebelum memasuki era reformasi. Meskipun demikian dalam hal pengimplementasian kebijakan sistem desentralisasi pendidikan nasional, tidak secara serta merta pemerintah pusat ditiadakan atau melepaskan tanggung jawab pendidikan, tetapi pemerintah pusat

tetap berperan dan terus memelihara serta menjaga agar lembaga pendidikan senantiasa berjalan efektif dan efisien, serta mutu pendidikan meningkat, mampu bersaing secara global.

Dengan kata lain bahwa pemerintah pusat dalam era otonomi dan desentralisasi pendidikan adalah berperan sebagai eksekutor, pengamat, penilai, termasuk mengontrol agar tidak terjadi kecenderungan munculnya “raja-raja” kecil di bidang pendidikan yang bertabiat semaunya”.²⁴

Sehubungan dengan hal tersebut, lembaga pendidikan, baik yang dilaksanakan perorangan, kelompok, keluarga, kelompok profesi, pengusaha dan lembaga masyarakat, organisasi pendiri seperti yayasan, memiliki peran yang sangat menentukan sebagai penyelenggara pendidikan terutama sekolah swasta, ini berarti masyarakat sebagai mitra pemerintah berpeluang untuk berperan serta dalam pendidikan Islam untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Oleh karena itu keterpaduan pemerintah dan pemangku kepentingan²⁵ (stakeholder), wirausaha, serta semua pihak, dapat menentukan terciptanya usaha penyelenggaraan dan dinamisasi pendidikan secara simultan dan terarah, lebih khusus lagi bagaimana pengelolaan pendidikan yang bermuatan lokal dan berbasis kompetensi, relevan dengan kebutuhan masyarakat dan pasar kerja.²⁶

²⁴ Aulia Reza Bastian, *Reformasi Pendidikan* (Jakarta: Lappera Pustaka Utama, 2002), hlm. 106.

²⁵ Pemangku kepentingan sekolah adalah: Kepala Sekolah, Dewan guru, orang tua siswa, komite sekolah, kepala desa/tokoh masyarakat. Lihat, Rencana Pengembangan Sekolah (SD/MI), (Desentralized Basic Education Management Governance, 2006), kerja sama antara pemerintah RI dan USAID, Draft Versi: 3 Februari 2006), hlm. 28.

²⁶ Tilaar, *Manajemen Pendidikan Nasional* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 1999), hlm. 82.

Selain dari hal tersebut di atas, persoalan mutu pendidikan perlu menjadi pokok perhatian, sebab mutu atau kualitas output menentukan keberhasilan pendidikan pada umumnya. Terkesan selama ini mutu pendidikan pada madrasah terabaikan sehingga output (luaran) tidak laku di pasar kerja, dan kurang memiliki daya saing. Hal tersebut adalah sebagai akibat keterbatasan dalam berbagai faktor pendukung seperti lemahnya sistem pengelolaan lembaga, kualitas ketenagaan (guru atau tenaga administrasi) rendah, sarana prasarana tidak memadai, dukungan finansial relatif terbatas, ditambah dengan dukungan masyarakat sangat lemah.

Salah satu di antara penyebab hal demikian, terjadi adalah peraturan perundang-undangan yang mengatur pendidikan sebelum lahirnya UU SPN No. 2 Tahun 1989, dan disempurnakan dengan UU SPN No. 20 Tahun 2003, sifatnya sentralistik, tidak memberi ruang (space) kepada sekolah pada umumnya dan madrasah pada khususnya untuk berinovasi, berkreasi dan mandiri, bahkan dengan aturan yang serba terpusat menjadikan masyarakat memiliki ketergantungan, dan pada gilirannya melemahkan partisipasi dari stakeholder (pemangku kepentingan) termasuk wirausaha dan lembaga masyarakat lainnya.

Kebijakan yang menjamin keberadaan madrasah (sebelum lahirnya UU SPN No. 20 Tahun 2003) hanyalah bersifat teknis, seperti peserta didik yang mengikuti kegiatan pembelajaran pada sekolah atau madrasah yang diakui Departemen Agama maka telah dianggap melaksanakan program wajib belajar, sesuai dengan UU No. 4 Tahun 1950 jo UU No. 12 Tahun 1954. Demikian juga SKB tiga Menteri, sebagai pedoman pelaksanaan Kepres No. 32 Tahun 1972 dan Inpres No. 15 Tahun 1974, yang menyatakan bahwa madrasah dan sekolah umum

adalah sederajat dan sama. Hal ini berimplikasi kepada ijazah, lulusan adalah sama, dan siswa dapat berpindah dari madrasah ke sekolah, pada jenjang yang sama. Perbedaannya hanya dalam pengelolaan kurikulum yaitu pada madrasah diajarkan 30 % materi pelajaran agama dan 70 % materi pelajaran umum. SKB tersebut cukup memiliki pengaruh yang signifikan kepada madrasah khusus yang berstatus negeri, karena mendapatkan fasilitas dalam menunjang operasional pembelajaran.

Adapun madrasah swasta tidak mendapat seperti yang diharapkan meskipun SKB tersebut menjamin dalam memenuhi semua fasilitas penunjang proses pembelajaran menurut bunyi aturannya. Selain itu sejak tahun 1967 sampai dengan tahun 1970 terjadi penegerian madrasah swasta, terbatas hanya untuk daerah tertentu, hal ini dimaksudkan untuk memacu perkembangan madrasah, dan bagi madrasah yang masih berstatus swasta menjadi imbas dari sekolah negeri, dalam pembinaannya. Kemudian disusul dengan lahirnya beberapa model madrasah seperti madrasah model, madrasah keterampilan, madrasah keagamaan, madrasah terpadu. Semua model madrasah tersebut diharapkan menjadi model bagi madrasah yang lainnya secara berkelanjutan. Tetapi bukanlah suatu hal yang menjadi jaminan bagi kelanggengan madrasah pada umumnya sebab madrasah yang seharusnya menjadi pola pembinaan itu ternyata kemudian mengalami kemunduran karena berbagai faktor, seperti pengelolaan kurang profesional, sarana prasarana terbatas, ketenagaan yang kurang kondusif serta dana yang tidak memadai dan sebagainya. Dengan lahirnya UU SPN No 20 Tahun 2003, semangat madrasah kembali muncul oleh karena madrasah telah resmi menjadi

bahagian dari sistem pendidikan nasional, tidak seperti sebelumnya, itu sebuah harapan.

Dalam tata pelayanan dikenal adanya istilah *good governance*, merupakan mekanisme, praktek dan tata cara pemerintah dan warga masyarakat mengatur pemanfaatan sumber daya yang dimiliki dalam memecahkan masalah bersama. Kualitas *good governance* dapat dinilai dari besarnya kekuatan interaksi yang dilakukan oleh komponen *good governance*: pemerintah, *civil society* dan sektor swasta didukung pilar-pilar sebagai berikut: *akuntabilitas, partisipasi, predictability dan transparansi*.²⁷ Bila hal ini dimanfaatkan dalam setiap kegiatan pembangunan maka akan memancing peningkatan kepercayaan masyarakat, untuk ikut berperan serta dalam setiap kegiatan yang direncanakan bersama.

B. Fokus Penelitian

Penelitian ini difokuskan pada upaya mengkongkritkan bagaimana implementasi kebijakan pemerintah dikaitkan dengan mutu pendidikan Agama Islam hubungannya dengan partisipasi masyarakat dalam pembinaan madrasah swasta di Sulawesi Selatan. Tentu dari keseluruhan madrasah akan dipilih madrasah binaan dari 3 Organisasi atau Yayasan yaitu: Madrasah binaan Yayasan As'adiyah, Sengkang Kabupaten Wajo, Madrasah binaan Organisasi *Dar ad-Dakwah wal Irsyad (D.D.I.)* Mangkoso Kabupaten Barru, dan Madrasah binaan Muhammadiyah yaitu Pondok Pesantren Gombara, Makassar.

²⁷ Hetiva Sj Sumarto, *Inovasi Partisipasi dan Good Governance* (Jakarta: Yayasan obor Indonesia, 2003), hlm. 17.

Penentuan madrasah swasta dari tiga organisasi adalah berdasarkan pertimbangan bahwa tiga organisasi tersebut masing-masing membina lembaga pendidikan (madrasah), dan tersebar di seluruh daerah kabupaten dan kota di Sulawesi Selatan, dan seluruhnya mengikuti aturan perundang-undangan kependidikan yang bersifat nasional.

Untuk itu secara spesifik penelitian ini mengidentifikasi hal-hal yang berkaitan dengan pembinaan madrasah hubungannya dengan penelitian sebagai berikut:

1. Kebijakan pemerintah menyangkut pembinaan madrasah
 - a. Kurikulum
 - b. Sarana dan prasarana
 - c. Ketenagaan /Pembina / personal (guru/pegawai)
 - d. Standar evaluasi
2. Profil madrasah swasta, yang terkait dengan:
 - a. Keadaan lembaga
 - b. Keadaan siswa
 - c. Keadaan guru dan pegawai
 - d. Keadaan sarana dan prasarana
 - e. Keadaan proses belajar mengajar
 - f. Kualitas output
3. Partisipasi masyarakat yang terkait dengan:
 - a. Pembangunan fisik (sarana dan prasarana) serta pemeliharannya
 - b. Pengelolaan / manajemen madrasah

- c. Bantuan rutin berupa dana
- d. Masyarakat yang memasukkan anaknya di madrasah

C. Diskripsi Masalah

Kehadiran madrasah pada umumnya diprakarsai oleh kesadaran sebahagian Islam di beberapa daerah pelosok (ternyata madrasah ada pada setiap kecamatan bahkan desa di Sulawesi Selatan). Ia hadir bukan sekedar kesadaran sebagai orang beragama Islam tetapi juga merupakan sarana dakwah di samping pendidikan untuk anak-anak, bahkan pada masa awal perkembangannya menjadi media perjuangan menghadapi penjajahan kolonial Belanda,

Sepanjang perjalanan sejarah Indonesia merdeka, madrasah yang didirikan dan dibina oleh masyarakat Muslim, searah dengan kemajuan dan perkembangan masyarakat, mengharuskan lembaga pendidikan tersebut dibina dengan menyesuaikan diri terhadap aturan atau kebijakan perundang-undangan, agar lebih terarah dan dinamis sesuai dengan tuntutan kemajuan zaman dengan tidak meninggalkan kepribadian baik yang bersifat kultur maupun yang bersifat keagamaan.

Eksistensi madrasah menjadi jelas setelah diterbitkannya Surat Keputusan Bersama Tiga Menteri (Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri Dalam Negeri serta Menteri Agama) pada tahun 1975, (terlampir) SKB tersebut menata madrasah dalam arti struktur, sampai kepada peningkatan mutu dengan muatan kurikulum serta ijazahnya disetarakan dengan ijazah sekolah umum. Demikian juga menyangkut pembinaan dan peningkatan kualitas SDM-nya.

Madrasah diakui keberadaannya dengan disahkannya UU SPN No. 2/1989, dan semakin kuat kedudukannya dengan lahirnya UU SPN Nomor: 20 Tahun 2003. Tentu saja dalam beberapa aspek pembinaan, misalnya: struktur kurikulum yang senantiasa berubah, madrasah pun melakukan penyesuaian sebagaimana mestinya.

Secara mendasar masyarakat menerima SKB dan perundang-undangan tersebut, namun ternyata kemudian memberikan dampak yang kurang signifikan, oleh karena masyarakat menjadi memiliki ketergantungan kepada pemerintah pusat, yang sebelumnya madrasah terbangun berdasarkan partisipasi masyarakat, mereka menanggung segala keperluan pengelolaan dan pembinaan madrasah.

Adapun kebijakan/aturan yang diberlakukan penuh, adalah penyempurnaan kurikulum dengan muatan yang dapat mempersamakan kualitas dengan sekolah umum tanpa meninggalkan ciri madrasah dalam hal materi keagamaan, termasuk persamaan ijazah dan murid boleh berpindah dari madrasah ke sekolah umum pada kelas yang setingkat demikian juga sebaliknya. Adapun yang kurang terpenuhi menurut diktum kebijakan itu adalah penambahan guru dan fasilitas penunjang. Bagi Madrasah Negeri memang menjadi perhatian sepenuhnya, sedangkan madrasah swasta kurang mendapat perhatian apalagi dengan rekrutmen tenaga dengan pola *zero growth*, dan penyebaran pegawai baru tidak merata, sehingga madrasah sudah terancam kontinuitasnya. Dapat diperkirakan beberapa tahun yang akan datang apabila madrasah kurang mendapat perhatian dari berbagai pihak tentang pembinaannya secara berkelanjutan, maka madrasah swasta terancam gulung tikar, karena guru-guru atau pembina yang selama ini mengayomi adalah guru-guru yang ber NIP 150 mereka sudah rata-rata pensiun, sementara

penggantian tidak ada.

Madrasah swasta umumnya berada di daerah pinggiran, desa, dan daerah terpencil. Madrasah tumbuh di daerah yang tidak ada sekolah umumnya, demikian pula peserta didik di madrasah mayoritas berasal dari keluarga yang berekonomi lemah. Model madrasah juga beragam, hampir tidak dapat dipisahkan antara madrasah dan pesantren yang diwarnai lingkungan di mana lembaga itu berada, juga termasuk kecenderungan pembinaanya merupakan masalah tersendiri. Akibat dari hal-hal tersebut alumni madrasah (out put) kurang mampu bersaing di pasar kerja. Satu hal yang menggembirakan dengan lahirnya Undang-Undang No.34 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah (Otonomi Daerah), mengesankan akan harapan untuk membina madrasah secara optimal. Sehingga dengan jaminan undang-undang tersebut akan memberikan kontribusi berupa pemenuhan kebutuhan fasilitas pembinaan, di mana titik tekan pada era otonomi adalah partisipasi dari semua pihak dalam hal pembangunan, seperti pada pembinaan madrasah.

Oleh karena itu, sasaran akhir penelitian ini diarahkan pada bagaimana model kebijakan dalam hubungannya dengan partisipasi masyarakat sesuai dengan pembinaan madrasah ke depan, sehingga madrasah memiliki daya saing yang tinggi, berhasil guna dan berdaya guna sesuai dengan tuntutan masyarakat.

D. Rumusan Masalah

Memperhatikan fenomena tersebut di atas dan merupakan latar belakang dari tulisan ini, maka terdapat paling kurang empat masalah pokok, sebagai

berikut:

1. Bagaimana proses implementasi kebijakan pendidikan pada Madrasah Swasta?
2. Bagaimana hasil implementasi kebijakan pendidikan pada Madrasah Swasta?
3. Bagaimana partisipasi masyarakat dalam perumusan, implementasi dan pengawasan kebijakan pendidikan pada Madrasah Swasta?
4. Bagaimana model perumusan implementasi dan kebijakan pendidikan yang efektif untuk Madrasah Swasta?

E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Studi ini hendak mengetahui tentang implementasi kebijakan pendidikan, dan partisipasi masyarakat dalam perspektif pembinaan madrasah swasta di Sulawesi Selatan.

Secara detail penelitian ini bertujuan untuk mengetahui:

1. Proses implementasi kebijakan pendidikan pada Madrasah Swasta.
2. Hasil implementasi kebijakan pendidikan pada Madrasah Swasta.
3. Partisipasi masyarakat dalam perumusan, implementasi dan pengawasan kebijakan pendidikan pada Madrasah Swasta.
4. Model perumusan dan implementasi kebijakan pendidikan yang efektif untuk Madrasah Swasta.

Hasil penelitian ini juga diharapkan berguna untuk dapat menambah informasi dan menjadi pertimbangan dalam memperkaya teori pendidikan Islam. Apa yang dihasilkan dalam penelitian ini diduga akan berguna untuk diterapkan

di daerah-daerah khususnya di Sulawesi Selatan, dengan alasan bahwa tipologi madrasah di Sulawesi Selatan adalah sama. Selain dari itu penelitian ini juga kiranya berguna pula untuk segi-segi yang menghambat pengembangan pembinaan pendidikan pada madrasah, sehingga dapat dilakukan perbaikan ataupun solusi yang berdaya guna dan berhasil guna, dengan demikian madrasah tetap eksis di tengah-tengah kemajuan pendidikan pada umumnya. Demikian juga penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan masukan bagi penentu kebijakan dalam melahirkan keputusan yang dapat meningkatkan pembinaan madrasah pada umumnya.

