

## **Dikotomi Kurikulum Sebagai Propaganda Politik Kolonial Terhadap Pendidikan Islam Indonesia**

**Miftahuddin**

IAIN Salatiga  
*miftahuddin@iainsalatiga.ac.id*

### **ABSTRAK**

Tujuan dari studi ini adalah untuk menjelaskan latar belakang lahirnya stereotip antara kurikulum agama dan kurikulum umum dalam penyelenggaraan pendidikan di Indonesia. Pendekatan yang digunakan dalam studi ini adalah historis, menggunakan analisis deskriptif, dengan kajian pustaka sebagai sumber utama dalam pembahasan. Temuan penting dari penelitian ini menunjukkan bahwa stereotip kurikulum umum dan agama merupakan agenda yang dirancang dan terskenario secara sistematis, yang dilakukan oleh pengambil keputusan pada masa kolonialisme untuk membenturkan hubungan antar komunitas. Implikasi dari stereotip ini mengakibatkan pembelahan ilmu yang terkategori pada kelompok ilmu agama dan ilmu umum. Selanjutnya perlu dilakukan pengintegrasian ilmu dengan melibatkan nilai agama pada pendidikan umum, dan memasukkan rasionalitas pada ruang ilmu keagamaan. Aspek orignalitas dari penyajian artikel ini terletak pada pengungkapan aspek kebijakan yang ditunjukkan pada seolah-olah keberpihakan pada kedua kurikulum yang diciptakan melalui perumusan kebijakan dan penganggaran.

**Kata Kunci: Dikotomi Kurikulum, Kolonialisme, Pendidikan Umum, Pendidikan Agama.**

## A. PENDAHULUAN

Salah satu fenomena pendidikan di Indonesia adalah adanya dikotomi kurikulum umum dengan agama. Fenomena ini dapat dilihat pada praktik pendidikan yang diselenggarakan oleh dua Kementerian yang berbeda, yaitu Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan Kementerian Agama Republik Indonesia. Kurikulum yang diselenggarakan dan dirancang oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan diidentikkan dengan kurikulum umum, sedangkan yang disusun oleh Kementerian Agama dianggap kurikulum agama. Kondisi ini juga menyebabkan pemisahan antara lembaga pendidikan umum dengan agama. Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan membawahi lembaga pendidikan umum, sementara Kementerian Agama membawahi pendidikan agama. Guru-guru yang bernaung di lingkungan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan disebut sebagai guru umum, sedangkan di lingkungan Kementerian Agama disebut sebagai guru agama.

Stigma tersebut, yang hingga kini masih sering memunculkan perdebatan (Basyit, 2019; Bisryi, 2009; Jumrah, 2012; Kurniyat, 2018; Rachman, 2013), telah mengakar dan tertanam kuat dalam pemahaman masyarakat umum Indonesia. Tentu, masyarakat muslim menjadi target sekaligus objek yang begitu dirugikan oleh kebijakan warisan Belanda tersebut. Masyarakat muslim dengan lembaga Pendidikan Islamnya, dipaksa untuk mematuhi kebijakan politis dikotomisasi pendidikan; yang sejatinya sangat bertentangan dengan nilai-nilai pendidikan dalam Islam (Asyari & Makruf, 2014; Rachman, 2013).

Kuatnya stigma dikotomik tersebut tidak dapat dilepaskan dari konstruksi historis era kolonial. Meski berbagai upaya telah dilakukan untuk melebur dan menjembatani kesenjangan tersebut, tetapi pada kenyataannya dikotomisasi kurikulum masih menjadi kultur yang begitu dominan dalam dunia pendidikan. Hal ini menandakan bahwa dikotomisasi kurikulum yang diwariskan oleh Kolonial Belanda bersifat sistemik. Lebih dari itu, dikotomisasi kurikulum tersebut tidak dapat dilepaskan pula dari propaganda politik Pemerintah Hindia Belanda dalam menghadapi kekuatan kultur dan politik masyarakat Muslim Hindia; yang saat itu didominasi oleh kalangan pesantren.

Tampaknya, proyek politik dikotomisasi Kurikulum Hindia Belanda tersebut hingga kini masih diposisikan sebagai “kebijakan positif” sekaligus urgen dalam pengembangan sistem pendidikan di Indonesia. Cara pandang *ahistoris* semacam ini pada tahap selanjutnya telah menjadi kendala bagi upaya-upaya peleburan kurikulum agama dan umum. Kepentingan dan agenda politik dari dua belah pihak, Kemenag dan Kemendikbud, turut mempersulit bagi terjadinya integrasi kurikulum di Indonesia.

## B. METODE

Berdasarkan pada latar belakang tersebut, penelitian ini secara kritis mengkaji tentang konstruksi historis dari dikotomisasi kurikulum pada masa kolonial. Belum ada penelitian terdahulu yang mengkaji secara kritis tentang konstruksi historis dikotomisasi Kurikulum pada masa Hindia Belanda. Sebuah artikel yang berjudul *Dikotomi Pendidikan Islam: Akar Historis dan Dikotomisasi Ilmu* (Jurnal El-HiKMAH, Vol. 8, No. 2, 2014), yang ditulis oleh Akhmad Asyari dan Rusni Bil Makruf, merupakan satu-satunya artikel yang membahas tentang dikotomi pendidikan Islam dengan menggunakan perspektif historis. Sesuai dengan judulnya, artikel ini lebih banyak membahas tentang pemikiran dan dikotomi pendidikan dalam sejarah Islam (Asyari & Makruf, 2014). Sedangkan artikel yang ditulis oleh Sangkot Nasution yang berjudul *Strategi Pendidikan Belanda pada Masa Kolonial di Indonesia*, memposisikan kebijakan dikotomisasi pendidikan (yakni Pendidikan untuk Eropa, Pendidikan untuk Pribumi, dan Pendidikan Islam) sebagai bagian kebijakan politik *balas budi* (Politik Etis) Belanda terhadap Bangsa Indonesia (Nasution, 2011). Berbeda dengan kedua artikel tersebut di atas, penelitian ini mengkaji secara kritis tentang konstruksi historis dari dikotomi kurikulum yang dilakukan pemerintah Hindia Belanda.

