

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

A. TEMUAN UMUM

Pendidikan Dayah dan Balai Pengajian merupakan sarana tempat berlangsungnya pendidikan Islam yang diperuntukkan kepada masyarakat secara keseluruhan, baik dalam katagori umur belajar aktif (usia belajar antara umur 4 s.d. 30 tahun) maupun golongan dewasa. Secara umum kedua lembaga ini diperuntukkan kepada mereka yang masih usia belajar aktif. Untuk kalangan dewasa biasanya dilakukan pengajian khusus dengan waktu yang telah ditetapkan bersama, yaitu adanya waktu dari guru dan kesempatan dari masyarakat untuk mengikutinya secara rutinitas.

Pada kebiasaannya Balai Pengajian adalah lembaga penyelenggara pendidikan masyarakat yang tidak melakukan pemondokan khusus, karena hanya diikuti oleh anak atau masyarakat yang berdomisili di lingkungan lembaga tersebut. Peserta didik Balai Pengajian lebih banyak dari usia dini, dan mula-mula diberikan adalah pelajaran al-Quran sampai kitab-kitab dasar, fikih, tauhid dan akhlak. Sementara Dayah pada kebanyakan diikuti oleh santri (murid) dari dekat dan jauh, sehingga bagi mereka diwajibkan mondok. Pemondokan bagi santri Dayah diterapkan untuk memenuhi sejumlah mata pelajaran wajib, sehingga target pencapaian kurikulum dapat tercapai dengan sepenuhnya.

Tujuan pendidikan Balai Pengajian adalah untuk menampung dan mendidikan generasi Islam agar mampu membaca al-Quran, membaca kitab-kitab dalam bahasa jawi, mengenal Allah (*ma'rifatullah*), mengetahui rukun Iman dan Islam sekaligus mengamalkannya, untuk selanjutnya akan terbentengi dari kejahilan dan sifat kufur terhadap nikmat Allah, sehingga tercapainya tujuan penciptaan manusia di hadapan Allah Swt. sebagai pengabdikan kepada-Nya. Kurikulum utama Balai Pengajian adalah mampu membaca al-Quran dengan baik, kitab-kitab jawi serta membangun karakter masyarakat

berbudi luhur, bersih jujur dan ikhlas dalam setiap amalan yang bernilai *u'budiah* (berta'abud kepada Allah), yaitu melalui proses pengenalan (*ma'rifah*) Allah, pengenalan para rasul, para malaikat, para nabi, serta sifat-sifat yang melekat pada diri mereka dan sejumlah ketentuan hukum berkaitan dengan kemanusiaan, alam semesta yang telah dimaklumkan kepada manusia melalalui perantaraan wahyu.

Dayah dan Balai Pengajian pada mulanya merupakan lembaga pendidikan berjenjang (berkelas), namun tidak sama dengan lembaga pendidikan formal lain, karena yang membedakan kelas mereka bukan umur tetapi tingkat kemampuan dalam menguasai setiap mata pelajaran dan kurikulum yang dibebankan. Adapun Dayah saat ini telah banyak mengadopsi sistem terpadu sehingga dengan sendirinya juga turut mengikuti sistim kelas murni, yaitu dengan menggabungkan kurikulum sekolah formal dan nonformal pada umumnya.

Pendidikan Dayah dan Balai Pengajian di Aceh sempat mengalami pasang surut. Puncak kemerosotan pendidikan Dayah dan Balai Pengajian terjadi dalam dua tahapan panjang, *pertama* yaitu: periode pra-kemerdekaan saat terjadi penaklukan Kutaraja oleh Belanda pada tahun 1892. Belanda saat itu dapat menguasai sebahagian besar wilayah kerajaan Aceh. Setelah Wilayah-wilayah Aceh dikuasai Belanda, semua pendidikan keagamaan Islam mendapat tekanan besar¹ dari serdadu Belanda karena dituduh sebagai penyebar kebencian terhadap Belanda, sehingga dalam pandangan mereka harus diawasi secara ketat. Akibat dari perlakuan tersebut, kurikulum Dayah tidak dapat berjalan secara maksimal.

Tahapan *kedua* adalah pasca kemerdekaan Republik Indonesia. Pada tahapan ini kegiatan pendidikan Dayah dalam kondisi hampa, dalam arti tidak dipandang sebagai lembaga pendidikan yang wajib dalam kurikulum Nasional. Pendidikan Dayah dan Balai Pengajian pada tahapan ini lebih diperankan oleh

¹ Tekanan Belanada terhadap lembaga-lembaga pendidikan Islam dan para tokoh (pimpinan) terjadi dalam dua bentuk yaitu, para guru dan pimpinannya di tuduh mendalangi permusuhan terhadap Belanda, karena itu mereka mengancam tangkap orang-orang yang melakukan dakwah Islam melalui Balai-balai Pengajian dan *Rangkang Beut*.

masyarakat muslim atau disebut dengan *Teungku Dayah*. Segala pembiayaan terbebani kepada *teungku Dayah* dan masyarakat, tidak mendapat perhatian dan bantuan dari pemerintah, baik dari segi fisik maupun logistik. Masyarakat yang ingin mengantarkan anaknya pada Dayah harus membuat tempat (gubuk) sendiri sekaligus bekal (biaya hidup), sehingga terlihat ada banyak gubuk-gubuk kecil milik santri(wan)- santri(wati).

Biaya operasional Dayah pada ketika itu merupakan tanggung jawab pimpinan Dayah. Begitu juga yang terjadi pada Balai Pengajian. Murid (santri) yang belajar pada lembaga tersebut hanya dibebankan uang lampu (*peng minyeuk*). Guru-guru Dayah dan Balai Pengajian tidak mendapatkan bantuan apapun seperti sekarang ini, apalagi bila diukur dengan gaji guru PNS. Yang lebih mengkhawatirkan lagi, guru Dayah maupun guru Pengajian dipandang sebagai pemicu gerakan-gerakan anti pemerintah, akibatnya para TNI yang bertugas di Aceh tidak mampu menjalin kerjasama yang baik dengan para ulama dari Dayah. Keadaan ini terjadi sampai diberlakukannya Daerah Operasi Militer (DOM) tahun 1989-1998.

Tahapan *ketiga* pasca pemberlakuan Daerah Operasi Militer (DOM), untuk memberantas ideologi Aceh Merdeka (AM) antara tahun 1989 s.d. 1998, sampai akhirnya pemerintah mencabut status Darurat Operasi Militer pada tahun 1998. Peristiwa DOM ini membuat sejumlah lembaga pendidikan Islam nonformal ini ikut menerima imbas, karena para guru Dayah dan Balai pengajian dicurigai pemerintah Orde Baru. Mereka dianggap ikut memberikan spirit terhadap AM,² terutama dari daerah basis AM yaitu: Aceh Timur, Utara

² Keterbatasan pemahaman masyarakat pedalaman Aceh dalam masalah politik turut mempengaruhi hasil Pemilihan Umum (PEMILU) lima tahun sekali. Hasil pemilu selalu didominasi oleh salah satu partai Non pemerintah (PPP), karena mendapat support dan dukungan dari Guru-guru Dayah. Adanya gejolak penentangan dari sebahagian masyarakat Aceh terhadap sikap Pemerintah Jakarta telah dijadikan alasan baru bagi pemerintahan Orde Baru untuk melancarkan Operasi Darurat Militer atau Daerah Operasi Militer (DOM). Kehadiran militer di Aceh secara sistemik, turut berpengaruh terhadap peran para Teungku Balai Pengajian dan Ulama Dayah. Mereka mendapat tekanan secara politik dari militer berupa tuduhan-tuduhan sebagai pendukung gerakan terlarang (GAM), sehingga ada yang menjadi korban. Setelah sejumlah korban jiwa berjatuh dari pihak guru Dayah atau guru Balai Pengajian, maka kegiatan belajar-mengajar pada kedua lembaga pendidikan ini turut mengalami kemunduran (kemunduran mental).

dan Pidie. Secara serta-merta para guru Dayah juga merasa kurang nyaman berstatus atau berperan sebagai guru Dayah.

