

# PROBLEMA MANAJEMEN PENDIDIKAN DAYAH DI ACEH<sup>1</sup>

## PROBLEMS DAYAH MANAGEMENT EDUCATION IN ACEH

**Mukhlisuddin Ilyas<sup>2</sup>**

Email: mukhlisudin.ilyas@gmail.com

### ABSTRACT

*This paper is a result of a research related to the process and impact of government policies on a Islamic boarding schools education (Pesantren) in Aceh. The study employs a qualitative approach. To collect data, the research uses several techniques such as in-dept interviews, literature study/policy. The result shows that the juridical basis of dayahs education policy in Aceh is based on unlike specialty Act No. 44 of 1999, Act No. 11 of 2006 on Government of Aceh, and Qanun on Organization Structure and Governance of Aceh in 2007. The other regions in Indonesia, which are regulated by dayah education (Pesantren) under the authority of Ministry of Religion Affairs, in Aceh it is controlled by the Government of Aceh Province (Gubernur), by establishing Dayah Education Development Board (BPPD) Provincial and Regency/city. The impact of governments regulation of Province has caused congestion in managing the education management of dayah. Dayah education indicates forfeiture of identity, regulation based on polical practices, policy without design, and recent finding regarding the education model of Islamic boarding schools in Aceh. These substance are the focus of this paper.*

**Keywords:** Aceh, Dayah, Education, Dayah.

### ABSTRAK

Tulisan ini merupakan hasil penelitian terkait proses dan dampak kebijakan Pemerintah terhadap pendidikan Dayah (Pesantren) di Aceh. Penelitian ini mempergunakan pendekatan kualitatif (qualitative approach). Untuk mengumpulkan data, peneliti mempergunakan beberapa teknik yaitu wawancara mendalam, studi kepustakaan/kebijakan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa dasar yuridis kebijakan pendidikan dayah di Aceh adalah Undang-Undang keistimewaan Aceh Nomor 44 Tahun 1999, Undang-undangn Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, dan Qanun tentang Susunan Organisasi Pemerintahan Aceh tahun 2007. Berbeda dengan daerah lain di Indonesia, Pendidikan Dayah (Pesantren) dibawah kewenangan Kementerian Agama. Di Aceh dikendalikan oleh Pemerintah Provinsi Aceh, dengan membentuk Badan Pembinaan Pendidikan Dayah (BPPD) Provinsi dan Kabupaten/Kota. Dampak yang di timbulkan dari regulasi Pemerintah Provinsi Aceh telah menimbulkan kemacetan dalam tata kelola manajemen

<sup>1</sup> Naskah diterima 11 Maret 2014. Direvisi 20 Maret 2014

<sup>2</sup> Mahasiswa Program Doktoral Manajemen Pendidikan di Universitas Negeri Medan. Bekerja di Bandar Publishing-Banda Aceh.

pendidikan Dayah. Seperti Pendidikan Dayah kehilangan identitas, regulasi berbasis politik praktis, kebijakan tanpa desain, dan temuan terakhir menyangkut dengan model pendidikan Dayah di Aceh. Hal-hal demikian yang menjadi fokus dalam tulisan ini.

**Kata Kunci :** Aceh, Dayah, Pendidikan, Dayah.

## A. PENDAHULUAN

### 1. Latar Belakang

Ada beberapa istilah yang ditemukan dan sering digunakan untuk menunjuk jenis pendidikan Islam tradisional khas Indonesia. Di Jawa termasuk Sunda dan Madura umumnya digunakan istilah pesantren atau pondok, di Aceh dikenal dengan istilah dayah atau *rangkang* atau *meunasah* sedangkan di Minangkabau disebut *surau* (A. Hasjmy, 1990:192).

Sebelum Islam masuk, kebudayaan masyarakat Aceh dipengaruhi oleh agama Hindu dan Buddha terutama di pesisir pantai. Sedangkan di daerah pedalaman masih dipengaruhi oleh budaya animisme dan dinamisme. Islam masuk ke kepulauan Nusantara lewat semenanjung Malaka pada abad ke-7 Masehi melalui jalur perdagangan, dakwah dan tasawuf yang dibawa oleh pedagang, para da'i dan sufi muslim pada waktu itu. Dari Semenanjung Malaka inilah Islam menyebar ke Sumatera, Jawa, Sulawesi Selatan, Maluku, dan Maluku Utara (Zakaria Ahmad, 1972:22).

Secara terminologi, Dayah dapat didefinisikan sebagai lembaga pendidikan formal yang santrinya bertempat tinggal di pondok yang

memfokuskan pada pengkajian ajaran-ajaran Islam dan ilmu pengetahuan lainnya.<sup>3</sup>

Pada awalnya Dayah merupakan usaha pribadi seseorang ulama, bukan usaha suatu yayasan. Dayah didirikan atas dasar dorongan tanggung jawab pribadi masing-masing ulama untuk mengembangkan pendidikan agama Islam. Oleh karena itu dayah hanya terdapat di tempat-tempat yang ada ulama-ulama yang mempunyai ide dan kesadaran semacam ini. Sehubungan dengan itu pula kadang-kadang di sesuatu kabupaten terdapat satu saja atau tidak ada sama sekali.