## C. PEMBAHASAN

Pada awal abad ke-20, Pondok Pesantren di Nusantara masih menjadi kekuatan politik yang tidak mudah ditaklukkan oleh pemerintah Kolonial. Dalam rangka itu, pemerintah Belanda meluncurkan strategi politik baru yaitu ; (1) memasukkan orang Indonesia ke dalam kebudayaan Belanda atau "Nedherlanisasi"; (2) mempersempit ruang gerak para guru pesantren; dan (3) mengontrol sekolah-sekolah Islam. Strategi politik tersebut dimaksudkan mengeliminir pengaruh Islam tradisional pada satu sisi dan sisi lain meluaskan pengaruh Belanda pada kalangan pribumi muslim bangsawan. Strategi politik tersebut begitu dominan tercermin dalam tiga kebijakan politik pendidikan kolonial yaitu; (1) asosiasi pendidikan; (2) ordonansi guru; dan (3) ordonansi sekolah liar (Maftuh, 2009).

### 1. Asosiasi Pendidikan

Politik asosiasi yang dilancarkan pemerintah kolonial, tidak bisa dilepaskan dari politik etis yang dicanangkan sejak tahun 1901, yang dalam implementasinya mengalami kegagalan (Ricklefs, 2013). Dalam *Encyclopaedie van Nederlandsc Indie* istilah asosiasi berarti mempertemukan dua negara yang berbeda sebagai teman; dan asimilasi berarti

usaha menyamakan semua peraturan yang berlaku di daerah jajahan dengan peraturan yang berlaku di negara penjajah (Nijhoff, 1927). Jadi dalam konsep asosiasi keperluan negeri Hindia akan dipenuhi dengan syarat-syarat Barat (Noer, 1984). Ada satu istilah lagi yang biasanya disamakan artinya dengan kedua istilah di atas, yakni unifikasi. Istilah terakhir ini berarti suatu kesatuan hukum bagi seluruh penduduk apa pun asalnya (Suminto, 1986). Asosiasi lebih memperlihatkan corak kolonial. Ia mengandung maksud bagaimana mengikat negeri jajahan dengan negeri penjajah. Snouck Hurgronje sebagaimana dipetik oleh Burhanudin (2012) menyatakan: "... Negara Belanda terdiri dari dua negara yang secara geografis berjauhan, namun secara spiritual satu kesatuan, satunya di Eropa Barat Laut, satunya lagi di Asia Tenggara..". Dalam mempertautkan dua negara ini, kebudayaan dianggap merupakan sarana yang efektif, manfaatnya kebudayaan negeri penjajah akan terbuka untuk dipergunakan oleh negeri yang dijajah tanpa mengabaikan kebudayaan negeri yang dijajah ini. Jadi politik asosiasi ini bertujuan mempererat ikatan budaya dan politik antara negeri jajahan dengan negeri penjajahnya, dimana lapangan pendidikan menjadi garapan utama (Afandi et al., 2020; Prayudi & Salindri, 2015).

Asosiasi sebagai kebijakan politik kolonial, sebenarnya tidak terlepas dari rangkaian usaha menghadapi Islam di Indonesia (Nasution, 2011). Menurut penasehat kolonial, C. Snouck Hurgronje, walaupun agama Islam di Indonesia banyak tercampur oleh kepercayaan lain, namun para penganut agama ini memandang agamanya (Effendi, 2012), sebagai pengikat yang kuat dan yang membedakan mereka dari orang-orang yang bukan Islam yang mereka anggap "kafir". Walaupun begitu menurutnya, orang Islam di Indonesia lebih memperhatikan persoalan Islam sebagai agama dalam "pengertian sempit" (seperti perkawinan, hubungan keluarga, peraturan yang berkenaan dengan waris) sedangkan aspek politik dan sosial dari agama ini kurang diperhatikan (Noer, 1984).

Ia juga melihat cita-cita politik Islam (Pan-Islam) di negeri ini akan muncul sebagai kekuatan yang dahsyat. Terlebih lagi kalau pemerintah Hindia Belanda menyokong usaha pengkristenan oleh missionaris di daerah-daerah yang kuat Islamnya, akan menyebabkan orang Islam lebih terdorong untuk menyadari aspek politik dari ajaran agama mereka. Berkaitan dengan hal ini Snouck menasehatkan pemerintah Belanda agar memberikan perhatian yang sangat kepada pendidikan dan pengajaran orang Islam Indonesia, tanpa menghubungkannya dengan persoalan pengkristenan. Cara ini menurutnya akan "mengemansipasi mereka dalam sistem Islam" (Noer, 1984). Dengan begitu Snouck bermaksud menggalakkan orang Indonesia untuk menerima Belanda dan menumbuhkan pengertian di antara mereka terhadap orang-orang Belanda.

Sasaran mula-mula yang dicanangkan dalam politik asosiasi ini adalah “bangsawan Jawa”, oleh karena kecanggihan budaya mereka, hubungan mereka dengan pengaruh Barat dan kerenggangan sikap tradisional mereka terhadap Islam (Benda, 1958). Gagasan asosiasi pendidikan dipraktikkan pertama kali dengan mengambil pribumi bangsawan yakni Pangeran Aria Ahmad Djajadiningrat, anak Bupati Serang pada tahun 1890. Dengan susah payah ia dimasukkan ke sekolah Belanda (*Europese Legere School = ELS*) dan *Hogere Burger School = HBS*) dan namanya di ubah menjadi William van Baten (Koningsveld, 1989). Setelah itu Pangeran Aria Hoessein Djajadiningrat, (adik P. Aria Ahmad Djajadiningrat) dimasukkan dalam proyek asosiasi ini dengan dimasukkan ke Universitas Leiden. P. Hoessein Djajadiningrat menyelesaikan studinya di Universitas Leiden dengan gemilang ; ia adalah orang Indonesia pertama yang mendapat gelar doktor dari Fakultas Sastra dan Filsafat (1913) dengan hasil “cum-laude”(Pijper, 1985).

