

DINAMIKA KEBIJAKAN PENDIDIKAN AGAMA ISLAM DI PERGURUAN TINGGI UMUM

Hamka

Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Palu
Jl. Pangeran Diponegoro No. 23 Palu 94221
e-mail: hamxaid@gmail.com

Abstrak:

Artikel ini mengkaji tentang kebijakan Pemerintah Indonesia terhadap pelaksanaan Pendidikan Agama di Perguruan Tinggi Umum. Penelitian dilakukan melalui pendekatan sosio-kultural-historis dengan menggunakan metode *content analysis* terhadap naskah yang relevan, baik dalam bentuk buku maupun dokumen-dokumen yang terkait. Hasil penelitian menunjukkan bahwa kebijakan Pendidikan Agama Islam di perguruan tinggi umum dipengaruhi oleh asumsi dan respon *policy maker*, dalam hal ini pemerintah (Orde Lama, Orde Baru dan Orde Reformasi), terhadap realitas sosial politik dan budaya yang berkembang di masyarakat, hal ini membuktikan kebenaran teori K. Young. Kebijakan tersebut adalah bagian dari upaya pemerintah mengontrol pelaksanaan Pendidikan Agama Islam di perguruan tinggi umum, seperti yang dipaparkan dalam teori Roger Dale, yakni melalui regulasi, sistem birokrasi, penerapan kewajiban dan reproduksi politik dalam konteks Indonesia.

Abstract:

This article examines the Indonesian Government's policy on the implementation of Religious Education at Public Higher Education. The research is conducted through a socio-cultural-historical approach using content analysis methods to relevant texts, both in book form and related documents. The results show that the policy of Islamic Religious Education in public universities is influenced by the assumption and response of policy maker, in this case the government (Old Order, New Order and Reform Order), to the socio-political and cultural reality that developed in society, this is in accordance with K. Young's theory. The policy is part of the government's effort to control the implementation of Islamic Religious Education in public universities, as described in Roger Dale's theory, through regulation, bureaucratic system, the implementation of obligations and political reproduction in the Indonesian context.

Kata kunci: Pendidikan Agama Islam, kebijakan, Orde Lama, Orde Baru, Orde Reformasi. Perguruan Tinggi Umum

PENDAHULUAN

Mengawali tulisan ini, penulis merasa perlu memberi batasan pengertian tentang istilah kebijakan yang menjadi kata kunci utama dari permasalahan yang akan dibahas. Kebijakan adalah rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak, yang biasanya dihubungkan dengan pemerintahan, organisasi, dan sebagainya (Kemdikbud, 2018). Dalam konteks tulisan ini kebijakan yang dimaksud adalah kebijakan pemerintah atau Negara yang terkait dengan pelaksanaan Pendidikan Agama Islam (PAI) di Perguruan Tinggi Umum. Dengan demikian, yang akan

disoroti adalah campur tangan Negara atau pemerintah dalam mengatur pelaksanaan pendidikan Agama Islam pada level perguruan tinggi, sehingga tidak bisa dihindari, persoalan ini mengarahkan pembicaraan kita pada kajian politik pendidikan.¹

Keterkaitan kebijakan pendidikan dengan politik memang tidak bisa dihindari karena ia merupakan bagian dari kebijakan publik, yakni kebijakan yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah. Karakteristik khusus kebijakan publik adalah bahwa ia merupakan kebijakan yang bersumber dari "otoritas" dalam sistem politik. Oleh karena itu, kebijakan publik—termasuk dalam hal ini kebijakan pendidikan—melalui proses politik yang melibatkan konflik dan perjuangan di

¹Kajian politik pendidikan berkonsentrasi pada peranan negara dalam bidang pendidikan, sehingga dapat menjelaskan pola, kebijakan dan proses

pendidikan serta berbagai asumsi, maksud dan outcome dari berbagai strategi perubahan pendidikan dalam suatu masyarakat secara lebih baik (Sirozi, 2010: ix-x).

antara orang-orang (pejabat publik, partai politik dan warga negara) dengan kepentingan, nilai, dan keinginan yang saling bertentangan (Anderson, 2003:2).

Dalam mengevaluasi kebijakan negara tentang pendidikan, faktor asumsi atau pandangan dunia dari *policy maker* tidak bisa diabaikan. Asumsi ini, oleh Young, disebut sebagai pemahaman subjektif pembuat kebijakan 'tentang lingkungan di mana mereka beroperasi. Pemahaman subjektif ini menggabungkan beberapa elemen yang saling terkait dari keyakinan, persepsi, evaluasi, dan niat sebagai tanggapan terhadap realitas yang ada (Young, 1985: 90).

Selanjutnya, dalam hubungannya dengan pendidikan, ada empat cara—menurut Roger Dale—yang diterapkan oleh negara dalam mengontrol pendidikan, yaitu: *pertama*, sistem pendidikan diatur secara legal; *kedua*, sistem pendidikan dijalankan sebagai birokrasi, menekankan ketaatan pada aturan dan obyektivitas; *ketiga*, penerapan wajib belajar; *keempat*, reproduksi politik dan ekonomi yang berlangsung di lembaga pendidikan dalam konteks politik tertentu (Dale, 1989:39-43).