Di tengah-tengah kegalauan hati akibat dari rasa ketidaknyamanan ini mereka mulai berfikir untuk menerima ajakan sejumlah fungsionaris Golkar untuk bergabung dalam partai pemerintah (Gorkar). Keputusan para guru Dayah bergabung dengan partai pemerintah, berakibat pula kepada dua hal yaitu; berkurangnya waktu guru untuk mengasuh pendidikan di Dayah dan hilangnya kepercayaan masyarakat terhadap mereka. Namun dibalik bergabungnya para guru Dayah atau Balai Pengajian dengan organisasi yang punya hubungan erat dengan pemerintah ini, oleh para guru Dayah turut membisikkan kepada pemerintah agar kedua lembaga pendidikan ini mendapat dukungan dana dari Negara.³

Dibalik rentetan situasi tersebut berakibat pula kepada perubahan sikap (anggapan) sosial masyarakat Aceh dalam memandang sosok guru Dayah dari sikap panutan menjadi cacian dengan tuduhan sebagai *corong* pemerintah. Sebaliknya kondisi ini juga telah memberikan pemahaman baru masyarakat untuk lebih berhati-hati dalam menerima suatu perkataan atau penyampaian dari siapapun, termasuk penyampaian-penyampaian dari seorang *alim ulama*. Pernyataan-pernyataan yang beraroma politis biasanya menjadi kajian khusus dalam interaksi masyarakat umum. Sikap masyarakat seperti ini lebih banyak ditemukan dari kalangan masyarakat biasa yang tidak pernah mengecap pendidikan bernuansa Dayah.⁴

Perubahan sikap masyarakat ini juga berpengaruh terhadap pelaksanaan pendidikan Dayah dan Balai Pengajian. Sikap pengabaian terhadap para guru Dayah dan Balai Pengajian dari sebahagian masyarakat ini pun semakin sering diperdengarkan di tempat-tempat umum seperti obrolan di

³ Sejak fase ini, Dayah-dayah di Aceh mulai mendapat kucuran dana dari pemerintah, berupa bantuan-bantuan fisik, sarana dan prasarana secara terbatas. Selain itu pemerintah juga membantu pembangunan rumah-rumah pimpinan Dayah dan fasilitas ruangan seperti TV, untuk dapat membuka siaran dan pemberitaan tentang program-program yang dilaksanakan pemerintah.

⁴ Bernuansa Dayah maksudnya pernah mengecap pendidikan di Dayah atau Balai Pengajian secara aktif, sehingga sebahagian pengalaman-pengalaman mereka juga dapat memahami orang-orang Dayah dan apa yang keluar dari penyampaiannya.

warung kopi. Sebahagian masyarakat yang terpengaruh dengan apa yang didengar dalam obrolan tersebut. Pada gilirannya kondisi masyarakat seperti ini juga berpengaruh kepada grafik dukungan masyarakat terhadap lembaga pendidikan Dayah dan Balai Pengajian.

Pada tahun 2003, setelah disahkannya Undang-Undang Nomor 20, tentang pendidikan, Pemerintah Daerah sudah memandang mendapat suatu amanat dalam memandang pendidikan Dayah dan Balai Pengajian, sehingga oleh Pemerintah Kabupaten Aceh Utara mendata sejumlah Dayah dan Balai Pengajian untuk diberikan bantuan berupa insentif guru. Pada tahapan ini tidak semua lembaga pendidikan Balai Pengajian mendapat bantuan dari pemerintah. Bantuan berupa insentif ini baru diberikan secara merata pada tahun 2005, yaitu setelah dilakukan pendataan seluruhnya. Pendataan ini melibatkan koordinator Dayah dan Balai Pengajian pada masing-masing Kecamatan 1 (satu) orang dan dibantu oleh seorang wakil koordinator.

Berkaitan dengan pelaksanaan pendidikan Dayah dan Balai Pengajian penulis menemukan beberapa catatan, khususnya terkait dengan pandangan-pandangan dan visi mereka terhadap pendidikan Dayah dan Balai Pengajian antara lain;

1. Pandangan Eksekutif terhadap pendidikan Dayah dan Balai Pengajian

Sejumlah kalangan eksekutif mengakui bahwa pendidikan Dayah dan Balai Pengajian penting untuk ditumbuh kembangkan dalam masyarakat Aceh Utara, mengingat pendidikan ini sudah terintegrasi langsung dalam masyarakat terutama pendidikan Balai Pengajian yang tumbuh dan berkembang untuk mendidik putra-putri masyarakat seiring dengan bertambahnya jumlah masyarakat dan kepadatan penduduk dalam suatu wilayah. Dengan alasan ini sangat mungkin operasional pendidikan Dayah dan Balai Pengajian untuk mendapatkan kucuran dana dari pemerintah.⁵ Alasan tersebut seiring dengan Undang-Undang Nomor 44 tahun 1999 tentang Keistimewaan Aceh, *Qanun* Aceh Nomor 5 tahun 2008 tentang pendidikan, dan Undang-Undang

⁵ Wawancara penulis dengan Tarmizi A.Karim, (demisioner Bupati Aceh Utara periode 1995 – 2000 dan 2000-2003), tanggal 22-11-2010, di Mesjid Islamic Center Lhokseumawe, pukul 13.45 s.d. pukul 14.05 wib.

Pemerintahan Aceh Nomor 11 tahun 2006, maka pemerintah tidak ada alasan untuk tidak memperhatikan pendidikan Dayah, sekurang-kurangnya dalam bentuk bantuan.

Maka sampai dengan saat ini kucuran dana untuk pendidikan Dayah dan Balai Pengajian mulai disalurkan dalam dua bentuk yaitu: bantuan berupa fisik dan bantuan berupa insentif guru yang disalurkan pada tiap-tiap enam bulan sekali. Namun bantuan ini sempat dihentikan pada tahun 2010 oleh pemerintah Aceh Utara, karena faktor devisa anggaran daerah.

2. Pandangan Legislatif terhadap pendidikan Dayah dan Balai Pengajian

Dari sejumlah kalangan Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten terdapat perbedaan pandangan terhadap cara dan pola pemberian bantuan terhadap Dayah dan Balai Pengajian. Perbedaan ini terlihat karena masalah pendanaan pendidikan Dayah sudah pernah disusun dalam suatu Rancangan Qanun Pendidikan Dayah dan Balai Pengajian (RAQAN-PDBP). Dalam rancangan RAPDBP, kedua lembaga tersebut mendapat kucuran dana dari pemerintah Kabupaten antara lain; untuk penggajian guru secara terbatas secara tetap yang disamakan dengan pegawai pemerintah lainnya. Artinya pemerintah dapat melakukan uji coba dengan mengambil beberapa Dayah dan Balai Pengajian untuk memberikan pendanaan rutin, yaitu dengan sistem penggajian guru Dayah sama dengan penggajian guru-guru pada lembaga pendidikan formal.

