
KESIAPAN MADRASAH MENYONGSONG OTONOMI DAERAH DI KABUPATEN SITUBONDO

Abd. Halim Soebahar

*Lektor Kepala, Ahli Ilmu Pendidikan Islam
Sekolah Tinggi Agama Islam Negeri Jember*

ABSTRACT

In autonomy context, madrasah is going to come into desconstruction process, may be also reconstruction, as trying to be relevant and adaptive to the demands of recent era. This research was aimed to study about the readiness of madrasah in welcoming regional autonomy in Kabupaten Situbondo. For this reason, it tried spesifically to describe the availability of suprastructure, infrastructure, budgeting management, and curriculum. Data recruitment was accomplished through indepth interview, observation, documentation, and focused group discussion (FGD).

The findings showed that actually madrasah was not in perfect capacity and capability in welcoming regional autonomy. As an anticipating step and improving quality of madrasah, therefore, it was advisable for Pemerintah Daerah dan Departemen Agama in Kabupaten Situbondo to seriously facilitate various efforts of empowering madrasah, through persuasive methode to regroup or go to merger in sustaining their feasibility and accountability.

This research was cooperation between Pemkab Situbondo and Fakultas Tarbiyah Institut Agama Islam Ibrahimy.

Kata Kunci: madrasah, otonomi daerah

SUATU kenyataan dan sekaligus keunggulan sistem pendidikan nasional dewasa ini adalah daya akomodatifnya dalam mengintegrasikan pranata-pranata pendidikan yang beragam ke dalam satu bangunan sistemik pendidikan nasional. Yakni, dengan kesediaan mengakui ciri-ciri khas yang dimiliki pranata masing-masing. Hal ini benar-benar menampilkan budaya simpatik jati diri bangsa yang berakar pada peradaban "Bhinneka Tunggal Ika". Betapa simpatiknya pengakuan bahwa "madrasah" (ibtidaiyah, tsanawiyah, dan aliyah) menurut Undang-Undang Nomor 2 tahun 1989

tentang *Sistem Pendidikan Nasional* merupakan sekolah umum yang berciri khas agama Islam dan menjadi bagian integral dari sistem pendidikan nasional.

Setelah melalui pasang surut sejarahnya, maka memasuki milenium baru, madrasah juga dituntut memulai *entry point* reformasi berbekal dua dokumen. *Dokumen pertama* adalah rekomendasi Bank Dunia (*World Bank*) terhadap Indonesia dalam menghadapi krisis ekonomi dan moneter sebagaimana tercantum dalam Laporan Bank Dunia bertajuk *Education in Indonesia: From Crisis to Recovery* (23 September 1998).

Satu diantara beberapa rekomendasi dalam dokumen tersebut ialah tekanan kepada pentingnya desentralisasi pendidikan. *Dokumen kedua* ialah disahkannya Undang-Undang RI Nomor 22 tahun 1999 dan UURI Nomor 25 tahun 1999.

Dokumen kedua yang berupa dua paket UU tersebut menetapkan soal otonomi daerah yang intinya adalah pemberian wewenang dan hak yang seluas-luasnya bagi pemerintah kabupaten atau kotamadya untuk menyelenggarakan pemerintahan dan pemberdayaan masyarakatnya dalam seluruh aspek atau sektor kehidupan kecuali hankam, kebijakan ekonomi, hukum, agama dan politik luar negeri. Lima bidang tersebut dikecualikan, karena jika diotonomikan jelas dapat menimbulkan persoalan-persoalan yang sangat serius, bahkan dapat membahayakan eksistensi negara secara keseluruhan.

Di Indonesia, data tentang jumlah madrasah dari tingkat taman kanak-kanak sampai dengan menengah sangat besar, yaitu: (1) Raudhatul Athfal/Bustanul Atfal = 11.560 buah; (2) Madrasah Ibtidaiyah = 20.035 buah, terdiri dari 1.481 negeri dan 20.554 swasta; (3) Madrasah Tsanawiyah = 10.380 buah, terdiri dari 1.167 negeri dan 9.213 swasta; (4) Madrasah Aliyah = 3.705 buah, terdiri dari 575 negeri dan 3.130 swasta; sedangkan (5) Madrasah Diniyah = 18.658 buah (Ditjen Bagais Depag RI., Nopember 2001).

Bertitik tolak dari dasar pemikiran tersebut, masalahnya, bagaimanakah kesiapan madrasah menyongsong otonomi daerah di Kabupaten Situbondo? Penelitian ini dilakukan untuk mengkaji kesiapan madrasah menyongsong otonomi daerah di Kabupaten Situbondo. Secara spesifik, penelitian bertujuan: mendeskripsikan kesiapan suprastruktur, infrastruktur, pembiayaan, dan kesiapan kurikulum madrasah menyongsong otonomi daerah di Kabupaten Situbondo.

METODE DAN PROSEDUR PENELITIAN

Variabel Penelitian

Guna mempermudah melakukan klarifikasi informasi, teoritik maupun empirik, maka secara lebih operasional hal-hal yang terungkap dalam penelitian ini menyangkut eksistensi mad-

rasah yang memiliki (sampel) menyongsong otonomi daerah dari empat sudut pandang, yaitu: suprastruktur, infrastruktur, pembiayaan, dan rancangan kurikulum.