Berpijak pada pandangan Young dan Dale di atas, tulisan ini berupaya menganalisis kebijakan yang terkait dengan pelaksanaan Pendidikan Agama Islam di Perguruan Tinggi Umum (PTU). Sehingga persoalan yang menjadi fokus kajian adalah apa asumsi yang mendasari lahirnya kebijakan tersebut, serta dengan cara bagaimana kebijakan itu diterapkan. Pembahasan ini akan dikaji berdasar tiga periode politik di Indonesia, yakni Orde Lama, Orde Baru, dan Orde Reformasi, sehingga distingsi kebijakan dari masing-masing periode lebih mudah dipahami.

KEBIJAKAN DI ERA ORDE LAMA (1945-1965)

Sejak berdirinya republik ini, perhatian para tokoh politik muslim nasional terhadap pentingnya Pendidikan Agama sangat besar. Mereka berupaya mendorong lahirnya kebijakan yang dapat dijadikan payung hukum dalam pelaksanaan

Pendidikan Agama Islam di lembaga-lembaga pendidikan formal. Hal ini terlihat, antara lain, dari hasil Rapat Badan Pekerja Komite Nasional Indonesia Pusat (BPKNIP) tanggal 27 Desember 1945 yang merekomendasikan agar pendidikan agama mendapat tempat pada kurikulum, yang harus diatur secara seksama dan mendapat perhatian semestinya dengan tidak mengurangi kemerdekaan. Atas dasar ini, Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan memasukkan Pendidikan Agama menjadi bagian dalam kurikulum SMP untuk pertama kalinya dalam sejarah pasca kemerdekaan RI.

Namun demikian, Pendidikan Agama pada tingkat perguruan tinggi, khususnya perguruan tinggi umum negeri, baru mulai diberlakukan pada tahun 1960 berdasarkan Ketetapan MPRS Nomor II/MPRS/1960. Pada bab II, pasal 2, ayat 3 dari ketetapan tersebut dinyatakan:

Menetapkan pendidikan Agama menjadi pelajaran di sekolah-sekolah mulai dari sekolah rakyat sampai dengan universitas-universitas Negeri, dengan pengertian bahwa murid-murid berhak tidak ikut serta jika wali murid/murid dewasa menyatakan keberatannya.

Ketentuan ini meskipun masih bersifat himbuan, namun semakin memperluas wilayah garapan pendidikan agama yakni mulai dari jenjang pendidikan dasar hingga pendidikan tinggi. Kebijakan ini lahir dalam konteks politik yang masih sangat labil. Pergumulan ideologi Negara di masa-masa awal berdirinya republik ini masih sangat kuat. Perbedaan ideologi tentang Negara sebenarnya telah diawali sebelum era kemerdekaan,² tetapi pengaruhnya masih terus bergulir pasca kemerdekaan. Polemik tentang tujuh kata pada sila pertama Pancasila dalam Piagam Jakarta, serta kelahiran Departemen Agama pada tanggal 3 Januari 1946, adalah bagian dari pergumulan ideologi tersebut (Fathoni, 2018; Naufal, 2017: 39-42).

Dengan demikian, berdirinya NKRI yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 adalah jalan tengah untuk memecah kebuntuan dalam serangkaian pergumulan ideologi. Meski demikian, perdebatan masih berlanjut dan

²Di tahun 1940-an, terjadi perdebatan pena antara Soekarno yang mendukung konsep pemisahan agama dan Negara (sekuler), dengan para ulama NU seperti KH. Hasyim Asy'ari, KH. A. Wahab Hasbullah, dan KH. Bisri Syamsuri yang menentang dengan keras pemikiran Soekarno. Artikel Soekarno *Islam Sontoloyo dan Masyarakat Onta dan Masyarakat Kapal Udara*,

misalnya, dikemas keras oleh kelompok ulama NU. Berita Nahdlatul Ulama (BNU) yang terbit dua minggu kemudian mempublikasikan tulisan yang menolak sekularisme Soekarno secara berurutan tanggal 1 dan 15 Juni 1940; 15 Agustus 1940; 1 dan 15 September 1940; serta 1 dan 15 Oktober 1940 (lihat: Najib, 2017: 163-184).

berkepanjangan dalam Sidang Konstituante, yang diakhiri dengan pembubaran Konstituante dan diberlakukannya kembali UUD 1945 melalui Dekrit Presiden 1959 (Asy'ari, 2014:1-7). Konsekuensinya kemudian adalah munculnya aliansi kekuatan pemerintahan di era 1960 yang dikenal dengan Nasakom,³ yang berarti perpaduan antara nasionalis, umat beragama dan komunis (Taylor, 2003: 2-3).

Berdasarkan gambaran kondisi sosio-politik Indonesia pada tahun 1960, dapat dipahami bahwa kebijakan Pendidikan Agama yang telah diperluas hingga ke tingkat Perguruan Tinggi, pada dasarnya lahir dari paradigma ideologi Nasakom, ideologi penguasa. Kebijakan ini sebagai upaya Pemerintah untuk mengakomodir keinginan kelompok agamis (terutama umat Islam), nasionalis dan komunis, sehingga dalam kebijakan ini mata kuliah Pendidikan Agama bukan hal yang wajib untuk diikuti. Artinya, pemerintah mewajibkan lembaga pendidikan negeri untuk memasukkan Pendidikan Agama dalam kurikulum, tetapi memberi kebebasan kepada peserta didik untuk memilih, apakah akan mengikutinya atau tidak. Dalam konteks ini, terlihat bahwa spirit kebijakan ini adalah untuk memenuhi hak-hak umat Islam untuk memperoleh pendidikan agama dari Negara.