Selain persoalan pendanaan, rancangan Qanun tersebut juga mengatur tentang ketentuan Dayah yang mendapatkan pembiayaan dari pemerintah. Ketentuan Dayah dan Balai Pengajian yang dimaksud adalah tetap dalam kategori Dayah salafi tetapi sudah memasukkan kurikulum nasional dengan tidak menghilangkan cirikhas sebagai Dayah salafi. Dengan demikian Dayah salafi tetap melaksanakan kurikulumnya sesuai dengan kurikulum wajib salafi dan ditambah dengan hajaran kurikulum nasional yang diberlakukan pada sekolah-sekolah formal.

Harapan di atas sesuai dengan pandangan kepala Dinas Syariat Islam, Abd.Wahab Mahmudy, yang memberikan argumennya terhadap keberadaan

Dayah-dayah salafi. Menurutnya, Dayah-dayah salafi ini tidak mengubah khittahnya (memasukkan sekolah ke dalam Dayah), tetapi menambah kurikulum Dayah dengan pelajaran-pelajaran wajib dalam kurikulum Nasional sehingga para pelajar atau santrinya tidak lagi asing dengan pendidikan harapan Nasional.

Ketentuan lain tentang Dayah-dayah dan Balai Pengajian, akan diwajibkan belajar secara berjenjang dari tingkat dasar sampai pada tingkat tertinggi (Dayah Tinggi), sehingga setelah murid-muridnya dapat mengikuti tahapan-tahapan pendidikan tersebut, sesuai dengan jenjang pendidikan setara dengan pendidikan tersebut. Para lulusan pendidikan tersebut (dari berbagai jenjang) berhak mendapatkan ijazah, sama dengan ijazah yang dikeluarkan dari sekolah formal lainnya, serta dapat diterima sebagai prasyarat untuk melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi.⁶ Namun karena belum sempat menjadi *Qanun*, maka rencana ini belum dapat dijalankan dan sampai saat ini belum ada tanda-tanda akan dilanjutkan pembahasannya oleh dewan periode 2009-2013.⁷

Menurut hemat penulis, selayaknya para dewan (wakil rakyat tersebut) menjadi penyokong utama terlaksananya kebijakan pemerintah tentang pendidikan Dayah dan Balai Pengajian yang mendukung pembiayaannya. Pendidikan Dayah maupun Balai Pengajian seharusnya tidak dikotomikan dari lembaga-lembaga pendidikan formal lainnya. Maka untuk merubah pola pikir semua pihak terhadap pendidikan Dayah yang justeru telah hadir sebelumnya

⁶ Wawancara penulis dengan Kepala Dinas Syariat Islam, Abd.Wahab Mahmudy, tanggal 11 Oktober 2011, di Kantor Dinas Syariat Islam Aceh Utara, dari pukul 17.45 s.d. 18.25 wib.

⁷ Wawancara penulis dengan salah seorang mantan ketua komisi C DPRK Aceh Utara, bidang Pendidikan, Hamdani AG, tanggal 22 Maret 2010 di Lhokseumawe. Hamdani berpendapat, jika pendidikan Dayah ini tidak segera dilakukan pembenahan secara utuh, baik manajemennya maupun kurikulum, maka dalam waktu dekat, bukan tidak mungkin masyarakat akan meninggalkannya dan beralih kepada lembaga pendidikan formal karena telah mengadopsi kurikulum Dayah, atau memasukkan kurikulum Dayah dalam kurikulum sekolah. Lebih lanjut Hamdani mengkhawatirkan, bila Dayah-dayah salafi telah ditinggalkan umat, maka kedepan tidak ada lagi lembaga pendidikan Islam yang konsisten dengan nilai-nilai lokal sekaligus lembaga pembentuk karakter dan kepribadian luhur umat. Pandangan ini didasari dari sejumlah tokoh Aceh yang hanya berpendidikan Dayah, tetapi mampu mengukir sejarah sampai pada tingkat nasional, bahkan pada tingkat Asia. Hamdani mencontohkan seperti alm.Alihasyimi, Daud Beureueh, Hasbi As-Shiddiqy (dari birokrasi) dan masih banyak ulama-ulama ahli tasauf lahir dari Dayah salafi.

di lingkungan masyarakat dan melayani pendidikan umat dengan tanpa mengharapkan balasan dari manusia. Kesuksesan pendidikan Dayah dapat terlihat dari kiprah para alumninya dalam berbagai lini kehidupan dan aspek sosial masyarakat.

Sedangkan *Teungku* Isa Ahmadi, saat penulis wawancarai sedang menjabat sebagai Ketua komisi C periode 2009-2013 bidang keuangan juga berpandangan sama, namun mengkritik sejumlah pimpinan pendidikan nonformal tersebut dan dinas terkait atas adanya temuan penyaluran dana yang tidak tepat sebagaimana prosedur yang telah ditetapkan.⁸ Penyaluran dana terhadap Dayah yang dianggap tidak tepat yaitu, terdapatnya pengakuan beberapa pimpinan Dayah yang belum mengadopsi kurikulum nasional untuk tujuan persamaan status atau kelembagaan pendidikan salafiah tersebut dengan lembaga-lembaga pendidikan formal lainnya.

3. Pandangan Majelis Ulama terhadap pendidikan Dayah dan Balai Pengajian

Menurut Ketua Majelis Ulama Aceh Utara, *Abu* Mustafa Ahmad Paloh Gadeng, berpendapat bahwa pendidikan Dayah dan Balai Pengajian yang sebahagiannya masih tergolong nonformal, seharusnya dimasukkan dalam program pemerintah daerah, terutama dalam hal pengawasan program dan kurikulum. Program ini dapat dilaksanakan dengan adanya kerjasama dengan pengelola pendidikan Dayah atau Balai Pengajian, ditambah perangkat masing-masing-*Gampong*. Kerjasama ini dimaksudkan agar anak-anak (murid pengajian) mau mengikuti pengajian dengan disiplin dan penuh semangat belajar. Program kerjasama ini sangat diharapkan terutama dalam pengawasan kedisiplinan murid. Untuk merealisasikan program ini, bagi pengajian diharapkan dapat membuat suatu rapor penilaian bagi muridnya. Rapor ini dikirim atau direkomendasikan kepada tiap-tiap sekolah yang akan memberikan rapor murid pada tiap-tiap semester, yang ditetapkan dengan

⁸ Wawancara penulis dengan *Teungku* Isa Ahmadi, ketua komisi B bidang Keuangan, tanggal 05 Januari 2011, di kediamannya.

syarat, murid tersebut juga mengikuti pengajian yang dibuktikan dengan rapor pengajian.⁹

4. Pandangan Pengelola pendidikan Dayah dan Balai Pengajian

Dayah-dayah sekarang sudah mulai merintis usaha sendiri untuk pendanaan operasionalnya, karena pendanaan yang diberikan oleh pemerintah hanya bersifat “bantuan”. Dana bantuan jelas tidak memenuhi kebutuhan operasional, maka harus diterima walaupun tidak seberapa yang diperlukan. Selain itu para guru dayah juga tidak sepenuhnya mengharap balasan dari manusia dari pengabdian yang diberikan kepada masyarakat. Semuanya merupakan amanah Allah dan Rasul untuk diteruskan kepada generasi Islam. Namun demikian kami merasakan kendala dalam menerapkan kedisiplinan, terutama bagi mereka yang tidak berstatus mondok, karena tidak sepenuhnya kurikulum Dayah dapat diterapkan kepada mereka karena berbagai alasan”.¹⁰

5. Tanggapan Masyarakat terhadap pendidikan Dayah dan Balai Pengajian

Menurut *Teungku* Juanda, pimpinan Balai Pengajian Ruhul Islam, Paloh Gadeng, “Generasi Islam” harus mendapatkan pendidikan dasar keislaman yang memadai. Pendidikan dasar yang paling utama adalah pengenalan Allah, Rasul dan sifat-sifatnya. Mereka harus dibekali dengan pendidikan keimanan dan bekal pengetahuan agama yang baik sebelum dipengaruhi oleh pengaruh luar yang dapat mengotori jiwa mereka. Pendidikan pengajian dan diteruskan dengan Dayah merupakan salah satu alternatif yang dapat dipercayakan untuk kondisi saat ini. Anak-anak mesti diberikan pendidikan dasar Islam antara lain; pengenalan Allah, Rasul, para Nabi, Malaikat dan sejumlah pengetahuan dan keterampilan yang sangat mendasar. Mengingat demikian pentingnya pendidikan Balai Pengajian untuk anak-anak, maka sepatutnya pemerintah dapat memberikan perhatian penuh untuk terlaksananya pendidikan ini secara baik¹¹.