Variabel suprastruktur, menyangkut ketersediaan sumberdaya manusia dan sumberdaya fisik, baik kualitas maupun kuantitasnya. Sumberdaya manusia, terkait dengan ketersediaan SDM yang berkualitas dan berkuantitas sesuai dengan *job discription*nya, sedang sumberdaya fisik, terkait dengan perencanaan sumberdaya fisik, pemanfaatan sumberdaya fisik, pengendalian dan pengembangan sumberdaya fisik, apakah secara kuantitas dan kualitas memiliki relevansi dengan obsesi pengembangan madrasah ke depan dan sebagainya. *Variabel infrastruktur*, menyangkut ketersediaan organisasi madrasah, seperti yayasan, komite madrasah, dan sebagainya baik struktural maupun non struktural. Variabel ini penting sebagai jaminan pertumbuhan dan keberlanjutan pengelolaan madrasah, seperti keberadaan yayasan, adalah menjadi syarat utama pendirian madrasah. Namun yang lebih dipentingkan adalah, bahwa personalia yang tercover bukan sekedar formalitas, tetapi jelas fungsi dan perannya. *Variabel pembiayaan*, menyangkut sumber pembiayaan, perencanaan anggaran, penggunaan anggaran, pengembangan sumber pembiayaan, dan pertanggung jawaban pembiayaannya. Variabel ini pun sangat penting khususnya karena menyangkut segi akuntabilitas madrasah. Sedangkan *variabel kurikulum*, menyangkut struktur program kurikulum, orientasi kurikulum, dan kekuatan kurikulum yang memungkinkan madrasah mampu mereposisi lembaganya sebagai "*magnet school*", sehingga menjadi masyarakat menjadi percaya untuk menyerahkan pendidikan anaknya dan memberikan dukungan terhadapnya, karena yang diprioritaskan adalah pelayanan yang berorientasi mutu.

Populasi dan Sampel

Data di Kantor Departemen Agama Kabupaten Situbondo, jumlah madrasah di kota santri ini sangat banyak, dengan rincian sebagai berikut: (1) Madrasah Ibtidaiyah = 80 buah, terdiri

dari 2 negeri dan 77 swasta; (2) Madrasah Tsanawiyah = 41 buah, terdiri dari 2 negeri dan 39 swasta; (3) Madrasah Aliyah = 17 buah, terdiri dari 2 negeri dan 15 swasta; dan (4) Madrasah Diniyah di luar pondok pesantren = 72 buah (Kandepag Situbondo, 13 Maret 2002).

Dari 80 MI, 41 MTs, dan 17 MA tersebut tidak seluruhnya ditetapkan sebagai sampel, melainkan dipilih secara representatif mewakili 3 wilayah pembantu bupati (Tuti) di Kabupaten Situbondo, masing-masing: Tuti Asembagus, Tuti Panarukan, dan Tuti Besuki. Hal tersebut dilakukan agar tidak terjadi homogenitas data (Noeng Muhajir, 2000: 27). Dengan demikian sampling penelitian memakai *teknik purposive sampling*, sehingga jumlah madrasah sampel sebanyak 6 negeri dan 32 swasta, dengan rincian sebagai berikut: Sampel MI, 2 negeri dan 17 swasta; sample MTs, 2 negeri dan 9 swasta, sedangkan sampel MA, 2 negeri dan 6 swasta.

Sampel tersebut ditetapkan berdasarkan kriteria sebagai berikut: (1) madrasah ibtidaiyah, tsanawiyah dan aliyah negeri karena jumlahnya terbatas maka semua ditetapkan sebagai sampel, sedang (2) madrasah ibtidaiyah, tsanawiyah dan aliyah swasta karena jumlahnya banyak dan sangat beragam, maka keragaman yang ada dijadikan sebagai kriteria lebih lanjut, seperti: status madrasah apakah disamakan, diakui, atau terdaftar, atau kriteria jumlah siswa lebih dari pagu, sesuai pagu, atau kurang dari pagu.

Teknik Pengumpulan Data

Rekrutring data, dilakukan dengan teknik wawancara secara mendalam (*indepth interview*), observasi, dokumenter, dan diskusi kelompok terarah (*Focus Group Discussion*, FGD).

Teknik wawancara mendalam (*indepth interview*) telah dilakukan beberapa kali. Bahkan, ketika wawancara mendalam dilakukan, teknik *inquiry* lebih diutamakan dan agenda wawancara didasarkan pada *pointers* pertanyaan terbuka yang telah dipersiapkan. Dalam hal ini sampel informan ditentukan secara *purposive* yang terdiri dari kepala madrasah, wakil kepala madrasah, kepala bagian administrasi, dan pengurus

yayasan. Analisisnya ditujukan untuk mencapai validitas pemaknaan melalui konfirmasi berbagai pandangan sesuai hasil temuan di lapangan.

Selain itu, digunakan pula observasi non partisipan, dokumenter, dan FGD. Observasi dilakukan untuk mendeteksi pola perilaku informan dalam kehidupan akademik dan pembinaan di madrasah. Kegiatan observasi ditujukan untuk mengamati pengalaman-pengalaman mereka sebagai bahan konfirmasi sesuai dengan indikator masing-masing variabel. Sedangkan dokumenter, digunakan karena data yang diperlukan banyak yang berupa data tertulis dan terekam, dan terakhir FGD yang melibatkan kelompok strategis, dengan pertimbangan bahwa intensitas persoalan dan prospektifnya baru akan didapatkan secara akurat jika representasi dari kelompok strategis dari unsur kepala madrasah, wakamad, kabag administrasi dan pengurus yayasan dilibatkan secara kognitif dan emosional dalam diskusi terarah, sehingga FGD bisa berfungsi ganda: selain berfungsi sebagai media menyampaikan laporan sementara hasil-hasil dan temuan penelitian, FGD juga sekaligus sebagai media untuk menerima banyak masukan dari berbagai kelompok strategis. FGD, telah dilaksanakan dua kali, yaitu di Aula Departemen Agama Kabupaten Situbondo (08/06/2002) dengan melibatkan para ketua yayasan madrasa, kepala madrasah sampel, unsur Pemkab, dan pejabat Departemen Agama terkait dan di Aula Pemkab Situbondo (29/08/2002), melibatkan Bupati, DPRD, Bappekab, Seluruh Camat di Kabupaten Situbondo, Kepala Kantor Pendidikan Nasional, dan Kepala Departemen Agama Kabupaten Situbondo.