Dalam hal materi, Pendidikan Agama di perguruan tinggi umum belum diatur secara detil, melainkan diserahkan kepada masing-masing perguruan tinggi. Perhatian pemerintah, dalam hal ini Menteri Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan, lebih banyak membahas tentang pendidikan agama di sekolah, misalnya, dengan ditetapkannya Undang-Undang Pendidikan dan Pengajaran (UUPP) Nomor 4/1950 tentang Dasar Dasar pendidikan dan Pengajaran di sekolah (lihat: Iskirim, 2015: 204-205; Karimullah dan Susanto, 2015: 108)). Singkatnya, pendidikan agama di era Orde Lama masih sekedar pelengkap belum menjadi matakuliah wajib.

³Nasionalisme, Agama, dan Komunisme (disingkat: Nasakom) adalah konsep politik yang dicetuskan oleh Presiden Soekarno di Indonesia, serta merupakan ciri khas dari Demokrasi Terpimpin. Pada 1956 Soekarno secara terbuka mengkritik demokrasi parlementer, yang menyatakan bahwa itu "didasarkan pada konflik inheren" yang berlawanan dengan gagasan Indonesia harmoni sebagai keadaan alami antar hubungan manusia. Sebaliknya, ia mencari sistem yang didasarkan pada sistem tradisional desa dengan menampilkan diskusi dan konsensus, di bawah bimbingan para tetua desa. Ia mengusulkan campuran antara tiga unsur nasionalisme, agama, dan komunisme menjadi pemerintah koperasi 'Nas-A-Kom'. Hal ini

KEBIJAKAN DI ERA ORDE BARU (1965-1998)

Pada masa Orde Baru, kedudukan pendidikan agama di perguruan tinggi umum semakin diperkuat. Dalam ketetapan MPRS No. XXVII/MPRS/1966 pada pasal 1 dinyatakan bahwa diktum Ketetapan MPRS No. II/MPRS/1960 Bab II Pasal 2 ayat (3), yang berbunyi "... dengan pengertian bahwa murid-murid berhak tidak ikut serta, apabila wali murid/murid dewasa menyatakan keberatannya..." diubah (dihapus) sehingga kalimatnya berbunyi: "menetapkan pendidikan agama menjadi mata pelajaran di sekolah-sekolah mulai dari sekolah dasar sampai dengan universitas-universitas negeri".⁴

Dengan ketetapan ini, perguruan tinggi tidak punya pilihan selain memasukkan pendidikan agama dalam kurikulumnya. Dalam ketetapan ini juga ditegaskan bahwa isi pendidikan adalah: 1) mempertinggi mental, moral, budi pekerti dan memperkuat keyakinan beragama; 2) mempertinggi kecerdasan dan keterampilan; 3) membina dan mengembangkan fisik yang kuat dan sehat (Hanafi, 2016: 27-28).

Dalam perkembangan selanjutnya, pendidikan agama ditegaskan sebagai salah satu materi wajib dalam kurikulum di tiap jenis dan jenjang pendidikan melalui Undang-Undang No. 2/1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional.⁵ Inilah ketentuan yang pertama kali secara tegas mewajibkan pendidikan agama bukan hanya di lembaga formal, namun juga di lembaga-lembaga non formal.

Pada tataran praktis, mata kuliah Pendidikan Agama di perguruan tinggi umum mengalami perubahan-perubahan teknis dalam kurikulum. Dalam Kurikulum 1983, matakuliah ini masuk dalam rumpun Mata Kuliah Dasar Umum (MKDU) dan pada tahun 1990 berubah menjadi Mata Kuliah

dimaksudkan untuk memenuhi tuntutan tiga faksi utama dalam politik Indonesia - tentara, kelompok-kelompok Islam, dan komunis. Dengan dukungan dari militer, pada bulan Februari ia menyatakan 'Demokrasi Terpimpin', dan mengusulkan kabinet yang akan mewakili semua partai politik penting (termasuk PKI). [https://id.wikipedia.org/wiki/Sejarah_Indonesia_\(1959-%E2%80%931965\)](https://id.wikipedia.org/wiki/Sejarah_Indonesia_(1959-%E2%80%931965)) diakses 15 Mei 2018.

⁴Ketetapan MPRS No. XXVII/MPRS/1966 pasal 1. Kebijakan ini kembali dipertegas dalam TAP MPR No. IV/MPR/1973 tentang GBHN Bidang Agama dan Kepercayaan terhadap Tuhan Yang Maha Esa

⁵Undang-Undang No. 2/1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional. pasal 39 ayat 2.

Umum (MKU) yang dalam pengelolaannya ditangani oleh Unit Pelaksana Teknis (UPT-MKU) di bawah koordinasi langsung Wakil Rektor I (Hanafi, 2016: 27-28).

Dari segi materi kurikulum, Pendidikan Agama Islam (PAI) di perguruan tinggi umum pada masa Orde Baru, berorientasi pada konsep-konsep keislaman tradisional, yang berkisar pada akidah, syariah (dalam arti fikih) dan akhlak. Hal yang sama juga ditemukan pada materi PAI di tingkat dasar dan menengah, meskipun mengalami perluasan kajian pada tingkat perguruan tinggi. Dengan demikian, pendekatan doktriner dalam pembelajaran PAI tidak bisa dihindari (Hamka, 2009: 74-75).