Dengan demikian lembaga pendidikan Islam ini harus tetap dipertahankan eksistensinya dan kelanjutannya sebab ia merupakan salah satu hal yang menjadi ukuran kemajuan pendidikan Islam pada khususnya dan masyarakat Islam pada umumnya.

F. Konsep Operasional

1. Analisis Kebijakan

Analisis kebijakan merupakan suatu aktifitas intelektual yang dilakukan dalam proses politik, hal ini dapat dilihat sebagai proses pembuatan kebijakan yang memiliki lima tahap: penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, imlementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan.²⁸

Suatu kebijakan diwujudkan dalam keputusan, kebijakan juga menekankan

²⁸ William N.Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2000), hlm. 43.

kepada *tindakan*,²⁹ baik yang dilakukan maupun yang tidak dilakukan. Yang dilakukan bukanlah kebijakan, tetapi programnya. Selain dari itu, ada juga yang mendefinisikan bahwa kebijakan itu diartikan sebagai "pedoman untuk bertindak".³⁰ Artinya pedoman tersebut boleh jadi amat sederhana atau kompleks, bersifat umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, bersifat kualitatif atau kuantitatif, publik atau privat. Menurut peneliti, analisis kebijakan dalam tulisan ini adalah uraian kebijakan yang terkait partisipasi masyarakat dalam hubungannya dengan pembinaan madrasah swasta, tentu termasuk juga masalah mutu pendidikan Islam khususnya madrasah. Kebijakan yang akan dianalisis adalah kebijakan pemerintah,³¹ yang ada hubungannya dengan pembinaan madrasah sebagai lembaga Pendidikan Islam dan sebagai bahagian dari UU SPN. Hal ini juga merupakan bahan acuan bagi keberadaan dan kelangsungan kehidupan madrasah swasta di Sulawesi Selatan.

2. Pendidikan Islam dan Madrasah.

Pendidikan Islam di Indonesia yang berwujud dalam bentuk lembaga pendidikan mengalami pasang surut sesuai dengan tingkat kemajuan masyarakat

²⁹ Supandi & Ahmad Sanusi, *Kebijaksanaan dan Keputusan Pendidikan* (Jakarta: Departemen Pendidikan dan Kebudayaan Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Proyek Pengembangan Lembaga Tenaga Kependidikan [P2LPTK], 1988), hlm. 14.

³⁰ Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijaksanaan*, Edisi II (Jakarta: Bumi Aksara, 2002), hlm. 2.

³¹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia* (Jakarta: Balai Pustaka, 1988), hlm. 115. Penulis tidak membedakan antara kebijakan dan kebijaksanaan. Oleh karena dalam implementasinya ternyata hampir tidak dapat dibedakan antara kebijakan dan kebijaksanaan. Keduanya memiliki akar kata yang sama. Selanjutnya dalam tulisan ini, makna kebijakan dalam arti kebijakan pemerintah untuk mengatur pendidikan, penulis memakai kebijakan, meskipun tidak tertutup kemungkinan memakai kata kebijaksanaan sesuai teks asli dari suatu definisi.

pada umumnya. Mulai dari wetongan, sorogan, pesantren sampai kepada madrasah seperti yang dikenal sekarang. Khusus madrasah akan menjadi pokok sorotan dalam penelitian disertasi ini.

Pembinaan madrasah adalah serangkaian kegiatan masyarakat secara terencana terkait dengan usaha menumbuh-kembangkan madrasah dalam berbagai aspek, dan sebagai pemenuhan kebutuhan masyarakat akan kemajuan pendidikan bagi anak-anaknya. Khusus madrasah swasta, bahwa yang dimaksud madrasah swasta dalam penelitian ini adalah madrasah swasta yang didirikan berdasarkan SK Menteri Agama No. 5 Tahun 1977 yang pendirian pelaksanaannya dituangkan kedalam Surat Keputusan Direktur Jenderal Bimbingan Masyarakat Islam No.Kep/D/69/1977,³² diselenggarakan oleh Lembaga / Perorangan yang bersifat sosial, meliputi : Madrasah Ibtidaiyah (MI), Madrasah Tsanawiyah (MTs), dan Madrasah Aliyah (MA). MI adalah setingkat Sekolah Dasar (SD) berciri khas agama Islam yang menyelenggarakan pendidikan 6 tahun; MTs adalah setingkat SLTP berciri khas Agama Islam yang menyelenggarakan program 3 tahun setelah MI atau SD; sedangkan MA adalah setingkat dengan SMU berciri khas Agama Islam yang diselenggarakan oleh Departemen Agama.³³ Sutrisno, mengemukakan bahwa hakikat Madrasah itu sebetulnya pontren plus atau sekolah plus, yang terdiri dari: MI adalah SD plus (pontren plus), MTs adalah SMP plus (pontren plus), dan MA adalah

³² Abdul Rahman Shaleh, *Madrasah dan Pendidikan Anak Bangsa* (Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 30.

³³ *Himpunan Peraturan Perundang-Undangan Tentang Pendidikan Nasional* (Perguruan Agama Islam, Dirjen Bimbaga Islam, tahun 1998/1999), hlm. 113.

SMA plus (pontren plus)³⁴. Perlu dijelaskan bahwa nilai plus atau keunggulan madrasah yang tidak dimiliki sekolah, terletak pada sistem pendidikan tradisional dilihat dari segi pembinaan akhlak, moral/keperibadian, mengajarkan rumpun materi pelajaran Agama Islam dan materi pelajaran Bahasa Arab, di samping materi pelajaran umum yang menjadi standar kesejajaran mutu antara madrasah dan sekolah..

3. Partisipasi Masyarakat

Masyarakat diharapkan menggunakan potensi dan inisiatif mereka guna mencapai tingkat hidup lebih baik, maka masyarakat diberi kesempatan untuk mendapat pengalaman konkrit dan langsung dalam mengenali masalah sampai kepada penyusunan dan pengembangan program. Partisipasi adalah keterlibatan secara sukarela oleh masyarakat, dalam perubahan yang ditentukannya sendiri, membangun diri, kehidupan dan lingkungan mereka.³⁵

Karena itu partisipasi diartikan sebagai adanya motivasi dan keterlibatan pemerintah, stakeholder (pemangku kepentingan) dan wirausaha secara aktif dan terorganisasikan dalam seluruh tahap pembangunan, mulai dari persiapan, perencanaan, pelaksanaan, pengendalian, *monitoring* sampai kepada evaluasi serta perluasannya. Hal ini menunjukkan bahwa partisipasi merupakan gerakan masyarakat untuk

³⁴ Sutrisno, *Strategi Memperoleh Simpati Madrasah* (Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, makalah, 2007), hlm. 2.

³⁵ Britha Mikkelsen, *Metode Penelitian Partisipatoris dan Upaya-Upaya Pemberdayaan* (Jakarta: Yayasan Obor Indonesia, 2003), hlm. 64.

terlibat dalam pembuatan keputusan dalam pelaksanaan kegiatan, ikut menikmati hasil dari kegiatan tersebut, dan ikut serta dalam mengevaluasinya.³⁶ Pembangunan yang partisipatif didasarkan pada kemitraan yang terbentuk melalui dialog di antara para pelaku (pemerintah, stakeholder, dan wira usaha) untuk menghasilkan agenda yang ditetapkan bersama. Secara sederhana partisipasi adalah merupakan alat untuk mewujudkan pengaruh individu/kelompok dalam bentuk inspirasi, atau pengetahuan yang mereka miliki, hendaknya diperhitungkan dan dihargai, dalam melahirkan rumusan atau penetapan kebijakan publik.

G. Sistematika Pembahasan

Untuk mendapat pemahaman secara runtut, sistematika pembahasan disertasi ini adalah sebagai berikut:

Disertasi diawali dengan pendahuluan. Bab pendahuluan, memuat latar belakang, fokus penelitian, deskripsi masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, konsep operasional, serta sistematika pembahasan.

Dilanjutkan dengan kajian pustaka dalam bab II. Kajian pustaka membahas kebijakan dan pembinaan madrasah, pendidikan Islam, serta partisipasi masyarakat dan madrasah. Kebijakan dan pembinaan madrasah, memuat: Konsep kebijakan, madrasah dan kebijakan, serta madrasah sebagai bagian dari UU SPN. Pembahasan pendidikan Islam, meliputi: Konsep pendidikan Islam, madrasah sebagai bagian dari sistem pendidikan Islam, dan usaha peningkatan mutu

³⁶ Program Dasar Pembangunan Partisipatif (PDIPP), *Panduan penyusunan program pembiayaan* (Jakarta: USAID, PERFORM-2004), hlm. x.

madrasah. Adapun pembahasan partisipasi masyarakat dan madrasah, meliputi: Pengertian partisipasi, pendekatan partisipatif, dan madrasah terbangun berdasarkan partisipasi masyarakat

Metode penelitian dibahas dalam bab III. Bab ini memuat pendekatan penelitian, lokasi penelitian, sumber data, instrumen penelitian, tehnik pengumpulan data, analisis data, dan pengujian keabsahan data.

Adapun hasil penelitian dan pembahasan dimuat dalam bab IV. Uraian hasil penelitian, mencakup: Profil madrasah swasta di sulawesi selatan, proses implementasi kebijakan pendidikan pada madrasah swasta, hasil implementasi kebijakan pendidikan pada madrasah swasta, partisipasi masyarakat dalam perumusan, implementasi dan pengawasan kebijakan pendidikan pada madrasah swasta, serta model perumusan dan implementasi kebijakan pendidikan yang efektif untuk madrasah swasta. Sedangkan uraian pembahasan, meliputi: Proses implelementasi kebijakan pendidikan pada madrasah swasta, hasil implementasi kebijakan pendidikan pada madrasah swasta, partisipasi masyarakat dalam perumusan, impelemntasi dan pengawasan kebijakan pendidikan pada madrasah swasta, dan model perumusan dan implementasi kebijakan pendidikan yang efektif untuk madrasah swasta di sulawesi selatan.

Selanjutnya, disertasi ditutup dengan kesimpulan, implikasi penelitian dan dalil-dalil

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Penyelenggaraan pendidikan di Indonesia merupakan amanah Undang Undang Dasar 1945, di dalam pembukaan pada alinea ke empat dinyatakan bahwa tujuan negara adalah "*mencerdaskan kehidupan bangsa*". Berdasarkan hal tersebut melahirkan Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional, yang menjadi dasar dalam pelaksanaan operasional kependidikan secara umum, baik yang berstatus negeri atau swasta, baik yang formal, informal maupun non formal. Searah dengan perkembangan Agama Islam di Nusantara melahirkan sistem pendidikan Islam sejak dari bentuk pesantren dengan sistem khalakah (pengajian, orang perorang) di mesjid, sampai kepada sistem klasikal (dalam bentuk sekolah), dengan istilah madrasah yang dikenal sekarang, sehingga pada hakikatnya madrasah adalah pontren plus atau sekolah plus. Secara konseptual, madrasah merupakan hasil perpaduan (akulturasi) antara sistem pesantren dan sistem sekolah, sehingga model pembelajaran sebagai pelaksanaan kurikulum madrasah, terdiri dari materi pelajaran agama Islam dan materi pelajaran umum (science). Madrasah dalam perkembangannya mengalami pasang surut, ada yang maju dan berkembang dan ada yang mundur bahkan macet, meskipun masih banyak yang tetap eksis teruji oleh sejarah. Hal ini dapat dipahami oleh karena sejumlah kebijakan yang terkait dengan pendidikan termasuk madrasah, dalam proses

implementasinya tidak seperti yang semestinya. Seharusnya sebuah kebijakan sebelum diimplementasikan didahului sosialisasi, semacam uji publik untuk melihat kesesuaian antara kebijakan yang akan diterapkan dengan kondisi masyarakat yang menjadi sasaran penerapan sebuah kebijakan. Seperti kebijakan pendidikan sebelum lahirnya UU SPN No 2 Tahun 1989, kelompok sasaran hanya diundang untuk menerima instruksi pelaksanaan kebijakan, padahal semestinya stakeholder diikutsertakan sejak perencanaan pembuatan kebijakan, pengimplementasiannya, sampai kepada monitoring dan evaluasinya. Jadi madrasah swasta menerima kebijakan dengan segala keterbatasannya. Penerimaan proses implementasi kebijaksanaan nasional dari 3 organisasi pembina madrasah di Sulawesi Selatan tidak ada perbedaan yang signifikan (sesuai dengan hasil observasi dan wawancara), umumnya menerima secara struktur dan merupakan kebijaksanaan pelaksanaan operasional pendidikan pada madrasah secara teknis yang sifatnya mikro.

2. Hasil implementasi kebijakan pendidikan sejak lahirnya UU No 4 Tahun 1950 jo UU No 12 Tahun 1954, sampai lahirnya UU SPN No 2 Tahun 1989, madrasah swasta dalam pembinaannya kurang tersentuh aturan perundang-undangan secara menyeluruh, artinya hasil penerapan kebijakan kurang berpihak kepada madrasah swasta. Kebijakan yang ada hanya menguntungkan madrasah yang berstatus negeri, sementara madrasah swasta yang dibina masyarakat di bawah pengayoman pemerintah (Departemen Agama) ternyata tidak memperoleh sesuai dengan bunyi aturan, hal ini menunjukkan adanya deskriminatif. Salah satu kebijakan menyangkut peningkatan mutu madrasah

seperti SKB 3 Menteri, yang dalam pelaksanaannya, madrasah swasta sudah disetarakan dengan sekolah umum seperti sistem pembelajaran, meskipun madrasah masih mengajarkan materi keagamaan 30 %, ijazah lepasan madrasah sudah sama dan sederajat dengan lepasan sekolah, termasuk lulusannya dan dapat memasuki jenjang sekolah yang lebih tinggi, murid dapat pindah ke sekolah yang sederajat. Demikian juga madrasah dapat membenahi dirinya dalam pengelolaan administrasi seperti tuntutan kebijakan. Yang tidak terlaksana menurut kebijakan tersebut adalah tidak terpenuhinya pemberian sarana dan fasilitas penunjang bagi berjalannya sistem pembelajaran, tentu hal ini berpengaruh kepada hasil yang tidak memadai. Adalah suatu harapan yang menggembirakan dengan lahirnya UU No.20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (SPN), dan UU No.32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Hal ini memberikan peluang yang sangat luas kepada masyarakat dan pemerintah di daerah untuk berperan aktif merancang dan menata sektor pendidikan sesuai dengan tuntutan kemajuan masyarakat yang mengglobal.

