

PEMBIAYAAN PENDIDIKAN MADRASAH DAN PERANAN PEMERINTAH DAERAH DI ERA OTONOMI

Nunu Ahmad An-Nahidl

Abstract

Madrasah is an Islam school developed by and comes from the community. For that reason the madrasah usually deals with problems with the community directly, and one of these problems is education costing. This survey wants to describe the type of education costing in madrasah and the role of local government. The survey found that the main obstacle in education costing is there was not enough support from community themselves in term of budgeting the local government only played an insignificant role in the building and development of madrasah.

Key words: *budgeting, district autonomy, centralization*

PENDAHULUAN

Pada umumnya, lembaga pendidikan Islam khususnya madrasah merupakan pendidikan berbasis masyarakat (*community-based edu-*

Lahir di Bandung, Oktober 1971.
Tamat MI dan MTs NU di Menes
Pandeglang dan MA NU di Pesantren
Buntet, Cirebon. Nyantri di Pesantren Al-
Munawwir Krapyak, sambil belajar di IAIN
Sunan Kalijaga, Yogyakarta, 1990-1996.
Aktif pada Ma'had Takhassus Diny li asy-
Syekh Sa'id Ramadhan al-Buthi wa asy-
Syekh Wahbah Zuhaili, Damaskus Syria,
1997-2003. Mahasiswa *Dirosah 'Ulya* Univ.
Imam Al-Auza'i, Beirut Lebanon, 1999-
2002. Sejak 2004, bekerja pada Puslitbang
Pendidikan Agama, Badan Litbang dan
Diklat Departemen Agama RI.

cation). Masyarakatlah yang membentuk madrasah, membina dan mengembangkannya. Namun sebagai gerakan masyarakat, madrasah dinilai belum mampu menunjukkan performa dan prestasi yang cemerlang, bahkan kental dengan stigma sekolah yang kurang maju dan sangat lamban (untuk tidak menyebut sulit) menerima ide-ide pembaruan.

Azyumardi Azra menilai adanya upaya sistematis mengkondisikan madrasah dalam posisi tersebut. Menurutnya, secara historis bagian terbesar dari sejarah pendidikan Islam di Indonesia adalah sejarah keterpinggiran dan marginalisasi (Azra, 2004). Secara substansial, analisis ini penting dipahami mengingat hingga saat ini madrasah —yang *notabene* lembaga pendidikan populis— ternyata belum mampu secara penuh melepaskan diri dari citra lembaga pendidikan ‘kelas dua.’

Secara legal formalistik, pencitraan madrasah sebagai lembaga ‘pendidikan kelas dua’, sebenarnya tidak lagi menemukan justifikasinya sejak ditetapkannya UU No. 2/1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional (SPN) bahwa madrasah merupakan bagian integral dari Sistem Pendidikan

Nasional, kemudian dikukuhkan oleh UU No. 20/2003 tentang Sisdiknas yang menempatkan madrasah pada posisi yang setara dengan sekolah umum. Digagasnya UU tersebut, mengafirmasi UU No. 32/2004 (revisi terhadap UU No. 22/1999) tentang Pemerintahan Daerah yang meletakkan implementasi pendidikan lebih banyak didorong ke sekolah bersama *stakeholdernya*.

UU yang disebutkan terakhir ini membawa pesan desentralisasi yang diyakini mampu mendayagunakan otonomi lokal, menghidupkan kreativitas Pemerintah Daerah, mendorong partisipasi masyarakat dan memperbaiki stabilitas dan legitimasi politik. Dalam konteks penelitian ini, implikasi dari kebijakan tersebut adalah menguatnya peran dan partisipasi Pemerintah Daerah dan masyarakat dalam pengelolaan pendidikan. Artinya, tanggungjawab pendidikan tidak lagi hanya dipikul oleh Pemerintah, melainkan juga menjadi tanggungjawab masyarakat.