Keberhasilan Pangeran Hoessein Djajadiningrat mengakhiri kecaman dari masyarakat Belanda atas rendahnya otak pribumi, sekaligus meniadakan ketidakpercayaan penduduk pribumi atas kemampuan otaknya sendiri. Akhirnya, gagasan itu dilegalisir oleh pemerintah Belanda sehingga secara resmi mereka dibiayai oleh pemerintah Hindia Belanda sampai 1931(Suminto, 1986). Program asosiasi ini dilanjutkan dengan mengangkat para murid pribumi di bawah pengawasan dan pembiayaan Pemerintah. Para murid pribumi tersebut antara lain: Tuanku Ibrahim (Aceh), Teungku Pakeh (Aceh), Teungku Usuh (Keumanyan), Teungku Tayeb (Peureula) dan Teungku Mahmud (Pidie) yang menjalani pengajaran di Bandung; Raja Mahmud dari Indragiri di Buitenzorg, Raden Muharram dan Syarif Kasim (Siak) di Betawi (Gobee & Andriaanse, 1990). Untuk mengurus pendidikan bagi para pemuda pribumi yang ketika itu jumlahnya terus meningkat (berjumlah-kurang lebih 60 orang) Gubernur Jenderal membentuk panitia di bawah Penasehat Urusan Pribumi dan Arab.

Melalui program asosiasi ini Belanda berharap agar kalangan bangsawan mampu menjadi pewaris kebudayaannya, untuk selanjutnya bisa menjadi partner dalam kehidupan sosial budaya. Meskipun pada mulanya sasaran komunitas untuk kepentingan ini hanya meliputi elite priyayi, namun –dalam pandangan kolonial– masyarakat Indonesia yang berakar dalam adat, lama kelamaan akan cukup mampu menyesuaikan diri untuk mengikuti jalan yang dipetakan oleh pemimpin tradisionalnya (Benda, 1958).

Pendidikan Barat yang disediakan untuk kalangan bangsawan pribumi memang sedikit menunjukkan arah baru tentang ”misi suci” Belanda, yakni pada meningkatnya jumlah orang Indonesia yang berhasil lulus ujian pendidikan Dasar. Pada tahun 1930 jumlah

penduduk Indonesia yang 60 jutal, 93% diantaranya buta huruf. Angka ini mulai membaik pada tahun 1940, yakni anak usia enam sampai delapan tahun, 40% darinya telah memperoleh ijazah pendidikan dasar (Brugmans, 1987).

Mata pelajaran yang diberikan pada sekolah-sekolah umum yang didirikan Belanda ini pun lebih banyak terkait dengan kebudayaan Belanda. Lebih banyak waktu yang diberikan untuk pelajaran Ilmu Bumi dan Sejarah Belanda ketimbang Ilmu Bumi dan Sejarah Indonesia. Bahasa Belanda dijadikan persyaratan penting untuk bisa lulus dari ujian dan selanjutnya untuk mendapatkan pekerjaan sebagai pegawai (Sumardjan, 1991).

Khusus untuk mata pelajaran bagi pendidikan para calon pegawai pemerintah ini memang Snouck Hurgronje menekankan mata pelajaran berikut, sebagaimana yang disarankannya kepada Gubernur Jenderal tertanggal 3 September 1903:

1. Pengetahuan tentang Bahasa Melayu yang bersifat sastra, berserta wawasan umum tentang rumpun bahasa Indonesia dan tentang sarana-sarana yang tersedia bagi studi tentang bahasa-bahasa yang termasuk dalam rumpun itu.
2. Ilmu Nusa dan Bangsa Hindia Belanda. Dengan demikian tanpa mendalami seluk beluk setempat ternyata para calon pegawai tersebut secara kasar mengetahui garis besar kepulauan geografi, kepulauan Nusantara serta bentuk-bentuk terpenting susunan negara, masyarakat, suku dan keluarga yang terdapat pada penduduk asli Hindia Belanda.
3. Ciri-ciri pokok Islam dalam arti pentingnya bagi Hindia Belanda.
4. Perantara-perantara negara Hindia Belanda.
5. Sejarah Hindia Belanda, sebaiknya sebagai pengantar untuk apa yang tersebut dalam bab 4 (Gobee & Andriaanse, 1990)

Kalaulah sasaran (baca: tujuan) akhir asosiasi adalah untuk mempertahankan eksistensi kolonial Belanda dengan usaha memenangkan persaingan melawan Islam, maka dalam praktik apa yang dicanangkan Pemerintah Kolonial ini tidaklah tepat. Sebab pertama, politik asosiasinya ternyata hanya menyentuh pada lapisan tipis masyarakat Indonesia, yakni bangsawan. Lebih-lebih, melalui asosiasi ini hanya sedikit sekali pribumi Islam yang berhasil “di-Belanda-kan” melalui sekolah-sekolah Barat. Dan yang terakhir ini justru merupakan dinamit bagi sistem kolonial sendiri. Hal ini didasarkan pada kenyataan bahwa orang-orang yang telah dididik pada sekolah-sekolah Barat kelak akan menjadi tokoh-tokoh pembaharu Islam sekaligus motor-motor penggerak perjuangan nasional, yakni pendorong bangkitnya nasionalisme Indonesia. Misalnya Raden Gunawan, seorang lulusan Sekolah Administrasi Pemerintahan Belanda di Purbalingga (1890)

menjadi seorang pemuka Sarekat Islam yang militan; juga H.O.S. Cokroaminoto, setelah menyelesaikan sekolah administrasinya ia menyadari kesamaan derajat bangsa-bangsa sehingga mendorong ia bergabung dalam Sarekat Islam. Haji Agus Salim, lulusan HBS di Jakarta, kelak akan menjadi tokoh pergerakan nasional yang gigih (Niel, 1984).

Kedua, pada seputar tahun 1908 dan seterusnya sekolah-sekolah dasar Eropa yang semula diperkirakan akan memenangkan persaingan dengan sekolah-sekolah dasar pribumi, ternyata menunjukkan kemerosotan siswa. Berikut tabel perbandingan jumlah siswa pada tahun 1908 – 1910 yang dikutip oleh Nagazumi (1989: 35) dari *onderzoek* Tahun 1905 halaman 323.