Secara umum, perkembangan signifikan kebijakan PAI di era Orde Baru adalah penguatan posisi mata kuliah PAI sebagai mata kuliah wajib di perguruan tinggi umum, yang pada masa sebelumnya masih sebatas mata kuliah pelengkap. Namun, dari segi muatan isi, materi PAI lebih banyak diorientasikan pada penguasaan dasar-dasar normatif ajaran Islam, terutama yang berhubungan dengan akidah (rukun iman) serta ibadah ritual, seperti shalat, zakat, puasa, dan haji (rukun Islam). Sementara isu-isu ekonomi, demokrasi, HAM, politik, dan lain-lain yang terkait dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara sama sekali tidak terjamah. Singkatnya, di satu sisi, Orde Baru telah memberikan pijakan kuat pada aspek legalitas formal, tetapi di sisi lain “mengebiri” materi PAI sebatas pada doktrin normatif yang lebih banyak berkiblat ke akhirat, dan tidak kontekstual. Oleh karena itu, perlu ditelusuri *setting* sosial-politik Orde Baru untuk memahami arah kebijakannya ini.

Sebagaimana diketahui, kelahiran Orde Baru berawal dari peristiwa G.30. S PKI, yang selanjutnya mengantarkan Soeharto ke kursi kepresidenan melalui Supersemar dan diperkuat dengan Ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967.⁶ Setelah mengambil alih kekuasaan pada tahun 1965, Orde Baru dengan unsur-unsur politik-birokrasinya mengendalikan militer Indonesia, parlemen nasional sekedar menjadi stempel, melakukan kontrol ketat atas kekuatan legislatif dan yudikatif serta memastikan bahwa otoritas politik yang nyata berada pada birokrasi dan eksekutif. Robinson menyebut kekuasaan Orde Baru dengan istilah “politiko-

birokrat” yang secara efektif menggabungkan kekuatan politik dan birokrasi (Robinson, 1996: 79-104). Kelompok ini, yang mendominasi politik Indonesia selama Orde Baru, dan tetap menjadi kekuatan yang berpengaruh di masa pasca-Orde Baru (Rosser, et al, 2011).

Dalam peralihan kekuasaan ini, ide modernisasi baik ekonomi maupun politik dipromosikan untuk mendominasi tatanan Orde Baru pengganti Orde lama. Dekade 1970-an, merupakan babakan cemerlang, dimana konseptor modernisasi mengambil peranan bahwa konsepsi modernisasi itu ditandai dengan serangan terhadap agama terutama Islam agar tidak dimasukkan atau turut menggerakkan kehidupan politik. Dengan demikian kecenderungan pemerintahan pada dekade ini melakukan restrukturisasi politik dalam upaya mengurangi bahkan mengebiri peran politik masyarakat demi menjaga stabilitas (Abdullah, 2014: 23). Orde Baru menggunakan pendekatan stabilitas keamanan dalam menjalankan roda pemerintahan, sehingga sangat represif terhadap kelompok yang dianggap mengancam stabilitas keamanan Negara (Hamlan, 2013: 186).

Jika di era Orde Lama kelompok nasionalis, agama dan komunis bisa berkolaborasi, maka di era Orde Baru kelompok agama dikekang dan kelompok komunis “dihabisi”. Orde Baru tetap mensupport agama sebagai sebuah sistem kepercayaan terhadap Tuhan dengan doktrin-doktrin ritualnya, tetapi tidak sebagai sebuah kekuatan ideologi tandingan terhadap nasionalisme sekuler. Agama dalam pengertian pertama, secara politis justru menjadi asset yang dimanfaatkan oleh Orde Baru dalam melawan kelompok Komunis yang diidentikkan dengan ateisme. Dalam konteks ini dapat dipahami, alasan Orde Baru menjadikan Pendidikan Agama sebagai mata kuliah wajib di perguruan tinggi umum, tetapi materinya dibatasi.

KEBIJAKAN DI ERA ORDE REFORMASI (1998-SEKARANG)

Era Reformasi diawali dengan turunnya Soeharto sebelum berakhirnya masa jabatannya akibat tuntutan dari masyarakat yang dimotori oleh gerakan reformasi mahasiswa pada tahun 1998. Hingga saat ini, selama kurang lebih 20 tahun, sudah lima kali terjadi pergantian presiden.

sebagai pejabat sementara jabatan Presiden hingga dilakukannya pemilihan oleh MPR hasil Pemilu.

⁶Ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Negara dari Presiden Soekarno, pada pasal 4 ditegaskan posisi Soeharto

Pada era ini, kebijakan pemerintah terkait Pendidikan Agama di perguruan tinggi umum lebih terfokus pada muatan kurikulumnya, sedangkan posisinya sebagai mata kuliah wajib tetap dipertahankan. Dalam Undang-undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, dipertegas bahwa setiap peserta didik pada setiap satuan pendidikan berhak mendapatkan pendidikan agama sesuai dengan agama yang dianutnya dan diajarkan oleh pendidik yang seagama.⁷ Selanjutnya dipertegas lagi dalam Peraturan Pemerintah Nomor 55 tahun 2007.⁸ Bahkan, pada tahun 2016, kemudian Kementerian Agama secara khusus membuat salah satu unit kerja baru di lingkungan Direktorat Jenderal Pendidikan Islam, yakni lahirnya Sub Direktorat Pendidikan Agama Islam pada Perguruan Tinggi Umum (Subdit PAI pada PTU) pada Direktorat Pendidikan Agama Islam (Dit. PAI).⁹