Pendidikan Dayah di Aceh dapat dibagi dalam dua bagian, yaitu tingkat menengah dan tingkat tinggi. Santri-santri yang belajar pada tingkat menengah pada umumnya mereka mondok di dayah. Dalam masa belajar ini mereka mengurus semua keperluannya maupun memasak, menyuci pakaian. Pendidikan dayah Tingkat Menengah disebut dengan istilah *Rangkang* dan guru yang mengajar di sini disebut *teungku rangkang* biasanya terdiri dari santri yang belajar di dayah tingkat tinggi yang disebut *bale*.

Kemajuan suatu dayah sangat bergantung kepada ulama yang

<sup>3</sup> Instruksi Gubernur Nanggroe Aceh Darussalam No 03/INSTR/2008 Tentang *Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pembangunan Dan Pengembangan Sarana Dan Prasarana Dayah/Pesantren Badan Pembinaan Pendidikan Dayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*. definisi ini juga terdapat dalam Qanun Aceh No 5 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan.

memimpin, bukan kepada nama dayah. Oleh karena itu kita mengetahui mengapa seseorang santri itu pergi belajar ke dayah yang jauh sedangkan di dekatnya ada dayah. Hal ini menunjukkan adanya kebebasan untuk memilih guru dan ilmu yang ingin dipelajari seseorang. Adapun mata pelajaran yang dipelajari di dayah tingkat rangkang ini antara lain: hukum-hukum agama (dalam bahasa Jawi), Ilmu Tauhid, Akhlak, Bahasa Arab.

Saat ini, umumnya orang mengenal dua jenis dayah yakni dayah *Salafiyah* (tradisional) dan dayah *Khalafiyah* (modern/terpadu). Dayah *Salafiyah* yaitu lembaga pendidikan dayah yang memfokuskan diri pada kajian ajaran agama Islam dengan mengutamakan kitab kuning dan ilmu pengetahuan lainnya. Sedangkan dayah terpadu/modern adalah lembaga pendidikan dayah yang kurikulumnya dipadukan antara departemen agama dan departemen pendidikan nasional.<sup>4</sup>

Secara organisasi dayah-dayah dikelola oleh masyarakat yang sudah dilegalkan dalam bentuk yayasan. Pemerintah Aceh melakukan intervensi baik material seperti sarana prasarana maupun *support* meningkatkan kualitas sumber daya manusia di Dayah, melalui Badan Pembinaan dan Pendidikan Dayah Provinsi Aceh/kabupaten/kota.

Namun demikian, penelitian tentang pendidikan dayah di Aceh masih jarang sekali dilakukan. Oleh karena itu, perlu dilakukan penelitian yang lebih mendalam untuk mengetahui lebih lanjut dampak intervensi Pemerintah Provinsi dalam Implimentasi pendidikan Dayah di Aceh.

## 2. Tujuan

Tujuan penulisan paper ini adalah untuk mengetahui:

1. Dasar yuridisi pendidikan Dayah.
2. Sejarah tata kelola terhadap pendidikan Dayah.
3. Dampak kebijakan tentang pendidikan Dayah.
4. Mengetahui varian identitas pendidikan Dayah.

## B. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan tiga teknik pengumpulan data yaitu:

### a) Wawancara.

Wawancara mendalam dilakukan dengan individu kunci, dalam hal ini Kepala Badan Pembinaan dan Pendidikan Dayah, Kepala Bidang Pekapontren Kementerian Agama Kantor Wilayah Aceh, Himpunan Ulama Dayah Aceh (HUDA).

### b) Studi Dokumentasi.

Studi dokumentasi dengan menelaah data-data primer dan sekunder, termasuk penelitian atau data sebelumnya terkait dayah.

Penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kualitatif yang berusaha menggambarkan dengan jelas tentang kondisi objek penelitian.

## C. HASIL PENELITIAN

Dalam pembahasan penulisan dalam paper ini. Penulis akan menyajikan pokok-pokok temuan yang diperoleh di lokasi penelitian, baik data yang diperoleh dengan cara instrumen wawancara, dokumentasi maupun

<sup>4</sup> Instruksi Gubernur Nanggroe Aceh Darussalam No 03/INSTR/2008 Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pembangunan Dan Pengembangan Sarana Dan Prasarana Dayah/Pesantren Badan Pembinaan Pendidikan Dayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam.

dengan telaah data primer maupun sekunder. Setelah itu dilanjutkan dengan analisa-analisa untuk memperkuat hasil temuan penelitian ini.

### 1. Dasar Yuridis Pendidikan Dayah

Dari hasil penelitian ditemukan bahwa adanya perbedaan dasar yuridis dalam proses implimentasi pendidikan Dayah di Aceh. Secara formal kebijakan yang dilahirkan sudah sesuai dengan petunjuk, namun para tataran implimentasi kebijakan terhadap pendidikan Dayah dapat memarginalkan keberadaan institusi Dayah sebagai lembaga yang di bangun atas inisiatif masyarakat (*Community Based*).