Dalam masalah pendanaan, peran serta masyarakat sangat dibutuhkan tetapi sangat tergantung pada kemampuan negara dan persepsi tentang peran negara dalam bidang pendidikan karena

hal ini akan menentukan tingkat kesadaran dan komitmen masyarakat untuk berpartisipasi dalam pendanaan pendidikan. Artinya, distribusi peran dan tanggungjawab antara Pemerintah dan masyarakat dalam pendanaan sangat terkait dengan paradigma penyelenggaraan pendidikan (Sirozi, 2005).

Persoalannya, posisi madrasah di era otonomi masih menyisakan masalah yang cukup dilematis. Meskipun pendidikan merupakan salah satu bidang yang diotonomikan, namun bidang agama tidak diotonomikan. Departemen Agama sendiri mengelola puluhan ribu lembaga pendidikan dari berbagai jenis dan jenjang dengan ratusan ribu peserta didik yang tersebar di seluruh tanah air. Pada tataran operasional kebijakan sentralisasi pendidikan di bawah pengelolaan Departemen Agama menimbulkan implikasi yang cukup serius. Beberapa instansi terkait, seperti Departemen Dalam Negeri dan Dinas Pendidikan di daerah, memiliki interpretasi yang berbeda dan sangat berpengaruh terhadap kebijakan instansi tersebut dalam mensikapi posisi madrasah di daerahnya masing-masing.

Kondisi demikian semakin menemukan momentumnya saat

awal tahun 2006 dunia pendidikan Islam dihebohkan oleh terbitnya SK. Mendagri No. 903/2429/SJ tentang pedoman penyusunan APBD Tahun Anggaran 2006 yang secara jelas menyebutkan adanya larangan bagi Pemerintah Daerah untuk mengalokasikan dana APBD bagi institusi vertikal (*Republika*, 28/2/2006). Kebijakan tersebut memperoleh kritik dan tanggapan keras dari berbagai lapisan masyarakat khususnya masyarakat muslim, karena dengan demikian, lembaga pendidikan agama, khususnya madrasah-madrasah di daerah tidak akan memperoleh bantuan biaya pendidikan dari Pemerintah Daerahnya. Namun karena kuatnya desakan dari berbagai pihak, termasuk dari legislatif dan ormas ke-Islaman, akhirnya SK tersebut direvisi. Meskipun demikian, implikasinya masih tetap dirasakan oleh warga madrasah di daerah hingga saat ini.

SUMBER DANA MADRASAH

Pada umumnya, masalah yang dihadapi madrasah dalam persoalan pembiayaan hampir sama, jika dilihat dari aspek penyebabnya. Hasil penelitian Puslitbang Pendidikan Agama dan Keagamaan

tahun 2006 tentang pembiayaan pendidikan di madrasah menyebutkan bahwa kesulitan yang dihadapi madrasah dalam pengelolaan pembiayaan pendidikan, ternyata berawal dari persoalan penggalan dana itu sendiri. Kendala utamanya adalah karena terbatasnya sumber dana yang dapat digali. Selama ini, sumber dana utama operasional madrasah rata-rata diperoleh dari iuran SPP siswa. Sumber dana ini merupakan sumber dana tetap, meskipun secara nominal sebenarnya jumlah dana yang dapat dikumpulkan tidak seberapa, mengingat kebanyakan madrasah berada di pinggiran kota/pedesaan dan melayani pendidikan bagi siswa yang berasal dari keluarga tingkat ekonomi kurang mampu, seperti petani, buruh dan pegawai rendah lainnya. Pendeknya, madrasah memperoleh pemasukan dari komponen SPP dalam jumlah yang tidak besar karena madrasah sendiri harus menetapkan besaran biaya SPP yang sesuai dengan kondisi sosial ekonomi masyarakat dimana ia berada. Dalam banyak kasus, bahkan banyak siswa madrasah yang dibebaskan dari kewajiban SPP, terutama mereka yang yatim piatu.