Analisis Data

Bertolak dari logika penelitian, maka analisis utama penelitian ini adalah analisis kualitatif yang sangat mengandalkan kemampuan logik dalam mendeskripsikan data. Unit analisis adalah kelembagaan dan respons individu. Secara paradigmatis analisis menggunakan *grounded research*, namun secara teknis analisis menggunakan *deskriptif-reflektif* yang didasarkan pada teknik *frequency distribution*.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN Suprastruktur Madrasah di Kabupaten Situbondo

Suprastruktur madrasah menyongsong otonomi daerah, dalam sajian berikut ditelaah dari indikator sumberdaya manusia dan sumberdaya fisik. Telaah sumberdaya manusia, mencakup: latar belakang pendidikan, latar belakang pengalaman, pemahaman terhadap bidang tu-gas, dan keahlian sumberdaya manusia sesuai bidang tu-

gas selaku kepala madrasah, selaku guru, dan ketenagaan lainnya. Sedangkan telaah dari sumberdaya fisik, meliputi: perencanaan sumberdaya fisik seperti ruang pembelajaran dan ruang pertemuan, pemanfaatan sumberdaya fisik, pengendalian dan pengembangan sumberdaya fisik, apakah secara kuantitas dan kualitas memiliki relevansi denan obsesi pengembangan madrasah ke depan. Hasilnya, dapat dicermati pada tabel 1 berikut:

Tabel 1

Status Dan Suprastruktur Madrasah

No	Nama Madrasah	Status				Suprastruktur		
		N	S	D	T	B	C	K
02	MI Islamiyah, Asembagus		X			X		
04	MI Salafiyah Syafi'iyah, Banyuputih			X	X	X		
06	MI Mabauf Hikmah, Anasa			X	X		X	
08	MI Al-Khathiyah, Panji		X			X		
10	MI Sumberbanga, Kapongan		X			X		
12	MI Misbahul Huda, Situbondo			X			X	
14	MI Mitahul Uloom, Besuki			X	X		X	
16	MI Al-Fikmahatul Islamiyah, Besuki				X		X	
18	MI Islamiyah, Bungatan			X	X			X
20	MTs Islamiyah, Asembagus			X		X		
22	MTs Salafiyah Syafi'iyah, Banyuputih			X		X		
24	MTs Negeri, Panarukan	X					X	
26	MTs Mabauf Atiqin, Panji			X	X			X
28	MTs Raudlatul Uloom, Besuki				X		X	
30	MTs Nurul Jadid, Mlandingan			X			X	
32	MA Salafiyah Syafi'iyah, Banyuputih			X		X		
34	MA Nurul Huda, Panarukan				X		X	
36	MA Negeri 1 Situbondo, Besuki	X				X		
38	MA Mitahul Uloom, Besuki			X		X		

Data ini menggambarkan bahwa status madrasah, seperti negeri, disamakan, diakui, dan terdaftar jika ditelaah dari segi suprastruktur madrasah ternyata tidak memberikan jaminan signifikan berkualitas atau tidaknya suprastruktur madrasah. Artinya, jika secara teoritik, semakin baik status madrasah seharusnya akan diikuti semakin baik pula kualitas suprastruktur madrasah, karena suprastruktur merupakan salah satu dari sekian aspek yang dinilai untuk menentukan kualitas status madrasah, tetap, dinaikkan, atau bahkan diturunkan. Atau dengan kata lain, perubahan kualitas status ke arah yang lebih baik, seharusnya berkaitan dengan terpenuhinya persyaratan baku minimal yang diantaranya berupa kualitas suprastruktur madrasah tersebut. Bahkan untuk mendapatkan status terdaftar ada beberapa persyaratan yang harus dipenuhi, antara lain berupa suprastruktur madrasah.

Masalahnya, apa relevansi suprastruktur menyongsong otonomi daerah? Seperti dikedukakan, bahwa otonomi daerah mengisyaratkan adanya penyerahan sebagian kewenangan pusat kepada daerah. Itu artinya, daerah dipersyaratkan memiliki suprastruktur yang memadai dan diharapkan agar terjadi dinamika setiap saat, karena dengan kesiapan suprastruktur tersebut berarti memiliki kesiapan menerima kewenangan yang diberikan pusat terhadap pengelolaan madrasah secara otonom di daerah.

Dari table 1 dapat diketahui, bahwa untuk jenjang MI, dari 19 MI yang diteliti, 5 MI (lebih 20%) yang berdiri pada tahun 50 - 70-an masih cukup memadai atau memenuhi syarat jika ditelaah dari suprastruktur madrasah, sedangkan selebihnya 2 MI (lebih 10%) yang berdiri pada kurun waktu yang sama justru kurang memenuhi syarat. Diversifikasi demikian juga dialami madrasah pada jenjang MTs, 7 MTs (64%) dari 11 MTs yang berdiri pada tahun 80 - 90-an masih cukup memadai, tetapi 2 MTs (18%) diantaranya kurang memenuhi syarat. Selanjutnya untuk jenjang MA, dari 8 MA yang diteliti, hanya separuh (50%) yang baik, selebihnya, 3 MA cukup memenuhi syarat, dan 1 MA yang kurang memenuhi persyaratan. *Grade* baik,

cukup, dan kurang tersebut memiliki signifikansi dengan kesiapan suprastruktur madrasah menyikapi perubahan, skala nasional maupun lokal. Kondisi ini diakui oleh Drs. H. M. Bisri Jalil, Kepala Departemen Agama Kabupaten Situbondo (FGD, 08/06/2002). Menurutnya, "madrasah itu kalau diminta data sebagai langkah pembinaan sangat sulit, tetapi kalau dengan akan dibantu, baru datanya diperbanyak." Ternyata, pernyataan yang sama juga dikedukakan oleh Ismail, dari MA Nurul Huda (08/06/2002).