⁹ Wawancara penulis dengan *Abu* paloh Gadeng, tanggal 18 Januari 2011 di Kantor MPU Aceh Utara.

¹⁰ Wawancara penulis dengan Pimpinan Dayah *Madinatuddiniyah Jabal Nur Paloh Lada*, Tgk.H.M.Yunus Adami, tanggal 22 November 2010, di lokasi dayah setempat.

¹¹ Wawancara penulis dengan Pimpinan Pengajian *Ruhul Islam* Paloh Gadeng, Tgk. Juanda tanggal 12 Agustus 2010, di Balai Pengajian setempat.

Tanggapan serupa juga disampaikan oleh *Teungku* Syarifuddin, Pimpinan Balai Pengajian Nurul Hidayah *Gampong* Paloh Lada.

B. TEMUAN KHUSUS

1. Prosedur lahirnya kebijakan Pemerintah Kabupaten Aceh Utara terhadap penyelenggaraan pendidikan Dayah dan Balai Pengajian.

Sebelum Pendidikan Dayah dan Balai Pengajian merupakan lembaga pendidikan di Aceh yang namanya pernah *masyhur* ke berbagai manca negara, bahkan karena kemajuan Aceh melalui pendidikan Dayah bertaraf tinggi, maka sebahagian para lulusannya (setelah mendapatkan kematangan ilmu), dikirim ke berbagai dunia. Malaysia merupakan negara pertama secara resmi mengundang para tutor agama Islam dari Aceh untuk menyampaikan *risalah* Islam di Negerinya.

Atas berbagai kemajuan masa lalu tersebut dan diperkuat dengan berbagai penemuan ulama Aceh bahwa; salah satu cara untuk membangkitkan kembali kejayaan Aceh masa lalu adalah dengan meningkatkan/ menyemarakkan kembali pendidikan Dayah dan Balai Pengajian. Alasan ini dipandang tepat karena kedua lembaga pendidikan ini memiliki relevansi dengan pendidikan masyarakat secara luas. Disamping itu, dalam beberapa dekade terakhir, pendidikan Dayah telah mengalami dinamika dalam berbagai aspeknya, baik aspek pelaksanaan/ penyelenggaraan, pola pengajaran dan kurikulum maupun faktor dukungan dari dalam maupun dari luarnya. Atas kenyataan inilah maka perlu adanya tindakan-tindakan *faktual* guna mendukung dan melancarkan kegiatan pendidikan Dayah dan Balai Pengajian.

Tindakan faktual yang tepat untuk menyemarakkan, menggalakkan, mendukung dan mengembangkan adalah memberikan sokongan baik dalam bentuk pembiayaan maupun keamanan dan kenyamanan dalam pelaksanaan kurikulumnya. Agar dukungan-dukungan tersebut dapat berjalan dengan baik diperlukan adanya jalur terstruktur yang diatur oleh pemerintah. Dukungan pemerintah dapat berupa pembiayaan, pengorganisasian, pengawasan kurikulum dan kenyamanan bagi murid,

guru dan penyelenggara. Selain itu kenyamanan juga agar dapat dirasakan oleh orang tua murid, karena sistem pendidikan yang diharapkan.

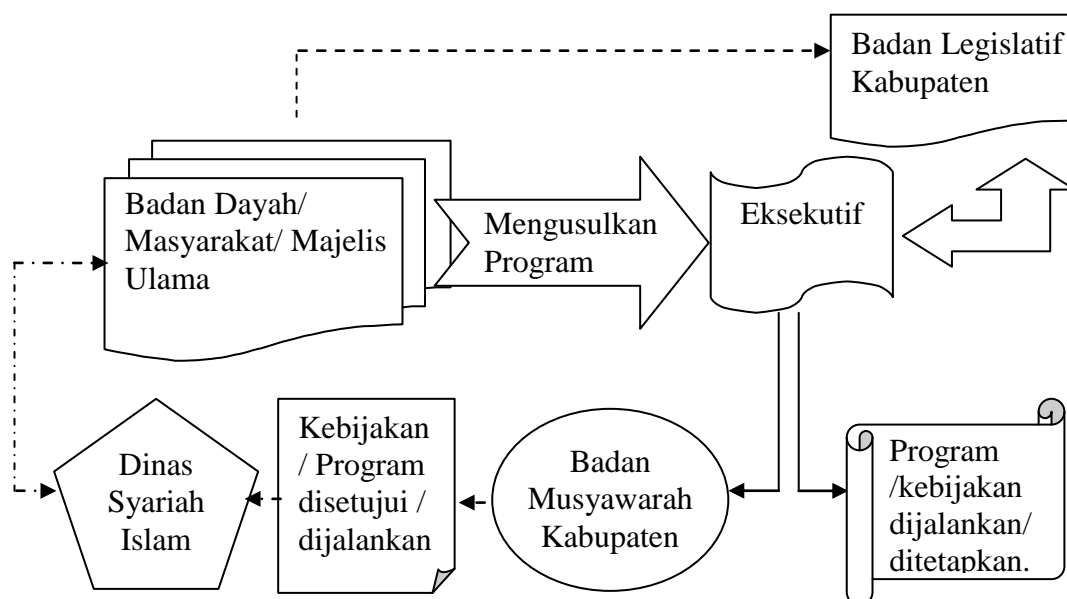
Dukungan pemerintah Kabupaten Aceh Utara dapat terlihat dari kebijakan tersktuktur yang telah dimulai dalam beberapa tahun terakhir. Struktur lahirnya kebijakan Pemerintah Kabupaten Aceh Utara terhadap Pendidikan Dayah dan Balai Pengajian dapat terlihat dari adanya usulan dari masyarakat, melalui Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU), Badan Legislatif (DPRK) yang menjadi pertimbangan dari pihak Eksekutif. Hal ini sesuai dengan amanat Undang-undang Republik Indonesia Nomor 44 tahun 1999, sebagaimana tertera dalam pasal 3 ayat 2 poin d, dimana disebutkan dalam suatu kebijakan harus melibatkan ulama.

Adapun kewajiban pemerintah, dalam hal ini Pemerintah Kabupaten Aceh Utara adalah agar mengupayakan dan membuat kebijakan Daerah untuk mengatur kehidupan masyarakat yang sesuai dengan ajaran Islam. Lebih kongkrit lagi yaitu membantu proses penyelenggaraan pendidikan Dayah dan Balai Pengajian dalam bentuk penerapan disiplin secara menyeluruh. Dalam hal ini kebijakan pemerintah untuk mengatur kehidupan masyarakat, dimulai dari pelaksanaan pendidikan yang dapat mengajari, membimbing dan mengawasi masyarakat dalam format pelaksanaan pendidikan yang diselenggarakan Dayah dan Balai Pengajian.