**Tabel 1. Perbandingan jumlah siswa  
SD pribumi dan eropa**

	<b>1908</b>	<b>1909</b>	<b>1910</b>
<b>SD Eropa</b>			
Negeri	2.668 (288)	2.578 (232)	2.497 (349)
Swasta	376 (63)	351 (111)	247 (57)
<b>SD Pribumi</b>			
Negeri	60.440 (3.219)	73.744 (3.935)	91.684 (5.656)
Swasta	35.138 (4.448)	36.342 (4.690)	35.406 (4.690)

Ket.: Angka dalam kurung menunjukkan jumlah murid wanita (Nagazumi, 1989)

Ketiga, baik dari kaum nasionalis maupun para santri memberikan reaksi atas politik asosiasi ini, yang sangat diluar dugaan Kolonial. Taman siswa menolak sistem pendidikan resmi dan menolak subsidi pemerintah Belanda. Pernyataan sikap Taman Siswa ini tercermin dalam pasal 6 (dari tujuan asas organisasinya) yakni persyaratan dalam mengajar menekankan asas kemerdekaan diri dengan jalan keharusan untuk membiayai sendiri segala usaha (*Zelf bedruipings-system*) (Surjomihardjo, 1979). Muhammadiyah lebih akomodatif dengan politik asosiasi ini dengan tidak menolak sifat Barat-nya pendidikan semata, namun mengutamakan tertanamnya jiwa Islam dan Indonesia. Sehingga organisasi ini menerapkan sistem pendidikan Barat dan Indonesia. Bahkan pada tahun 1937 organisasi ini mendirikan MULO (*Middelbare Uitge Breid Lager School*) pribumi di Yogyakarta. Perlu dicatat bahwa pada tahun 1939 Muhammadiyah telah memiliki 1744 sekolah, separuh di antaranya sekolah model Belanda-Eropa (Suminto, 1986). Dari kalangan Islam pedesaan, reaksi yang diberikan terhadap “proyek” asosiasi ini adalah dengan menunjukkan sikap yang non-kooperatif sama sekali. Pada umumnya pesantren-pesantren di bawah Nahdlatul Ulama sebagai “pengendali” utamanya mengasingkan pendidikan pesantrennya dari pusat-pusat kekuasaan kolonial. Organisasi ini berdiri pada bulan Januari

1926, semula sebagai tandingan atas berdirinya Partai Sarekat Islam (Niel, 1984). Yang ditolak oleh Pesantren Nahdlatul Ulama ternyata bukan saja pola pendidikan Baratnya melainkan juga hampir seluruh aspek kehidupan kolonialnya. Mulai cara berpakaian seperti Belanda, yakni memakai celana dan dasi adalah “pantangan” bagi para santri karena merupakan pakaian identitas Belanda. Juga makan dari uang gaji pemerintah dihukumi haram oleh para santri. PAA. Djajadiningrat melukiskan, ketika ia dimarahi lurah pondoknya dengan perkataan : “Tak akan masuk pelajaran ini ke otakmu, karena perutmu penuh disumbat dengan nasi yang dibeli dengan uang haram” (Frederick & Soeroto, 1982).

## **2. Ordonansi Guru**

Pada akhir abad ke-19 Belanda mengalami “Haji-phobia” atau “Islamophobia”; berkaitan sering munculnya pemberontakan yang dilakukan oleh dan atas nama Islam, yang dimotori oleh para haji dan para guru agama Islam. Peristiwa pemberontakan Cilegon, Banten pada tahun 1888 agaknya membuat goresan yang dalam bagi sejarah kolonial di Belanda. Menurut Sastrono Kartodirdjo, pemberontakan ini dilakukan oleh para petani di Cilegon yang dimobilisasi oleh para pemimpin agama yang memiliki otoritas kharismatis terhadap rakyat (Kartodirdjo, 1990). Kegiatan ini disinyalir dimotori oleh para guru tarekat Qadiriyyah yang berafiliasi ke Mekah yang dikomando oleh Haji Abdul Karim, seorang keturunan Banten (Steenbrink, 1986). Akibat pemberontakan ini banyak guru agama dan para ulama yang diburu dan diasingkan.

Gerakan para guru agama pesantren dan para guru ajaran Tarekat dianggap oleh kolonial sebagai ancaman potensial bagi pemerintah. Oleh karenanya mereka harus diwaspadai dengan ketat. Pada tahun 1904 Snouck Hurgronje mengusulkan agar pemburuan guru agama maupun pengasingan para guru tersebut dihentikan. Cukuplah menurut Snouck Hurgronje, para guru agama Islam itu diwaspadai secara seragam dengan cara adanya izin khusus dari bupati, daftar tentang guru dan murid, serta pengawasan itu dilakukan oleh suatu panitia. Maka pada tahun 1905 lahirlah suatu peraturan pendidikan agama Islam yang disebut dengan organisasi guru, dan dinyatakan berlaku untuk Jawa dan Madura selain Yogyakarta dan Solo (Suminto, 1986). Agar peraturan ini mempunyai legalitas hukum yang kuat maka perlu diletakkan dalam Staatsblad Negeri Belanda tahun 1905 nomor 550. Kutipan terjemahan pasal demi pasal ordonansi guru ini adalah sebagai berikut:

### **Artikel 1**



- (1) Setiap pengajar agama Islam dituntut untuk meminta izin secara tertulis kepada bupati atau patih yang mempunyai kekuasaan sendiri atau kepala negeri yang berkuasa di tempat orang yang mengajar itu; dalam surat itu hendaklah disebutkan mengenai cara atau watak pengajaran yang hendaknya diberikan.
- (2) Izin itu hanya diberikan jikalau:
  - a. Si pemohon mempunyai nama baik atau sifat pengajaran itu tidak bertentangan dengan peraturan umum atau moral yang baik.
  - b. Tidak ada keadaan-keadaan khusus yang diberitahukan kepala-kepala pemerintahan setempat yang bertentangan dengan hal itu.

#### Artikel 2

- (1) Pengajar agama harus mempunyai daftar murid-muridnya sesuai dengan model yang ditetapkan oleh kepala pemerintahan setempat dengan mentaati peraturan-peraturan mengenai pengisian data itu yang diberikan oleh pemerintahan setempat.
- (2) Penerimaan murid-murid dari tempat-tempat lain dari tempat tinggal guru-guru agama itu, dapat ditentukan oleh para kepala pemerintahan setempat berdasarkan penyerahan bukti identitas murid-muridnya.
- (3) Daftar murid yang dimaksud dalam ayat 1 di atas di kirimkan oleh pengajar agama untuk pemeriksaan, kepada kepala distrik yang sama seperti halnya dengan anggota-anggota komisi lain seperti artikel 3, supaya dengan demikian kepala pemerintahan setempat itu, bupati atau patih yang mandiri, supaya setiap saat dapat mengadakan pemeriksaan daftar itu.