3. Semangat keberagaman dan kebersamaan masyarakat muslim, dengan kemandirian dan kemitraan berbagai kalangan, memunculkan inisiatif dan peran serta (partisipasi) dalam membangun dan mengembangkan madrasah swasta. Kita dapat melihat adanya bantuan dana dan pembangunan fisik madrasah swasta, pengelolaan atau manajemen madrasah berjalan meskipun bersifat tradisional di mana otoritas pembina, baik Kepala madrasah, pihak yayasan atau organisasi sangat dominan, bahkan cenderung otoriter. Pada

perkembangannya partisipasi masyarakat mengalami kemunduran atau kelemahan, termasuk pembinaan madrasah swasta. Hal ini disebabkan pengaruh perkembangan iptek dan kemajuan masyarakat yang mengglobal, juga dipengaruhi oleh kebijakan yang bersifat sentralistik, menjadikan masyarakat pengelola madrasah swasta memiliki ketergantungan ke pusat kebijakan, terjadinya penyeragaman pelaksanaan kebijakan secara teknis mulai dari pusat sampai ke daerah. Hal ini dapat difahami, bahwa dalam perumusan implementasi dan pengawasan kebijakan pendidikan (sebelum lahirnya UU SPN NO Tahun 1989), masyarakat tidak dilibatkan, kecuali mereka hanya menerima instruksi pelaksanaan kebijakan. Padahal secara teori suatu program akan berhasil mencapai tujuan, apabila partisipasi secara sukarela dilaksanakan, dengan pelibatan semua komponen terkait (pemerintah bersama dengan stakeholder, wirausaha, Dewan Pendidikan, Komite Madrasah, orang tua murid, bahkan murid sebagai pelengkap), sejak dari tingkat pusat sampai ke daerah masuk ke dalam kelompok sasaran, mereka ikut serta berpartisipasi mulai dari perencanaan perumusan suatu kebijakan, sampai kepada implementasi, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi secara penuh. Peran masyarakat semakin diakui peranannya dalam pelaksanaan program pembangunan dan semakin mendapat perhatian untuk ikut dalam perencanaan, termasuk penentuan sebuah kebijakan. Kenyataan menunjukkan berbagai kasus di masyarakat yang melibatkan peran serta masyarakat dalam setiap tahapan program ternyata begitu efektif dalam pelaksanaannya di lapangan. Oleh karena itu sangat relevan dengan lahirnya

- UU SPN No. 20 Tahun 2003 dan UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, memberikan sepenuhnya kebebasan kepada daerah untuk berkreasi, berinovasi dalam usaha Rencana Pengembangan Madrasah (RPM), tujuan utamanya agar pihak madrasah swasta dapat mengetahui secara rinci tindakan yang harus dilakukan agar tujuan, kewajiban, dan sasaran pengembangan sekolah dapat tercapai. Keterlibatan masyarakat dalam setiap tahapan program diperlukan kemampuan dan keterampilan yang memadai. Proses pelibatan masyarakat dalam pembangunan ini harus tumbuh dan berkembang dari bawah sehingga masyarakat secara kolektif benar-benar merasakan kebutuhan tentang masalah yang harus dipecahkan.
4. Kenyataan menunjukkan bahwa ketertinggalan madrasah swasta, adalah sebagai akibat terbatasnya dana, sarana prasarana dan fasilitas penunjang pembinaan, ditambah lemahnya pola dan pengelolaan sistem pembinaan, dengan manajemen tradisional. Selain dari itu tata layanan yang tidak kondusif, di mana pengelolaan tidak transparan dan kurang akuntabel, termasuk intensitas kerjasama antara komponen terkait yaitu antara pengurus yayasan dengan madrasah, dan orang tua peserta didik, terkesan kurang memberi kontribusi bagi pengembangan madrasah swasta. Oleh karena itu hal yang penting dilakukan oleh para pembina madrasah swasta termasuk organisasi maupun yayasan, adalah mereformulasi kehadiran madrasah swasta dengan mengaktualisasikan visi, misi dan tujuan keberadaan madrasah sebagai sasaran yang ingin dicapai, berdasarkan kemandiriannya membangun kemitraan yang kolaboratif-partisipatif dengan berbagai pihak. Hal ini juga

akan memandu dan menjadi dasar dalam menggerakkan pembinaan secara optimal dan menyeluruh, meningkatkan mutu pendidikan pada madrasah swasta, seperti yang telah banyak dikemukakan di atas. Untuk jelasnya bahwa madrasah swasta, dengan sejumlah komponen yang dimiliki, (Dewan pendidik/guru, Kepala Madrasah, Komite Sekolah, stakeholder/orang tua murid/masyarakat, bahkan murid sebagai komponen pendamping), pada diri mereka melekat semangat kesejajaran (kesamaan), integritas, tanggung jawab, kepemilikan dan moral (nilai agama dan kultur), sesuai dengan hak dan kewajiban masing-masing komponen secara kolaboratif dan partisipatif melakukan *sharing* dalam berbagai aspek terkait otonomi madrasah (tentu tetap mengacu kepada kebijakan pusat), hal ini akan menciptakan kepercayaan dari berbagai pihak yang akan mengantarkan kepada pencapaian mutu/kualitas madrasah sesuai visi, misi dan tujuan yang telah ditetapkan. Berdasarkan hal tersebut, itulah wujud dari *“manajemen peningkatan mutu madrasah swasta berbasis kemandirian dan kemitraan yang partisipatif”*.

B. Implikasi penelitian

Kebijakan dan partisipasi masyarakat (implementor) bagaikan dua sisi mata uang yang tidak dapat dipisahkan. Oleh karena sebuah kebijakan merupakan arah tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor dalam mengatasi suatu masalah, hal ini tidak akan dapat terlaksana apabila tidak diimplementasikan, yaitu dengan melakukan pelaksanaan dan pengendalian tindakan kebijakan sampai tercapainya hasil

kebijakan. Sehubungan dengan hal tersebut, dari hasil penelitian terhadap madrasah swasta yang dibina oleh tiga organisasi pembina madrasah swasta di Sulawesi Selatan (sebelum terbitnya UU SPN No. 2 Tahun 1989), setelah melakukan observasi dan wawancara dengan pimpinan dan pembina lainnya pada organisasi tersebut, sebagai pusat penelitian, ternyata ditemukan:

1. Kebijakan pemerintah yang mengatur tentang pendidikan termasuk madrasah swasta, sifatnya sentralistik dan mengikat. Implementor tidak diikutsertakan dalam tahapan perencanaan pembuatan sebuah kebijakan dan dalam penerapan kebijakan tersebut stakeholder hanya diundang untuk menerima rencana pelaksanaan kebijakan, hal ini menjadikan masyarakat memiliki ketergantungan ke pusat.
2. Yayasan atau organisasi pembina madrasah swasta, termasuk Pimpinan/Kepala Madrasah swasta dalam kegiatan manajemennya masih bersifat tradisional, kurang profesional, kurang memiliki pengetahuan tentang tata layanan pendidikan sehingga tidak transparan dan kurang memiliki akuntabilitas, bahkan cenderung otoriter.
2. Keterbatasan ketenagaan baik kualitas maupun kuantitas, menjadikan guru tidak metodologis dalam proses B-M bahkan satu guru mengajarkan beberapa bidang studi, lebih banyak metode ceramah, mengutamakan hafalan dari menggunakan nalar, dan di antaranya guru mengajar tidak sesuai dengan keahliannya.
3. Lemahnya kerjasama antara madrasah dengan elemen terkait, hubungannya dengan pembuatan Rencana Pengembangan Madrasah

(RPM) dan Rencana Anggaran Pendapatan Madrasah (RAPM).

4. Kebijakan pendidikan yang berlaku baik terkait dengan mutu maupun pembantuan (seperti PP No. 2 tahun 1960 tentang pembantuan dan SKB 3 Menteri tentang mutu madrasah) kurang berpihak kepada madrasah swasta, kecuali status kesejajaran antara madrasah dan sekolah, pelaksanaan kurikulum dengan akumulasi 30 % materi ajaran agama dan 70% materi ajar bersifat umum.

Adapun bantuan menurut diktum kebijakan hanya merupakan janji kebijakan yang menjadi harapan yang tidak terpenuhi /tidak terlaksana bagi madrasah swasta, ini salah satu di antaranya melemahkan partisipasi masyarakat. Hal yang dapat dilihat adalah hasil penerapan kurikulum, yang menunjukkan peningkatan pengelolaan administrasi secara umum dan berlaku pada semua madrasah swasta, meskipun mengalami kesulitan dengan keterbatasan fasilitas dan dana. Khusus untuk madrasah binaan pada tiga organisasi alumninya dapat direkrut masuk ke Perguruan Tinggi Negeri antara 30% - 40 % setiap tahun, dan di antaranya 2 sampai 5 orang ke Timur Tengah melanjutkan pelajarannya, selebihnya mencari kerja atau membantu orang tuanya, sedang madrasah di cabang-cabang (di daerah) lebih banyak yang tidak lanjut ke PT.

Dari beberapa masalah tersebut di atas berpengaruh kepada pembinaan madrasah swasta sebagai berikut:

1. Partisipasi masyarakat melemah
2. Sistem pembelajaran tidak kondusif

3. Manajemen /pengelolaan tidak relevan dengan tuntutan kemajuan
4. Alumni tidak memiliki daya saing/kurang laku dipasar kerja
5. Madrasah swasta menurun secara kualitatif dan kuantitatif.

Meskipun adanya hal-hal tersebut di atas namun madrasah swasta tetap berjalan menurut kemampuan yang dimilikinya. Madrasah swasta yang mampu menghadapi dan mengatasi tantangan atas dukungan pembina, guru-guru, atau organisasi/yayasan pengampunya, akan tetap eksis, dan sebaliknya bagi madrasah swasta yang tidak tahan dengan berbagai macam kendala di antaranya ada yang beralih menjadi sekolah umum dibawa binaan DIKNAS dan ada juga yang sudah tidak berjalan, atau memiliki dua wajah yaitu sebagai madrasah dan juga menjadi pesantren salafiyah dengan bantuan dana BOS. Hal yang tak dapat disangkal bahwa guru agama alumni UGA Tahun 1967, rata-rata dasar pendidikan mereka adalah Tsanawiyah dan Aliyah artinya tidak memiliki standar keguruan menjadi guru agama pada semua madrasah swasta di Sulawesi Selatan, yang pada akhirnya mengalami kemunduran seperti yang terjadi pada sebelum lahirnya UU SPN No2 Tahun 1989 dan UU desentralisasi.

Berdasarkan kenyataan tersebut di atas, maka sebagai implikasinya, pembina madrasah swasta baik Pemerintah Daerah, Departemen Agama yang membidangi madrasah, yayasan maupun organisasi/badan pengelola, kepala dan warga madrasah, stakeholder (masyarakat dan orang tua murid) Dewan Pendidikan setempat dan Komite Madrasah, Wirausaha dan elemen lainnya yang terkait seyogyanya secara

integral bersama-sama bahu membahu, mempertimbangkan dan melakukan reposisi madrasah dengan mengembalikan semangat atau roh yang menjadi pendorong berdiri dan berkembangnya madrasah, serta merancang strategi pembinaan madrasah swasta berkelanjutan. Hal ini perlu dilakukan oleh karena kondisi sekarang sudah lebih maju dan berkembang pesat dibanding pada awal lahirnya madrasah, semuanya memerlukan penyesuaian dalam berbagai dimensinya, karena merupakan tuntutan kehidupan dunia yang sudah mengglobal. Suatu peluang yang cukup memberi harapan pembinaan madrasah swasta kedepan adalah dengan dukungan UU SPN No. 20 Tahun 2003 dan UU RI No. 32 Tahun 2004, tentang Pemerintahan Daerah serta UU No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan keuangan Pusat dan Daerah. Misi otonomi daerah mengisyaratkan juga otonomi pendidikan pada madrasah dan ini berarti bahwa wewenang pengelolaan pendidikan sepenuhnya berada di tangan madrasah, untuk mengembangkan program atau kegiatan pendidikan sesuai dengan potensi dan kebutuhan masyarakat.

C. Saran –Saran

1. Berangkat dari pemahaman bahwa madrasah swasta sebagai wadah pembinaan anak bangsa yang mengkhususkan diri dalam pendidikan agama Islam adalah bagian dari sistem pendidikan nasional, sudah sepantasnya implementasi kebijakan pemerintah tidak memperlakukan secara diskriminatif dalam berbagai hal yang menyangkut kegiatan kependidikan pada madrasah, baik pada pengalokasian anggaran dan pemberian fasilitas pendukung maupun

pada pemberian kesempatan untuk mengikuti pelatihan yang terkait secara teknis dengan peningkatan mutu pendidikan. Perlakuan diskriminatif antara madrasah negeri dengan madrasah swasta akan semakin membuat jarak dan dikotomi yang lebih besar. Ini berarti terjadi ancaman bagi pendidikan agama Islam, khususnya yang dikelola swasta di masa datang.

2. Madrasah swasta yang tersebar secara luas dalam jumlah yang besar memiliki performance yang sangat variatif, mulai dari yang maju dan berkualitas hingga pada yang kumuh dan memprihatinkan. Variasi seperti itu sebenarnya tidak menjadi kebanggaan, malah justru sebaliknya, karena penilaian berbagai pihak biasanya melihat yang negatifnya saja. Sehubungan dengan hal tersebut sebagai hasil implementasi kebijakan pendidikan terutama yang terkait dengan mutu, maka sebuah keharusan untuk dilakukan upaya *akreditasi* terhadap madrasah swasta, sehingga diharapkan tidak ada lagi madrasah swasta yang *"hidup segan mati tak mau"* dan selalu menggantungkan nasibnya pada bantuan pemerintah.
3. Dalam upaya meningkatkan kualitas madrasah swasta, tentu tidak terlepas dari dukungan partisipasi masyarakat. Oleh sebab itu, peran para pembina, terutama tokoh agama dan tokoh masyarakat dan pemangku kepentingan pada umumnya, serta wirausaha, dibutuhkan untuk menggalang serta membangun partisipasi tersebut. Peran yang dimaksud bukan hanya sekedar mengajak untuk memberikan sumbangan dan memasukkan anak dan keluarganya ke madrasah, melainkan masyarakat ikut serta mengambil peran secara positif dengan bentuk kemitraan dan kesukarelaan bersama memikirkan peningkatan mutu pembinaan pendidikan dan masa depan

generasi melalui pendidikan pada madrasah pada khususnya..

4. Diharapkan penentu kebijakan menyangkut madrasah, menjadikan model Manajemen Peningkatan Mutu Madrasah Berbasis Kemandirian dan Kemitraan yang partisipatif (seperti tergambar pada akhir BAB IV), untuk menjadikannya sebagai model kebijakan yang efektif bagi pembinaan madrasah berkelanjutan. Karena model ini merupakan l dan pemicu kehadiran dan perkembangan madrasah yang telah digilas oleh kebijakan pendidikan nasional yang bersifat makro namun sentralistik dan diskriminatif, sehingga perlu kembali dikembangkan dan diberlakukan, tentu dalam konteks kemajuan zaman yang mengglobal, hal ini juga merupakan bentuk alternatif sekaitan dengan program desentralisasi di bidang pendidikan, ditandai dengan adanya otonomi luas ditingkat sekolah/madrasah di mana partisipasi masyarakat yang tinggi menjadi hal yang menentukan pengembangan selanjutnya. Sejalan dengan UU SPN yang telah mencanangkan konsep Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (tidak mustahil rumusan ini diadopsi dari kenyataan sejarah atas kehadiran dan pertumbuhan madrasah pada awalnya), sangat relevan model ini diberlakukan pada madrasah dengan penekanan bahwa madrasah tetap memiliki nilai lebih, untuk menyelenggarakan pendidikan dasar dan menengah berciri khas keagamaan, lebih dari itu madrasah dituntut untuk lebih berperan mempertahankan dan memelihara serta memperkuat etika dan moral bangsa.

D. Dalil –dalil

1. “Kebijakan pendidikan akan menjadi efektif, apabila implementor turut serta berpartisipasi dalam perumusan suatu kebijakan”.
2. “Apabila implementasi kebijakan publik tidak berpihak kepada obyek secara merata, akan menimbulkan kesenjangan”.
3. “Tata layanan aparat yang tidak memiliki konsep acuan (standar capaian), akan menimbulkan kelemahan dalam pembinaan pendidikan, bahkan jauh dari tujuan yang diharapkan”.
4. “Peningkatan mutu pendidikan lebih banyak ditentukan oleh capaian Rencana Pengembangan Sekolah (RPS), dan Rencana Pengembangan Kapasitas (RPK), pada suatu lembaga pendidikan”.
5. “Salah satu ukuran keberhasilan suatu lembaga pendidikan dilihat dari seberapa banyak pemberdayaan *out put* dan *out come*-nya”.
6. “Semakin tinggi pemberdayaan luaran suatu lembaga pendidikan, akan meningkatkan partisipasi stakeholder (pemangku kepentingan)”.
7. “Semakin tinggi intensitas pelibatan masyarakat dalam pelaksanaan fungsi-fungsi dari manajemen (*planning, organizing, actuiting, dan controlling*), maka akan semakin tinggi rasa memiliki dan rasa tanggung jawabnya”.
8. “Tingkat profesionalitas aparat (seperti pengawas Pendidikan Agama Islam) dalam melaksanakan tugasnya, akan menjadikan kinerja mencapai hasil optimal”.
9. “Pemberdayaan masyarakat akan mampu memecahkan masalahnya, betapapun sulitnya, apabila melalui kemitraan, transparansi, kesetaraan kewenangan kerjasama dan tanggung jawab”.



DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Abdurrahman Saleh, *Teori-Teori Pendidikan Berdasarkan al-Our'an*, Jakarta: Rineka Cipta, 1990.
- Abdullah, Taufik (ed.), *Agama dan Perubahan Sosial*, Jakarta: Radjawali, 1983.
- Abdulsyani, *Skematis, Teori dan Terapan*, Jakarta: Bumi Aksara, 1994.
- Abrasyi, Al-, Athiyah, *Al-Tarbiyah al-Islāmiyah wa Falasifātuhā*, cet. III, Mesir: Isa al-Baby Al Halaby.
- Ahmad, Kadir, Abd., *Kompetensi Guru Madrasah di Sulawesi Selatan*, Makassar: Balai Litbang Agama, 2004.
- Ali, Hamdani, *Filsafat Pendidikan*, Yogyakarta: Kota Kembang, 1986.
- Anwar, *Pendidikan Kecakapan Hidup (Life Skill Education)*, Bandung: Alfabeta, 2004.
- Arcaro, S. Jerome, *Pendidikan Berbasis MUTU*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2006.
- Arifin, M., *Ilmu Pendidikan Islam*, Jakarta: Bumi Aksara, 1996.
- Al-Attas, Syed Muhammad Naquib, *Konsep Pendidikan Islam*, Bandung: Mizan, 1992.
- Arifin, H. M, *Ilmu Pendidikan Islam*, cet. IV, Jakarta: Bumi Aksara, 1996.
- Arsyad, Azhar (dkk.), *Ke-DDI-an Sejarah dan Pandangan Atas Isu-Isu Kontemporer*, Makassar: Pengurus Besar DDI Kerjasama The Asia Foundation, 2003.
- Assegaf, Abd. Rachman, "Pergeseran Kebijakan Pendidikan Nasional Bidang Agama Islam" *Disertasi IAIN Sunan Kalijaga*, Yogyakarta: 2003.
- Azra, Azyumardi, *Surau Pendidikan Islam Tradisional dalam Transisi dan Modernisasi*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2003.
- _____, *Pendidikan Islam: Tradisi dan Modernisasi Menuju Millenium Baru*, Jakarta: PT. Logos Wacana Ilmu, 1999.
- _____, *Essei-essei Intelektual Muslim dan Pendidikan Islam*, Jakarta: PT. Logos Wacana Ilmu, 1999.

- Bastiab, Aulia Reza, *Reformasi Pendidikan, Langkah-langkah Pembaharuan Pendidikan dalam rangka Desentralisasi Pendidikan Indonesia*, Yogyakarta: Lappera, 2002.
- Bodgan, Robert dan Steven J. Taylor, *Kualitatif Dasar-Dasar Penelitian*, Surabaya: Usaha Nasional, 1993.
- Boland, BJ., *Pergumulan Islam di Indonesia*, Jakarta: Grafiti Press, 1985.
- Bently, Jan, *Learning Beyond the Classroom: Education for changing world*, London: Rotledge Falmer, 2000.
- CD Al-Qur'an Al-Karim, Keluaran kelima versi 6.50, Perusahaan Perangkat Lunak Sakhr.
- Chandra, (dkk), *Membangun Forum Warga, Implementasi Partisipasi dan Penguatan Masyarakat Sipil*, Bandung, Yayasan Akatiga, 2003.
- Cokroamijoyo, Bintoro, *Good Governance (Paradigma Baru Manajemen Pembangunan)*, Jakarta: UI Press, 2000.
- Data Keagamaan 2001, Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi Sulawesi Selatan, 2002.
- Daulay, Haidar Putra, "Pesantren, Sekolah dan Madrasah: Tinjauan dari Sudut Kurikulum Pendidikan Islam", *Disertasi IAIN Sunan Kalijaga*, Yogyakarta: 1991.
- Deliar Noer, *Administration of Islam in Indonesia*, dalam Monograph Series, Publication No.58, New York: Southes Asia Program, Comel University, 1978. Pendidikan Islam.
- Departemen Agama RI, *Pondok Pesantren dan Madrasah Diniyah*, Jakarta: Dirjen Kelembagaan Agama Islam, 2003.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Pendidikan dan Kebudayaan, Th ke-5, No. 017, Juni 1999.
- _____, *Al-Qur'an dan Terjemahannya*, Jakarta: CV. Nalada, 2004.
- Djauwaeni, M. Arsyad, *Pembaruan Kembali Pendidikan Islam*, Jakarta: Kersa Utama Mandiri dan PB Mathla'ul Anwar, 1998.
- Djumhur, I, Danasaputra, *Sejarah Pendidikan*, Bandung: CV Ilmu, 1959.
- _____, *Sejarah Pendidikan*, Bandung: Offset Angkasa, 1976.

- Djurmansyah, H. M., *Pengantar Filsafat Pendidikan*, Malang: Bayumedia Publishing, 2004.
- Dunn, William N., *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, Edisi II, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2000.
- Duhan, Abu Ibtisam, *School Based Management*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2002.
- Dye, Thomas R., *Understanding Public Policy*, New Jersey: Prentice-Hall, Inc, Engle Wood cliffs, 1972.
- Echols, John M. dan Hassan Shadily, *Kamus Inggris Indonesia*, Jakarta: PT Gramedia, 1992.
- Ensiklopedia di Indonesia, Jakarta: PT Cipta Adi Pusaka, 1992.
- Fadjar, Malik, *Madrasah dan Tantangan Modernitas*, Bandung: Mizan, 1998.
- _____, *Visi Pembaharuan Pendidikan Islam*, Jakarta: Lembaga Pengembangan Pendidikan dan Penyusunan Naskah Indonesia (LP3NI), 1998.
- Faisal, Jusuf Amir, *Reorientasi Pendidikan Islam*, Jakarta: Gema Insani Press, 1995.
- Getteng, Abd. Rahman, *Pendidikan Islam di Sulawesi Selatan Tinjauan Historis Dari Tradisional Hingga Modern*, Yogyakarta: Hrha Guru, 2005.
- Goggin, Malcolm I., (dkk), *Implementation Theory and Practice*, London England: Scott Foresman /little, Brown Higer Education, 1990.
- Goldman, Danial, *The Philosofof of Enligttenmen, The Christian Burgess*, London: 1973.
- Halim, Syamsuhri, "Partisipasi Stakeholders dalam Rangka Otonomi Perguruan Agama Islam Di kabupaten Polmas", *Tesis Universitas Negeri Makassar*, Makassar: 2003.
- Hadari Nawawi, *Manajemen Strategik Organisasi Non Profit Bidang Pemerintahan*, Yogyakarta: Gajah Mada Press Univrsity, 2003.
- Hamid, Abu, *Wawasan Metodologi Penelitian*, Ujung Pandang: PPS Unhas, 1988.
- Hasbullah, *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia: Lintasan Sejarah Pertumbuhan dan Perkembangan*, Jakarta: Rajawali Press, 1995.
- _____, *Kapita Selektu Pendidikan Islam*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 1999.

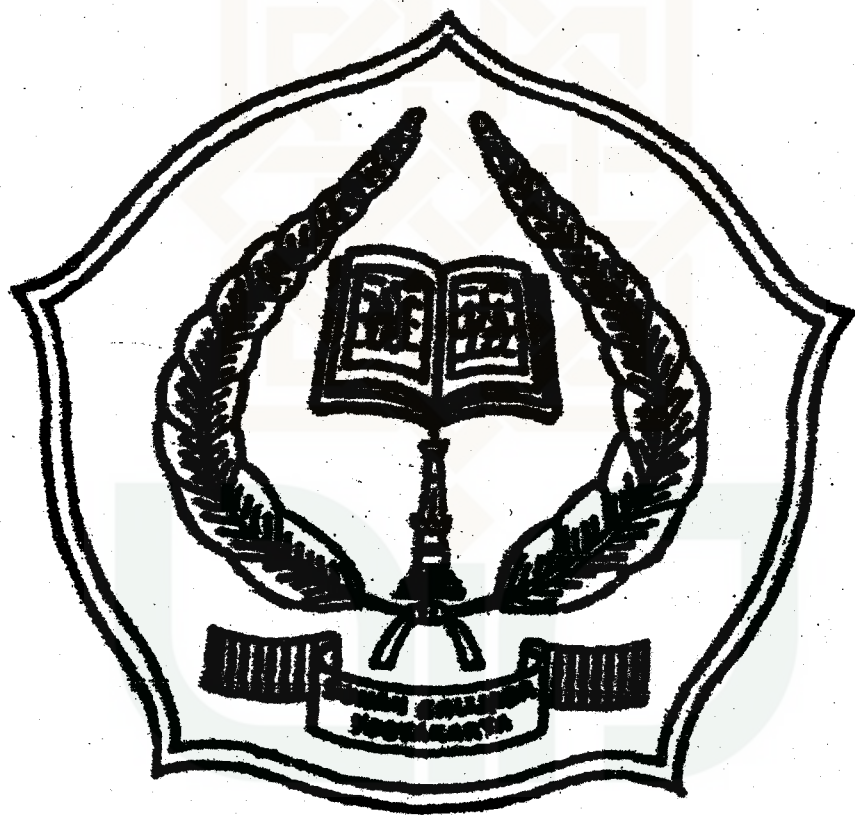
- _____, *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia*, Jakarta: Raja Grafindo Persada, 2000.
- Hassan, Muhammad Hassan, Nadijah Jamaluddin, *Madāris al-Tarbiyah fī al-Ḥadārah Al-Islamiyah*, Cairo: Dar al-Fikri al-Farabi.
- Helen, Connel, *Reformasi Pendidikan*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2003.
- Imran, Ali, *Kebijaksanaan Pendidikan di Indonesia*, Jakarta: Bumi Aksara, 1996.
- Islamy, Irfan, M., *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, Jakarta: Bumi-Aksara, 2001.
- Isnaeni, *Desentralisasi Pendidikan: Gagasan, Aplikasi dan Tantangannya*, Manado, Media Pustaka, 2002.
- Jabali, Fuad, Jamhari (ed.), *IAIN dan Modernisasi Islam di Indonesia*, Jakarta: Logos, 2002.
- Jaelani, A. Timur, *Kebijaksanaan Pembinaan Kelembagaan Agama Islam*, Jakarta: Direktorat Jenderal Pembinaan Kelembagaan Agama Islam, 1982.
- Jamaluddin, *Mendiskusikan Kembali Eksistensi Madrasah*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2003.
- Joenarto, *Undang-Undang Dasar sebagai Hukum Negara yang Tertinggi*, Jakarta: Bina Aksara, 1982.
- Jusuf Amir Faisal, *Reorientasi Pendidikan Islam*, Jakarta: Gema Insani Press, 1955.
- Kerlinger, F.N, *Asas Asas Penelitian Behavioral*, Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 1992.
- Koentjaraningrat, *Metode-Metode Penelitian Masyarakat*, Jakarta: Gramedia, 1994.
- Kuntowijoyo, *Metodologi Sejarah*, Yogyakarta: PT Tiara Wacana, 1994.
- LAN RI, *Sistem Administrasi Negara RI.*, Jilid II, Edisi III, Jakarta: PT Gunung Agung, 1996.
- Langgalung, Hasan, *Beberapa Pemikiran tentang Pendidikan Islam*, Bandung: Al-Ma'arif, 1980.
- _____, *Mamusia dan Pendidikan*, Jakarta: Pustaka Al Husnah, 1986.

- Madjid, Nurcholish, *Bilik-Bilik Pesantren: Sebuah Potret Perjalanan*, Jakarta: Paramadina, 1997.
- Maerimba, Ahmad D, *Pengantar Filsafat Pendidikan Islam*, cet. IV, Bandung: PT Al-Ma'arif, 1980.
- Maksum, *Madrasah Sejarah dan Perkembangannya*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1999.
- Maksum, H, *Madrasah, Sejarah dan Perkembangannya*, cet. I, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 1999.
- Manual Perencanaan Bersama Masyarakat*, Kantor Regional Sulawesi Selatan Perform Project - USAID, Januari 2001
- Mappanganro, *Eksistensi Madrasah dalam Sistem Pendidikan Nasional*, Ujung Pandang: Yayasan Ahlam, 1996.
- Mastuhu, *Memberdayakan Sistem Pendidikan Islam*, Jakarta: Logos, 1999.
- Miftah, Thaha, *Deregulasi dan Debirokratisasi dalam Upaya Peningkatan Mutu Pelayanan Masyarakat*, Bandung, 1997.
- Mikkelsen, Britha, *Metode Penelitian Partisipatori dan Upaya-upaya Pemberdayaan*, Jakarta: Obor Indonesia, 2002.
- Moleong, Lexi J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Bandung: Remaja Rosda Karya, 1997.
- Muhaemin, dan Abd. Majid, *Pemikiran Pendidikan Islam*, Bandung: Trigenda Karya, 1993.
- Mulkan, Abd, Munir, *Dilemma Madrasah diantara dua Dunia*. Lihat juga Jamaluddin, *Mendiskusikan kembali Eksistensi Madrasah*, Jakarta: Logos, 2003.
- Munawir, Ahmad Warson, *Kamus Arab-Indonesia*, Surabaya: Pustaka Progresif, 1997.
- Mustafa dan Abdullah Aly, *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia*, Bandung: Pustaka Setia, 1998.
- Nasution, Harun, *Pembaharuan Dalam Islam*, Jakarta: Bulan Bintang, 1991.
- Nata, Abuddin, "Konsep Pendidikan Ibn Sina", *Disertasi Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Syarif Hidayatullah*, Jakarta: 1997.

- Pasanreseng, Muh. Yunus, *Sejarah Lahir dan Pertumbuhan Pondok Pesantren As'adiyah Sengkang*, Sengkang: Pengurus As'adiyah, 1989-1992.
- Pasaribu, I.L., dan B. Simanjuntak, *Sosiologi Pembangunan*, Bandung: Tarsito, 1986.
- Pidarta, Made, *Perencanaan Pendidikan Partisipatori dengan Pendekatan Sistem* Jakarta: Rieneka Cipta, 1990.
- Poerwadarminta, W.J.S., *Kamus Umum Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka, 1970.
- Rahardjo, Dawam, *Keluar dari Kemelut Pendidikan Nasional*, Jakarta: Intermedia, 1997.
- Rahim, Husni, *Arah Baru Pendidikan Islam di Indonesia*, Jakarta: Logos, wacana Ilmu, 2001.
- , *Madrasah dalam Politik Pendidikan di Indonesia*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu, 2005.
- Rahman, Wajdi, "Implementasi Kebijakan UU No. 22 Th 1999 di DPRD Kota Yogyakarta dalam Kerangka Fungsi Pengawasan dan Legislasi", *Tesis MAP UGM*, 2002.
- Rakhmat Jalaluddin, *Psikologi Agama, Sebuah Pengantar*, Bandung: Mizan, 2003.
- Rasyid, M.R., *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan Orde Baru*, Jakarta: Watampone, PT. Yasrib, 1998.
- Saleh, Hasrat Arif, "Hubungan Pemerintah Desa yang Partisipatif dengan Efektifitas Pembangunan di Kabupaten Majene dan Kabupaten Polewali Mandar Prop. Sulawesi Barat", *Disertasi Universitas Hasanuddin*, Makassar: 2006.
- Saridjo, Marwan, *Bunga Rampai Pendidikan Islam*, Jakarta: CV Amissco, 1996.
- Shaleh, Abd. Rahman, *Penyelenggaraan Madrasah*, Jakarta: Dharma Bhakti, 1979.
- , *Madrasah dan Pendidikan Anak Bangsa, Visi, Misi dan Aksi*, Jakarta: Raja Grafindo, 2004.
- Sirozi, Muhammad, *Politik Kebijakan Pendidikan di Indonesia*, Jakarta: INIS, 2004.