Secara personal masyarakat mempercayai bahwa, pemerintah Kabupaten Aceh Utara memahami jika masalah pendidikan dalam wilayahnya merupakan tanggung jawabnya, namun tanggung jawab ini hanya tertulis dalam Perundang-undangan saja. Kepribadian personalitas pemegang kendali pemerintahan di Kabupaten Aceh Utara juga merupakan salah satu penyebab lahirnya kebijakan-kebijakan terhadap pendidikan Dayah dan Balai Pengajian. Kondisi ini dipengaruhi oleh sikap respek yang bersifat mendukung program-program pendidikan di kedua lembaga pendidikan tersebut atau hanya bersifat pasip terhadap pengembangannya. Kondisi-kondisi kepribadian personalitas pemegang tanggung jawab pada bagian-bagian pemerintah yang bertanggung jawab terhadap pendidikan

Dayah dan BP tersebut ikut berpengaruh kepada lahirnya advokasi-advokasi yang dilakukan masyarakat melalui lembaga-lembaga terkait seperti MPU. MPU inilah yang kemudian meneruskan saran-saran dari masyarakat untuk pengembangan pendidikan Dayah dan BP.

Prosedur lahirnya kebijakan terhadap pendidikan Dayah dapat dilihat dari bagan dibawah ini:



Gambar 1: Bagan atau prosedur lahirnya kebijakan Pemerintah Aceh Utara terhadap pendidikan Dayah dan Balai Pengajian.

Dalam bagan di atas, terlihat beberapa hal terkait prosedur lahirnya kebijakan pemerintah Kabupaten Aceh Utara terhadap Dayah dan Balai Pengajian. Terlihat bahwa, lembaga pendidikan Dayah dan Balai, melalui Majelis Perwakilan Ulama dan Badan Legislatif (DPRK), merupakan pihak pengusul program Dayah. Masyarakat mengusulkan kemauannya terhadap Dayah atau Balai Pengajian kepada pemerintah Aceh Utara untuk dijadikan kedua lembaga pendidikan ini sebagai lembaga pendidikan Islam yang sejajar dengan lembaga pendidikan formal lainnya dalam hal pendanaan. Adapun menyangkut kurikulum, sudah ada petunjuk dalam perundang-undangan yang berlaku.

Pemerintah Kabupaten Aceh Utara diminta oleh masyarakat agar menjadikan pendidikan Dayah dan Balai Pengajian sebagai lembaga alternatif dalam mewujudkan pendidikan generasi Islam yang beriman dan bertaqwa kepada Allah Swt. Karena proses pendidikan ini tidak ada batas khusus, kapan dan dimana harus dimulai, maka perlu pula mencanangkan pendidikan wajib bagi semua kalangan dalam masyarakat. Proses pelaksanaan pendidikan masyarakat ini dapat dilaksanakan pada Dayah dan Balai Pengajian.

Adapun teknis pelaksanaan pendidikan bagi kalangan dewasa ini dapat dilangsungkan secara bertahap dengan pertimbangan waktu dan keinginan dari masyarakat itu sendiri. Karena waktunya harus disesuaikan dengan aktifitas kerja masyarakat, maka dapat diatur sedemikian rupa agar keduanya dapat dilaksanakan dengan baik. Sedangkan bagi anak-anak usia belajar antara umur 04 s.d. 25 tahun atau lebih, ini dapat dilakukan menurut tahapan dan jenjang pendidikan mereka. Pemerintah dapat menetapkan pendidikan wajib bagi mereka. Dalam pelaksanaannya Dayah dan Balai Pengajian juga dapat ditetapkan sebagai pendidikan wajib bagi generasi Aceh, atau pendidikan setara dengan pendidikan Balai Pengajian.

Harapan-harapan masyarakat seperti tersebut di atas merupakan keinginan para guru yang ada di Dayah dan Balai Pengajian dan orang tua murid. Harapan ini juga bagian dari sebahagian masyarakat Aceh yang memiliki pandangan bahwa, pendidikan itu penting pada masyarakat sepanjang waktu. Saran dan usulan ini di pertimbangkan oleh pemerintah Aceh Utara apabila: pihak pengusul memiliki gaung dan pengaruh besar dalam masyarakat, seperti Ulama,¹² atau tokoh pendidikan itu sendiri,

¹² Peran Ulama dalam merancang Qanun atau peraturan Daerah sesungguhnya sangat strategis, yaitu sebagai pihak yang terlibat langsung, sama halnya dengan pemerintah dan dewan legislatif (DPRK), hal ini diatur dalam Undang-undang Nomor 44 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah. Menurut analisa penulis hal ini belum berjalan secara maksimal. Ada beberapa alasan yang terjadi antara lain; pemerintah Daerah Kabupaten yang sengaja tidak melibatkan MPU, atau MPU sendiri yang hanya manut dengan pemerintah. Jika alasan yang pertama yang terjadi, maka pemerintah Kabupaten telah melanggar undang-undang nomor 44 ini, tetapi jika MPU sendiri yang belum mampu mendobrak kekakuan pemerintah, maka perlu ada trik khusus bagi MPU untuk melancarkan program pengembangan pendidikan ini melalui pelaksanaan

karena itu tidak mudah untuk diwujudkan sebelum pihak pemerintah sendiri yang memiliki pandangan sama terhadap pendidikan, terutama pendidikan Dayah dan Balai Pengajian.

Prosedur lahirnya kebijakan pemerintah seperti dalam alur gambar di atas menunjukkan adanya hubungan kesadaran atau kebutuhan masyarakat dengan program-program pemerintah dalam pelaksanaan pendidikan Dayah dan Balai Pengajian. Masyarakat (guru pengajian, guru dayah para tokoh masyarakat) dapat mengusulkan program, rancangan dan struktur pelaksanaan pendidikan Dayah dan Balai Pengajian (keterwakilan ulama), melalui lembaga-lembaga pemerintah, atau langsung kepada pihak eksekutif. Keadaan ini terjadi apabila pihak pemerintah Kabupaten tidak mempersiapkan program sebagaimana hajat masyarakat untuk pelaksanaan kedua lembaga pendidikan tersebut, namun kebanyakan pihak eksekutif menyerahkan kurikulum Dayah sepenuhnya kepada pemilik atau penyelenggara Dayah karena pimpinan Dayah dianggap lebih memahami bidangnya dalam mengasuh pendidikan.

Adapun kenyataan seharusnya pihak pemerintah juga dipandang sangat penting dalam menentukan kurikulum pendidikan Dayah dan Balai pengajian. Pandangan ini sangat beralasan bahwa, masyarakat merupakan milik pemerintah dan pemerintah merupakan milik masyarakat, maka pemimpin yang bertanggung jawab terhadap umatnya juga harus mempersiapkan generasi yang beriman, kuat, cerdas serta sehat jasmani dan rohaninya, sehingga mereka akan mampu sanding dan bersaing dengan dunia luar. Program ini akan dapat terlaksanakan apabila semua unit pemerintah terkait dan pihak lembaga Dayah bersinergis mewujudkannya. Lembaga-lembaga yang berperan terhadap pengembangan Dayah antara lain terlihat dalam tabel dibawah ini:

pendidikan Dayah dan Balai Pengajian dengan pola dan cara yang lebih baik, terutama terkait pengawasannya agar kurikulum dapat terlaksanakan sepenuhnya.

Tabel 1: Nama-nama lembaga yang berperan dalam pelaksanaan kebijakan terhadap pendidikan Dayah dan Balai Pengajian berdasarkan fungsinya.