Sumber dana madrasah yang lainnya adalah bantuan yang

diberikan masyarakat, berupa zakat, infak dan shadaqah (ZIS). Sumber dana ini terbilang tidak tetap, selain itu, jumlah dan keberadaannya tidak dapat dipastikan. Ini dapat dimengerti, mengingat masalah pengelolaan zakat dan peruntukannya sendiri, sebenarnya merupakan agenda tersendiri di kalangan umat muslim yang sampai ini pengeolaannya belum dapat dilakukan secara maksimal. Bantuan lain yang bersifat insidental adalah bantuan yang diberikan oleh Pemerintah dan Pemerintah Daerah. Dan, sebagaimana halnya ZIS, bantuan Pemerintah dan Pemerintah Daerah, seperti DAK, Dana Imbal Swadaya, BOMM, BOP, BKG dan BKS, selain lebih bersifat insidental dan tidak menyeluruh, juga tidak seluruh madrasah memperolehnya. Biasanya, berbagai bantuan tersebut diperoleh setelah madrasah mengajukan permohonan kepada pihak Pemerintah Daerah, dan selanjutnya, dalam berbagai kasus yang terjadi di berbagai daerah, hanya beberapa madrasah tertentu saja yang mendapatkannya. Dalam hal ini, faktor kedekatan unsur penyelenggara madrasah dengan pihak Pemerintah Daerah sangat berpengaruh terhadap kelancaran bantuan tersebut.

Adapun madrasah yang tidak memiliki akses kepada pihak-pihak tertentu sangat sulit mendapatkannya. Sedangkan *block grant* lain yang diterima madrasah adalah berupa bantuan rutin biaya operasional, atau yang lebih dikenal dengan BOS.

Pada daerah-daerah tertentu dimana masyarakatnya memiliki kemampuan mengembangkan kehidupan ekonominya secara baik, maka pembiayaan madrasah yang berada di daerah tersebut akan lebih tercukupi dibanding yang lainnya. Misalnya, di beberapa tempat ditemukan suatu inovasi penggalian dana pendidikan madrasah dengan suatu cara dimana pihak penyelenggara madrasah melakukan kerjasama dengan masyarakat setempat dalam pembudidayaan ikan lele (Lamongan, Jatim), ikan hias (Lombok Timur, NTB), atau usaha industri logam (Klaten, Jateng), dan sebagian keuntungan dari hasil usaha itu dipergunakan untuk kegiatan operasional madrasah. Sedangkan di daerah lainnya, ada cara tersendiri. Di Demak, Jateng misalnya, setiap musim panen, pihak penyelenggara madrasah membagikan ratusan

karung goni kepada seluruh penduduk untuk diisi dengan gabah sesuai dengan keikhasannya masing-masing. Seminggu kemudian, karung-karung tersebut diambil kembali. Berkat dukungan dan partisipasi masyarakat, maka terkumpul puluhan ton gabah dan uang tak kurang dari seratus juta rupiah. Dana sumbangan itu tidak saja cukup untuk biaya operasional sehari-hari, bahkan dapat digunakan untuk membangun ruang kelas baru. Demikianlah, mengingat sumber dana madrasah di berbagai tempat berbeda-beda, maka berbeda pula besaran dana yang dapat dihimpun oleh masing-masing madrasah.

Selain masalah sumber dana, faktor lain yang dalam beberapa hal berpengaruh terhadap penggalian dana madrasah adalah posisi madrasah itu sendiri. Dibanding dengan MI, posisi MTs dan MA yang biasanya tidak terlalu jauh dipelosok pedesaan, melainkan berada di pinggiran kota, akan lebih besar perolehan dana bantuannya, karena daya dukung masyarakatnya jauh lebih besar dibanding MI dari sisi kemampuan ekonomi masyarakatnya.