Sedangkan dari segi muatan kurikulum, dalam komposisi kurikulum pendidikan tinggi tahun 2000, Pendidikan Agama dikelompokkan ke dalam Mata kuliah Pengembangan Kepribadian (MPK), dengan tujuan:

Membantu terbinanya mahasiswa yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berbudi pekerti luhur, berpikir filosofis, bersikap rasional dan dinamis, berpandangan luas, ikut serta dalam kerjasama antar umat beragama dalam rangka pengembangan dan pemanfaatan ilmu dan teknologi serta seni untuk kepentingan manusia dan nasional.¹⁰

Rumusan di atas tampak berbeda dengan rumusan yang terdapat dalam kurikulum PAI di masa Orde Baru, sebagaimana dideskripsikan dalam GBPP PAI bahwa mata kuliah PAI bertujuan:

Mengkaji dan memberi pemahaman tentang hakikat manusia yang membutuhkan panduan hidup, baik secara individu maupun sosial dalam

rangka mencapai kebahagiaan dunia dan akhirat. Dengan memahami dirinya dan alam semesta yang telah diberi aturan oleh Penciptanya, aturan itulah yang disebut ayat kauniyah dan tanziliah. Ayat tanziliah inilah yang dirinci pada bahasan akidah, syari'ah, akhlak dan sejarah Islam. Penekanan utama ada pada aplikasi ajaran tersebut pada tingkah laku keseharian, baik yang bersumber dari Al- Qur'an maupun dari sunnah Rasulullah S.A.W.¹¹

Meski demikian pada aspek materi, penyempurnaan kurikulum PAI tahun 2000 ini tidak berbeda sama sekali dengan materi kurikulum PAI di masa Orde Baru. Titik tekan materi PAI lebih berorientasi pada konsep-konsep keislaman tradisional, yang berkisar pada akidah, syariah (dalam arti fikih), dan akhlak. Di samping itu, dalam sejumlah hal tidak ditemukan adanya perbedaan signifikan antara materi kurikulum PAI pada Perguruan Tinggi dengan kurikulum mata Pelajaran Agama Islam pada tingkat dasar dan menengah.

Pada tahun 2002, kurikulum PAI di perguruan tinggi umum kembali diperbarui melalui Keputusan Dirjen Pendidikan Tinggi yang menegaskan bahwa tujuan PAI di Perguruan Tinggi Umum, adalah:

Mengantarkan mahasiswa sebagai modal (kapital) intelektual melaksanakan proses belajar sepanjang hayat untuk menjadi ilmuwan yang berkepribadian dewasa yang menjunjung tinggi kemanusiaan dan kehidupan,¹²

Pada kurikulum 2002 ini, materi Pendidikan Agama telah mengalami perubahan yang cukup signifikan dari kurikulum sebelumnya. Materi kajiannya mencakup: ketuhanan, manusia, hukum, hak asasi manusia, demokrasi, budaya, politik, ilmu pengetahuan teknologi dan seni, kerukunan antar umat beragama, dll., topik-topik ini dikaji dalam perspektif Islam (bagi penganut agama lain, menggunakan perspektif agamanya masing-

⁷Undang-Undang No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional. khususnya pasal 12 ayat 1 (a).

⁸Peraturan Pemerintah No. 55/2007 tentang Pendidikan agama dan Pendidikan Keagamaan. khususnya pasal 4 ayat 2 menyatakan bahwa —setiap peserta didik pada satuan pendidikan di semua jalur, jenjang dan jenis pendidikan berhak mendapat pendidikan agama sesuai agama yang dianutnya dan diajar oleh pendidik yang seagama.

⁹Lihat PMA (Peraturan Menteri Agama) Nomor 42 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja (Ortaker) Kementerian Agama.

¹⁰Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor: 232/U/2000 tentang Pedoman Penyusunan

Kurikulum Pendidikan Tinggi dan Penilaian hasil Belajar Mahasiswa.

¹¹GBPP PAI dalam <http://bima.ipb.ac.id>, dikutip dalam Hamka, "Rekonstruksi Kurikulum Pendidikan Agama Islam Di Perguruan Tinggi Umum Pasca Pemerintahan Orde Baru.", 74.

¹²Keputusan Dirjen Pendidikan Tinggi Nomor: 38 Tahun 2002, tentang rambu-rambu pelaksanaan kelompok mata kuliah pengembangan kepribadian, Pasal 3 ayat 1. Keputusan ini kemudian diperbarui kembali tanpa ada perubahan isi pada Keputusan Dirjen Pendidikan Tinggi Nomor: 43/DIKTI/Kep/2006, tentang rambu-rambu pelaksanaan kelompok mata kuliah pengembangan kepribadian, Pasal 4 ayat 1.

masing dengan topik yang sama) (Hamka, 2009: 79-82; Anshari, 2012: 65).

Tampak jelas adanya perluasan kajian dalam materi PAI pada kurikulum 2002, sehingga pemaknaan ajaran Islam tidak lagi terbatas pada doktrin dan ritual keagamaan semata, tetapi lebih kontekstual dan bersentuhan dengan isu-isu krusial dalam kehidupan sehari-hari, baik dalam skala lokal, nasional, maupun global. Hal ini mengindikasikan pergeseran paradigma dan perubahan materi secara radikal—menjadi lebih dinamis, inklusif, interdisipliner, dan responsif terhadap kondisi kekinian.