No	Nama Lembaga	Berfungsi	keterangan
1	Majelis Perwakilan Ulama	Lembaga pengawas kurikulum Dayah/ Balai Pengajian	
2	Dinas Syariat Islam A.Utara	Menjalankan tugas sebagai pelaksana program/ kebijakan pemerintah Aceh Utara terhadap Dayah dan Balai Pengajian.	
3	Kementerian Agama Kabupaten Aceh Utara	Pelaksana program pendidikan agama sebagai pelaksana program pendidikan agama program nasional.	Tidak ada kaitannya dengan kebijakan pemerintah Aceh Utara, namun turut menunjang pendidikan keagamaan seperti Balai Pengajian.
4	DPRK Aceh Utara	Lembaga persetujuan keuangan daerah terhadap pendidikan Dayah dan BP.	
5	Bappeda Aceh Utara	Pelaksana program pemerintah bidang perencanaan keuangan untuk Dayah dan Balai Pengajian.	

Beberapa lembaga terkait seperti dalam tabel diatas, memiliki kewenangan dan fungsi berbeda terhadap pelaksanaan Dayah dan Balai Pengajian. Lembaga yang tidak memiliki peran langsung terhadap pelaksanaan kebijakan pemerintah terhadap Dayah dan Balai Pengajian adalah Kementerian Agama. Kementerian Agama lebih banyak menangani proses dan kegiatan pendidikan madrasah dan lembaga keagamaan sumber biaya Pemerintah Pusat. Adapun lembaga yang berperan langsung terhadap kebijakan-kebijakan terhadap Dayah dan Balai Pengajian (BP) adalah Majelis Perwakilan Ulama (MPU) sebagai lembaga pengawas kurikulum Dayah dan BP.¹³

Dinas Syariat Islam, sebagaimana fungsinya tertera dalam tabel di atas, merupakan pelaksana kebijakan pemerintah Aceh Utara, baik yang menyangkut keuangan maupun penyampaian kurikulum sebagaimana yang telah ditetapkan secara bersama. Dinas Syariat Islam bertugas melakukan pengawasan terhadap keberadaan Dayah dan Balai Pengajian, aktifitas pengajian, dan tidak memegang mandat sebagai pengawas kurikulum kedua lembaga pendidikan ini. Namun demikian jika dalam amatan mereka terdapat kejanggalan terkait kurikulum, saat melakukan pengawasan, maka pihaknya menyampaikan dan mengkoordinasikan kepada pihak MPU untuk diteliti lebih lanjut.

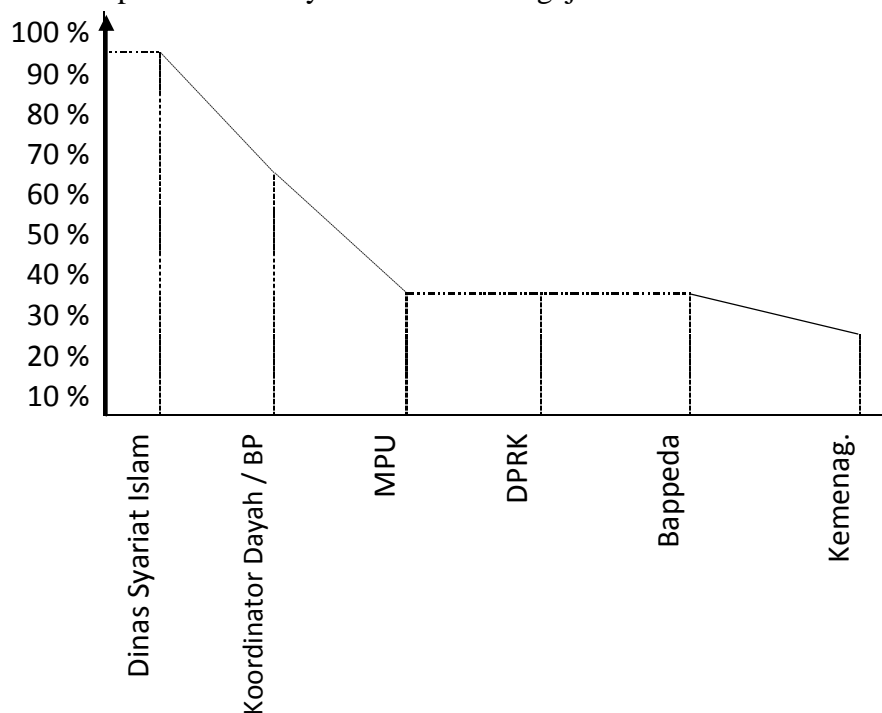
Lembaga pemerintah sebagaimana tertera dalam tabel di atas, yang lebih dominan terhadap pelaksanaan kebijakan pemerintah Aceh Utara terhadap Dayah dan Balai Pengajian adalah Dinas Syariat Islam, karena segala sesuatu yang terkait dengan program atau bantuan terhadap Dayah dan BP dilaksanakan dibawah kendali atau pengawasan Dinas Syariat Islam. Ada sejumlah kegiatan pemerintah yang dilakukan dibawah kendali Dinas Syariat Islam, seperti: penyaluran bantuan fisisk dan bantuan

¹³ MPU Aceh Utara merupakan lembaga pertimbangan resmi Pemerintah dalam hal kurikulum pendidikan, terutama pendidikan Dayah dan Balai Pengajian. Sedangkan yang melakukan pengawasan langsung terhadap Dayah dan BP ini juga dilakukan oleh masyarakat dan menyampaikannya kepada MPU untuk diteruskan kepada Pemerintah.

pembiayaan berupa insentif bulanan yang dibayar pada setiap empat bulan atau enam bulan sekali, atau sering juga dilakukan pembayaran dalam waktu delapan bulan sekali yang dirapel pada bulan berikutnya.

Dibawah ini penulis gambarkan tingkat dominasi lembaga-lembaga tersebut terhadap Dayah.

Grafik 1. Persentase dominasi lembaga-lembaga pemerintah terhadap Pelaksanaan Kebijakan Pemerintah dalam pelaksanaan pendidikan Dayah dan Balai Pengajian.



Berdasarkan analisa penulis keenam lembaga diatas sebagaimana dalam perannya tidak sama, namun tanpa salah satunya akan terjadi kepincangan dalam pelaksanaan kebijakan pemerintah, dimana pihak pemerintah Aceh Utara, melalui Bappeda membuat perencanaan anggaran untuk Dayah dan Balai Pengajian. Pada dasarnya DPRK diharapkan memiliki peran lebih terhadap pelaksan Dayah atau BP, DPRK memiliki kewenangan lebih besar dalam mewujudkan pelaksanaan Dayah dan Balai Pengajian secara terpadu. Karena kekuatan terbesar dalam persetujuan anggaran berada di tangan DPRK, sedangkan yang terjadi saat ini

sepertinya hanya sebagai mafia anggaran yang hanya memihak kepada program-program yang dapat mengalir fee kepada mereka.¹⁴

Menurut analisa penulis, DPRK bukan tidak memihak kepada pendidikan Dayah atau BP, tetapi mereka sudah terbuai dengan bagi-bagi *proyek* (bagi untung pada setiap kegiatan yang dilaksanakan pemerintah). Pada saat ini belum terlihat (belum terbaca) oleh penulis tentang pandangan atau keinginan-keinginan dari DPRK untuk program penguatan pendidikan Dayah dan BP. Pihak DPRK sebagai pihak yang berperan menyetujui anggaran, belum terlihat adanya visi terhadap pelaksanaan pendidikan Dayah. MPU sebagai pengawas kurikulum dan Dinas Syariat Islam sebagai pelaksana kebijakan. Sementara kementerian Agama juga terlibat dalam hal penyaluran dana-dana hibah.