Oleh karena itu seharusnya perlu ditumbuhkan berkembangnya kreativitas dari dinas terkait untuk mempersiapkan sedini mungkin pentingnya suprastruktur bagi peningkatan kualitas madrasah, misalnya melalui: training penyusunan *data base* madrasah, training manajemen peningkatan mutu berbasis madrasah, training kepemimpinan, training teknologi pembelajaran, training penyusunan *master plan* dan sebagainya. Kegiatan demikian akhir-akhir ini mulai banyak dilakukan untuk mendesain lembaganya sebagai lembaga yang bersedia memberikan jasa pelayanan dengan pelayanan yang bermutu dan berkeadilan. Tentu saja, langkah *pro-aktif* seperti ini akan sangat positif jika dikembangkan di Kabupaten Situbondo, karena langkah ini tampaknya efektif untuk mengembangkan kualitas suprastruktur yang kurang mendukung kompetisi madrasah menyikapi otonomi daerah.

Infrastruktur Madrasah di Kabupaten Situbondo

Deskripsi tentang kesiapan infrastruktur madrasah jika dikaji dari keberadaan infrastruktur seperti komite madrasah, yayasan, atau organisasi madrasah lainnya. Adakah rincian tugas sesuai dengan struktur organisasi, adakah buku atau daftar administrasi personalia, dan apakah supervisi personel selalu dilakukan dalam upaya meningkatkan kinerja personel pengelola madrasah? Kesemuanya, terkait dengan struktur, fungsi dan relevansi organisasi tersebut bagi pengembangan madrasah. Dari hasil identifikasi, makgradestatus madrasah dan infrastruktur madrasah sebagai berikut:

Tabel 2

Status dan Infrastruktur Madrasah

No	Nama Madrasah	Status				Infrastruktur			
		N	S	D	T	B	C	K	
02	MI Islamiyah, Asembagus		X			X			
04	MI Salafiyah Syaf'iyah, Banyuwangi				X	X			
06	MI Ma'arif Hikam, Arjasa				X		X		
08	MI Al-Khirqiyah, Panji		X			X			
10	MI Sumberbunga, Kapongan		X			X			
12	MI Misbahul Huda, Situbondo			X			X		
14	MI Minnahul Ulum, Besuki				X			X	
16	MI Al-Fikmah Islamiyah, Besuki				X		X		
18	MI Islamiyah, Bungatan			X			X		
20	MTs Islamiyah, Asembagus			X		X			
22	MTs Salafiyah Syaf'iyah, Banyuwangi			X		X			
24	MTs Negeri, Panarukan	X					X		
26	MTs Ma'daul Amin, Panji				X			X	
28	MTs Raedatul Ulum, Besuki				X			X	
30	MTs Nurul Jadid, Mlandangan			X			X		
32	MA Salafiyah Syaf'iyah, Banyuwangi			X		X			
34	MA Nurul Huda, Panarukan				X		X		
36	MA Negeri 1 Situbondo, Besuki	X					X		
38	MA Minnahul Ulum, Besuki			X		X			

Identifikasi data seperti tercover pada tabel tersebut mengindikasikan bahwa status madrasah negeri, disamakan, diakui, dan terdaftar jika ditelaah dari segi infrastruktur madrasah ternyata sudah tidak relevan. Artinya, status madrasah negeri, tidak selalu mencerminkan infrastruktur terbaik, status madrasah disamakan dan diakui yang seharusnya infrastrukturnya lebih baik dari pada terdaftar, menjadi tidak terbukti, sehingga ada madrasah dengan status terdaftar

tetapi telah memiliki infrastruktur yang baik. Padahal secara teoritik, semakin meningkat statusnya seharusnya semakin meningkat pula kualitas infrastrukturnya, karena infrastruktur menjadi bagian dari sekian aspek yang dinilai untuk meningkatkan kualitas status madrasah dimaksud.

Masalahnya, apa relevansi infrastruktur madrasah menyongsong otonomi daerah?. Keberadaan infrastruktur tersebut sangat signi-

fikan, karena hal itu akan menjadi simbol dapatnya madrasah mensinergikan kreativitas warga madrasah dalam rangka melakukan inovasi-inovasi baik ke dalam maupun ke luar. Ke dalam akan berpengaruh terhadap "teamwork" madrasah, sedangkan keluar akan mencerminkan pengaruh "network" madrasah. Fungsi "teamwork" dan "network" bagi eksistensi dan keberlanjutan madrasah dalam kerangka otonomi daerah sangat penting dalam upaya mendesain keunggulan madrasah, membangun kepercayaan dan menggalang partisipasi masyarakat untuk lebih memberdayakan madrasah.