Pada tahun 2012, mata kuliah Pendidikan Agama di perguruan tinggi umum kembali mengalami perubahan teknis dalam kurikulum dengan dimasukkannya ke dalam rumpun Mata Kuliah Wajib Umum (MKWU), meskipun terkesan bahwa hal ini sekedar perubahan istilah dari Mata kuliah Pengembangan Kepribadian (MPK).¹³ Pada tataran pelaksanaannya, sejak tahun 2013 Pendidikan Agama di perguruan tinggi umum, merujuk kepada Standar Nasional Pendidikan Tinggi (Hanafi, 2016: 28-29),¹⁴ yang menekankan—antara lain—bahwa karakteristik pembelajaran bersifat interaktif, holistik, integratif, saintifik, kontekstual, tematik, efektif, kolaboratif, dan berpusat pada mahasiswa.¹⁵

Saat ini Kementerian Ristekdikti masih sedang melakukan bimbingan teknis dosen MKWU Pendidikan Agama Islam, yang bertujuan untuk meningkatkan kualitas, kapasitas, dan kompetensi dosen MKWU PAI, dalam hal: 1) pemahaman tentang *Islam Rahmatan Lil Alamin* dan berwawasan kebangsaan sebagai *counter* terhadap radikalisme beragama; 2) meningkatkan kemampuan dalam mengembangkan pembelajaran dengan pendekatan saintifik qurani; 3) Meningkatkan kemampuan dalam mengembangkan PAI melalui kegiatan co-kurikuler dan ekstrakurikuler; 4) meningkatkan kemampuan dalam memanfaatkan Teknologi Informasi dan Komunikasi (TIK) dalam pembelajaran PAI (Abdussalam, et al., 2018: 5-6).

Mata kuliah PAI di perguruan tinggi umum—secara ideal—sejak tahun 2013 benar-benar sudah bersifat terbuka (inklusif), mengedepankan pendekatan saintifik-rasional-interkoneksi dan menonjolkan karakteristik Islam

yang damai dan toleran, serta memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi sebagai salah satu media pembelajaran. Hal ini tentu sangat jauh berbeda dengan kondisi muatan kurikulum PAI di era Orde Baru, atau masa awal Reformasi.

Perubahan yang cukup signifikan dalam kurikulum PAI tersebut tentu tidak terlepas dari situasi dan kondisi sosial politik era Reformasi yang dinamis. Dinamika politik era reformasi berimplikasi terhadap dinamika kurikulum PAI di perguruan tinggi umum, sehingga tercatat sudah tiga kali perubahan di era ini (kurikulum PAI tahun 2000, 2002 dan 2013). Ada sejumlah fakta dan fenomena yang lahir berbarengan dengan tumbanganya Orde Baru yang perlu diperhatikan.

Perubahan iklim politik di Indonesia pada masa-masa awal Orde Reformasi, diwarnai dengan konflik sosial di berbagai daerah, (misalnya: kerusuhan bernuansa sara di Sampit, Poso dan Ambon, dan isu dukun santet di Banyuwangi) serta lahirnya semacam fobia terhadap segala hal yang berhubungan dengan Orde Baru. Fenomena radikalisme dan fundamentalisme Islam juga bermunculan, tidak terkecuali di dunia kampus. Kedua aliran itu telah menggejala baik secara terang-terangan maupun tersembunyi.

Dalam situs GP Anshor tahun 2008 dikemukakan bahwa: momok ekstrem kanan yang dulu begitu diwaspadai oleh Orde Baru kini hilang dari kamus politik Indonesia. Kelompok Islam radikal memang berhasil “ditumpas” rezim Orde Baru pada tahun 1980-an. Namun, dalam waktu hampir bersamaan generasi di bawahnya diam-diam membangun jaringan di kampus-kampus. Kemudian disusul dengan munculnya kelompok-kelompok pengajian kampus pada akhir 1980-an yang terkenal dengan sebutan “kelompok tarbiyah,” melalui kelompok inilah transmisi Islam radikal di Timur Tengah berkembang di Indonesia, khususnya di kampus-kampus perguruan tinggi umum. Setelah era reformasi mereka lebih berani tampil ke permukaan secara terang-terangan. Bagi sebagian kalangan, kemunculannya dianggap mengkhawatirkan, bukan semata-mata karena perbedaan ideologis, tetapi lantaran sebagian di antaranya menggunakan cara-cara kekerasan memperjuangkan aspirasinya. Kekerasan di sini tak hanya dalam arti fisik, tetapi juga kekerasan wacana yang tereksresi melalui kecenderungan

¹³Undang-undang Nomor 12 tahun 2012 tentang pendidikan tinggi, Pasal 35 ayat 3.

¹⁴Yusuf Hanafi, “Transformasi Kurikulum Mata Kuliah Pendidikan Agama Islam Di Perguruan Tinggi

Umum : Dari Paradigma Normatif-Doktriner,” *Jurnal Pendidikan dan Pembelajaran* 23, no. 1 (2016): 28–29.

¹⁵Permendikbud No. 49 Tahun 2014 tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi, Pasal 11 ayat 1.

mereka yang dengan mudah mengeluarkan fatwa murtad, kafir, syirik, dan semacamnya bahkan kepada sesama Muslim (Hamka, 2009: 86).