KEBUTUHAN DANA OPERASIONAL

Yang dimaksud dengan dana operasional adalah dana yang dibelanjakan oleh madrasah untuk membiayai kebutuhan rutin madrasah sebagaimana dirumuskan dalam RAPBM untuk jangka waktu satu tahun. Secara garis besar, rencana belanja dibagi ke dalam komponen gaji dan non-gaji. Komponen gaji merupakan komponen yang paling dominan dalam pengeluaran biaya pendidikan madrasah, yaitu untuk membayar gaji dan kesejahteraan guru. Sedangkan komponen non-gaji antara lain meliputi: pengadaan alat pelajaran, bahan pelajaran, perawatan, sarana madrasah dan pengelolaan madrasah.

Hasil penelitian Puslitbang Pendidikan Agama dan Keagamaan tahun 2006 tentang pembiayaan pendidikan di madrasah menyebutkan bahwa rata-rata jumlah nominal kebutuhan dana operasional MIS pertahun adalah antara 50.000.000 s.d 74.000.000, sedangkan untuk MTsS, di atas 100.000.000 pertahun. Dan, dari sekian banyak madrasah, hanya sebagian kecil saja yang terpenuhi kebutuhannya.

BANTUAN PEMERINTAH DAERAH

Yang dimaksud dengan bantuan Pemerintah Daerah adalah bantuan yang diberikan oleh instansi Pemerintah Daerah, baik tingkat propinsi maupun kabupaten/ kota, selain instansi Kantor Wilayah Departemen Agama Propinsi maupun Kantor Departemen Agama Kabupaten/Kota. Dikecualikannya Kanwil Depag dan Kandepag mengingat posisi Departemen Agama tidak merupakan bagian dari yang didesentralisasikan, dan karena itu, pembiayaan madrasah oleh kedua instansi ini tidak menggunakan dana APBD setempat.

Bantuan Pemerintah Daerah bermacam-macam bentuknya, antara lain: Dana Alokasi Khusus (DAK), dana imbal swadaya, Bea Siswa, Bantuan Operasional Pendidikan (BOP), Bantuan Khusus Guru (BKG), Bantuan Khusus Siswa (BKS) dan lain-lain. Bantuan tersebut diperoleh biasanya melalui proses pengajuan permohonan oleh madrasah ke instansi Pemda atau melalui/atas usulan Kandepag.

Berdasarkan hasil penelitian Puslitbang Pendidikan Agama dan Keagamaan tahun 2006 tentang pembiayaan pendidikan di madrasah, dari 123 madrasah yang menjadi sasaran penelitian, sebanyak 100 MI/MTsS pernah memperoleh bantuan dari Dinas Pendidikan dengan kisaran antara 10.000.000 s.d 75.000.000. Bantuan tersebut, 24 % berupa beasiswa, 23 % bantuan operasional dan 5 % bantuan sarana prasarana.

Temuan di atas menarik dicermati di tengah masih berlangsungnya tarik-menarik kepentingan antara pihak Departemen Agama dengan Departemen Pendidikan Nasional tentang pengelolaan pendidikan madrasah. Sebab pada umumnya Pemerintahan Daerah kab/kota memposisikan madrasah secara struktural, yaitu merupakan bagian dari lembaga vertikal di bawah pengelolaan Departemen Agama. Karena itu, pembinaan dan pengembangan madrasah, termasuk di dalamnya pembiayaan madrasah dianggap sepenuhnya menjadi tanggungjawab Pemerintah atau Departemen Agama. Bahkan, keinginan beberapa daerah untuk membantu madrasah, diliputi oleh kekhawatiran menyalahi aturan yang berlaku dengan asumsi tum-

pang tindih anggaran. Akibatnya, pada beberapa daerah dimana Pemerintahan Daerahnya memiliki persepsi demikian, maka hak-hak madrasah untuk memperoleh pembiayaan dari anggaran daerah setempat, tidak akan dapat dirasakan.

Seiring dengan pemahaman tersebut, kenyataannya bantuan yang diberikan Departemen Agama kepada sejumlah madrasah swasta, walaupun ada, maka hampir bisa dipastikan nilainya kecil dan belum merata. Departemen Agama memang lebih memprioritaskan bantuan untuk madrasah negeri, sementara madrasah swasta sebanyak 80 % dari total jumlah madrasah yang dikelola, belum mendapatkan perhatian yang memadai.