- Sidi, Indra Djati, *Menuju Masyarakat Belajar Menggagas Paradigma Baru Pendidikan*, Jakarta: Paramadina kerja sama Logos Wacana Ilmu, 2001.
- Sjazali, Munawir, *Kebangkitan Kesadaran Beragama sebagai Motivasi Kemajuan Bangsa (dalam Pidato Menteri Agama RI; Oktober (1986), Jakarta: Departemen Agama RI .1986.*
- Soekanto, Soerjono, *Sosiologi Suatu Pengantar*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 1995.
- SPN (UU RI, no. 2 tahun 1989, Jakarta: CV. Eko Jaya, 1990.
- Steenbrink, Karel, A. *Pesantren, Madrasah dan Sekolah*, Jakarta: LP3ES, 1996.
- Sugiyono, *Metode Penelitian Administrasi*, Bandung: Alfabeta, 2004.
- _____, *Metode Penelitian Bisnis*, Bandung: Alfabeta, 2001.
- Sutrisno, *Strategi Memperoleh Simpati Madrasah*, Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, makalah, 2007.
- Tadjab, *Perbandingan Pendidikan: Studi Perbandingan tentang Beberapa Aspek Pendidikan Barat Modern, Islam dan Nasional*, Surabaya: Karya Abditama, 1994.
- Tafsir, Ahmad, *Ilmu Pendidikan dalam Perspektif Islam*, cet. III, Bandung: PT. Remaja Rosda KARYA, 2000.
- Tannembaum, (dkk.), *Partisipasi dan Dinamika Kelompok*, Semarang: Dahara Prize, 1992.
- Tilaar, *Manajemen Pendidikan Nasional*, Bandung: Remaja Rosdakarya, 1999.
- _____, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*, Jakarta: Rineka Cipta, 2000.
- _____, *Pendidikan, Kedudayaan, dan Masyarakat Madani Indonesia; Strategi Reformasi Pendidikan nasional*, Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 1999.
- _____, *Membenahi Pendidikan Nasional*, Jakarta: Rineka Cipta, 2002.
- Undang-undang RI. Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional (SISDIKNAS), Bandung: Citra Umbara, 2003.
- Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional No. 20 Tahun 2003, Jakarta: Sinar Grafika, 2003.
- Usa, Muslih dan Aden Wijdan SZ (Penyunting), *Pendidikan Islam dan*

- Peradaban Industrial*, Yogyakarta: Aditya Media bekerjasama dengan Fak. Tarbiyah UII Yogyakarta, 1997.
- Usa, Muslih(ed.), *Pendidikan Islam di Indonesia Antara Cita dan Fakta*, Yogyakarta: PT Tiara Wacana, 1991.
- UU Pendidikan dan UU perguruan Tinggi, Bandung: Jemmars, t.t.
- UU Sisdiknas 2003 (UU RI No. 20 tahun 2003), Jakarta: Sinar Grafika, 2003.
- Wahab, Shalichin, Abd, *Analisis Kebijakan*, Jakarta: Bumi Aksara, 2002.
- Winamo, Budi, *Teori Kebijakan Publik*, Yogyakarta: Pusat Antar Universitas, Study Sosial Universitas Gajah Mada, 1989.
- Zamakhshari, Dhofir, *Tradisi Pesantren: Study tentang Pandangan Hidup Kiyai*, Jakarta: LP3ES, 1994.
- Al-Zarnuji, *Ta'lim Al-Muta'allim Tariq Al-Ta'allum*, terj. Ally As'ad, Menara Kudus.
- Zuhri, Saifuddin, *Sejarah Islam dan kebangkitannya di Indonesia*, Bandung: Al-Maarif, 1981.



LAMPIRAN-LAMPIRAN

DAFTAR NAMA-NAMA RESPONDEN

1. K H Syamsuddin Badar (Sekretaris K H M As'ad, alm)di Sengkang Wajo.
2. K H Abunawas Bintang (Pengasuh Pondok Pesantren As 'Adiyah).
3. K H M Yunus Pasangreseng (Pengasuh PP As'adiyah).
4. Prof Dr H Mappaanganro MA, (Tokoh/Pembina As'adiyah).
5. Dr H A Bustamin Ilyas (Alumni As'adiya 1996, Dosen UIN Alauddin).
6. K H M Farid Wajdi MA (Pimpinan PP DDI-AD Mangkoso Barru).
7. K H Abd Wahab Zakariyah MA (Pembina PP DDI-AD).
8. Abd. Jawad Bulinta (Pengasuh PP DDI-AD).
9. K H Mukhtar Waka (Pimpinan PP Muhammadiyah Gombara Makassar).
10. Petta Goa (Tata Usaha PP Muhammadiyah Gombara Makassar).
11. Drs. H. Zainuddin Sialla (Sekret. Pimpinan Wilayah Muhammadiyah).
12. Drs.H.Ambo Asse MAg (Wakil Ketua Muhammadiyah Wil/Koord. Pendidikan Dasar dan Menengah Muhammadiyah).
13. Drs.H.Faisal Usman (Kakandepag Kabupaten Wajo).
14. Dra Hj Mardawiyah Nawing (Kakandepag Kabupaten Barru).
15. Drs. H M Nurdin Baturante (Kakandepag Kota Makassar).
16. Drs.H.Abu Bakar Paka (Kepala Bidang Perguruan Agama Islam pada Kanwil Depag Propinsi Selatan, 1998 – 2004.
17. Marjuni, SAg, MAg, 28 Tahun, Dosen PTAI As'adiyah, Pengurus Besar As'adiyah.

UNDANG-UNDANG NO. 4 TAHUN 1950 TENTANG DASAR-DASAR PENDIDIKAN DAN PENGAJARAN DI SEKOLAH

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

Menimbang : bahwa perlu ditetapkan dasar-dasar pendidikan dan pengajaran di sekolah di dalam Negara Republik Indonesia, agar pendidikan dan pengajaran itu dapat diselenggarakan sesuai dengan cita-cita nasional Bangsa Indonesia;

Mengingat : akan pasal 20,31, pasal II dan IV Aturan Peralihan Undang-Undang Dasar dan Maklumat Wakil Presiden tanggal 16 Oktober 1945 No. X.

MEMUTUSKAN :

Menetapkan peraturan sebagai berikut :
Undang-undang tentang Dasar-Dasar Pendidikan dan Pengajaran di sekolah.

BAB I ATURAN UMUM

Pasal 1

1. Undang-undang ini berlaku untuk pendidikan dan pengajaran di sekolah.
2. Yang dimaksud dengan pendidikan dan pengajaran di sekolah ialah pendidikan dan pengajaran yang diberikan bersama-sama kepada murid-murid yang berjumlah sepuluh orang atau lebih.

Pasal 2

1. Undang-undang ini tidak berlaku untuk pendidikan dan pengajaran di sekolah-sekolah agama dan pendidikan masyarakat.
2. Pendidikan dan pengajaran di sekolah-sekolah agama dan pendidikan masyarakat masing-masing ditetapkan dalam undang-undang lain.

BAB II TENTANG TUJUAN PENDIDIKAN DAN PENGAJARAN

Pasal 3

Tujuan pendidikan dan pengajaran ialah membentuk manusia susila yang cakap dan warga negara yang demokratis serta bersusila serta bertanggung jawab tentang kesejahteraan masyarakat dan tanah air.

BAB III TENTANG DASAR-DASAR PENDIDIKAN DAN PENGAJARAN

Pasal 4

Pendidikan dan Pengajaran berdasar atas asas-asas yang termaktub dalam Pancasila, Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia dan atas kebudayaan kebangsaan Indonesia.

BAB IV TENTANG BAHASA

Pasal 5

1. Bahasa Indonesia sebagai Bahasa Persatuan adalah bahasa pengantar di sekolah-sekolah di seluruh Republik Indonesia.

2. Di Taman Kanak-Kanak atau tiga kelas yang terendah di Sekolah Rendah Bahasa Daerah boleh digunakan sebagai bahasa pengantar.

BAB V

TENTANG JENIS PENDIDIKAN DAN PENGAJARAN DAN MAKSUDNYA

Pasal 6

Menurut jenisnya maka pendidikan dan pengajaran dibagi atas :

- a. Pendidikan dan pengajaran Taman Kanak-Kanak
- b. Pendidikan dan pengajaran rendah
- c. Pendidikan dan pengajaran menengah
- d. Pendidikan dan pengajaran tinggi
- e. Pendidikan dan pengajaran luar biasa diberikan dengan khusus untuk mereka yang membutuhkan.

Pasal 7

1. Pendidikan dan pengajaran Taman Kanak-Kanak bermaksud menuntun tumbuhnya rohani dan jasmani kanak-kanak sebelum ia masuk sekolah rendah.
2. Pendidikan dan Pengajaran Rendah bermaksud menuntun tumbuhnya rohani dan jasmani kanak-kanak memberikan kesempatan kepadanya guna mengembangkan bakat kesukaannya masing-masing, dan memberikan dasar-dasar pengetahuan kecakapan dan ketangkasan baik lahir maupun batin.
3. Pendidikan dan Pengajaran Menengah (umum dan vak) bermaksud melanjutkan dan meluaskan pendidikan dan pengajaran yang diberikan di sekolah rendah untuk mengembangkan cita-cita hidup serta membimbing kesanggupan murid sebagai anggota masyarakat, mendidik tenaga-tenaga ahli dalam pelbagai lapangan khusus sesuai dengan bakat masing-masing dan kebutuhan masyarakat dan/ atau mempersiapkannya bagi pendidikan dan pengajaran tinggi.
4. Pendidikan dan Pengajaran Tinggi bermaksud memberi kesempatan kepada pelajar untuk menjadi orang yang capat memberi pimpinan di dalam masyarakat dan yang dapat memelihara kemajuan hidup kemasyarakatan.
5. Pendidikan dan Pengajaran Luar Biasa bermaksud memberi pendidikan dan pengajaran kepada orang-orang dalam keadaan kekurangan, baik jasmani maupun rohaninya upaya mereka dapat memiliki kehidupan lahir batin yang layak.

Pasal 8

Peraturan-peraturan khusus untuk tiap jenis pendidikan dan pengajaran ditetapkan dalam undang-undang.

BAB VI

TENTANG PENDIDIKAN JASMANI

Pasal 9

Pendidikan jasmani yang menuju kepada keselarasan antara tumbuhnya badan dan perkembangan jiwa dan merupakan suatu usaha untuk membuat Bangsa Indonesia menjadi bangsa yang sehat dan kuat lahir batin, diberikan pada segala jenis sekolah.

BAB VII TENTANG KEWAJIBAN BELAJAR

Pasal 10

1. Semua anak-anak yang sudah berumur 6 tahun berhak dan yang sudah berumur 8 tahun diwajibkan belajar di sekolah, sedikitnya 6 tahun lamanya.
2. Belajar di sekolah agama yang telah mendapat pengakuan dari Menteri Agama dianggap telah memenuhi kewajiban belajar.
3. Kewajiban belajar itu diatur dalam undang-undang yang tersendiri.

BAB VIII TENTANG MENDIRIKAN DAN MENYELENGGARAKAN SEKOLAH-SEKOLAH

Pasal 11

1. Sekolah yang didirikan dan diselenggarakan oleh pemerintah baik Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah disebut Sekolah Negeri.
2. Sekolah yang didirikan dan diselenggarakan oleh orang-orang atau badan-badan Pertikelir disebut Sekolah Partikelir.

Pasal 12

1. Sekolah-sekolah negeri selain kursus-kursus dan sekolah-sekolah polisi didirikan dan ditutup oleh Menteri Pendidikan dan Pengajaran dan Kebudayaan atau oleh Pemerintah Daerah jika sekolah-sekolah itu didirikan dan diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah.
2. Untuk mendirikan suatu Sekolah Negeri harus ada sekurang-kurangnya 30 orang murid.
3. Dalam keadaan istimewa Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan dapat mengadakan peraturan yang menyimpang dari ayat 2.

BAB IX TENTANG SEKOLAH PARTIKELIR

Pasal 13

1. Atas dasar kebebasan tiap-tiap warga negara menganut sesuatu agama atau keyakinan hidup maka kesempatan leluasa diberikan untuk mendirikan dan menyelenggarakan sekolah-sekolah partikelir.
2. Peraturan-peraturan yang khusus tentang sekolah-sekolah partikelir ditetapkan dalam undang-undang.

Pasal 14

1. Sekolah-sekolah yang memenuhi syarat-syarat dapat menerima subsidi dari Pemerintah untuk pembiayaannya.
2. Syarat-syarat tersebut dalam ayat 1 dan peraturan pemberian subsidi ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah.

BAB X TENTANG GURU-GURU

Pasal 15

Syarat utama untuk menjadi guru selain ijazah dan syarat-syarat yang mengenai kesehatan jasmani dan rohani ialah sifat-sifat yang perlu untuk dapat memberi pendidikan dan pengajaran seperti yang dimaksud dalam pasal 3, pasal 4 dan pasal 5 undang-undang ini.

Pasal 16

Di dalam sekolah guru-guru harus menghormati tiap-tiap aliran agama atau keyakinan hidup.

BAB XI
TENTANG MURID-MURID

Pasal 17

Tiap-tiap warga Negara Republik Indonesia mempunyai hak yang sama untuk diterima menjadi murid suatu sekolah jika memenuhi syarat-syarat yang ditetapkan untuk pendidikan dan pengajaran pada sekolah itu.

Pasal 18

Peraturan-peraturan yang memuat syarat-syarat tentang penerimaan, penolakan dan pengeluaran murid-murid ditetapkan oleh Menteri Pendidikan Pengajaran dan Kebudayaan.

Pasal 19

1. Murid-murid yang ternyata pandai tetapi tidak mampu membayar biaya sekolah dapat menerima sokongan dari pemerintah menurut aturan-aturan yang ditetapkan oleh Menteri Pendidikan Pengajaran dan Kebudayaan.
2. Untuk beberapa macam sekolah dapat diadakan peraturan pemberian sokongan kepada murid-murid dengan perjanjian bahwa murid-murid itu sesudah tamat belajar akan bekerja dalam Jawatan Pemerintah untuk waktu yang ditetapkan.

BAB XII
TENTANG PENGAJARAN AGAMA DI SEKOLAH-SEKOLAH NEGERI

Pasal 20

1. Dalam sekolah-sekolah negeri diadakan pelajaran agama, orang tua murid menetapkan apakah anak-anaknya akan mengikuti pelajaran tersebut.
2. Cara menyelenggarakan pengajaran agama di sekolah-sekolah negeri diatur dalam peraturan yang ditetapkan oleh Menteri Pendidikan dan Pengajaran dan Kebudayaan bersama-sama dengan Menteri Agama.

BAB XIII
TENTANG PENDIDIKAN CAMPURAN DAN PENDIDIKAN TERPISAH

Pasal 21

1. Sekolah-sekolah Negeri menerima murid-murid laki-laki dan perempuan, kecuali sekolah kepandaian (keahlian) yang khusus untuk murid-murid laki-laki atau murid-murid perempuan.
2. Kalau keadaan menghendaknya diadakan pendidikan dan pengajaran yang terpisah.

BAB XIV
TENTANG UANG SEKOLAH DAN UANG ALAT-ALAT PELAJARAN

Pasal 22

Di sekolah-sekolah rendah dan sekolah-sekolah luar biasa tidak dipungut uang sekolah maupun uang alat-alat pelajarannya.

Pasal 23

Di semua sekolah negeri kecuali sekolah rendah dan sekolah luar biasa, murid-murid membayar uang sekolah yang ditetapkan menurut kekuatan orang tuanya.