Sebagian madrasah, secara struktural telah memiliki infrastruktur madrasah, kendati belum lengkap. Dari 19 MI, ada 4 MI (21%) yang sangat lemah, dan 4 MI (21%) tergolong memadai, namun fungsi dari infrastruktur tersebut belum dilakukan secara maksimal. Untuk jenjang MTs, kondisinya lebih kurang memenuhi syarat, dari 11 MTs sampel, hanya 4 MTs (36%) yang infrastrukturnya baik, selebihnya, 5 MTs (45% lebih) cukup memadai, dan 2 MTs (18%) kurang memadai. Sementara untuk jenjang MA, dari 8 MA sampel, hanya 3 MA (37,5%) yang baik, selebihnya, 5 MA (62,5%) cukup, itupun infrastruktur yang ada belum berfungsi secara optimal.

Banyak aspek yang menjadi kendala pengelolaan madrasah. Dari hasil wawancara dan FGD (08/06/2002) diperoleh informasi, bahwa fungsi infrastruktur yang belum optimal karena manajemen madrasah belum partisipatif, khususnya madrasah swasta. Hal ini terjadi, karena madrasah swasta lebih banyak didirikan oleh pribadi, sehingga ketika kepemimpinan partisipatif dicoba belum menunjukkan hasil optimal, karena investasi pendiri memang sangat besar, bahkan banyak yang mencapai 100%, sehingga keputusan dominan tetap pada pendiri. Akibatnya, infrastruktur madrasah lebih formalitas, belum mencerminkan fungsi yang seharusnya.

Kedepan, perlu kesamaan persepsi semua personel pengampu unit-unit infrastruktur madrasah dalam kerangka reposisi madrasah sebagai satu kesatuan dalam sistem pendidikan nasional, bahkan dalam rangka mengembangkan peran

madrasah agar lebih menjanjikan. Iklim seperti itu dalam konteks otonomi daerah menjadi kian terbuka, karena jika infrastruktur berperan secara optimal, ke depan akan mampu mempengaruhi sejumlah kewenangan daerah untuk penyelenggaraan madrasah, seperti: ketenagaan, sarana dan prasarana, pembiayaan, dan sebagainya.

Pembiayaan Madrasah di Kabupaten Situbondo

Tabulasi data pada tabel 3 berikut mengindikasikan bahwa status keberadaan lembaga, seperti yang selama ini dikenal dengan madrasah negeri, disamakan, diakui, dan terdaftar jika ditelaah dari segi pembiayaan madrasah ternyata tidak memberikan jaminan kualitas pembiayaan madrasah. Artinya, semestinya secara teoritik, semakin meningkat status madrasah seharusnya semakin berkualitas manajemen pembiayaan madrasah, karena kualitas pembiayaan juga menjadi bagian dari sekian banyak aspek yang dinilai ketika dilakukan visitasi untuk pemberian status madrasah, sehingga perubahan kualitas status semestinya berkaitan erat dengan terpenuhinya persyaratan baku minimal yang berupa kekuatan pembiayaan madrasah.

Pada tabel berikut menggambarkan status dan pembiayaan madrasah, khususnya dari indikator sumber pembiayaan dan perencanaan. Sumber pembiayaan meliputi sumber pembiayaan dari pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan masyarakat, dan sumber lainnya. Sedangkan perencanaan menyangkut perencanaan kebutuhan, perencanaan pemasukan dan perencanaan pengeluaran. Pada jenjang MI, dari 19 MI sampel, 9 MI (47% lebih) sumber pembiayaannya cukup baik, pada jenjang MTs, hanya 2 MTs (18% lebih) yang baik, sedangkan untuk jenjang MA, juga hanya 2 MA (25%) yang termasuk kategori baik, selebihnya cukup, dan bahkan kurang. Kategori hasil identifikasi secara lebih sederhana dapat dipahami melalui tabel 3 berikut:

Namun jika masalah pembiayaan madrasah dikaitkan dengan kesiapannya menyongsong otonomi daerah ditelaah dari indikator adakah rencana anggaran pendapatan dan be-

lanja madrasah (RAPBM), siapa saja yang dilibatkan dalam penyusunan RAPBM, apakah penggunaan dana madrasah sesuai dengan RAPBM, adakah buku/daftar administrasi keuangan digunakan secara rutin, dan apakah madrasah membuat laporan pertanggungjawaban keuangannya?, maka dari seluruh madrasah yang siap hanya sedikit: 9 MI, 2 MTs, dan 2 MA, selebihnya belum.

Bappekab (FGD, 08/06/2002) membenarkan.

Meskipun tanpa menyebut madrasah yang belum membuat laporan bantuan imbal swadaya masyarakat, namun ada keprihatinan mendalam, karena dari 20 MTs yang mendapatkan dana bantuan imbal swadaya masyarakat itu semestinya sudah harus menyerahkan laporan pada akhir Desember 2001, namun sampai Akhir Mei 2002, belum 50% yang melaporkan. Kalau ditanya, langsung bersumpah: *"Wallahi, kaule tak ade'er sombengannah, mon ta' parcajah*