#### Artikel 3

- (1) Pengawasan atas pengajaran yang diberikan oleh pengajar-pengajar agama Islam itu dilaksanakan oleh komisi-komisi di bawah pimpinan dan pengawasan para bupati, para patih atau jika tidak ada pejabat semacam itu, dilakukan oleh kepala pemerintahan setempat. Komisi-komisi itu terdiri atas kepala distrik dan dua atau lebih anggota lain yang diangkat oleh kepala pemerintahan setempat.
- (2) Pengajar-pengajar agama itu mempunyai kewajiban kepada anggota-anggota komisi sebagai berikut:
  - a. Memberikan informasi yang dibutuhkan mengenai data-data pengajaran dan murid-murid yang mengikuti pelajaran.
  - b. Setiap saat memperbolehkan anggota komisi itu memasuki bangunan-bangunan yang diperuntukkan pengajaran atau diperuntukkan bagi tempat tinggal murid-murid.

#### Artikel 4

- (1) Dihukum dengan denda uang satu sampai dua puluh lima gulden atau dengan hukuman pidana kurungan ataupun dengan kerja untuk umum tanpa upah sepanjang delapan hari:
  - a. Terhadap pemberi pengajaran agama Islam tanpa izin sebagaimana artikel 1; atau memberikan pengajaran agama Islam dengan cara atau pun materi tidak sesuai dengan izin yang diberikan.
  - b. Terhadap kelalaian pengajar agama dalam pengisian atau pemeliharaan daftar itu sebagaimana artikel 2; juga terhadap penolakan memberikan izin pemeriksaan mengenai hal itu kepada orang-orang yang berhak memeriksa atau keteledoran dalam memberikan informasi yang dibutuhkan mengenai

- pengajaran dan murid-murid; atau keteledoran memberi izin memasuki bangunan-bangunan tempat tinggal murid-murid.
- c. Pengembalian sebagai murid atas pribadi-pribadi yang dilarang menurut peraturan yang diberikan oleh kepala pemerintahan setempat.
  - d. Pengambilan sebagai murid yang bertentangan dengan peraturan yang berlaku atau dengan nama palsu.
- (2) Di dalam hal terjadi pengulangan pelanggaran, denda itu dikenakan 100 gulden atau hukuman kurungan penjara atau kerja umum tanpa upah senilai 30 hari.
- (3) Izin yang diberikan kepada pengajar agama itu, dapat dicabut karena pelanggaran yang diulang atau kelakuan yang dipandang membahayakan menurut penilaian Bupati, Patih atau kepala pemerintahan setempat.
- (4) Kecuali itu, pencabutan izin sewaktu-waktu bisa dilakukan oleh kepala pemerintahan setempat

#### Artikel 5

Pribadi-pribadi yang mulai berlakunya ordonansi pengajar agama Islam ini, sudah memberikan pengajaran agama Islam dapat memberikan pelajarannya dapat diambil peraturan dalam tiga bulan sesudah penetapan itu, ia memasukkan surat izin; sesudah itu ia tunduk pada peraturan ini.

#### Artikel 6

Ordonansi ini hanya berlaku untuk Jawa-Madura kecuali *vorstenlander* (tanah-tanah yang berpemerintahan sendiri, yakni Kasunanan Surakarta dan Kasultanan Yogyakarta). Dan supaya setiap orang berdalih untuk tidak tahu, maka dimasukkan peraturan ini dalam *Staatsblad van Indonesia* dan *China* (Pustaka, 1932).

Ordonansi ini barangkali mudah dilakukan oleh suatu sekolah yang mempunyai organisasi baik, tetapi tidak demikian halnya dengan guru-guru agama Islam itu, karena memang tidak menyelenggarakan administrasi yang baik dalam mengatur penyelenggaraan pengajaran. Lembaga pendidikan seperti pesantren tidak mengadakan administrasi seperti ini, tidak mencatat nama dari seluruh santri mereka atau pun staf pengajar mereka banyak diantara para guru itu tidak dapat membaca dan menulis huruf latin, umumnya juga tidak ada yang mempunyai mesin tulis untuk menyusun lembaran-lembaran daftar yang diperlukan untuk diberikan kepada para pejabat pemerintah yang bersangkutan (Noer, 1984, p. 194). Sehingga peraturan ini dirasakan oleh para guru pesantren maupun oleh para guru pengajaran agama Islam tradisional yang lain sebagai peraturan yang sangat menekan.

Praktik ordonansi guru ini sering dipakai sebagai dalih oleh beberapa pejabat pemerintahan untuk menghambat kegiatan guru agama Islam ini. Namun begitu hampir di seluruh Jawa tidak ada reaksi protes yang timbul di dalam kalangan orang-orang Islam. Ketidaktahuan guru-guru agama dan tidak adanya kesadaran untuk mengorganisasi diri,

menjadikan lemahnya gerakan dalam memberikan reaksi. Organisasi yang mulai melakukan reaksi atas ordonansi guru 1905 ini adalah Serekat Islam. Walaupun secara terang-terangan tidak menuntut penghapusan ordonansi guru, namun pada tahun 1917 telah menuntut pemerintah agar mencabut semua peraturan yang menghambat penyebaran agama Islam. Baru dalam konggres Al-Islam 1922 mereka menyarankan bahwa ordonansi guru 1905 menghambat kegiatan guru agama Islam dan oleh karenanya secepat mungkin harus dicabut (Noer, 1984, p. 195).

Para pejabat pemerintah juga sering memanfaatkan ordonansi guru ini untuk menekan guru agama Islam bahkan mengusir mereka dengan alasan demi ketertiban dan keamanan. Misalnya ketika terjadi persaingan Islam-Kristen di Tanah Batak. Ketika itu penasehat urusan luar Jawa Lulofs, menyarankan bahwa terhadap progaganda Islam “yang pada dasarnya jelas musuh kita”, sikap pemerintah harus lebih keras (Suminto, 1986, p. 191). Sikap ini jelas memberi kelonggaran pada para pengajar agama Kristen dan menekan (membatasi) para guru agama Islam.