Hal ini terlihat dari pendapat Ketua HUDA (Himpunan Ulama Dayah Aceh) yang mengatakan bahwa;

Dayah dalam menjalankan program pendidikannya tidak harus memiliki pengakuan hukum, karena Dayah adalah lembaga milik masyarakat. Namun ada juga Dayah yang sudah melengkapi administrasi yang lengkap bertujuan untuk mendapat bantuan dari Pemerintah Daerah.<sup>5</sup>

Secara prosedural untuk mendapatkan bantuan sebuah lembaga pendidikan Dayah harus melengkapi syarat administratif, legalitas dan memiliki manajemen yang sesuai dengan kriteria Pemda Aceh.

Secara nasional, justifikasi yuridis penyelenggaraan implimentasi pendidikan di Dayah adalah bagian dari implimentasi pendidikan formal yang diamanahkan oleh undang-undang dasar 1945. Dimana pendidikan Dayah termasuk dalam katagori pendidikan non formal, tetap menjadi perhatian

pemerintah sebagaimana di amanahkan dalam Undang-undang 1945 bahwa pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan berbangsa yang diatur sesuai dengan Undang-undang.

Dalam Undang-undang, secara tegas disebutkan bahwa pendidikan nasional berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945, ini berarti bahwa segala sesuatu yang berkaitan dengan pengaturan pendidikan dalam tataran praktis harus mengacu pada dua landasan tersebut. Adapun fungsi dan tujuan pendidikan nasional seperti yang tercantum dalam UU Sisdiknas. Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab. (Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional).

Dengan memperhatikan pasal tersebut tampak bahwa segala upaya pendidikan harus merupakan kegiatan yang dapat mencapai tujuan tersebut, sudah tentu hal itu memerlukan ketentuan-ketentuan lainnya yang dapat menjadikan pencapaian tersebut dapat berjalan dengan baik, dan efektif.

Hal itu terwujud bagian dari

<sup>5</sup> Wawancara dengan Faisal Aly, Ketua Himpunan Ulama Dayah Aceh (HUDA). Banda Aceh, 17 Juli 2013.

perubahan sistem sentralisasi ke desentralisasi, yang membuka peluang bagi daerah untuk menyelenggarakan pendidikan sesuai dengan kultur budaya daerah setempat dengan melahirkan peraturan pemerintah daerah (qanun). Jadi dasar yuridis pendidikan Dayah di Aceh adalah UU Otonomi Khusus Nomor 19 Tahun 2001, Undang-Undang keistimewaan Aceh Nomor 44 Tahun 1999, PP Nomor 83 tahun 2003 tentang perubahan struktur Pemerintah Propinsi, Perda Nomor 6 tahun 2000 dan qanun Nomor 23 tahun 2002 tentang penyelenggaraan pendidikan, Undang-Undang Nomor 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh dan aspek terakhir tentang implimentasi kebijakan pendidikan Dayah akan lakukan oleh Badan Pembinaan Pendidikan Dayah (BPPD) sesuai dengan Qanun Nomor 5 tahun 2007, dapat dijalankan secara komprehensif di Aceh karena tidak melangkahi undang-undang di atasnya.

## 2. Sejarah Tata Kelola Terhadap Pendidikan Dayah

Hasil penelitian pada poin ini menemukan bahwa kebijakan Pemda Aceh terhadap pendidikan Dayah di Aceh sudah dilakukan sejak tahun 2003. Dalam jangka waktu 2003-2006 semua kebijakan dan bantuan kepada Dayah dikelola oleh Dinas Pendidikan Provinsi, melalui Subdin Dayah. Dan mulai tahun 2007 sampai sekarang kebijakan pendidikan Dayah, dibawah wewenang Badan Pembinaan Pendidikan Dayah (BPPD) Propinsi dan Kabupaten/Kota. Laporan pertanggungjawaban program dilaporkan kepada kepada Gubernur, hal ini sesuai dengan qanun nomor 5 tahun 2007.

Kepala Badan Pembinaan Pendidikan Dayah, mengatakan bahwa kebijakan Badan Pembinaan Pendidikan Dayah, tidak terlepas melanjutkan program yang telah dilakukan oleh subdin Dayah dibawah dinas Pendidikan pada periode 2003-2006 sebelumnya;

Dalam upaya meningkatkan kualitas sumber daya manusia di Dayah, BPPD juga melanjutkan tugas yang pernah dilakukan oleh Subdin Dayah di dinas pendidikan Provinsi Aceh sebelumnya, seperti pelatihan kompetensi Teungku Dayah, pendidikan lanjutan bagi Teungku Dayah ke luar negeri, penyediaan insentif pimpinan dan Teungku Dayah, bantuan untuk tenaga kursus matematika dan IPA untuk santri, bantuan untuk tenaga pengajar bahasa inggris dan bahasa arab, bantuan untuk ulama Dayah.<sup>6</sup>

Secara umum, kebijakan Pemda Aceh terhadap pendidikan Dayah adalah tentang kebijakan klasifikasi pendidikan Dayah, kebijakan registrasi pendidikan Dayah, kebijakan pemberian bantuan dan kebijakan peningkatan sumber daya Teungku. Semua kebijakan itu dilakukan dikarenakan adanya otonomi.