Kecenderungan pembahasan ini terkait persoalan pendanaan, karena berbagai program yang lain terkait kebijakan pemerintah Aceh Utara terhadap Dayah dan Balai Pengajian, juga tidak terlepas dari ketersediaan anggaran. Kecenderungan Dayah-dayah salafi yang mampu bertahan sampai sekarang walaupun tidak memiliki sumber pembiayaan tetap lebih dikarenakan faktor komitmen tenaga pengajar dan guru tanpa mengharap pamrih. Dengan kondisi ini Dayah salafi bahkan mampu membakar semangat perjuangan dan kejuangan para santrinya untuk terus belajar dalam menimba ilmu pengetahuan agama di lembaga tersebut sekaligus membangun rasa kebersamaan dan tanggung jawab yang lebih besar.

Pada kebanyakan pihak eksekutif yang memiliki latar belakang Dayah atau memiliki hubungan emosional dengan lembaga Dayah, mereka akan terjalin komunikasi silang, dimana tanggapannya terhadap kedua lembaga pendidikan tersebut akan terlebih besar, sehingga turut mempengaruhi sikap dan kebijakannya.¹⁵ Analisa penulis, beberapa usulan dan program

¹⁴ Wawancara dengan salah seorang masyarakat yang tidak mau disebut namanya, tanggal 12 April 2011 di Lhokseumawe.

¹⁵ Dalam pengamatan penulis, tidak banyak lembaga atau aparatur pemerintah yang memahami konsep Dayah dan Balai Pengajian terhadap perkembangan generasi Islam, oleh sebab itu keinginan-keinginan para pengusul program Dayah dan BP dari kalangan guru Dayah dan BP,

terkait pola penyelenggaraan pendidikan Dayah dan Balai pengajian belum juga dapat terealisasi, disebabkan para pemeran kebijakan yang berhak mengesahkan atau menyetujui program-program terkait pendidikan Dayah dan Balai Pengajian kurang difahaminya, baik program-program yang berkaitan dengan kegiatan pengajaran, maupun pola terapi yang mendukungnya. Jadi pada dasarnya kesadaran pemimpin terhadap kepentingan-kepentingan pengelolaan pendidikan lebih utama daripada pencetusan program-program berbasis kebijakan, dibandingkan pelaksanaan program itu sendiri, karena sesungguhnya tidak ada program jika tidak dimulai dari pemikiran seorang pengemban amanah.

Betapa demikian jika dibandingkan dengan masa-masa sebelumnya, keberpihakan pendanaan Aceh Utara terhadap pendidikan Dayah dan Balai Pengajian sekarang lebih baik dibandingkan sebelumnya. Pandangan ini hanya tertuju kepada faktor anugerah pendanaan pemerintah terhadap Dayah, tidak penulis bicarakan persoalan prestasi para murid yang belajar pada Dayah-dayah atau Balai pengajian. Penyajian tentang prestasi murid di Dayah dan Balai pengajian tidak cukup diukur dengan menggunakan pendekatan keuangan, tetapi juga pendekatan prestasi *amaliah* dan *keilahiyahan*. Hal ini tidak menjadi pokok bahasan dalam kesempatan ini.

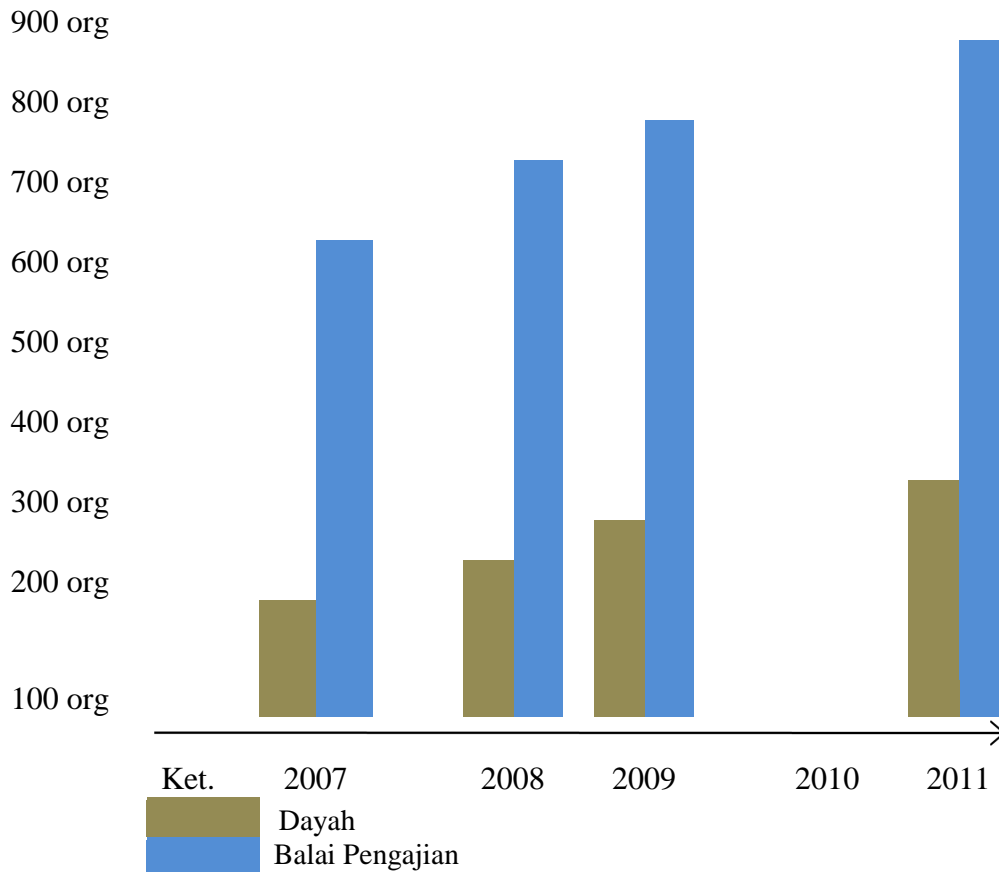
Berikut penulis urutkan jumlah guru Dayah dan Balai Pengajian yang mendapatkan insentif dari Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, seperti terlihat dalam tabel berikut ini.

Tabel 2. Jumlah guru Dayah dan Balai Pengajian yang mendapatkan insentif dari Pemerintah Kab.Aceh Utara sejak tahun 2007 s.d. 2011.

No	Nama Lembaga	T a h u n					Jumlah Akhir
		2007	2008	2009	2010	2011	
1	Dayah	146	209	231	-	337	337
2	Balai Pengajian	612	717	721	-	826	826

MPU tidak sedikit mendapat tantangan dari institusi pemerintah itu sendiri, terutama dari pihak DPRK sebagai penentu keuangan daerah.