Pasal 24

Untuk pendidikan pada beberapa sekolah menengah dan sekolah kepandaian (keahlian) murid-murid membayar sejumlah uang pengganti pemakaian alat-alat pelajaran.

Pasal 25

Murid-murid yang ternyata pandai tetapi tidak mampu membayar uang sekolah dan alat-alat pelajarannya dapat dibebaskan dari pembayaran biaya itu. Aturan tentang pembebasan ini ditetapkan oleh Menteri Pendidikan Pengajaran dan Kebudayaan.

BAB XV

TENTANG LIBURAN SEKOLAH DAN HARI SEKOLAH

Pasal 26

1. Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan menetapkan untuk tiap jenis Sekolah Negeri hari-hari liburan sekolah dengan mengingat kepentingan pendidikan faktor musim kepentingan agama dan hari-hari raya kebangsaan.
2. Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan menetapkan untuk tiap jenis sekolah negeri jumlah sekurang-kurangnya daripada hari sekolah satu tahun.
3. Sekolah-sekolah partikelir dapat diatur hari liburannya sendiri dengan mengingat yang termaktub dalam ayat 1 dan 2 pasal ini.

BAB XVI

TENTANG PENGAWASAN DAN PEMELIHARAAN PENDIDIKAN DAN PENGAJARAN

Pasal 27

1. Pengawasan pendidikan dan pengajaran berarti pimpinan kepada para guru untuk mencapai kesempurnaan di dalam pekerjaannya.
2. Untuk tiap-tiap jenis sekolah atau beberapa jenis sekolah yang menurut isi pendidikannya termasuk dalam satu golongan dibentuk badan pemeriksa sekolah yang diserahi pengawasan pendidikan dan pengajaran sebagai yang tersebut dalam ayat 1.
3. Susunan dan kewajiban badan pemeriksaan sekolah ditetapkan oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan.

Pasal 28

1. Hubungan antara sekolah dan orang tua murid dipelihara sebaik-baiknya.
2. Untuk mewujudkan hubungan itu dibentuk Panitia Pembantu Pemelihara Sekolah terdiri atas beberapa orang tua murid-murid.
3. Susunan dan kewajiban Panitia Pembantu Pemeliharaan Sekolah ditetapkan oleh Menteri Pendidikan Pengajaran dan Kebudayaan.

BAB XVII

ATURAN PENUTUP

Pasal 29

Peraturan-peraturan tentang pendidikan dan pengajaran yang ada, yang bertentangan dengan isi undang-undang ini, batal sejak undang-undang mulai berlaku.

Pasal 30

Undang-undang ini mulai berlaku pada hari diumumkan.

Agar Undang-undang ini diketahui oleh umum maka diperintahkan supaya diundangkan dalam Berita Negara.

Ditetapkan di : Yogyakarta
Pada tanggal 2 April 1950

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA
(PEMANGKU JABATAN SEMENTARA)
ASSAT.

MENTERI PENDIDIKAN, PENGAJARAN
DAN KEBUDAYAAN

Diundangkan pada tanggal 5 April 1950

S. MANGUNARKORO

MENTERI KEHAKIMAN
A.G. PRINGGOGIBDO

PERATURAN BERSAMA
MENTERI PENDIDIKAN, PENGAJARAN DAN KEBUDAYAAN
DAN MENTERI AGAMA

No. 17678/Kab tanggal 16 Juli 1951 (Pendidikan)
No. K/1/9180 tanggal 16 Juli 1951 (Agama)

MENTERI PENDIDIKAN, PENGAJARAN DAN KEBUDAYAAN
DAN MENTERI AGAMA

Telah membaca kembali :

Peraturan Bersama Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan dan Menteri Agama:

No. 17678/Kab tanggal 20 Januari 1951 (Pendidikan)
No. K/1/9180 tanggal 20 Januari 1951 (Agama)

Menimbang :

- Bahwa beberapa pasal dari peraturan tersebut di atas perlu ditinjau kembali, supaya sesuai dengan kehendak semua golongan Agama.
- Bahwa sambil menunggu Undang-undang khusus untuk tiap-tiap jenis pendidikan dan pengajaran sebagai tersebut dalam pasal 8 dan 13 Undang-undang No. 4 tahun 1950 R.I. dahulu tentang dasar-dasar pendidikan dan pengajaran, perlu menetapkan bersama-sama peraturan tentang pendidikan Agama di sekolah-sekolah rendah dan menengah (umum dan vak) negeri.

Mengingat :

- Akan pasal 41 ayat 1 dan 3, pasal 43 ayat 1 dari Undang-undang Sementara R.I.,
- Akan pasal 8, 13, dan 20 Undang-undang No. 4 tahun 1950 R.I. dahulu tentang dasar-dasar pendidikan dan pengajaran di sekolah.

MEMUTUSKAN

Mengubah Peraturan Bersama Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan dan Menteri Agama.

No. 1432/Kab. Tanggal 20 Januari 1951 (Pendidikan).
No. K/1/651 tanggal 20 Januari 1951 (Agama).

Sehingga seluruhnya berbunyi sebagai berikut :

PERATURAN PENDIDIKAN AGAMA DI SEKOLAH-SEKOLAH NEGERI

- Pasal 1

Di tiap-tiap sekolah rendah dan sekolah lanjutan (umum dan vak) diberikan pendidikan agama.

Pasal 2

1. Di sekolah-sekolah rendah pendidikan agama dimulai di kelas 4, banyaknya 2 (dua) jam pelajaran dalam 1 (satu) minggu
2. Di lingkungan yang istimewa pendidikan Agama dapat dimulai di kelas 1 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 3

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 4

1. Pendidikan Agama diberikan menurut agama murid masing-masing
2. Pendidikan Agama baru diberikan kepada sesuatu kelas yang mempunyai murid sekurang-kurangnya sepuluh orang, yang menganut suatu macam agama.
3. Murid dalam suatu kelas yang memeluk agama lain daripada agama yang sedang diajarkan pada suatu waktu, dan murid-murid yang meskipun memeluk agama yang sedang diajarkan tetapi tidak mendapat ijin dari orang tuanya untuk mengikuti pelajaran itu, boleh meninggalkan kelasnya selama jam pelajaran agama itu.

Pasal 5

1. Guru-guru Agama diangkat, diberhentikan, dan sebagainya oleh Menteri Agama atas usul instansi Agama yang berkepentingan.
2. Dalam hal itu ia wajib memahami, bahwa kuasa tertinggi di sekolah ada pada Kepala Sekolah.

Pasal 6

1. Guru-guru Agama tunduk kepada peraturan-peraturan umum yang ditetapkan oleh suatu sekolah.
2. Dalam hal itu ia wajib memahami, bahwa kuasa tertinggi di sekolah ada pada Kepala Agama atau memegang kepercayaan lain.

Pasal 7

Dalam menjalankan kewajibannya sebagai guru, maka guru Agama dilarang mengajarkan segala sesuatu yang mungkin dapat menyinggung perasaan orang yang memeluk Agama atau memegang kepercayaan lain.

Pasal 8

Guru Agama yang diwajibkan mengajar di beberapa buah sekolah rendah sebelum memulai mengajar harus berunding dahulu tentang penetapan waktunya mengajar dengan Penilik Sekolah yang akan membicarakan hal ini dengan Kepala

Sekolah dimana pengajaran Agama akan diberikan. Hasil perundangan itu oleh Penilik Sekolah dilaporkan kepada Inspektur PPK yang bersangkutan untuk disahkan dan diberitahukan kepada Jawatan Pendidikan Agama.

Mengenai Sekolah Lanjutan perundangan tersebut dilakukan oleh Guru Agama dengan Kepala-kepala Sekolah dan hasilnya oleh Kepala-kepala Sekolah itu dilaporkan kepada Inspektur masing-masing untuk disahkan dan diberitahukan kepada Jawatan Pendidikan Agama.

Pasal 9

Rencana pelajaran Agama ditetapkan oleh Kementerian Agama sesudah disetujui oleh Kementerian Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan, atas usul instansi agama yang berkepentingan.

Pasal 10

Petunjuk-petunjuk bagi guru-guru Agama tentang cara mengajarkan Agama ditetapkan oleh Kementerian Agama, sesudah disetujui oleh Kementerian Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan, sesudah memperhatikan pertimbangan-pertimbangan instansi agama yang berkepentingan.

Pasal Penutup

1. Peraturan ini berlaku pula buat sekolah-sekolah partikelir, apabila pengurus sekolah yang bersangkutan menghendaknya atau apabila orang tua murid-murid yang berjumlah sekurang-kurangnya 10 orang yang menganut suatu macam Agama memintanya, dengan pengertian bahwa pendidikan Agama itu diberikan di luar gedung sekolah tersebut.
2. Hal-hal yang mengenai Pendidikan Agama yang belum diatur dalam peraturan ini, diputuskan oleh Menteri Pendidikan, Pengajaran dan kebudayaan bersama-sama dengan Menteri Agama.
3. Peraturan ini mulai berlaku pada tanggal 1 Pebruari 1951.
4. Peraturan-peraturan dan instruksi-instruksi mengenai masalah ini yang telah ditetapkan sebelum tanggal 1 Pebruari 1951 akan diperbaharui dan disesuaikan dengan peraturan ini.
5. Jika perlu untuk menjalankan peraturan-peraturan ini, maka akan dikeluarkan instruksi-instruksi tentang masalah ini oleh Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan dan/atau Menteri Agama, sesudah antara dua Menteri tersebut terdapat kata sepakat.

Ditetapkan di Jakarta
Pada tanggal 16 Juli 1951

Menteri Pendidikan, Pengajaran dan
Kebudayaan,

Mr. WONGSONEGORO

Menteri Agama,

H. A. WAHID HASYIM

**UNDANG UNDANG NO. 12 TAHUN 1954
TENTANG PERNYATAAN BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NO.4 TAHUN 1950
DARI R.I. DAHULU TENTANG DASAR-DASAR PENDIDIKAN DAN
PENGAJARAN DI SEKOLAH UNTUK SELURUH INDONESIA**

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA

Menimbang :

- a. Bahwa dalam Negara Kesatuan Republik Indonesia perlu segera ditetapkan suatu undang-undang tentang dasar-dasar pendidikan dan pengajaran di sekolah yang berlaku untuk seluruh Indonesia.
- b. Bahwa untuk itu, sambil menunggu undang-undang tentang dasar-dasar pendidikan dan pengajaran yang lebih sempurna, dapat dipergunakan Undang-undang No. 4 Tahun 1950 dari Republik Indonesia dahulu.

Mengingat :

Undang-undang No. 4 Tahun 1950 R.I. dahulu tentang dasar-dasar pendidikan dan pengajaran di sekolah yaitu UUD Sementara R.I. pasal 142.

Mengingat pula :

Pengumuman Bersama Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan Republik Indonesia Serikat dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Indonesia dahulu tanggal 30 Juni 1950.

Dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat Indonesia,

MEMUTUSKAN

Dengan membatalkan segala peraturan yang berlawanan dengan Undang-undang ini menetapkan:

**UNDANG-UNDANG TENTANG PERNYATAAN BERLAKUNYA
UNDANG-UNDANG NO.4 TAHUN 1950 DARI REPUBLIK INDONESIA
DAHULU
TENTANG DASAR-DASAR PENDIDIKAN DAN PENGAJARAN
DI SEKOLAH UNTUK SELURUH INDONESIA**

Pasal 1

Menyatakan berlaku untuk seluruh Indonesia Undang-undang No. 4 1950 dari R.I. dahulu tentang dasar-dasar pendidikan dan pengajaran di sekolah.

Pasal 2

Undang-undang ini mulai berlaku pada hari diundangkan
Agar dapat supaya setiap orang dapat mengetahui, memerintahkan pengundang Undang-undang ini dengan menempatkan agar dengan penempatan dalam Kola dalam penempatan dalam Lembaran Negara R.I.

Disahkan di Jakarta
Diundangkan di Jakarta
Pada tanggal 18 Maret 1954

Pada tanggal 12 Maret 1954
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA.

DJODY GONDOESOEMO

SOEKARNO

Menteri Pendidikan
Pengajaran dan Kebudayaan

MUHAMMAD YAMIN



**KEPUTUSAN BERSAMA
MENTERI AGAMA, MENTERI PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
SERTA MENTERI DALAM NEGERI**

NOMOR : 6 TAHUN 1975
NOMOR : 037/U/1975
NOMOR : 36 TAHUN 1975

TENTANG

**PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN PADA MADRASAH MENTERI AGAMA,
MENTERI PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN SERTA MENTERI DALAM
NEGERI**

Menimbang :

1. Bahwa dalam rangka pencapaian tujuan nasional pada umumnya dan mencerdaskan kehidupan bangsa pada khususnya, serta memberikan kesempatan yang sama kepada tiap-tiap warga negara Indonesia untuk memperoleh pekerjaan, dan penghidupan yang layak bagi kemanusiaan, dan memberikan kesempatan untuk mendapatkan pengajaran yang sama bagi tiap-tiap warga negara Indonesia, perlu diambil langkah-langkah untuk meningkatkan mutu pendidikan pada Madrasah, agar lulusan dari Madrasah dapat melanjutkan atau pindah ke sekolah-sekolah umum dari tingkat Sekolah Dasar sampai ke Perguruan Tinggi;
2. Bahwa agar hal dimaksud pada sub 1 di atas dapat terlaksana secara berhasil guna dan berdaya guna, dipandang perlu untuk mengeluarkan Keputusan Bersama Menteri Agama, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, serta Menteri Dalam Negeri tentang peningkatan Mutu Pendidikan pada Madrasah, sebagai pelaksanaan dari keputusan Presiden nomor 34 tahun 1972 dan Instruksi Presiden Nomor 15 tahun 1974.

Mengingat :

1. Undang-undang Nomor 12 Tahun 1954 jo Undang-undang nomor 4 tahun 1950
2. Keputusan Presiden Nomor 34 Tahun 1972;
3. Instruksi Presiden Nomor 15 tahun 1974.

Memperhatikan :

Keputusan Sidang Kabinet terbatas tanggal 29 November 1974. :

M E M U T U S K A N

Menetapkan :

KEPUTUSAN BERSAMA MENTERI AGAMA, MENTERI PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN SERTA MENTERI DALAM NEGERI TENTANG PENINGKATAN MUTU PENDIDIKAN PADA MADRASAH.

BAB I

KETENTUAN UMUM

Pasal 1

1. Yang dimaksud dengan Madrasah dalam Keputusan Bersama ini ialah: Lembaga pendidikan yang menjadikan mata pelajaran Agama Islam sebagai mata pelajaran dasar yang diberikan sekurang-kurangnya 30 % di samping mata pelajaran umum.
2. Madrasah itu meliputi tiga tingkatan :
 - a. Madrasah Ibtidaiyah, setingkat dengan Sekolah Dasar

- b. Madrasah Tsanawiyah, setingkat dengan Sekolah Menengah Pertama
- c. Madrasah Aliyah, setingkat dengan Sekolah Menengah Atas.

BAB II

TUJUAN PENINGKATAN

Pasal 2

Maksud dan tujuan meningkatkan mutu pendidikan pada Madrasah ialah agar tingkat mata pelajaran umum dari Madrasah mencapai tingkat yang sama dengan tingkat mata pelajaran umum di Sekolah umum yang setingkat sehingga:

1. Ijazah Madrasah dapat mempunyai nilai yang sama dengan ijazah sekolah umum yang setingkat,
2. Lulusan Madrasah dapat melanjutkan ke sekolah umum setingkat lebih atas,
3. Siswa Madrasah dapat berpindah ke Sekolah umum yang setingkat,

BAB III

BIDANG-BIDANG PENINGKATAN PENDIDIKAN

Pasal 3

1. Peningkatan mutu pendidikan pada Madrasah meliputi bidang :
 - a. Kurikulum
 - b. Buku-buku pelajaran, alat-alat pendidikan lainnya dan sarana pendidikan pada umumnya.
 - c. Pengajar
2. Untuk mencapai tujuan peningkatan umum pada Madrasah ditentukan agar Madrasah menyesuaikan pelajaran umum yang diberikan setiap tahun di semua tingkat sebagai berikut:
 - a. Pelajaran umum pada Madrasah Ibtidaiyah sama dengan standard pengetahuan pada Dasar
 - b. Pelajaran umum pada Madrasah Tsanawiyah sama dengan standard pengetahuan Sekolah Menengah Pertama.
 - c. Pelajaran umum pada Madrasah Aliyah sama dengan standard pengetahuan pada Sekolah Menengah Atas
3. Untuk melaksanakan yang tersebut pada ayat 2 huruf a di atas, lama belajar pada Madrasah Ibtidaiyah dapat diperpanjang dari 5 tahun menjadi 7 tahun, atau menanibah jam pelajaran setiap harinya.