Namun demikian, ada sebagian kecil daerah dimana Pemerintah Daerahnya bersikap adil dan proporsional dalam memahami kondisi madrasah. Pemerintah Daerah semacam ini tidak menerapkan sikap diskriminatif terhadap madrasah. Artinya, madrasah-madrasah yang berada di daerahnya dipahami sebagai asset daerah yang perlu diperlakukan sama dengan lembaga sekolah. Karena itu madrasah tersebut memperoleh apresiasi yang cukup memadai dari

Pemerintah Daerah. Bantuan yang diberikan bermacam-macam, mulai dari rehab gedung, bantuan perpustakaan, bantuan tenaga guru, kesempatan diklat bagi guru-guru madrasah swasta, dan bea siswa bagi siswa berprestasi dan siswa kurang mampu.

PEMBAHASAN

Aspek pembiayaan pendidikan merupakan salah satu komponen penting dan strategis dalam penyelenggaraan pendidikan, khususnya madrasah, yang dinilai memperhatikan baik dari aspek substansi, proses dan konteks penyelenggaraan, maupun keterlibatan unsur Pemerintah dan masyarakat dalam pembiayaannya. Keterlibatan Pemerintah dalam pembiayaan pendidikan madrasah sebagai realisasi UU No.20/2003 nyatanya relatif kecil bila dibandingkan dengan bantuan satuan biaya pendidikan di luar lembaga yang dikelola Departemen Agama.

Ironisnya, mayoritas madrasah terutama yang berada di pinggiran kota/pedesaan nyaris tidak melakukan analisis biaya satuan pendidikan secara tepat atau hanya didasarkan pada asumsi keumuman saja. Penyebabnya adalah kemampuan manajemen SDM yang lemah

dan niat 'beribadah' yang dianggap 'tidak pantas' untuk diakuntabilisasi secara terbuka. Bagi sebagian besar masyarakat madrasah, mendirikan madrasah, mengelola dan mengembangkannya merupakan investasi jangka panjang yang akan mendatangkan pahala. Bagi mereka yang memiliki persepsi demikian, seringkali performan mutu dan kualitas lulusan yang akan dihasilkan madrasah menjadi terlalu 'asing' untuk dipikirkan sebab tujuan beribadah sudah tercapai dengan mendirikan madrasah itu sendiri. Pada sisi inilah pentingnya masyarakat dihimbau untuk tidak 'gampang' mendirikan madrasah jika tidak mampu mendesain madrasah itu menghasilkan lulusan yang bermutu.

Keterlibatan setiap unsur penyelenggara madrasah dalam penggalan dana pendidikan madrasah swasta, umumnya belum menunjukkan sebuah *team work* yang kokoh. Untuk persoalan yang satu ini, sebagian besar madrasah, rata-rata hanya melibatkan kepala madrasah dan pihak yayasan saja, sedangkan komite madrasah sebagai simbol keterlibatan masyarakat justeru belum mampu menunjukkan perannya secara signifikan. Padahal dalam konteks perencanaan

pembiayaan pendidikan, kesadaran sekaligus pemahaman setiap unsur penyelenggara merupakan faktor yang sangat penting. Pemahaman dimaksud meliputi sumber-sumber pembiayaan, sistem dan mekanisme pengalokasian, efektifitas dan efisiensi penggunaannya serta akuntabilitasnya.