Pada tahun 2003 di bawah pemerintahan Abdullah Puteh, Pemda Aceh melalui Keputusan Gubernur Provinsi Nanggroe Aceh Darusalam, mengeluarkan Peraturan Gubernur (PERGUB) Nomor 451.2/474/2003 Tentang Penetapan Kriteria dan Bantuan Dayah Dalam Provinsi Aceh, salah satu isinya adalah membuat kebijakan bahwa Dayah di Aceh dibagi dalam beberapa klasifikasi. Klasifikasi yang dilakukan Pemda Aceh adalah dalam bentuk Dayah Tipe A, Dayah Tipe B, Dayah Tipe C dan

<sup>6</sup> Wawancara dengan Kepala Badan Pembinaan Pendidikan Dayah Provinsi Aceh. Banda Aceh, 20 Juni 2013.

Dayah Non Tipe. (Keputusan Gubernur Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam No 451.2/474/2003 tentang Penetapan Kriteria Dan Bantuan Dayah dalam Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam).

Kebijakan tersebut ditetapkan agar bantuan yang akan diberikan pemerintah kepada institusi Dayah sesuai dengan klasifikasi dayah tersebut. Dayah tipe A memperoleh anggaran Rp. 27.000.000,- tipe B memperoleh Rp. 22.000.000,- sedangkan tipe C memperoleh Rp. 16.000.000,-.

Saat ini, akreditasi Dayah semakin diperluas yang dulunya hanya pada tipe A, B, C dan dayah non tipe sekarang menjadi dayah tipe A, tipe B, tipe C, tipe D, tipe E dan dayah non tipe/ balai pengajian.

Dengan demikian kebijakan Pemda Aceh dalam melakukan Implimentasi pendidikan di Dayah diperlukan koordinasi dengan institusi pemerintah pusat yang ada di daerah, guna menghindari implimentasi program ganda antara lembaga otonom daerah dengan lembaga Pemerintah Pusat di Daerah. Dimana pada tatanan otonomi khusus pun, lembaga Pemerintah diwajibkan memberi pertanggung jawaban program kepada perwakilan rakyat di DPR Aceh (Dewan Perwakilan Rakyat Aceh), yang diawali dengan kebijakan sebagai landasan hukum dalam melakukan program tentang pendidikan di Dayah.

### 3. Dampak Kebijakan Tentang Pendidikan Dayah

Pada setiap kebijakan selalu diharapkan dapat memberikan dampak tertentu seperti yang direncanakan. Demikian pula halnya dengan kebijakan

terhadap Pendidikan Dayah di Aceh. Dengan jelas ditemukan dari hasil penelitian bahwa dampak implimentasi kebijakan Dayah masih belum maksimal.

Hal ini seperti disebutkan oleh Ketua Himpunan Ulama Dayah Aceh:

Dampak pertama adalah hilangnya sikap sosial dari masyarakat untuk membantu eksistensi proses belajar mengajar sebuah Dayah. Masyarakat tidak peduli dengan sistem dan yang diimplimentasi pendidikan di Dayah, karena Dayah sudah menjadi wilayah birokrasi Pemerintah. Serta pudarnya rasa memiliki bahwa Dayah itu milik masyarakat, karena Pemerintah sudah mengeluarkan regulasi bahwa semua Dayah itu harus memiliki landasan hukum (akte notaris). Memudahkan monitoring terhadap proses pendidikan di Dayah oleh masyarakat, karena dengan adanya intervensi Pemerintah terhadap Dayah, terkesan adanya sebuah pembatas antara Dayah yang wajib bersikap birokratis dan formalitas dengan sikap masyarakat yang cenderung apa adanya.<sup>7</sup>

Sedangkan Kepala Badan Pembinaan Pendidikan Dayah Provinsi Aceh mengatakan bahwa:

Pemerintah Daerah dalam hal mengeluarkan kebijakannya selalu memperhitungkan khazanah Dayah itu sendiri. Pemerintah hanya melakukan *support* secara teknis, seperti kurikulum, pendataan, peningkatan sumber Dayah guru, memberi bantuan kitab-kitab, dengan intervensi-intervensi seperti itu, tentu

<sup>7</sup> Wawancara dengan Faisal Aly, Ketua Himpunan Ulama Dayah Aceh (HUDA). Banda Aceh, 17 Juli 2013.

Pemerintah Daerah berharap dampak yang ditimbulkan akan lebih bagus dan masyarakat sekitar akan mempercayai Dayah karena adanya peningkatan kualitas pendidikannya. Otomatis dengan minat memajukan Dayah dari para pimpinan, masyarakat juga akan percaya bahwa kualitas Dayah terus meningkat, yang akhirnya masyarakat memiliki peluang yang sama untuk mendidik anak mereka di lembaga agama secara maksimal.<sup>8</sup>

Dengan dominasi peran yang dilakukan oleh Pemda terhadap implimentasi pendidikan Dayah di Aceh, terlihat bahwa tatakelola manajemen pendidikan tidak dilakukan secara komprehensi dan holistik. Pada satu sisi, dengan intervensi program Pemda Aceh terhadap pendidikan Dayah membuka peluang untuk berbenah dalam segi manajemen, kurikulum dan memberikan peluang untuk menghasilkan pendidikan yang berkualitas bagi masyarakatnya. Salah satunya adalah kemampuan membuat laporan dan menjalankan manajemen yang sesuai dengan perkembangan zaman. Dan juga memanfaatkan kesempatan untuk meningkatkan kualitas pendidikan murid-murid Dayah. Serta adanya dukungan Pemda untuk menyiapkan sarana dan prasara bagi Dayah harus dapat memberikan kemudahan bagi masyarakat untuk memperoleh kesempatan pemerataan pendidikan untuk anak-anak mereka. Sisi lainnya, dampak yang ditimbulkan hilangnya kepedulian masyarakat terlibat dalam pembangunan dan proses penyelenggaraan pendidikan dayah di Aceh.