Ordonansi guru 1905 yang mewajibkan guru-guru agama Islam minta izin serta mengisi laporan periodik kepada bupati atau kepala pemerintahan setempat dinilai kurang efisien; karena ternyata laporan yang disampaikan kurang meyakinkan. Disamping menurut pandangan pemerintah Hindia Belanda, situasi politik sudah tidak menghendaki pemburuan guru-guru agama. Maka pada tahun 1925 dikeluarkanlah ordonansi guru baru sebagai pengganti ordonansi lama (1905) yang sedikit lebih “lunak”.

Menurut peraturan baru ini izin bupati tidak diperlukan lagi bagi pengajaran agama Islam. Para guru agama cukuplah memberikan pemberitahuan kepada pejabat bersangkutan tentang maksud mereka mengajar. Pemberitahuan ini harus disampaikan dalam formulir khususnya ditentukan oleh kepala pemerintahan setempat. Guru-guru itu harus membuat daftar murid-murid serta berbagai macam mengenai kurikulum. Dan segalanya harus disusun dan disampaikan dalam bentuk tertentu sesuai keputusan pemerintah setempat.

Jika diperbandingkan, maka perbedaan yang nyata antara ordonansi guru 1905 dengan ordonansi guru yang diperbaharui (dengan *staatsblad* 1925 nomor 219) adalah sebagai berikut:

- a. Permintaan izin dari pemerintah yang dahulu diwajibkan, sekarang cukup dengan surat pemberitahuan saja, jikalau seseorang akan memberikan pengajaran agama (artikel 1).

- b. Kewajiban mengisi daftar murid sedikit diringankan bahkan beberapa golongan guru agama dibebaskan dari kewajiban itu dari pemerintah setempat (artikel 2 : 2).
- c. Murid yang datang dari luar daerah guru tersebut, pada ordonansi lama harus memberikan identitas diri (artikel 2: 2), pada ordonansi baru tidak berlaku demikian.
- d. Pembatasan guru agama pada ordonansi baru lebih dipertegas yakni mereka yang memberi pelajaran agama di sekolah agama secara teratur atau guru pesantren dan guru-guru kitab. Sedangkan bagi para *muballigh* yang menyampaikan ajaran Islam melalui pidato maupun pembacaan, tidak termasuk dalam kriteria guru agama.

Peraturan ini mulai berlaku pada 1 Juni 1925, di tanah Jawa Madura. Semenjak 1 Januari 1927 ordonansi baru ini berlaku pula untuk daerah Aceh dan daerah taklukannya, Sumatra Timur, Riau dan daerah taklukannya, Palembang, Tapanuli, Manado dan afdeling Lombok Karesidenan Bali, dan Lombok, dan pada tahun 1930-an berlaku pula untuk Bengkulu (Noer, 1984, p. 195).

Reaksi atas ordonansi baru itu muncul, baik yang berskala nasional maupun lokal. Konggras Al-Islam pada tanggal 1 – 5 Desember 1926 menolak cara pengawasan itu dan menganggap pemberitahuan secara periodik tentang kurikulum, guru-guru agama dan murid-murid sebagai beban, terutama karena madrasah dan juga lembaga pendidikan Islam yang lain tidak mempunyai biaya untuk menyelenggarakan administrasi sekolah dengan baik. Suatu contoh tentang kesukaran memenuhi tuntutan peraturan ini ialah kenyataan bahwa formulir yang bersangkutan ditulis dalam bahasa Belanda, padahal boleh dikatakan hampir semua guru agama itu hanya dapat memakai bahasa sendiri, paling-paling Bahasa Arab. Organisasi Muhammadiyah, dalam Konggres ke-17 pada tanggal 12 – 20 Februari 1928 menuntut agar ordonansi guru ini ditarik kembali (Alfian, 1969, p. 430).

Di Minangkabau reaksi atas ordonansi ini pun muncul. Haji Abdul Karim Amrullah (Haji Rasul) dan Syekh Muhammad Djamil Djambek menolak secara tegas berlakunya ordonansi guru 1925 ini. Kemudian diadakan rapat di Bukit Tinggi tanggal 19 Agustus 1928, dihadiri oleh lebih kurang 800 orang ulama dan wakil-wakil dari 115 organisasi. Pada umumnya para pembicara dalam rapat itu mengemukakan penolakan disertai kata-kata keras terhadap pemberlakuan ordonansi itu. S. Sutan Mangkuto, salah seorang pembicara menekankan agar berani menyampaikan ajaran Allah walau hanya satu ayat, dengan mengutip hadis *ballighu 'anni walau aayatan*. Abdul Madjid, pembicara lainnya mengidentikkan peraturan itu dengan “*khamar*” yang lebih besar *madllarat*-nya daripada manfaatnya. Haji Abdul Karim Amrullah juga tampil sebagai pembicara yang

menghanyutkan hati pendengarnya. Ia mengutip firman Allah; untuk berpegang teguh kepada ajaran agama Allah dan jangan berpecah belah dalam menghadapi musuh kolonial (Q.S. 3 : 103). Akhirnya rapat memutuskan untuk menyusun sebuah mosi menyatakan bahwa ordonansi guru merupakan penghambat bagi orang Islam untuk melaksanakan kewajiban agama mereka. Mosi juga menekankan bahwa adalah merupakan kewajiban bagi orang Islam untuk memberikan pelajaran agama (Noer, 1984, p. 196).

Reaksi terhadap ordonansi guru agaknya bukan hanya dilancarkan oleh pihak pribumi tetapi juga oleh pihak Belanda sendiri. Kritik dari Van der Plas, selaku Penasehat Urusan Pribumi dan Arab pada tahun 1934, menyatakan bahwa untuk mengawasi dan mengontrol pendidikan agama Islam dengan cara adanya daftar guru yang dipaksakan tersebut, tidak ada gunanya, ia menunjuk, belum pernah seorang pun perampok atau propagandis berbahaya yang berhasil ditangkap lewat daftar guru dalam ordonansi ini. Sehingga ia mengusulkan, demi penyederhanaan dan efisiensi hendaknya ordonansi dihapuskan (Suminto, 1986, p. 57).

Akhirnya berkaitan dengan defisit moneter pemerintah Hindia Belanda, serta situasi politik yang mengkhawatirkan (akibat gerakan para guru agama dan para guru tarekat), oleh pemerintah Hindia Belanda dianggap sudah tidak nampak lagi, maka lambat laun ordonansi ini menghilang dari peredaran.