Faktor lain yang menjadi kendala bagi pemenuhan kebutuhan biaya pendidikan madrasah adalah keterbatasan daya dukung masyarakatnya, terutama madrasah-madrasah yang berada di pinggiran kota/pedesaan. Faktanya, 91,6 % madrasah dikelola oleh masyarakat (swasta), dengan jumlah siswa 5.932.622 jiwa (total negeri dan swasta). Sebanyak 5.085.036 jiwa atau 85,7 % siswa berasal dari keluarga kurang mampu (pendapatan orangtua di bawah UMR), sehingga menjadi salah satu alasan mengapa perkembangan madrasah menjadi lamban. Selain, tingkat putus sekolah pada MTs dan MA yang cukup tinggi, dengan rata-rata 1.57 % pada MTs dan 1.28 % pada MA (Ditjen Bagais, 2004)

Nampaknya terdapat korelasi yang signifikan antara tingkat ekonomi masyarakat dengan kemajuan lembaga pendidikannya. Madrasah akan tumbuh berkembang

secara baik manakala berada di tengah masyarakat dengan tingkat ekonomi cukup maju dan peduli pada madrasah. Sebaliknya, madrasah tidak akan mencapai kualitas tersebut jika berada di tengah masyarakat ekonomi lemah, sekalipun memiliki kepedulian yang tinggi terhadap madrasah, karena mereka tidak akan mampu me-nyangga kebutuhan lembaga pendidikan tersebut secara memadai.

Faktanya, sebagian besar madrasah hanya memiliki sarana dan prasarana yang sederhana dan tidak memadai, sementara siswanya memiliki keterbatasan untuk membeli alat-alat pembelajaran. Madrasah swasta merasa kesulitan untuk membayar honor guru meskipun nominalnya kecil, padahal sebagian besar guru madrasah berstatus honorer. Kecilnya honor guru ditambah tersendatnya pembayaran honor, mengakibatkan guru tidak maksimal dalam menjalankan tugas mengajar di madrasah. Pada gilirannya, terpaksa guru madrasah mencari pekerjaan lain selain mengajar untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari.

Ironisnya, ketika Pemerintah menggulirkan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS), maka sumber pembiayaan madrasah

menjadi semakin berkurang karena masyarakat beranggapan bahwa dengan dana BOS, maka seluruh kebutuhan operasional madrasah sudah terpenuhi. Artinya, di satu sisi dana BOS ikut berperan membantu pembiayaan madrasah, namun dalam beberapa kasus, justru menjadi faktor penyebab menurunnya peran serta masyarakat dalam pembiayaan itu sendiri.

Sedangkan faktor penyebab minimnya keterlibatan Pemerintah Daerah dalam pembiayaan pendidikan madrasah perlu dilihat secara komprehensif. Alasan yang paling sering dikemukakan adalah terkait dengan posisi madrasah itu sendiri. Ketidajelasan pemahaman instansi lain di luar Departemen Agama tentang posisi madrasah menyebabkan lahirnya penilaian sikap ambivalensi madrasah. Faktanya, sentralisasi lembaga pendidikan madrasah di tengah menguatnya paradigma otonomisasi telah menuai persoalan baru yang sebenarnya tidak perlu terjadi.

Kebijakan sentralisasi telah memposisikan sejumlah Pemerintah Daerah untuk mengambil sikap pasif –jika tidak dikatakan diametral— dalam penganggaran biaya pendidikan madrasah. Kalaupun ada sebagian Pemerintah

Daerah yang 'berbaik hati' membantu madrasah maka sikap yang diambil jelas tidak maksimal. Misalnya, sesekali memberi bantuan dalam jumlah kecil, atau memasukkan jenis bantuan itu pada komponen pembiayaan lain, yaitu komponen sosial (dana kesra), bukan dana pendidikan sebagaimana semestinya. Alasannya sederhana, sebab madrasah sudah memperoleh dana Departemen Agama melalui Kanwil Departemen Agama Provinsi dan Kantor Departemen Agama Kabupaten/ Kota.

Kondisi demikian perlu disikapi secara arif oleh Departemen Agama demi keberlangsungan madrasah itu sendiri. Artinya, agenda penting dan mendesak untuk segera dilakukan adalah membangun kesepahaman bersama dan melakukan upaya pendekatan dengan pihak Pemerintah Daerah dalam kerangka memahami posisi masing-masing secara jujur dan konsekuen berdasarkan aturan perundang-undangan yang berlaku.