Berdasarkan hasil survey yang dilakukan oleh the Wahid Institute tentang persepsi umat Islam Indonesia terhadap agama Islam dan isu terorisme, diperoleh data bahwa sebanyak 2,7% dari responden percaya bahwa terorisme dibolehkan dalam ajaran Islam. Pertanyaan-pertanyaan yang diajukan pada pokoknya berpijak pada asumsi-asumsi pluralism. Dan meskipun angka 2,7% itu kecil, tetapi untuk jumlah penduduk yang mencapai sekitar 130 juta maka angka tersebut cukup besar (Hanafi, 2016: 27-28).

Temuan Balitbang tahun 2015 itu kemudian mendapatkan justifikasi oleh hasil temuan LIPI yang dilakukan oleh Anas Saidi dan Endang Turmuzi, berkesimpulan bahwa radikalisme tumbuh subur di kampus Perguruan Tinggi Umum. Sebanyak 86 persen mahasiswa dari lima perguruan tinggi di Pulau Jawa menolak ideologi Pancasila dan menginginkan penegakan syariat Islam. Bahkan, menurut survei The Pew Research Center pada 2015 disebutkan 4 persen orang Indonesia mendukung Negara Islam. Menurut hasil penelitian LIPI, pola radikalisme melalui organisasi eksternal kampus telah dimulai pasca-reformasi. Organisasi-organisasi mainstream di antaranya Gerakan Mahasiswa Nasional Indonesia (GMNI) dan Himpunan Mahasiswa Islam (HMI) sudah terpinggirkan. Hampir seluruh kader kelompok dengan ideologi Jamaah Tarbiyah (Ikhwanul Muslimin) atau salafi, seperti Hizbut Tahrir Indonesia dan KAMMI, menjadi pimpinan badan eksekutif mahasiswa di PTU ternama di Indonesia. Kelompok seperti Ikhwanul Muslimin memiliki pandangan keyakinan dan sikap fundamentalisme puritan kaku. Mereka selalu merasa paling benar dan menganggap kelompok lain salah. Tujuan mereka membangun negara Islam, bahkan untuk mewujudkannya dibolehkan menggunakan cara-cara kekerasan (Suwendi, 2018).

Bahkan, menurut Ansyad Mbai (mantan kepala BNPT) (dikutip dalam Wardah, 2011), radikalisme itu ternyata lebih marak di lingkungan pendidikan umum khususnya di Perguruan Tinggi Favorit daripada pesantren. Radikalisme menjadi gagasan baru dalam ruang diskusi bebas setelah Pancasila bukan lagi menjadi isu sentral.

Fakta dan fenomena yang disebutkan di atas tentu berimplikasi terhadap dunia pendidikan, termasuk dalam hal ini kurikulum PAI di PTU. Oleh karena itu, jika pada konsep penyempurnaan kurikulum PAI tahun 2000 paradigma yang

digunakan masih merupakan warisan Orde Baru maka pada kurikulum 2002 paradigmanya sangat berbeda. Hal ini kemudian dipertegas lagi pada kurikulum PAI 2013, yang dengan tegas diorientasikan pada: pemahaman tentang *Islam Rahmatan Lil Alamin* dan berwawasan kebangsaan sebagai *counter* terhadap radikalisme beragama.

PENUTUP

Berdasarkan uraian sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa kebijakan Pendidikan Agama Islam di perguruan tinggi umum dipengaruhi oleh asumsi dan respon *policy maker*, dalam hal ini pemerintah, terhadap realitas sosial politik dan budaya yang berkembang di masyarakat. Hal ini sejalan dengan teori Young yang dikemukakan pada bagian awal tulisan ini.

Kebijakan pemerintah tersebut adalah bagian dari upaya pemerintah mengontrol pelaksanaan Pendidikan Agama Islam di perguruan tinggi umum, seperti yang dipaparkan dalam teori Roger Dale, yakni melalui regulasi, sistem birokrasi, penerapan kewajiban dan reproduksi politik dalam konteks Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah.2014. "Hubungan Agama Dan Negara: Konteks Ke-Indonesiaan." *Jurnal Politik Profetik* 4, no. 2: 22–37.
- Abdussalam, Aam, Syahidin, Andy Hadyanto, Yusuf Hanafi, Dahlia Suaeb, Toto Suryana, and Hatim Gazzali, 2018. *Panduan Pelaksanaan Bimbingan Teknis Bagi Dosen Mkwu*. Jakarta: Kementerian Riset Teknologi dan Pendidikan Tinggi.
- Anderson, J.E. 2003. "The Study of Public Policy." In *Public Policymaking: An Introduction*, 1–34. Boston: Mifflin Ompany.
- Andi, Hamlan, 2013. "Politik Pendidikan Islam Dalam Konfigurasi Sistem Pendidikan Di Indonesia." *HUNAFa: Jurnal Studia Islamika* 10, no. 1: 177–202. <http://jurnalhunafa.org/index.php/hunafa/article/view/24>.
- Anshari, Zainal, 2012. "Pendidikan Agama Islam Di Perguruan Tinggi Umum (Studi Historis Dan Realitas Pendidikan Agama Di Perguruan Tinggi Umum)." *Edu-Islamika* 4, no. 1: 56–84.
- Asy'ari, Hasyim, 2014. "Relasi Negara Dan Agama Di Indonesia." *Jurnal Rechtsvinding*: 1–7.