BAB IV

PEMBINAAN

Pasal 4

1. Pengelolaan Madrasah dilakukan Menteri Agama
2. Pembinaan mata pelajaran agama pada Madrasah dilakukan oleh Menteri Agama
3. Pembinaan dan pengawasan mutu mata pelajaran umum pada Madrasah dilakukan oleh Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, bersama-sama Menteri Agama serta Menteri Dalam Negeri.

BAB V

BANTUAN PEMERINTAH

Pasal 5

1. Dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan pada Madrasah, Pemerintah memberi bantuan:

- a. Di bidang pelajaran umum: pengadaan buku-buku mata pelajaran pokok dan alat-alat pendidikan lainnya
 - b. Di bidang pengajar: penataran dan perbantuan pengajar
 - c. Di bidang sarana fisik: pembangunan gedung sekolah
2. Pelaksanaan bantuan yang dimaksud dalam ayat 1 di atas, diatur bersama oleh Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, serta Menteri Dalam Negeri.

BAB VI PEMBIAYAAN

Pasal 6

Pengeluaran untuk pelaksanaan ketentuan-ketentuan dalam Surat Keputusan bersama ini dibedakan kepada Anggaran Departemen Agama sedangkan yang berupa bantuan, sebagaimana diatur dalam pasal 5 di atas dibedakan kepada Anggaran Departemen Pendidikan dan Kebudayaan dan atau Anggaran Departemen Dalam Negeri.

BAB VII KETENTUAN PENUTUP

Pasal 7

Dalam hal-hal yang belum diatur dalam Keputusan Bersama ini akan diatur lebih lanjut, oleh Menteri Agama dengan bantuan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan serta Menteri Dalam Negeri

Pasal 8

Keputusan Bersama ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan. Salinan Surat Keputusan ini disampaikan kepada :

1. Presiden Republik Indonesia, sebagai laporan;
2. Para menteri Kabinet Pembangunan II;
3. Badan Pemeriksa Keuangan

Ditetapkan di Jakarta
Pada tanggal 24 Maret 1975
Menteri Agama

Menteri Dalam Negeri

Menteri Pendidikan dan
Kebudayaan

Cap/ttd

Cap/ttd

Cap/ttd

Amir Machmud

Dr. Sjarief Thajeb

H.A. Mukti Ali

JUMLAH MADRASAH/PTAI PADA TAHUN AJARAN 1996/1997

NO	PROVINSI	MI	MTs	MA	PTAI
1	DKI Jakarta	1045	419	69	20
2	Jawa Barat	4047	1804	655	40
3	Jawa Tengah	3785	1207	316	27
4	DI Yogyakarta	147	89	32	7
5	Jawa Timur	7092	1807	647	69
6	Di Aceh	528	177	67	11
7	Sumatera Utara	659	656	296	22
8	Sumatera Barat	86	339	135	11
9	Riau	334	352	135	5
10	Jambi	1335	199	67	9
11	Sumatera Selatan	521	329	99	5
12	Bengkulu	151	55	16	10
13	Lampung	748	416	144	7
14	Kalimantan Barat	220	148	40	8
15	Kalimantan Tengah	201	91	27	4
16	Kalimantan Selatan	660	255	109	2
17	Kalimantan Timur	122	96	41	2
18	Sulawesi Utara	63	68	28	3
19	Sulawesi Tengah	65	174	53	4
20	Sulawesi Selatan	628	490	197	19
21	Sulawesi Tenggara	47	99	25	1
22	Maluku	169	99	34	2
23	Bali	46	24	5	1
24	Nusa Tenggara Barat	511	399	139	4
25	Nusa Tenggara Timur	89	38	11	3
26	Irian Jaya	24	14	4	2
27	Timor Timur	5	2	1	0

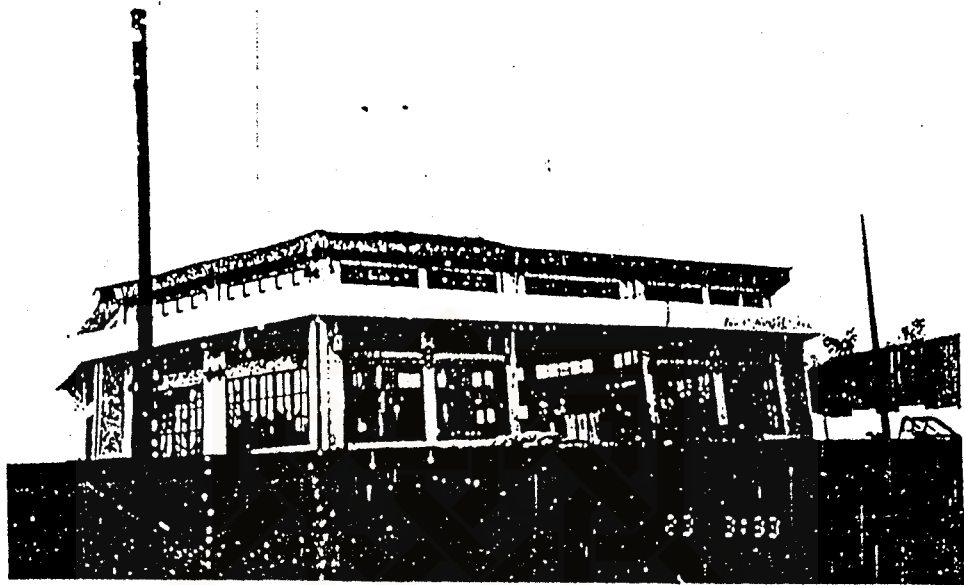
Sumber : Ministry of Education and Culture, *INDONESIA: Education Statistics in Brief 1996/1997*, (Jakarta: Ministry of Education and Culture, 1998), h.36-37.

Timor Timur saat ini belum pisah dengan Republik Indonesia.

LAMPIRAN-LAMPIRAN

DAFTAR NAMA-NAMA RESPONDEN

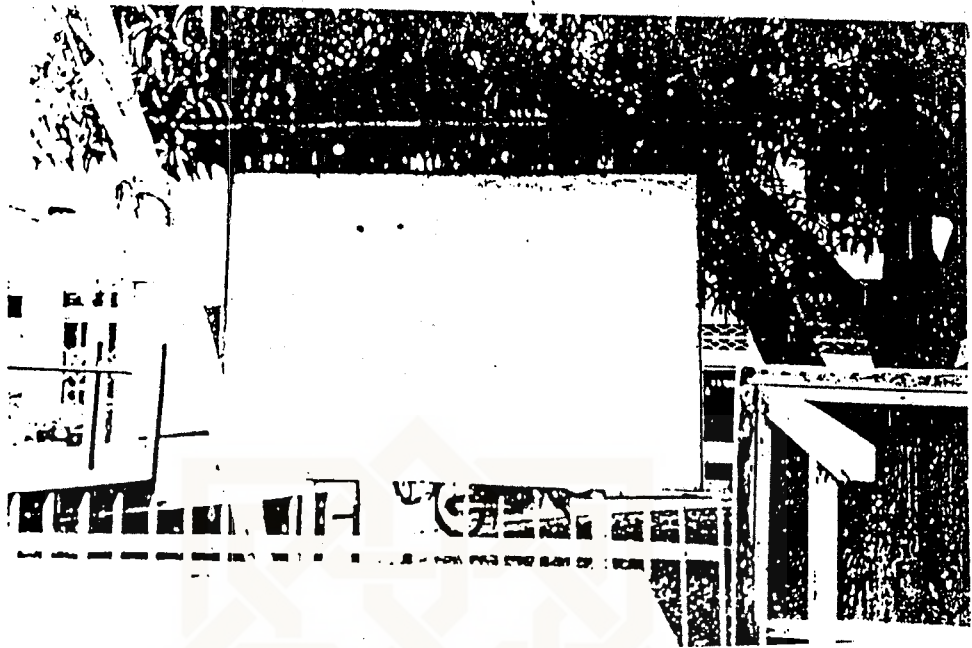
1. K H Syamsuddin Badar (Sekretaris K H M As'ad, alm)di Sengkang Wajo.
2. K H Abunawas Bintang (Pengasuh Pondok Pesantren As 'Adiyah).
3. K H M Yunus Pasangreseng (Pengasuh PP As'adiyah).
4. Prof Dr H Mappaanganro MA, (Tokoh/Pembina As'adiyah).
5. Dr H A Bustamin Ilyas (Alumni As'adiya 1996, Dosen UIN Alauddin).
6. K H M Farid Wajdi MA (Pimpinan PP DDI-AD Mangkoso Barru).
7. K H Abd Wahab Zakariyah MA (Pembina PP DDI-AD).
8. Abd. Jawad Bulinta (Pengasuh PP DDI-AD).
9. K H Mukhtar Waka (Pimpinan PP Muhammadiyah Gombara Makassar).
10. Petta Goa (Tata Usaha PP Muhammadiyah Gombara Makassar).
11. Drs. H. Zainuddin Sialla (Sekret. Pimpinan Wilayah Muhammadiyah).
12. Drs.H.Ambo Asse MAg (Wakil Ketua Muhammadiyah Wil/Koord. Pendidikan Dasar dan Menengah Muhammadiyah).
13. Drs.H.Faisal Usman (Kakandepag Kabupaten Wajo).
14. Dra Hj Mardawiyah Nawing (Kakandepag Kabupaten Barru).
15. Drs. H M Nurdin Baturante (Kakandepag Kota Makassar).
16. Drs.H.Abu Bakar Paka (Kepala Bidang Perguruan Agama Islam pada Kanwil Depag Propinsi Selatan,1998 – 2004.
17. Marjuni, SAg, MAg, 28 Tahun, Dosen PTAI As'adiyah, Pengurus Besar As'adiyah.



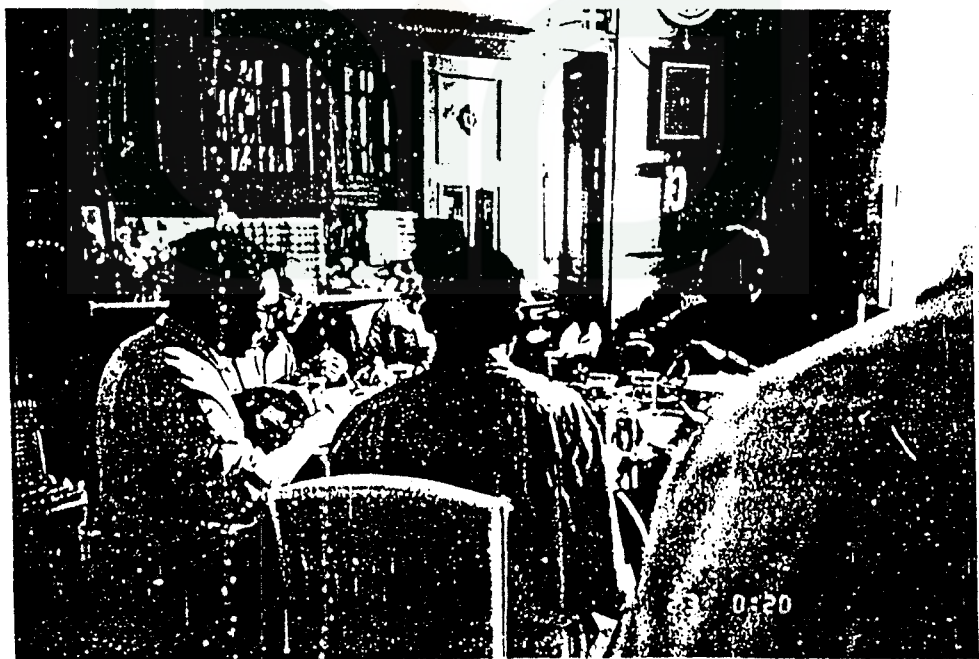
Gbr. 1. Mesjid Tempat Shalat dan Pengajian Kitab Kuning



Gbr. 2. Pusat Penyiaran (suara as'adiyah) Radam



Gbr. 3. Kantor Pusat Kegiatan As'adiyah



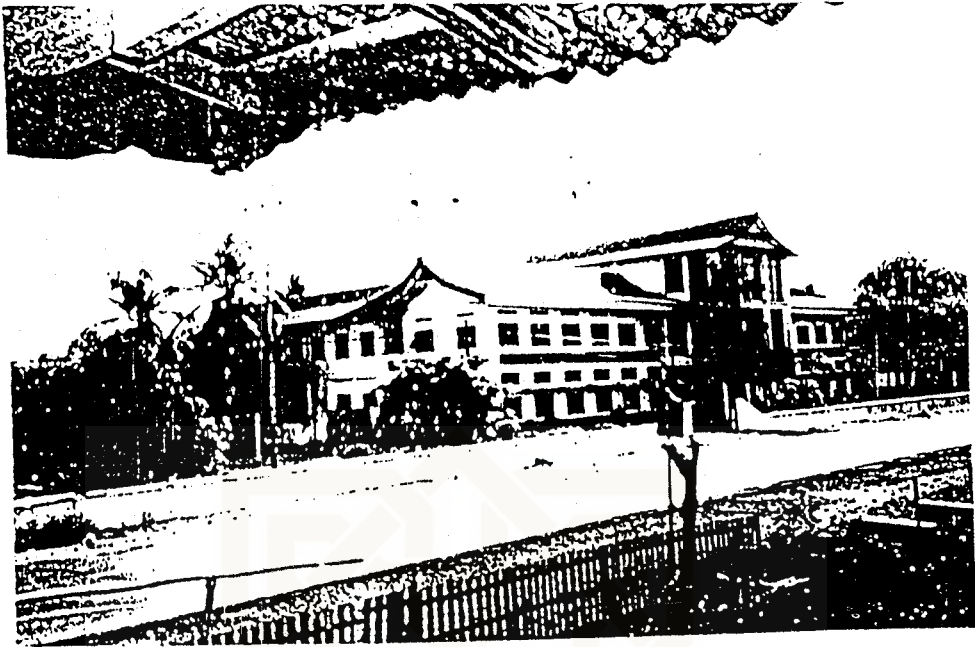
Gbr. 4. Peneliti Berwawancara Dengan Pimpinan As'adiyah