UU No. 32/2004 secara jelas menyebutkan bahwa otonomi adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepen-

tingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan (pasal 1 ayat 5), dan “Urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah untuk kabupaten/kota meliputi (huruf f) penyelenggaraan pendidikan (pasal 14 ayat 1). Sementara UU No. 20/2003 menyebutkan bahwa wajib belajar adalah program pendidikan minimal yang harus diikuti oleh warga negara Indonesia atas tanggungjawab Pemerintah dan Pemerintah Daerah (Pasal 1). Sedangkan pada pasal 34 ayat 2 dinyatakan bahwa Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada jenjang pendidikan dasar tanpa memungut biaya.

Mengacu pada aturan perundang-undangan tersebut, seyogianya masalah pembiayaan madrasah oleh Pemerintah Daerah bukan merupakan persoalan, mengingat siswa madrasah di daerah adalah asset yang sangat berharga dari daerah tersebut dan sudah menjadi kewajiban Pemerintah Daerah setempat untuk melakukan pembinaan sekaligus pembiayaan pembelajarannya. Sikap diskriminasi Pemerintah Daerah terhadap pembiayaan madrasah sama sekali tidak dapat dicarikan alasannya,

apalagi secara legal formalistik tidak ada perbedaan apapun antara madrasah dengan sekolah (Lihat pasal 17 ayat 1 dan 2 UU No. 20 Tahun 2003).

Karena itu, upaya sejumlah Pemerintah Daerah yang mencoba menetralisasi persoalan dengan tetap membantu madrasah perlu diapresiasi dengan sangat baik. Misalnya, bantuan bea siswa Pemda Kota Medan untuk siswa madrasah yang kurang mampu, DAK untuk rehabilitasi dan membangun RKB, insentif guru Madr. Diniyah sejak 2004 per guru/perbulan sebesar Rp. 150.000,-, dll. Bantuan Pemda Kota Pekanbaru berupa *block grant* pembangunan gedung, rehabilitasi gedung, pagar, paving blok, WC dan membangun sumur bor, THR untuk guru negeri sebesar Rp. 1.250.000,- dan Rp. 1.500.000 dari Pemprop.

Bantuan Pemda Kota Bandar Lampung berupa dana alokasi khusus (DAK) rehabilitasi gedung, beasiswa, dana ujian sekolah, dana penyusunan naskah soal, pengadaan mebelair, pembangunan laboratorium, pengadaan perlengkapan perpustakaan, dll. Dan, bantuan Pemda Kab. Gresik yang sangat fenomenal, dimana 60 % pagu Dinas Pendidikan justru disiapkan

untuk madrasah. Di samping 16 % APBD Kab. Gresik atau sekitar 65 milyar dialokasikan untuk madrasah. Di antaranya; 1) dana rehab MA sebesar Rp 40.000.000 dan MTs sebesar Rp 30.000.000, sedangkan MI, TPQ, RA memperoleh dana rehab sebesar Rp 20.000.000; 2) Insentif guru (non PNS) perbulan sebesar Rp 35.000; 3) THR Rp 125.000; 4) subsidi ujian akhir, dll. Bahkan Bupati Gresik menerbitkan Perda No. 08 HK/Tahun 2006 tentang sistem penyelenggaraan pendidikan yang menjadi payung hukum penganggaran biaya pendidikan madrasah. Selain itu, terdapat sejumlah daerah lain yang memberikan dukungan yang cukup baik terhadap madrasah, yaitu Pemkot Pontianak, Pemkot Mataram, dan Pemkot Makassar (Umul: 2006).

Di sisi lain, sebenarnya, sebuah otokritik yang cukup jernih pernah disampaikan oleh Atho' Mudzhar selaku Kepala Badan Litbang dan Diklat Departemen Agama RI. Menurutnya, selama ini kebijakan pembiayaan pendidikan madrasah yang dilakukan oleh Departemen Agama kurang tepat dan timpang manakala Departemen Agama lebih banyak memfokuskannya pada madrasah

negeri dibanding madrasah swasta. Ia berpendapat bahwa Departemen Agama semestinya mengalokasikan dana yang cukup untuk madrasah-madrasah swasta, bukan madrasah negeri, sebab tidak seperti halnya Depdikas, madrasah swastalah yang lebih banyak dikelola Departemen Agama, bukan madrasah negeri.