#### 4. Varian Identitas Pendidikan Dayah

Keberadaan Dayah memiliki fungsi utama yaitu *educational service* (pelayanan pendidikan). Sejalan dengan perkembangan zaman, fungsi Dayah juga terus berkembang. Salah satunya tambahan fungsi Dayah sebagai pengasuhan (care). Jadi berbicara Dayah berarti kita harus sepakati juga bahwa membicarakan pendidikan dan pengasuhan (*education and care*), (Mukhlisuddin Ilyas, 2011:29-38).

Berbicara keberadaan Dayah di Aceh. Selalu menarik untuk dicermati. Baik Dayah sebagai lembaga pendidikan keagamaan. Dayah sebagai lembaga kontrol sosial budaya kehidupan masyarakat Aceh. Maupun Dayah sebagai objek kebijakan politik pemerintah Aceh (*politic regulation*).

Dayah sebagai lembaga pendidikan tradisional di Aceh telah menjadikannya sebagai identitas Aceh kontemporer. Pendidikan Dayah identik dengan pendidikan Islam tradisional. Dayah sebagai lembaga pendidikan tradisional sangat jelas tugas pokok dan fungsinya. Selain ciri khas yang begitu kental dalam proses dan sistem pengajarannya, pendidikan Dayah tradisional juga menjadi lembaga kontroling pola-pola kehidupan masyarakat Aceh. Dayah secara sukarela dibangun oleh masyarakat (*community based*) untuk mendidik anak-anak masyarakat di gampong. Disamping itu, segala aktivitas masyarakat gampong selalu meminta "fatwa" dari para pengelola Dayah.

<sup>8</sup> Wawancara dengan Kepala Badan Pembinaan Pendidikan Dayah Provinsi Aceh. Banda Aceh, 20 Juni 2013.

#### 4.1. Regulasi Politik

Pasca tsunami dan konflik. Aceh dihadapkan pada proses penyembuhan penyakit sosial. Penyakit sosial masyarakat Aceh sebagai akibat dari dampak konflik yang panjang dan rekonstruksi paska tsunami. Kepekaan sosial, sikap gotong gorong dan kepedulian bersama mulai hilang dalam tatatan sosial masyarakat Aceh. Semuanya sudah dihitung dengan pendekatan uang dalam bekerja (*cash for work*). Untuk itu, lembaga pendidikan keagamaan menjadi prioritas dalam menyembuhkan penyakit sosial masyarakat Aceh kedepan, dalam hal ini pendidikan Dayah.

Peran lembaga pendidikan Dayah sebagai tempat penyelenggaraan pendidikan agama anak-anak masyarakat Aceh sudah hilang identitas sebagai pendidikan rakyat. Pendidikan Dayah secara historis dibangun dan dikembangkan oleh masyarakat melalui pendekatan *community based*. Namun sejak Pemerintah Aceh mengeluarkan regulasi terhadap pendidikan di Dayah, terkesan Dayah sudah menjadi pendidikan elit. Dampak yang paling tragis dari intervensi *political regulation* Pemda Aceh terhadap proses pendidikan Dayah adalah hilangnya sikap sosial dari masyarakat sekitar untuk membantu eksistensi proses belajar mengajar sebuah Dayah.

Masyarakat tidak peduli dengan sistem yang di implimentasi pendidikan di Dayah, karena Dayah sudah menjadi wilayah birokrasi Pemda Aceh. Serta pudarnya rasa memiliki bahwa Dayah itu milik masyarakat, karena pemerintah sudah mengeluarkan regulasi bahwa semua Dayah itu harus memiliki

landasan hukum (akte notaris). Hilangnya rasa kepemilikan (*monitoring*) terhadap proses pendidikan di Dayah oleh masyarakat sekitar, karena dengan adanya intervensi Pemda Aceh terhadap Dayah terkesan adanya pembatas antara Dayah yang wajib bersikap birokratis dan formalis dengan sikap masyarakat yang cenderung apa adanya.

#### 4.2. Kebijakan Tanpa Desain

Sejak Pemda mengambil alih peran kebijakan pendidikan Dayah di Aceh telah menimbulkan beragam reaksi. Salah satunya adalah berdampak pada aksesibilitas masyarakat untuk memperoleh pendidikan Dayah di Aceh. Dengan adanya intervensi Pemda, maka aksesibilitas masyarakat secara otomatis berkurang. Satu sisi Pemda Aceh telah membuka peluang untuk meningkatkan sumber daya manusia (SDM) di Dayah dan menambah sarana prasarana melalui APBA (Anggaran Pendapatan Belanja Aceh). Namun di sisi lain, Pemda Aceh tidak memperhatikan kebutuhan (*need*) masyarakat sekitar Dayah dalam membangun Dayah. Dimana *support* peningkatan kualitas sumber daya manusia di Dayah masih dalam bentuk pelatihan dan workshop singkat, tidak ditunjang oleh regulasi partisipasi masyarakat dalam memajukan pendidikan di Dayah (Mukhlisuddin Ilyas dan M Riza Nurdin, 2013:21).