### **3. Ordonansi Sekolah Liar**

Sebagaimana diketahui pada tahun 1930-an pemerintah kolonial dilanda krisis ekonomi. Sebagai akibatnya Pemerintah Hindia Belanda harus melakukan penghematan dan terpaksa menekan anggaran untuk Departemen Pengajaran. Sehingga dari tahun 1930 sampai tahun 1937 sudah dikurangi sampai 53% (Natsir, 1973, p. 114). Sementara itu tuntutan akan dibutuhkan di kalangan pribumi kian meningkat. Sebagai akibatnya sekolah-sekolah partikelir bermunculan. Sebuah keputusan yang antagonis memang, ketika di satu pihak tuntutan kebutuhan pendidikan sangat tinggi di pihak lain pemerintah Hindia Belanda membatasi berdirinya sekolah-sekolah swasta dengan sebuah pengawasan yang ketat. Setiap orang yang hendak mendirikan lembaga pendidikan harus memberitahukan maksudnya secara tertulis kepada kepala pemerintahan setempat dengan jalan menyebutkan cara pengajaran dan tempat pengajarannya (Suminto, 1986, p. 56).

Batasan-batasan yang diberikan kepada sekolah-sekolah partikelir ini bertujuan untuk mengontrol pertumbuhan “sekolah liar” non-pemerintah yang mencapai puncaknya pada tahun 1932. Melalui instruksi sekretaris negara atas saran Dewan Penasehat Hindia untuk

urusan penjajahan maka dikeluarkanlah *Toezicht-ordonantie particulier onderwijs* tanggal 17 September 1932 yang dinyatakan berlaku mulai 1 Oktober 1932.

Menurut ketentuan ordonansi ini tetap mereka ingin memberikan pelajaran di sekolah-sekolah yang tidak sepenuhnya atau pun sebagian dibiayai oleh dana pemerintah, harus mempunyai izin dari pemerintah sebelum memulai pekerjaan tersebut (*Stataatsblad* artikel 1). Izin ini harus memenuhi syarat antara lain bahwa yang memintanya hendaknya dipercaya oleh pemerintah, bahwa ia tidak akan melanggar “ketertiban dan keamanan” dan ia lulusan sekolah pemerintah atau sekolah swasta yang bersubsidi (artikel 4).

Korban secara langsung dari peraturan ini bukan saja sekolah-sekolah Islam model Barat, seperti sekolah-sekolah muhammadiyah, tetapi yang lebih tertekan dari ordonansi ini adalah sekolah Taman Siswa, karena seluruh Perguruan Taman Siswa menolak subsidi Belanda (Benda, 1958, p. 102). Ki Hajar Dewantara selaku pimpinan umum Taman Siswa mengirimkan kawat kepada Gubernur Jenderal, menentang ordonansi tersebut. Sedangkan Muhammadiyah mula-mula menunjukkan sikap ragu-ragu terhadap ordonansi ini, mungkin karena sebagian sekolahnya mendapatkan subsidi dari pemerintah Hindia Belanda. Namun dalam Konfrensi daruratnya di Yogyakarta, tanggal 18 – 19 Nopember 1932, akhirnya organisasi inipun untuk sementara menolak ordonansi sekolah liar, karena konfrensi itu juga menyatakan, sikap terakhir ditentukan oleh kongres berikutnya (Noer, 1984, p. 220).

Reaksi lain pun bermunculan, Partai Sarikat Islam mengeluarkan manifesto yang disebarluaskan di kalangan rakyat agar menjadi pedoman pembicaraan dalam pertemuan-pertemuan. Isi manifesto itu antara lain:

“Ordonansi ini tentu semata-mata akan menghalangi fihak rakyat dalam pemeliharaan kecerdasan rakyat pada umumnya, yang semata-mata akan merusak atau sedikit-sedikitnya akan menghalangi inisiatif dari rakyat, untuk memelihara sesuatu yang dilalaikan atau sekurang-kurangnya, belum dilaksanakan sebagaimana mestinya oleh pemerintah untuk berdaya upaya sendiri, supaya rakyat Indonesia selama-lamanya tetap tinggal dalam kebodohan” (Suminto, 1986, p. 200).

Persatuan Muslimin Indonesia (Permi) dalam konferensinya tanggal 26–27 Desember 1932 menyatakan bahwa ordonansi ini melanggar dasar-dasar Islam dan dasar-dasar umum, serta juga merupakan pukulan, terhadap sekolah-sekolah Thawalib, sedangkan kebebasan bangsa Indonesia untuk mengatur dan membangun pendidikannya sangatlah terhambat karenanya. Oleh karena itu sekolah-sekolah Diniyah membuat resolusi yang menentang ordonansi ini (Noer, 1984, p. 202).

Organisasi–organisasi Islam maupun kebangsaan bahu-membahu dalam usaha menentang dan menggagalkan ordonansi ini. PSII, PERMI dan Muhammadiyah

berbarengan dengan Taman Siswa, Budi Utomo, PNI, Partindo dan Istri Sedar melancarkan aksi protes keras terhadap ordonansi sekolah liar (Suminto, 1986, p. 63).

Ini adalah suatu kenyataan yang di luar perkiraan pemerintah Hindia Belanda. Sehingga memaksa pemerintah meninjau kembali ordonansi tersebut. Akhirnya pada tanggal 13 Februari 1933 ditariklah ordonansi tahun 1932 dengan keputusan baru, *staatsblad* 1932 nomor 66 yang isinya menegaskan bahwa orang-orang Indonesia yang berminat menyelenggarakan pendidikan wajib memberitahukan secara tertulis maksudnya itu kepada kepala Pemerintahan setempat dan tidak perlu minta izin. Dan pada tanggal 17 Oktober 1933 penarikan ini dipertegas dengan *staatsblad* 1933 nomor 373, yang meniadakan syarat ijazah bagi para pengajar. Sejak itu istilah “sekolah liar” tidak dipakai lagi dan diganti dengan “sekolah swasta tak bersubsidi”.