SIMPULAN

Pertama, kendala utama pembiayaan madrasah berawal dari minimnya sumber dana yang dapat digali, mengingat madrasah pada umumnya berada di pinggiran kota/pedesaan dengan daya dukung masyarakat (orangtua siswa) yang tidak cukup memadai dari sisi kemampuan ekonomi. Selain itu terbatasnya keterlibatan unsur penyelenggara dalam menghimpun dana madrasah. Pada akhirnya, madrasah lebih mengandalkan iuran SPP siswa yang secara nominal jumlahnya kecil dan bantuan insidental berupa zakat, infaq dan shadaqah. Hal tersebut berdampak pada proses pembelajaran sekaligus peningkatan kualitas dan mutu madrasah.

Kedua, secara umum permasalahan mendasar yang dihadapi madrasah di era otonomi daerah adalah persoalan posisi madrasah

yang tetap disentralisasikan, sementara pendidikan merupakan bidang yang diotonomikan. Permasalahan dilematis ini pada akhirnya menjadi salah satu alasan bagi sebagian Pemerintah Daerah untuk tidak menganggarkan pembiayaan madrasah dalam APBD masing-masing daerah.

REKOMENDASI

Pertama, Departemen Agama perlu merumuskan kebijakan strategis terkait permasalahan pembiayaan pendidikan madrasah swasta yang secara kuantitas lebih besar dibanding madrasah negeri.

Kedua, perlu dilakukan upaya kesepahaman bersama antara pihak Departemen Agama dengan pihak Departemen Dalam Negeri dan Departemen Pendidikan Nasional dalam kerangka menyamakan visi dan persepsi masing-masing tentang madrasah sebagai sub sistem pendidikan nasional dan posisinya di era otonomi. Dengan demikian, terdapat kejelasan masalah mengenai posisi madrasah sehingga tidak menimbulkan kekhawatiran sekaligus keraguan bagi Pemerintah daerah untuk melakukan pembinaan terhadap madrasah sekaligus menganggarkan pembiayaannya dalam APBD.

SUMBER BACAAN

- Azra, Azyumardi (2004): "Madrasah dan Tantangan Globalisasi: Perspektif Historis-Sosiologis Pendidikan Islam" dalam *Kumpulan Makalah Seminar Masa Depan Madrasah*. Jakarta, INCIS.
- _____. *Masalah dan Kebijakan Pendidikan Islam di Era Otonomi Daerah*, (makalah tidak diterbitkan).
- _____. (2002): *Pendidikan Islam: Tradisi dan Modernisasi Menuju Milenium Baru*. Jakarta, Logos.
- Ditjen Bagais Depag RI, *Statistik Pendidikan Agama dan Keagamaan Tahun Pelajaran 2005-2006*. Jakarta, Depag RI.
- Hidayati, Umul, dkk (2006): *Problematika Madrasah Era Otonomi Daerah*. Jakarta, Puslitbang Pendidikan Agama dan Keagamaan Depag RI.
- PP. RI Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan
- Sidi, Indra Djati (2004): "Madrasah: Mencari Sinergi di antara Peran Harapan Baru dan Lama" dalam *Kumpulan Makalah Seminar Masa Depan Madrasah*. Jakarta: INCIS.
- Singarimbun, Masri (1989): *Metode Penelitian Survei*. Jakarta, LP3ES.
- Sirozi (2005): *Politik Pendidikan*. Jakarta, PT. RajaGrafindo Persada.
- Suprayogo, Imam (2004): "Mencermati Aspek Manajemen Madrasah" dalam *Kumpulan Makalah Seminar Masa Depan Madrasah*. Jakarta, INCIS.
- UU Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 Tahun 2003