#### 4.3. Problem Dasar

Secara akademis persoalan utama pendidikan Dayah adalah tidak adanya pengertian Dayah secara konkrit dan database satu atap. Dalam qanun pendidikan sendiri, dari tahun ke tahun terus berubah tentang pengertian Dayah.

Kebijakan itu semua bisa juga dilahirkan dalam bentuk qanun khusus pendidikan Dayah atau *guideline* pendidikan Dayah, peraturan gubernur (Pergub) dan jenis kebijakan lainnya.

Saat ini diperlukan regulasi yang komprehensif sesama SKPD (Satuan Kerja Perangkat Daerah) Pemerintah Aceh. Dimana bantuan yang disalurkan tepat sasaran. Langkah ini penting dilakukan untuk menghindari pemberian bantuan yang sama dan tumpang tindih (*double support*) dari pemerintah kepada satu institusi pendidikan. Di Aceh selain ada BPPD (Badan Pembinaan Pendidikan Dayah) yang memberi bantuan secara besar-besaran selama ini kepada Dayah, juga ada lembaga pemerintah lain melakukan hal yang sama, seperti asisten keistimewaan kantor Gubernur, Dinas Pendidikan, Dinas Sosial dan Departemen Agama (Depag), Dinas Syariat Islam, Dinas Dinas Bina Marga dan Cipta.

#### 4.4. Politik Dayah Tradisional

Pada masa DI/TII dan GAM. Dayah memiliki andil besar dalam menenteramkan masyarakat. Malah, pada masa Belanda, Dayah menjadi tempat menyusun strategi perang. Sebagian Dayah, menjadi semacam lembaga pemberi ijazah atau legitimasi bagi para panglima dan prajurit sebelum terjun ke medan perang.

Pada masa konflik DI/TII, tidak sedikit santri Dayah menjadi “komandan” perang gerilya di pegunungan Aceh. Lalu di ikuti pada periode GAM. Pada periode ini, Dayah mengambil sikap “netral” tapi tetap menjadi tempat paling kondusif dalam

merakit ide dan strategi perjuangan kemerdekaan. Kondisi Dayah pada saat konflik, GAM berada di posisi terjepit di antara dua kekuatan yang bertikai, sehingga ruang geraknya menyempit. Santri-santri dan ulama Dayah tradisional tidak leluasa berdakwah dan melakukan pengajian karena khawatir dicurigai terlibat dalam agenda-agenda gerakan baik oleh TNI/Polri maupun oleh GAM itu sendiri.

Sekarang, setelah damai Helsinki 2005. Makin jelas saja politik Dayah tradisional. Dari segi jumlahnya pun terkesan penuh dengan politis. Misalnya data yang penulis dapatkan tahun 2007 lalu di subdin Dayah Dinas Pendidikan Provinsi Aceh, menyebutkan bahwa jumlah Dayah di Aceh 631 buah. Di departemen agama Provinsi Aceh pada 2007, Dayah berjumlah 879 dan versi Rabithah Taliban Aceh (RTA) jumlah Dayah di Aceh 900 buah (Ilyas, 2009). Hal ini dapat disimpulkan bahwa dari segi jumlah saja belum ada kata 'final' mengenai Dayah di Aceh. Belum lagi kita membicarakan wajah Dayah bermuka ganda. Seperti Dayah yang diakui sebagai yayasan, panti asuhan dan pusat kegiatan belajar masyarakat (PKBM). Jadi pasca tsunami dan damai Helsinki, Dayah tradisional selalu menjadi pembicaraan yang menarik dalam beragam perspektif.

#### 4.5. Model Pendidikan Dayah

Hasil Penelitian, Mukhlisuddin Ilyas (2009), setidaknya menemukan empat model proses implimentasi pendidikan Dayah di Aceh. *Pertama* model pendidikan tradisional, yaitu model pendidikan Dayah salafi yang dibangun oleh ulama-ulama dengan

pendekatan CBO (social based organization) yang menjadi lembaga sosial keagamaan masyarakat Aceh untuk mendidik anak-anak warga desa tanpa memandang strata sosial, umur dan latar pendidikannya. Semua berjalan seadanya dan cenderung disebut dengan pendidikan rakyat.

*Kedua* adalah pendidikan Dayah modern. Pendidikan model ini baru berjalan di Aceh sekitar tahun 1980-1990-an. Dayah modern Bustanul Ulum Langsa dan Dayah Jeumala Amal Lueng Putu Pidie Jaya menjadi pioner dalam perkembangan Dayah modern di Aceh. Saat ini pendidikan model ini berjumlah ratusan, yang bertebaran se-antero Aceh.

*Ketiga* model pendidikan panti asuhan. Secara kultural berbicara panti asuhan memiliki kecendrungan makna yang negatif, baik untuk orang tua yang mengirimnya ke panti atau posisi anak itu sendiri ketika kembali ke masyarakat. Dalam budaya Aceh sendiri, mengirim atau memberikan anak kepada orang lain adalah hal yang tabu.