Tabel 3

Status Dan Pembiayaan Madrasah

No	Nama Madrasah	Status				Pembiayaan			
		N	S	D	T	E	G	K	
03	MI Islamiyah, Asembagus		X			X			
04	MI Salafiyah Syarif N.H. Banyuwangi				X		X		
05	MI Mubtadi Hikmah, Arjasa				X	X			
06	MI Al-Khanyah, Panji		X			X			
10	MI Sumberbunga, Kapongan		X			X			
12	MI Mubtadi Huda, Situbondo			X			X		
14	MI Mubtadi Ulum, Besuki				X		X		
16	MA Al-Riknatah Islamiyah, Besuki				X		X		
18	MI Islamiyah, Bangatan			X			X		
20	MTs Islamiyah, Asembagus			X		X			
22	MTs Salafiyah Syarif N.H. Banyuwangi			X		X			
24	MTs Negeri, Panarukan	X					X		
26	MTs Mubtadi Arifin, Panji				X			X	
28	MTs Raudlatul Ulum, Besuki				X			X	
30	MTs Nurul Jadid, Mlandingan			X				X	
32	MA Salafiyah Syarif N.H. Banyuwangi			X		X			
34	MA Nurul Huda, Panarukan				X		X		
36	MA Negeri 1 Situbondo, Besuki	X					X		
38	MA Mubtadi Ulum, Besuki			X			X		

tenggu dhibi' bangunannah/Wallahi saya tidak makan uang sumbangannya, kalau tidak percaya lihat sendiri itu bangunannya". Dari pernyataan demikian dapat diinterpretasikan, bahwa pengelola madrasah "jujur", namun kejujurannya belum diimbangi dengan sistem administrasi dan pengelolaan keuangan yang baik, sehingga meskipun bukti fisik dari pemanfaatan keuangannya ada, namun bukti proses dan sistem administrasinya tidak ada. Oleh karena itu perlu dicarikan solusi, karena ini menyangkut kurang baiknya kinerja pengelolaan keuangan madrasah yang semestinya tidak perlu terjadi.

Menyongsong otonomi daerah, perlu dicari sumber-sumber alternatif selain SPP dan sumbangan wali murid, terlebih lagi pengelola madrasah yang rasio siswa dan kelasnya sangat kecil. Dari hasil penelitian diketahui bahwa rasio siswa dan kelas di MI adalah sebagai berikut: 8 MI (42%) rasionya dibawah pagu, 7 MI (37%) rasionya antara 21-25, dan sisanya 2 MI rasionya antara 30-33, 1 MI dengan rasio 58 dan 1 MI dengan rasio 123. Untuk jenjang MTs, 3 MTs dibawah 20 siswa, 1 MTs 35 siswa, dan selebihnya memiliki perbandingan rasio 40 siswa ke atas, tertinggi rasio siswa dan kelas = 60. Sedangkan untuk jenjang MA, 2 MA masing-masing memiliki 21 dan 22, dan selebihnya memiliki rasio 30 ke atas. Dengan demikian dapat dikemukakan, bahwa dengan rasio siswa dan kelas yang terlalu kecil, sangat tidak mungkin mengandalkan SPP, yang sangat mungkin jika honorarium guru madrasahnyanya sangat rendah. Oleh karena itu, perlu digali sumber pemasukan dan pembiayaan alternatif.

Dengan demikian, ke depan patut dipikirkan perlunya ada ketentuan minimal pagu kelas di madrasah. Artinya, sebagai upaya keseimbangan pembiayaan dalam rangka *sustainability* madrasah perlu ada keberanian menetapkan pagu minimal, atau rasio kelas dan siswa minimal, di Kabupaten Situbondo. Penentuan besar kecilnya rasio untuk keberlanjutan independensi madrasah sangat ditentukan oleh tiga aspek: *pertama*, berapa seharusnya besarnya rasio siswa dan kelas. Artinya, kalau kita menetapkan rasio siswa dan kelas = 20: 1, maka setiap dua

puluh orang siswa harus mampu memberikan honorarium terhadap sejumlah guru di kelas itu, kalau rasio siswa guru = 30: 1, maka setiap tiga puluh orang siswa harus mampu memberikan honorarium sejumlah guru di kelas tersebut. Karena itu, hal ini menjadi sangat menentukan aspek *kedua*, yaitu besarnya SPP dan Honorarium Guru. Dengan demikian, jika rasio ditetapkan 20 dengan SPP Rp. 10.000,-/bulan misalnya, maka sumber pembiayaan madrasah dari SPP 20 siswa menjadi Rp. 200.000,-. Jika hal ini yang terjadi, maka dengan SPP Rp. 10.000,-, sejumlah guru madrasah di kelas tersebut hanya digaji maksimal Rp. 200.000,-, sehingga jika ada 4 orang guru dalam kelas tersebut, berarti honorarium guru rata-rata maksimal sebesar Rp. 200.000,-: 4 = Rp. 50.000,-. Dengan demikian biaya operasional seperti kapur, penghapus, papan tulis dan sebagainya, masih menjadi tanggungan kepala madrasah dan yayasan. Artinya, madrasah masih sangat tergantung pada sumber alternatif lain, seperti bantuan dari Depag, Pemkab, dan sebagainya, sedangkan aspek *ketiga*, perlu ada rasionalisasi pembiayaan madrasah, sehingga pengurus yayasan semestinya tidak terburu-buru mendirikan madrasah ketika telah mendapatkan 10 orang calon siswa sebagai prasyarat pendirian. Sebab semua itu akan berimplikasi terhadap aspek lain, seperti biaya operasional, honorarium pimpinan, honorarium guru, dan sebagainya.

Oleh karena itu, ke depan sangat dituntut rasionalisasi untuk pengembangan madrasah. Pengurus yayasan perlu merasionalisasi pembiayaan madrasahnyanya, karena jika hal ini tidak dilakukan, maka banyaknya madrasah dalam konteks otonomi daerah hanyalah akan menambah beban bagi pemerintah kabupaten/kota, bukan sebaliknya.