- http://rechtsvinding.bphn.go.id/jurnal_online/Relasi_Negara_dan_Agama_di_Indonesia.pdf.
- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kemdikbud. "Kamus Besar Bahasa Indonesia (Daring)." Accessed May 7, 2018. <https://kbbi.web.id/bijak>.
- Dale, Roger, 1989. *The State and Education Policy*. Milton Keynes United Kingdom: Open University Press.
- Hamka, 2009. "Rekonstruksi Kurikulum Pendidikan Agama Islam Di Perguruan Tinggi Umum Pasca Pemerintahan Orde Baru." *Jurnal Hunafa* 6, no. 1: 70–92. <https://jurnalhunafa.org/index.php/hunafa/article/view/121>.
- Hanafi, Yusuf, 2016. "Transformasi Kurikulum Mata Kuliah Pendidikan Agama Islam Di Perguruan Tinggi Umum : Dari Paradigma Normatif-Doktriner." *Jurnal Pendidikan dan Pembelajaran* 23, no. 1: 27–37.
- Iskarim, Mochamad, 2015. "Eksistensi Pendidikan Agama Islam Di Sekolah Umum Dalam Perspektif Sejarah Dan Kebijakan Politik Pendidikan Di Indonesia." *Forum Tarbiyah* 13, no. 2: 192–212.
- Karimullah, and Edi Susanto, 2015. "Kebijakan Pendidikan Nasional Bidang Agama Islam." *Tadris* 10, no. 1: 104–118.
- Marshall, Catherine, Douglas E. Mitchell, and Frederick Wirt, 1985. "Assumptive Worlds of Education Policy Makers." *Peabody Journal of Education* 62, no. 4: 90–115.
- Najib, Muhammad Ainun, 2017. "NU , Soekarno Dan Staat Islam: Wacana Negara Islam Dalam Berita Nahdalatoel Oelama (BNO)." *Ahkam* 5, no. 1: 163–184.
- Naufal, Muhammad Fauzan, , 2017 "Hubungan Agama Dan Negara Dalam Pemikiran Politik Di Indonesia (Analisis Pemikiran Politik Bahtiar Effendy)." Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.
- Robison, R. , 1996. "The Middle Class and the Bourgeoisie in Indonesia." In *The New Rich in Asia: Mobile Phones, McDonalds and Middle Class Revolution*, edited by R. Robison, 79–104. London: Routledge.
- Rosser, Andrew, Anuradha Joshi, and Donni Edwin, 2011. "Power, Politics, and Political Entrepreneurs: Realising Universal Free Basic Education in Indonesia." *IDS Working Papers* 2011, no. 358: 1–34. http://dx.doi.org/10.1111/j.2040-0209.2011.00358_2.x.
- Sirozi, M., 2010. *Politik Pendidikan: Dinamika Hubungan Antara Kepentingan Kekuasaan Dan Praktik Penyelenggaraan Pendidikan*. Jakarta: Raja Grafindo Persada,.
- Suwendi, 2018. "Persoalan Dosen PAI Pada Perguruan Tinggi Umum." *NU Online*. Last modified 2017. Accessed May 18, 2018. <http://www.nu.or.id/post/read/76224/persoalan-dosen-pai-pada-perguruan-tinggi-umum>.
- Taylor, Jean Gelman, 2003. *Indonesia: Peoples and Histories*. New Haven & London: Yale University Press.
- Wardah, Fathiyah, 2011 "Radikalisme Mulai Marak Di Berbagai Perguruan Tinggi Favorit." *VIOA Indonesia*. Last modified. Accessed May 18, 2018. <https://www.voaindonesia.com/a/bnpt-radikalisme-marak-di-perguruan-tinggi-133451968/100501.html>.

Sumber-sumber kebijakan:

- Keputusan Dirjen Pendidikan Tinggi Nomor: 38 Tahun 2002, tentang rambu-rambu pelaksanaan kelompok mata kuliah pengembangan kepribadian, Pasal 3 ayat 1.
- Keputusan Dirjen Pendidikan Tinggi Nomor: 43/DIKTI/Kep/2006, tentang rambu-rambu pelaksanaan kelompok mata kuliah pengembangan kepribadian, Pasal 4 ayat 1.
- Keputusan Menteri Pendidikan Nasional Nomor: 232/U/2000 tentang Pedoman Penyusunan Kurikulum Pendidikan Tinggi dan Penilaian hasil Belajar Mahasiswa.
- Ketetapan MPRS No. XXXIII/MPRS/1967 tentang Pencabutan Kekuasaan Negara dari Presiden Soekarno,
- Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Sementara Republik Indonesia, No. II/MPRS/1960 tentang Garis-garis Besar Pola Pembangunan Nasional Semesta Berencana Tahapan Pertama 1961-1969, Bab II Pasal 2 ayat 3.
- Ketetapan MPRS No. XXVII/MPRS/1966 pasal 1
- Ketetapan MPRS No. XXVII/MPRS/1966 pasal 4.

Peraturan Pemerintah No. 55/2007 tentang Pendidikan agama dan Pendidikan Keagamaan. khususnya pasal 4 ayat 2.

Permendikbud No. 49 Tahun 2014 tentang Standar Nasional Pendidikan Tinggi, Pasal 11 ayat 1.

Peraturan Menteri Agama Nomor 42 Tahun 2016 tentang Organisasi dan Tata Kerja (Ortaker) Kementerian Agama.