#### **D. KESIMPULAN**

Dari uraian mengenai tiga kebijakan politik kolonial Belanda terhadap pendidikan Islam Indonesia di atas, dapat disimpulkan bahwa akar historis dari dikotomi kurikulum pendidikan umum versus agama di Indonesia adalah akibat penerapan tiga kebijakan politik pendidikan kolonial Belanda terhadap Islam Indonesia, yang sejatinya merupakan propaganda politik kolonial Belanda terhadap pendidikan Islam Indonesia. Tiga kebijakan politik tersebut yakni: Asosiasi Pendidikan, Ordonansi Guru, dan Ordonansi Sekolah Liar. Secara garis besar kurikulum yang diadopsi dari pemerintah Hindia Belanda akan mewujudkan menjadi kurikulum pendidikan umum, sedangkan hal yang *genuine* dari praktik pendidikan Islam akan dianggap sebagai kurikulum pendidikan agama. Dalam perkembangan kekinian, walaupun sudah mulai dilakukan usaha untuk mematahkan ‘mitos’ dikotomi tersebut, namun dalam implementasi kurikulum di sekolah masih didapati pemisahan kurikulum umum versus agama.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Afandi, A. N., Swastika, A. I., & Evendi, E. Y. (2020). Pendidikan Pada Masa Pemerintah Kolonial Di Hindia Belanda Tahun 1900-1930. *Jurnal Artefak*, 7(1): 21. <https://doi.org/10.25157/ja.v7i1.3038>
- Alfian. (1969). *Islamic Modernism In Indonesian Politics : The Muhammadiyah Movement During The Dutch Colonial Period 1912 – 1942*. University of Winconshim.
- Asyari, A., & Makruf, R. B. (2014). DIKOTOMI PENDIDIKAN ISLAM: Akar Historis dan Dikotomisasi Ilmu. *El-HiKMAH*, 8(2), 1–17.
- Basyit, A. (2019). Dikotomi dan Dualisme Pendidikan di Indonesia. *Jurnal Tahdzibi: Manajemen Pendidikan Islam*, 4(1): 15–27. <https://doi.org/10.24853/tahdzibi.4.1.15->

- Benda, H. J. (1958). *The Crescent and The Rising Sun: Indonesian Islam Under The Japanese Occupation 1942-1945*. Van Hoeve.
- Bisryi, H. (2009). Mengakhiri Dikotomi Ilmu Dalam Dunia Pendidikan. *Edukasia Islamika*, 7(2): 181–194.
- Brugmans, I. J. (1987). *Politik Etis dan Revolusi Kemerdekaan*. Yayasan Obor Indonesia.
- Burhanudin, Jajat. (2013). *Ulama dan Kekuasaan, Pergumulan Elit Muslim dalam Sejarah Indonesia*. Mizan.
- Effendi. (2012). Politik Kolonial Belanda terhadap Islam di Indonesia Dalam Perspektif Sejarah. *Urnal TAPIs*, 8(1): 92–112.
- Frederick, W. H., & Soeroto. (1982). *Pemahaman Sejarah Indonesia Sebelum dan Sesudah Revolusi*. LP3ES.
- Gobee, E., & Andriaanse, C. (1990). *Nasehat-Nasehat Snouck Hurgronje Semasa Kepegawaiannya Kepada Pemerintah Hindia Belanda 1889-1936* (Jilid 1). INIS.
- Jumrah. (2012). Problematika Dikotomi Kurikulum Mata Pelajaran Umum dan Mata Pelajaran Agama Di Madrasah Aliyah Negeri Palopo. In *Program Pascasarjana UIN Alauddin Makassar* (Vol. 66). UIN Aalauddin Makassar.
- Kartodirjo, S. (1990). *Sejarah Lokal Di Indonesia*. Gajah Mada Press.
- Koningsveld, V. (1989). *Snouck Hurgronje dan Islam*. Graffiti.
- Kurniyat, E. (2018). Memahami Dikotomi Dan Dualisme Pendidikan Di Indonesia. *Rausyan Fikr : Jurnal Pemikiran Dan Pencerahan*, 14(1): <https://doi.org/10.31000/rf.v14i1.669>
- Maftuh. (2009). *KEBIJAKAN POLITIK PENDIDIKAN HINDIA BELANDA DAN IMPLIKASINYA BAGI PENDIDIKAN ISLAM (1900-1942)*. UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
- Nagazumi, A. (1989). *Bangkitnya Nasionalisme Indonesia*. Graffiti.
- Nasution, S. (2011). Strategi Pendidikan Belanda Pada Masa Kolonial di Indonesia. *Ihya Al-Arabiyah: Jurnal Pendidikan Bahasa Dan Sastra Arab*, 2(2): 254–258. <http://jurnal.uinsu.ac.id/index.php/ihya/article/view/431/333>
- Natsir, M. (1973). *Capita Selecta*. Bulan Bintang.
- Niel, R. Van. (1984). *Munculnya Elit Moderen Indonesia*. Pustaka Jaya.
- Nijhoff, M. (1927). *Encyclopedie Van Nederlandsch - Indie*.
- Noer, D. (1984). *Gerakan Moderen Islam di Indonesia*. Pustaka Jaya.
- Pijper, G. F. (1985). *Beberapa Studi Tentang Sejarah Islam di Indonesia 1900-1950*. UI Pres.
- Prayudi, G., & Salindri, D. (2015). Pendidikan Pada Masa Pemerintahan Kolonial Belanda Di Surabaya Tahun 1901-1942 (Education on Dutch Government in Surabaya At 1901-1942). *Publika Budaya*, 3(1): 20–34. <https://core.ac.uk/download/pdf/290559825.pdf>
- Rachman, A. (2013). MEMBANGUN PENDIDIKAN ISLAM NON DIKOTOMIS : PELUANG DAN TANTANGAN. *Fikrah: Journal Of Islamic Education*, 6(2): 1–18.



- Ricklefs, M.C. (2013). *Mengislamkan Jawa*. PT. Serambi Ilmu Semesta.
- Steenbrink, K. A. (1986). *Beberapa Aspek Tentang Islam di Indonesia Abad ke- 19*. Bulan Bintang.
- Sumardjan, S. (1991). *Perubahan Sosial di Yogyakarta*. Gama University Pres.
- Suminto, H. A. (1986). *Politik Islam Hindia Belanda*. LP3ES.
- Surjomihardjo, A. (1979). *Empat Puluh Delapan Tahun Taman Siswa*. Yayasan Iduyu.

Dokumen:

*Staatsblad Tahun 1905 nomor 550*

*Staatsblad Tahun 1925 nomor 219*