Kurikulum Madrasah di Kabupaten Situbondo

Deskripsi tentang kesiapan kurikulum madrasah menyongsong otonomi daerah di Kabupaten Situbondo, jika ditelaah dari indikator struktur program, relevansi, iklim, dan program unggulan. Struktur program meliputi kurikulum

inti (kurikulum nasional) dan kurikulum institusional (kurikulum lokal), karena inilah nantinya akan menentukan adakah program unggulan madrasah yang mampu mendongkrak eksistensi madrasah menjadi semacam “*magnet school*”, karena tumbuhnya iklim dan program unggulan yang ditawarkan dalam kurikulum institusional atau kurikulum lokalnya. Sedangkan relevansi kurikulum meliputi relevansi dengan keahlian/profesi, dengan perubahan zaman, dan dengan

selera *stake holder* (lihat tabel 4).

Seperti pada tabel sebelumnya, bahwa status madrasah seperti negeri, disamakan, diakui, dan terdaftar jika ditelaah dari segi kekuatan kurikulumnya ternyata tidak memberikan jaminan terhadap kekuatan kurikulum madrasah. Karena secara teoritik, kurikulum yang dikembangkan bisa diidentifikasi menjadi tiga pola, yaitu: ada yang mengikuti kurikulum Depag saja, ada yang memadukan kurikulum depag

Tabel 4

Status Dan Kurikulum Madrasah

No	Nama Madrasah	Status			Kurikulum		
		Y	E	D	N	D	K
1	MA Nurul Huda, Karanganyar		X			X	
2	MA Nurul Huda, Banyuwangi				X	X	
3	MA Nurul Huda, Arjuna				X	X	
4	MA Nurul Huda, Pagi		X			X	
5	MA Nurul Huda, Karanganyar		X			X	
6	MA Nurul Huda, Surabaya			X		X	
7	MA Nurul Huda, Besuki				X		X
8	MA Nurul Huda, Banyuwangi				X		X
9	MA Nurul Huda, Pagi			X			X
10	MA Nurul Huda, Pagi			X			X
11	MA Nurul Huda, Karanganyar			X		X	
12	MA Nurul Huda, Banyuwangi			X		X	
13	MA Nurul Huda, Pagi	X				X	
14	MA Nurul Huda, Pagi				X		X
15	MA Nurul Huda, Besuki				X		X
16	MA Nurul Huda, Karanganyar			X			X
17	MA Nurul Huda, Banyuwangi			X		X	
18	MA Nurul Huda, Pagi				X		X
19	MA Nurul Huda, Besuki	X				X	
20	MA Nurul Huda, Karanganyar			X		X	
21	MA Nurul Huda, Banyuwangi			X		X	
22	MA Nurul Huda, Pagi				X		X
23	MA Nurul Huda, Besuki	X				X	
24	MA Nurul Huda, Karanganyar			X		X	
25	MA Nurul Huda, Banyuwangi			X		X	
26	MA Nurul Huda, Pagi				X		X
27	MA Nurul Huda, Besuki	X				X	
28	MA Nurul Huda, Karanganyar			X		X	
29	MA Nurul Huda, Banyuwangi			X		X	
30	MA Nurul Huda, Pagi				X		X
31	MA Nurul Huda, Besuki	X				X	
32	MA Nurul Huda, Karanganyar			X		X	
33	MA Nurul Huda, Banyuwangi			X		X	
34	MA Nurul Huda, Pagi				X		X
35	MA Nurul Huda, Besuki	X				X	
36	MA Nurul Huda, Karanganyar			X		X	

dan diknas, dan bahkan ada yang memadukan ketiga desain kurikulum: depag, diknas, dan ma'arif. Pembakuan kurikulum tersebut untuk tingkat madrasah ibtidaiyah, tsanawiyah dan aliyah sebagian telah dicapai.

Namun demikian, yang menjadi kendala, bahwa struktur program, relevansi, iklim, dan program unggulan tersebut jika ditelaah dari otonomi daerah, maka perlu ada relevansi dengan keahlian/profesi, dengan perubahan zaman, dan dengan selera *stake holder*, sehingga kurikulum madrasah dituntut mampu menjelma-kan konsep sosial dan konsep ekonomi sehingga ia akan menjelma menjadi "magnet school", yakni madrasah dengan kekuatan kurikulum, organisasi dan mekanisme kerjanya mampu menjadi lembaga pilihan karena reputasinya yang menonjolkan kualitas tinggi. Karena kedepan, desain kurikulum perlu mempertimbangkan basis kedaerahan, apa keunggulan kurikulum yang bisa ditawarkan, sehingga madrasah menjadi pilihan masyarakat dengan tetap mempertimbangkan relevansi dengan keahlian/profesi, dengan perubahan zaman, dan dengan selera *stake holder*.

Dengan demikian dapat dikemukakan harapan optimistik, bahwa madrasah yang mampu mendesain keempat variabel tersebut secara baik, yaitu: suprastruktur, infrastruktur, pembiayaan, dan kurikulumnya, dalam era otonomi daerah di Kabupaten Situbondo, maka insya Allah harapan dari Bupati Situbondo terhadap keberadaan madrasah akan tercapai, sehingga keberadaan madrasah dalam pergantian era dari orde baru ke era reformasi dan otonomi daerah benar-benar mampu menunjukkan perannya sebagai institusi pendidikan pencetak kader bangsa yang berkualitas, yang memiliki kecerdasan intelektual, kecerdasan emosional, kecerdasan sosial, dan spiritual (29/08/2002), dan itulah yang justru menjadi harapan kita bersama.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Kesimpulan

Bertitik tolak dari tujuan dan analisis data sebagaimana dikemukakan, maka keberadaan madrasah ditinjau dari suprastruktur, infrastru-

tur, sistem pembiayaan, dan kurikulumnya belum menunjukkan kesiapannya menyongsong otonomi daerah.