Namun dalam menyahtuti peraturan pemerintah pusat yang harus membangun panti asuhan di semua provinsi, maka pada tahun 1980-an, di Aceh berdiri satu Panti Asuhan Nirmala di Lampineung Banda Aceh. Dilihat dari fungsi utama panti asuhan adalah mengasuh anak-anak yang memiliki masalah baik moral atau kriminal. Jadi secara konseptual panti asuhan berfungsi sebagai pengasuhan, bukan pendidikan. Namun sekali lagi, berdasarkan observasi penulis dan pengalaman penulis selama lebih kurang 5 tahun bekerja dengan lembaga pendidikan di Banda Aceh, Pidie dan Aceh Utara, fungsi panti asuhan sudah mengarah kepada

fungsi lembaga pendidikan, bukan lagi sebatas fungsi pengasuhan sebagaimana tujuan substansialnya.

*Keempat* model pendidikan kombinasi, yaitu institusi penyelenggaraan pendidikan menerapkan semua model yang telah saya sebutkan di atas: baik itu pendidikan Dayah tradisional, pendidikan Dayah modern, pendidikan panti asuhan, dengan memakai kurikulum juga kian tak karuan. Karena pendidikan model kombinasi ini menerapkan kurikulum Departemen Pendidikan dan kurikulum Departemen Agama disamping juga mengikuti kurikulum ekstra yang berbasis kedaerahan.

Beranjak dari temuan itu, penulis telah berada pada kesimpulan bahwa pendidikan Dayah di Aceh mulai kehilangan identitas. Kebiasaan orang Aceh membanggakan diri bahwa pendidikan Dayah memiliki ciri khas di Aceh, sungguh tidak relevan lagi menjadi kebanggaan. Kalau pun memaksakan supaya pendidikan Dayah tetap harus menjadi kebanggaan kultural Aceh, maka Pemerintah Zaini Abdullah-Muzakir Manaf harus melakukan rekonstruksi fungsi dan wewenang semua lembaga penyelenggara pendidikan di Aceh. Kalau tidak, keterpurukan pendidikan Dayah akan terus berlanjut.

## D. PENUTUP

### 1. Kesimpulan

Sebagai sebuah kesimpulan dari keseluruhan substansi tulisan ini, maka dapat ditarik beberapa poin akhir tentang pendidikan Dayah di Aceh;

*Pertama* adalah dasar yuridis dalam implimentasi pendidikan Dayah di Aceh

adalah UU Nomor 11 Tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh, perda Nomor 6 tahun 2000 dan Qanun Nomor 5 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Aceh. Mulai tahun 2007 wewenang kebijakan terhadap Dayah berada pada Badan Pembinaan Pendidikan Dayah, sesuai dengan Qanun Nomor 5 tahun 2007 tentang susunan organisasi Pemerintahan Aceh.

*Kedua* adalah menyangkut kebijakan Pemda Aceh terhadap pendidikan Dayah di Aceh masih sebatas kepentingan penentuan penerima manfaat, bantuan pemerintah dan upaya untuk meningkatkan sumber daya manusia di Dayah. Dan masih bermain pada tataran simbolistik. Hal ini dapat dilihat dari beberapa kebijakan dasar, seperti kebijakan klasifikasi pendidikan Dayah, kebijakan registrasi pendidikan Dayah, kebijakan pemberian bantuan dan kebijakan untuk peningkatan sumber daya Teungku di Dayah.

*Ketiga* adalah karena kebijakan yang dilahirkan dan digunakan masih dalam tataran simbolistik, maka kebijakan Pemda Aceh dalam memaksimalkan pendidikan Dayah belum optimal. Dan dampak lain dari kebijakan Pemda Aceh terhadap aksesibilitas masyarakat untuk memperoleh pendidikan Dayah di Aceh belum maksimal. Karena dengan adanya intervensi program Pemda di Dayah, mengakibatkan peningkatan aksesibilitas masyarakat dengan Dayah tidak maksimal seperti sebelum Pemda melakukan programnya untuk Dayah. Pemda telah membuka peluang untuk meningkatkan sumber daya manusia di Dayah dan menambah sarana prasarana. Namun di sisi lain, Pemda tidak

memperhatikan kebutuhan (need) masyarakat sekitar Dayah dalam membangun Dayah.

*Keempat* ditemukan bahwa institusi penyelenggaraan pendidikan Dayah di Aceh dapat dikategorikan kedalam empat model lembaga pendidikan. Yaitu; 1) pendidikan Dayah tradisional, 2) pendidikan Dayah modern, 3) pendidikan Panti Asuhan berbasis Dayah, 4) pendidikan Dayah kombinasi yang berbasis pendidikan Dayah tradisional, modern, dan panti asuhan. Hal ini menandakan bahwa pendidikan Dayah di Aceh mulai kehilangan identitas aslinya. Karena dampak yang ditimbulkan dari munculnya 4 model institusi pendidikan Dayah di Aceh adalah kehilangan identitas secara kelembagaan keempat model pendidikan tersebut dewasa ini di Aceh.

## 2. Rekomendasi

Beberapa poin rekomendasi bagi semua stakeholder dalam membangun dan menjaga identitas pendidikan Dayah sebagai sebuah institusi pendidikan rakyat.