Gbr. 5. Sebahagian Gedung Tempat Belajar



Gbr. 6. Santri Dalam Mesjid Menjelang Shalat



Gbr. 7. Kantor Pusat DDI-AD



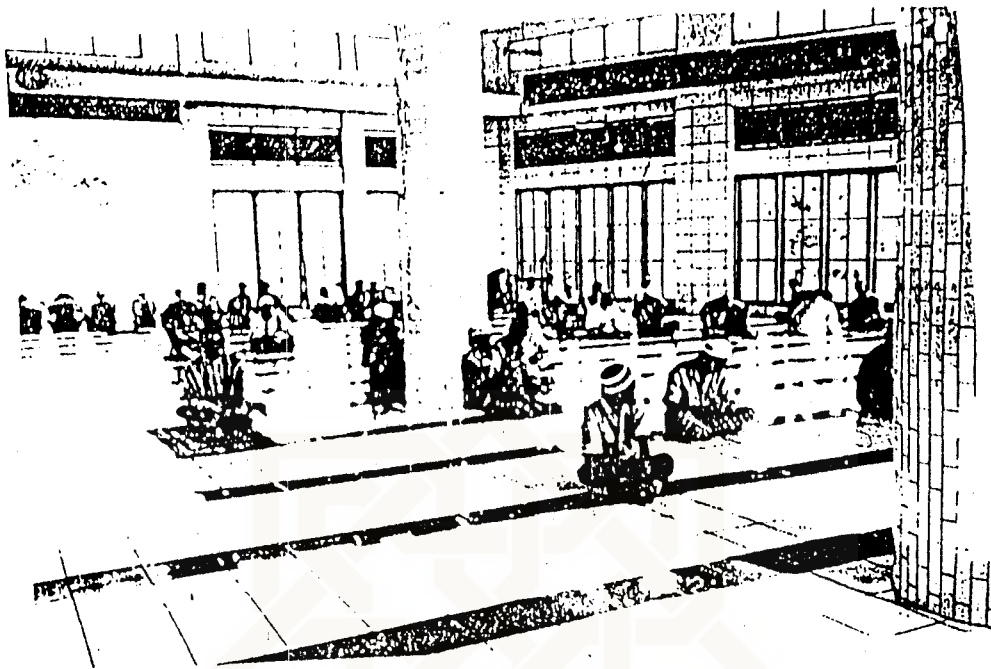
Gbr. 8. Mesjid Tempat Shalat dan Pengajian Kitab Kuning



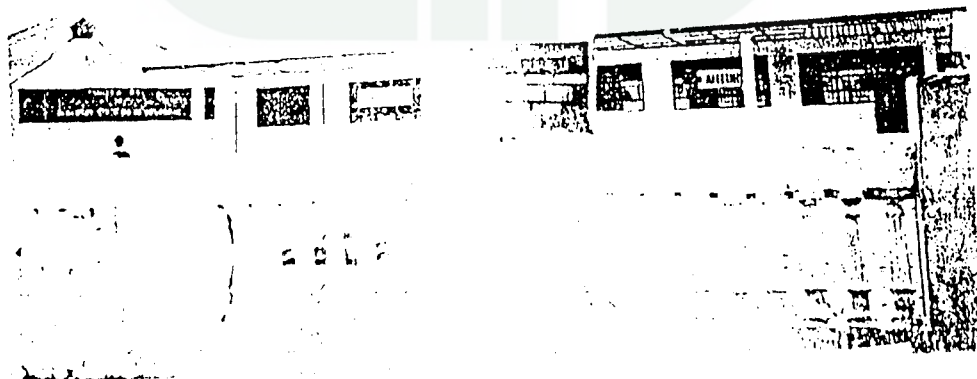
Gbr. 9. Peneliti Berwawancara Dengan Pimpinan DDI-AD



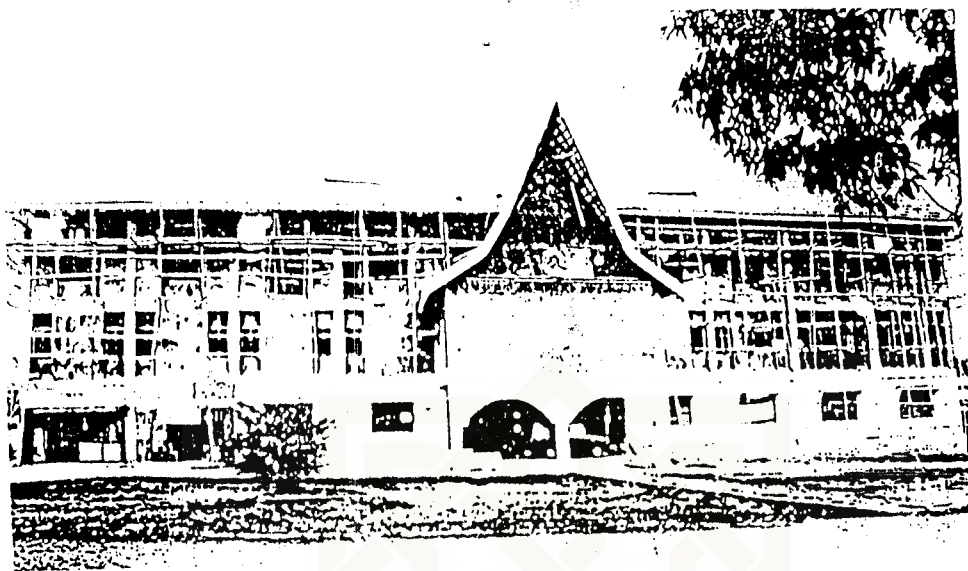
Gbr. 10. Pondok Tempat Santri Menginap



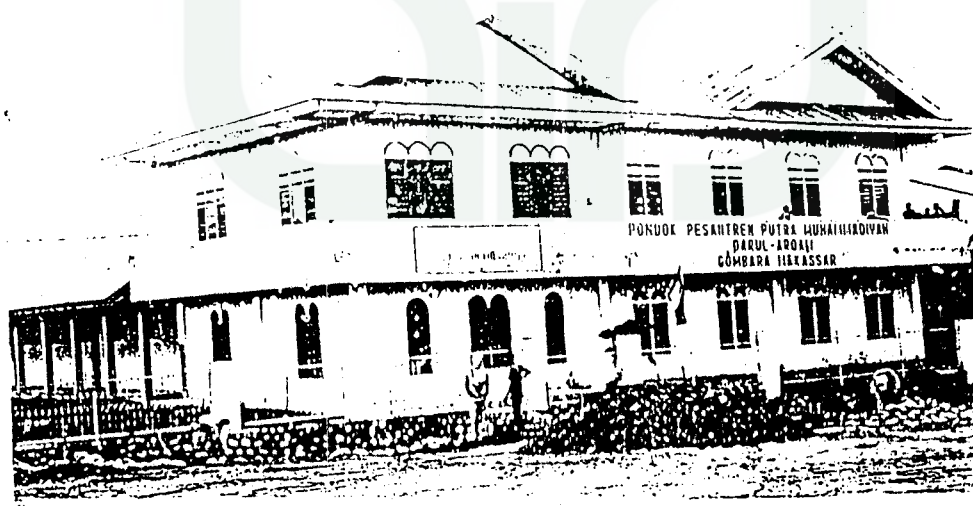
Gbr. 11. Santri Dengan Kegiatan Menghafal Al-Quran



Gbr. 12. Gedung Tempat Belajar



Gbr. 13. Gedung Pusat Dakwah Muhammadiyah Sulawesi Selatan



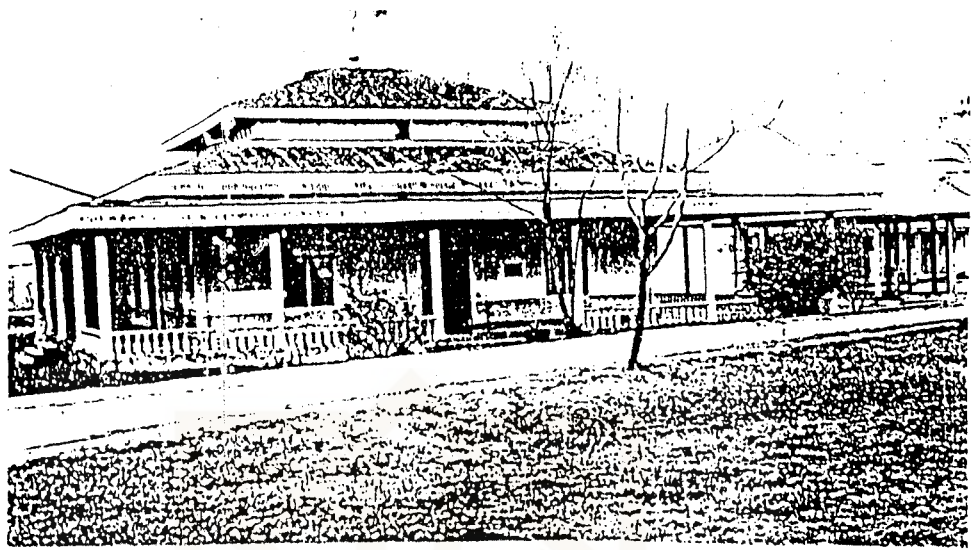
Gbr. 14. Kantor pusat Kegiatan Pesantren Muhammadiyah Gombara



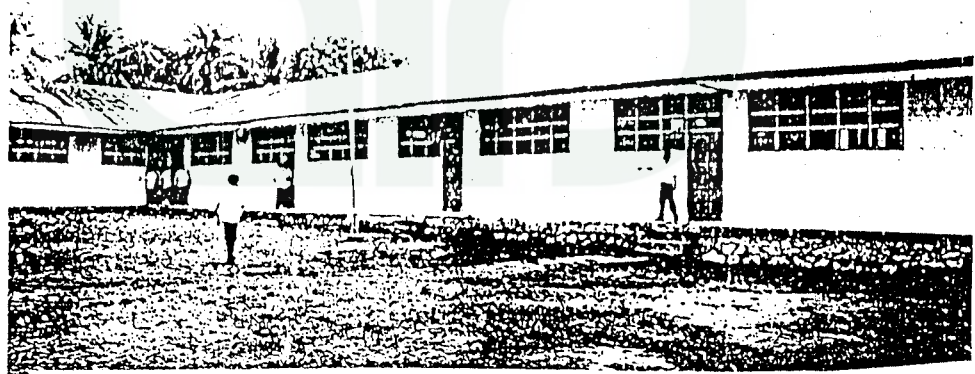
Gbr. 15. Peneliti Berwawancara Dengan Tata Usaha Pesantren



Gbr. 16. Foto Bersama Dengan Santri



Gbr. 17. Mesjid Tempat Kegiatan dan Pengajian Kitab Kuning



Gbr. 18. Gedung Tempat Belajar Santri

DAFTAR RIWAYAT HIDUP

Nama : Drs. H. Abd. Rahman Halim, M.Ag.

Tempat/tanggal lahir : Tinambung (Sulbar), 07 Maret 1945

Pekerjaan : Dosen Tetap pada Fakultas Tarbiyah dan Kependidikan
UIN 'Alauddin Makassar

Pangkat/Golongan : Pembina Utama Muda/IV/c

Alamat

- Rumah : Jl Manuruki XIII/24, Makassar
- Telp : (0411) 8212929
- Kantor : Fakultas Tarbiyah dan Kependidikan
Jl St Alauddin 63 Makassar
- Telp : (0411) 864931, 864924

Istri

- Nama : Hj. Bunga Deri Mustafa
- Pendidikan : Baccaloreat Fak. Tarbiyah IAIN Al. auddin 1970
- Pekerjaan : Guru TK Aaluddin Makassar

Anak :

1. Muhammad Wajdi Ufiani
2. Muhammad Fudhail
3. Muhammad Akil

Pengalaman Organisasi :

1. M.U.I.Prop Sulawesi Selatan (Dewan Penasihat).
2. IPHI Propinsi Sulawesi Barat (Ketua Umum).

Tugas lain :

1. Pembantu Dekan I Fak. Tarbiyah DDI Majene Tahun 1975-1979.
2. Pembantu Rektor II UNASMAN Mandar Tahun 2004 sampai sekarang.

Riwayat Pendidikan :

1. SD Negeri 1959 di Tinambung.
2. PGAN 4 Tahun 1962 di Pare-Pare.
3. PGAN 6 Tahun 1964 di Makassar.
4. Sarjana Muda(BA) Fak. Tarbiyah IAIN 1970.
5. Sarjana Lengkap(Drs) Fak. Tarbiyah IAIN 1979.
6. Magister Agama(MAg) Pendidikan Agama Islam, Universitas Muslim Indonesia(UMI) 2000.
7. Prgram S3 By Research UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta (sementara).

Pendidikan Khusus :

1. SEPALA tahun 1983
2. SEPADIYA tahun 1988
3. SPAMEN tahun 1996

- Riwayat Pekerjaan** : 1. 1966-1967 Guru Agama di Kabupaten Majene Sulbar.
2. 1967-1970 Penilik Pendidikan Agama.
3. 1970-1982 Kepala PGAN/MTsN Polman.
4. 1982-1985 Kasi Madrasah Kanwil Depag.
5. 1985-1990 Kepala Kandepag Kab .Bulukumba.
6. 1990-1993 Kabid Pendaiss Kanwil Depag.
7. 1993-1995 Kabid Urusan Haji Kanwil Depag.
8. 1995-1998 Kepala Biro AKU IAIN Alauddin.
9. 1998-2000 Kakanwil Depag Sul Selatan.
10. 2000-2003 Kepala Biro AAKPSI IAIN Alauddin.
11. 2003 - Dosen Faktar & Kependidikan UIN.

- Karya Ilmiah** : 1. Implementasi Pendidikan Agama Islam pada Madrasah (Penelitian).
2. Terejemahan Al-Qur'an 30 juz kedalam Bahasa Mandar,2002 (Ketua Pansih).
3. Nikah sebagai perjanjian suci (Jurnal :Arrisalah 2002).
4. Adinistrasi dan menejmen Pendidikan Islam (Makalah).
5. Alat-alat Pendidikan Islam (Makalah).
6. Bimbingan dan Penyuluhan Pendidikan Islam (Makalah).
7. Dinamika Perubahan Pendidikan Islam Zaman Klassik (Makalah).
8. Imtak dan Iptek dalam Pendidikan Islam (Makalah).
9. Kurikulum,Materi dan Ilmu dalam Pendidika Islam (Makalah).
10. Klassifikasi Ilmu Pengetahuan dan Perkembangannya (Makalah).
11. Lembaga-lembaga Islam di Indonesia (Makalah).
12. Lingkungan Pendidikan Islam (Makalah).
13. Majlis Taklim Dalam Kerangka Pendidika Islam (Makalah).
14. Muhammad Rasulullah SAW.profil Pendidik Agung (Makalah).
15. Al-muallim wat al-taklim,interaksi guru dan murid (Makalah).
16. Metode Pengajaran Pendidikan Islam (Makalah).
17. Pendidikan Islam dalam Perubahan Sosial Zaman Modern (Kawasan Semenanjung Malaysia) (Makalah).
18. Pendidikan Islam sebagai suatu disiplin Ilmu Pengetahuan (Makalah).

19. Pendidikan dalam konteks Pendidikan Islam (Makalah).
20. Sistem Penilaian dalam Pendidikan Islam (Makalah).
21. Pendidikan Islam di Tengah Perubahan Sosial pada Kawasan Timur Tengah dan Afrika (Makalah).
22. Pendidikan Islam pada Sekolah Umum (Makalah).
23. Prinsip-prinsip Pendidikan Islam (Makalah).
24. Problematik Pendidikan Islam masa kini dan masa datang (Makalah).
25. Sistem, Metode, dan Lingkungan Pendidikan Islam dalam meningkatkan Sumber Daya Manusia (Makalah).
26. Wakaf dan Infak dalam Pendidikan Islam (Makalah).
27. Gerakan Bebas Buta Aksara Al-Qur'an di Sulawesi Selatan (Pedoman Rakyat Th ke 51 no 259/1997).
28. Kesalehan sosial dan mabrur (Fajar 3 Januari 2003).
29. Haji dan pengorbanan (Makalah).
30. Al-U s w a h (Makalah).
31. Unsur Pendidikan dalam "pemali" (Makalah).
32. Orang tua adalah guru sejati dalam keluarga (Makalah).
33. Menyelamatkan keluarga dari pengaruh negatif dunia modern (Makalah).
34. Pemberdayaan Imam mesjid dalam membina masyarakat Muslim (Makalah).
35. Adil dan kasih sayang untuk menebar kemakmuran (Makalah).
36. Sulawesi Barat menyongsong kepemimpinan "mala'bi" (Makalah).
37. Haji dan ajaran kebersamaan (Makalah).
38. Pesan moral Ajaran Kurban menghadapi krisis kehidupan (Makalah).
39. Periodisasi Perkembangan Jiwa Manusia Menurut Konsep Pendidikan Islam (Makalah).