Dari variable suprastruktur sumberdaya manusia dan sumberdaya fisik sebagai bagian paling inti ternyata belum memadai. Dari variable infrastruktur, hanya sebagian kecil yang menunjukkan kesiapannya, mayoritas memiliki infrastruktur, namun belum berfungsi sebagai *teamwork* dan *network* secara optimal. Selanjutnya dari variabel pembiayaan, hanya sedikit (45% MI, dan kurang dari 20% MTs dan MA) yang memiliki kesiapan karena sebagian terbesar belum dapat memenuhi keharusan-keharusan yang menjadi tuntutan bagi pengelolaan madrasah, seperti: belum ada RAPBM, belum jelas siapa yang dilibatkan, apakah penggunaan dana madrasah sesuai dengan RAPBM, dan sebagainya. Terakhir, jika ditelaah dari kurikulum madrasah, secara materi meskipun telah dibakukan, namun karena kurikulum juga berkaitan dengan aspek lain seperti ketenagaan dan keahlian yang relevan, dinamika perubahan zaman dan selera *stake holder*, maka dari sekian banyak itu menjadi hanya sedikit, karena madrasah belum bisa tampil seperti *magnet school* yang mampu menarik partisipasi masyarakat seluas mungkin.

Rekomendasi

Sebagai upaya menindak lanjuti hasil dan temuan penelitian ini, direkomendasikan agar temuan dan hasil penelitian ini dapat dijadikan acuan bagi penyusunan *policy* oleh pihak terkait, khususnya Pemerintah Daerah dan Departemen Agama Kabupaten Situbondo, agar melakukan langkah-langkah pemberdayaan suprastruktur, infrastruktur, sistem pembiayaan, maupun kurikulum madrasah melalui kegiatan training, seperti training penyusunan *data base* dan *master plan* madrasah, training manajemen peningkatan mutu berbasis madrasah, kepemimpinan, system manajemen keuangan, dan semacamnya yang melibatkan kelompok strategis, seperti pengurus yayasan, komite madrasah, pimpinan madrasah, maupun *stake holder*. Lebih dari itu, sudah cukup alasan bagi Pemkab/Depag untuk melakukan langkah-langkah alternatif dan

persuasif misalnya dengan melakukan *re-grouping* atau *merger* bagi madrasah yang tidak memiliki kelayakan untuk melanjutkan pengabdiannya. Karena bagaimanapun, dengan menjamurnya madrasah yang berdiri tanpa memenuhi persyaratan minimal justru tidak akan membantu, malah sebaliknya.

DAFTAR PUSTAKA

- Biro Pusat Statistik Kabupaten Situbondo, 2000, *Situbondo Dalam Angka*, Situbondo: BPS Situbondo.
- Depag RI., 2001, *Kelembagaan Agama Islam di Indonesia*, Jakarta: Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam.
- Depag RI., 2001, *Pedoman Pelaksanaan Penelitian Perguruan Tinggi Agama Islam*, Jakarta: Diperta Dirjen Bagais Depag RI.
- Fadjar, A.M., 1999, *Madrasah dan Tantangan Modernitas*, Bandung: Mizan.
- Jalal, A. dan Dedi Supriadi, ed., 2001, *Reformasi Pendidikan dalam Konteks Otonomi Daerah*, Yogyakarta: Kerjasama Bappenas, Depdiknas, dan Adicita.
- Maksum, 1999, *Madrasah: Sejarah dan Perkembangannya*, Jakarta: Logos Wacana Ilmu.
- Muhadjir, N., 2000, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Yogyakarta: Rake Sarasin.
- Mutrofin, 1999, "Perspektif Otonomi Pendidikan: Dasar dan Menengah", *Makalah Seminar di STAIN Jember*, 29 Nopember.
- Sekretariat Negara RI., 1999, *Undang-Undang RI Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah*.
- Sekretariat Negara RI., 1999, *Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah*.
- Sekretariat Negara RI., 1989, *Undang-Undang RI Nomor 2 Tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional*.
- Sekretariat Negara RI., 2000, *Undang-Undang RI Nomor 25 Tahun 2000 tentang Program Pembangunan Nasional (Propenas) 2000-2004*.
- Sekretariat Negara RI., 1990, *Peraturan Pemerintah RI Nomor 28 Tahun 1990 tentang Pendidikan Dasar*.
- Sekretariat Negara RI., 1990, *Peraturan Pemerintah RI Nomor 29 Tahun 1990 tentang Pendidikan Menengah*.
- Sekretariat Negara RI., 2002, *Draft Peraturan Pemerintah RI Nomor... Tahun 2002 tentang Kewenangan Pemerintah, Kewenangan Propinsi, dan Kewenangan Kabupaten Kota dalam Penyelenggaraan Pendidikan Agama dan Madrasah*.
- Sekretariat Daerah Kabupaten Situbondo, 2002, *Samhutan Bupati Situbondo Pada Acara Presentasi Hasil Penelitian "Kesiapan Madrasah Menyongsong Otonomi Daerah"*, Kerjasama Bappekab dengan Fakultas Tarbiyah IAI Ibrahimy Sukorejo, 29 Agustus.
- Soebahar, A. H., 2002, *Wawasan Baru Pendidikan Islam*, Jakarta: Kalam Mulia.
- Steenbrink, K. A., 1986, *Pesantren, Madrasah, Sekolah: Pendidikan Islam dalam Kurun Moderen*, Jakarta: LP3ES.
- Tanjung, A., et al., 1997, *Research on Service Quality: Focus Group Discussion*, Jakarta: The Indonesian Planned Parenthood Association.
- Toffler, A., 1974, *Future Shock*, New York: Battam Book.