*Pertama*, untuk memperkuat dasar yuridis formal pendidikan Dayah di Aceh, diperlukan payung hukum yang lebih kuat dan terfokus pada kebijakan pendidikan Dayah yang lebih spesifik. Karena berbicara lembaga pendidikan kontemporer di Aceh yang berbasis Dayah telah saya temukan empat model. Makanya diperlukan perangkat regulasi yang mengikat. Salah satunya rekomendasi saya adalah diperlukan qanun khusus yang membicarakan pendidikan Dayah. Beserta klasifikasi mengenai Dayah tradisional, Dayah modern, Dayah berpola Panti Asuhan

dan Dayah berpola kombinasi, yang berfungsi untuk menghindari *double program* atau bantuan pemerintah dan elemen swasta. Kemudian juga perlu kebijakan yang jelas dan rasional mengenai pengertian Dayah, kurikulum dan peningkatan manajemen Dayah yang berbasis kemasyarakatan.

*Kedua* berkaitan kebijakan diperlukan regulasi peraturan gubernur yang komprehensif dan teknis. Seperti kebijakan Dayah, hubungan Dayah dengan masyarakat, hubungan Dayah dengan pemerintah dan harus ada regulasi tentang sistem akreditasi pendidikan Dayah secara formal dan berkelanjutan.

*Ketiga*, terkait dengan dampak diperlukan *working group* Dayah, dimana Pemda Aceh bisa mengkaji lebih mendalam mengenai wilayah yang akan diintervensi program terhadap Dayah. Dalam hal ini, diperlukan pelibatan secara partisipatif lembaga sosial keDayahaan yang belakang telah muncul dengan berbagai latar belakang fungsinya.

*Keempat*, karena pendidikan Dayah (Dayah tradisional, Dayah modern, panti asuhan dan Dayah kombinasi) telah mendapat bantuan dari APBD, APBN, Dana Otonomi-Migas, dll. Maka mendesak diperlukan audit penggunaan dana yang dikucur kepada institusi pendidikan Dayah secara transparan, akuntabel dan independen.

*Kelima*, perlu adanya pemahaman masyarakat terhadap legalitas Dayah. Karena awalnya Dayah adalah lembaga yang dibangun oleh masyarakat, maka diperlukan transparansi dan pemberitahuan dari pihak pengelola

Dayah kepada masyarakat bahwa Dayah yang mereka kelola sudah berubah fungsi dan polanya. Misalnya Dayah tradisional telah berubah bentuk menjadi yasan Dayah Modern.

*Keenam*, perlu dikaji lebih dalam eksistensi Badan Pendidikan dan Pembinaan Dayah Provinsi Aceh. Dan terakhir diperlukan database tentang Dayah. Pendataan Dayah satu atap, baik menyangkut jumlah Dayah, jumlah guru Dayah, jumlah anak, sumber dana, penggunaan dana dan sebagainya. Data ini wajib disebar atau diberitahukan untuk semua elemen masyarakat, sebagai pihak yang mengontrol aktivitas pendidikan Dayah di lingkungan masyarakat. Hal ini dilakukan untuk menghindari banyak "sindiran" bahwa di Aceh jumlah murid Dayah lebih banyak dengan jumlah penduduk masyarakat Aceh itu sendiri.

## DAFTAR PUSTAKA

- Ahmad, Zakaria. (1972). *Sekitar Kerajaan Aceh Dalam Tahun 1520-1675*. Medan: Monora.
- Hasjmy, A. (1990). *Sejarah Kebudayaan Islam di Indonesia*. Jakarta: Bulan Bintang.
- Instruksi Gubernur Nanggroe Aceh Darussalam No 03/INSTR/2008 *Tentang Petunjuk Teknis Pelaksanaan Pembangunan Dan Pengembangan Sarana Dan Prasarana Dayah/Pesantren Badan Pembinaan Pendidikan Dayah Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam*.
- Ismail, Zahrila. (2009). *Peningkatan Pendidikan Dayah di Aceh Utara*. Tesis. Banda Aceh: IAIN Ar Raniry.

Ilyas, Mukhlisuddin dan Riza Nurdin, M. (2013). *Kualitas Pendidikan Dayah di Aceh*. Banda Aceh: Majelis Pendidikan Daerah (MPD) Provinsi Aceh.

Ilyas, Mukhlisuddin. (2011). *Manajemen Pendidikan Dayah*. Jurnal Al Fikrah Al Aziziyah, Volume I. (1): 29-38.

Ilyas, Mukhlisuddin, (2009). *Kebijakan Pemda Dalam Implimentasi Pendidikan Dayah di Aceh*. Tesis. Banda Aceh: Universitas Syiah Kuala.

Ilyas, Mukhlisuddin, (2009). *Politik Dayah Tradisional*. Artikel. Banda Aceh: Harian Aceh Independen.

Ilyas, Mukhlisuddin. (2008). *Aceh dan Romantisme Politik*. Banda Aceh; Bandar Publishing.

MPD Provinsi NAD (2005). *MPD Lima Belas Tahun (1990-2005)*. Majelis Pendidikan Daerah Provinsi Aceh.

Qanun Aceh No 5 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Aceh.

Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional Nomor 20 tahun 2003, tentang Sistem Pendidikan Nasional.