Grafik 2 Jumlah Guru Dayah dan Balai Pengajian yang mendapat insentif dari pemerintah Kab.A.Utara sejak tahun 2007 s.d. 2011



Dalam grafik di atas terdapat kekosongan pada tahun 2010. Hal ini disebabkan minusnya anggaran Aceh Utara, sehingga pemerintah Aceh Utara menunda sementara insentif guru Dayah dan Balai Pengajian. Adapun dalam hal lain seperti manajemen dan kurikulum Dayah telah disusun dalam Pedoman Umum Manajemen Dayah Aceh Utara.¹⁶

¹⁶ Penyusunan pedoman Umum Manajemen Dayah Aceh Utara dilakukan dengan membentuk Tim Kerjasama Dinas Syariat Islam Kabupaten Aceh Utara dengan MPU Kabupaten Aceh Utara dan STAIN Malikussaleh Lhokseumawe pada tahun 2006. Penyusunan buku pedoman ini diawali dengan penelitian lapangan ke sejumlah Dayah antara lain 2 (dua) Dayah di Kabupaten Bireun yaitu Dayah Ma'hadal "Ulum Diniyah Islamiyah (LPI MUDI) dan Dayah Salafiyah Ummul Aiman, kampoeng Mideun Samalanga. Sementara dari Kabupaten Aceh Utara melibatkan Dayah Darul Huda Paloh Gadeng dan Dayah Cot Trueng. Perpaduan hasil keempat model kurikulum Dayah tersebut dijadikan satu acuan model Dayah serta kurikulumnya yang terbagi kepada 3 (tiga) jenis tingkatan atau tipe Dayah, yaitu tipe A, B dan C.

Penundaan atau pemutusan sementara insentif guru Dayah dan BP menurut penulis sangat tidak populis dalam pandangan masyarakat. Seandainya pemutusan insentif ini terjadi kepada pihak lain selain guru Dayah dan BP, mungkin pemerintah Aceh Utara sudah mendapat gugatan besar, tetapi para guru yang belum mendapat sertifikasi dari pemerintah ini sangat faham dengan kondisi keuangan Aceh Utara. Tentu saja biaya yang sebelum ini juga tidak pernah diminta oleh para guru ini, tetapi kegiatan pengajian tetap saja berlanjut. Mungkin hal ini juga termasuk ujian bagi mereka.

Terlepas apapun alasannya, menurut penulis keputusan memutuskan bantuan atau insentif bagi guru Dayah dan BP sangat tidak bijaksana. Masih banyak pos lain yang dianggap tidak relevan, tidak mendesak dan tidak ada kaitan dengan pengembangan keuangan daerah, apalagi bila dikaitkan dengan program pembangunan, maka program-program yang dianggap *mubazzir* ini seharusnya ditiadakan untuk mengatasi kekurangan anggaran pemerintah. Menurut penulis program-program yang sangat tidak relevan dengan program pembangunan seperti pemberian modal kepada pihak pengusaha yang tidak dilakukan evaluasi dini, karena bukan hanya tidak dapat mendatangkan devisa bagi daerah, juga menghabiskan anggaran sia-sia.

2. Kebijakan-kebijakan Pemerintah Kabupaten Aceh Utara terhadap pendidikan Dayah dan Balai Pengajian serta kegiatan realisasi kebijakan tersebut.

Kebijakan pemerintah Kabupaten Aceh Utara terhadap Dayah sering dipaketkan dengan kebijakan terhadap Balai Pengajian. Hanyasaja kategori Dayah dan Balai Pengajian dibedakan karena ruang lingkup kegiatan dan kurikulum pendidikan Dayah lebih besar dari pada formasi kegiatan kurikulum Balai Pengajian, hal ini sesuai dengan umur murid dan kurikulumnya. Diantara kebijakan pemerintah yang terkait pendidikan Dayah dan Balai Pengajian dapat dilihat dalam tabel di bawah ini :

Tabel 3. Kebijakan-kebijakan Pemerintah Kabupaten Aceh Utara terhadap pendidikan Dayah dan Balai Pengajian sejak tahun 2003 s.d. 2011.

Tahun	Untuk Dayah	Untuk Balai Pengajian
2003	Memberikan insentif bagi guru Dayah	Memberikan Insentif bagi guru Balai Pengajian
2004	1. Memberikan insentif guru 2. Membantu bangunan fisik	1. Memberikan insentif guru 2. Membantu bangunan fisik
2005	1. Bantuan insentif guru 2. Bantuan bangunan fisik 3. Memverifikasi status kepemilikan dan jumlah murid.	1. Bantuan insentif guru 2. Bantuan bangunan fisik 3. Memverifikasi status kepemilikan dan jumlah murid.
2006	1. Melanjutkan kebijakan sebelumnya. 2. Menunjuk koordinator di masing-masing kecamatan. 3. Pelatihan koperasi bagi guru dayah. 4. Menyusun manajemen Dayah secara terstruktur.	1. Melanjutkan kebijakan sebelumnya. 2. Menunjuk koordinator di masing-masing kecamatan.
2007	1. Melanjutkan kebijakan sebelumnya. 2. Mengangkat guru agama sekolah formal dari dayah	Melanjutkan kebijakan sebelumnya.
2008	1. Melanjutkan kebijakan sebelumnya. 2. Mengangkat guru agama sekolah formal dari dayah	Melanjutkan kebijakan sebelumnya.
2009	1. Melanjutkan kebijakan sebelumnya. 2. Memberikan bantuan beasiswa bagi guru Dayah 3. Mengangkat guru agama dari Dayah.	Melanjutkan kebijakan sebelumnya.
2010	1. Melanjutkan kebijakan sebelumnya 2. Memberikan beasiswa bagi guru dayah yang melanjutkan pendidikan	Akibat devisa anggaran, insentif guru Balai Pengajian sempat dihentikan.
2011	1. Melanjutkan kebijakan sebelumnya 2. Memberikan beasiswa bagi guru dayah.	1. Melanjutkan/ mengaktifkan kembali bantuan-bantuan dan insentif yang sempat dihentikan.

Pemerintah Kabupaten Aceh Utara telah memberikan bantuan kepada Dayah-dayah dan Balai Pengajian sejak tahun 2003. Bantuan tersebut

diberikan dalam bentuk insentif bulanan. Penyaluran bantuan insentif ini dilakukan pada setiap tiga atau empat bulan sekali, bahkan terkadang juga pada enam bulan sekali (dua kali dalam setahun). Fluktuatif jadwal penyaluran insentif para guru Dayah dan Balai Pengajian ini terjadi disebabkan sistem pengusulan keuangan pemerintah kabupaten Aceh Utara terhadap pembiayaan kedua lembaga pendidikan tersebut yang masih lemah.

Kelemahan sistem keuangan Pemda Aceh Utara terhadap pendidikan Dayah dan Balai Pengajian bukan hanya berpengaruh terhadap jadwal penyaluran insentif tetapi juga berpotensi mempengaruhi jatah insentif bulanan tersebut antara ada dan tidak ada, karena pemerintah tidak menjadikan bagian mataanggaran wajib dalam perencanaan keuangan Daerah. Hal ini terbukti pada tahun 2010 pemerintah tidak mengalokasikan bantuan atau insentif tersebut terhadap Dayah dan Balai Pengajian karena alasan devisa anggaran.

Pengalokasian anggaran untuk kedua lembaga pendidikan tersebut yang tidak tetap, selain dapat berubah atau dihilangkan pada waktu-waktu tertentu, juga menyebabkan terjadinya distorsi imajinasi para pimpinan eksekutif dan legislatif terhadap keberadaan lembaga pendidikan yang belum terabdikan dalam lembaga pendidikan nonformal. Hal ini dapat berimplikasi terhadap motivasi generasi Islam terhadap pendidikan Dayah.

Terlihat program-program dan kebijakan Pemerintah Kabupaten Aceh Utara dari waktu ke waktu (antara tahun 2003-2010) sebagaimana dalam tabel di atas menunjukkan adanya grafik yang berbeda dari tahun ke-tahun, khususnya dalam hal pembiayaan. Besaran dana yang dialokasikan untuk lembaga pendidikan Dayah dan Balai Pengajian dapat dilihat dari jumlah penerima dana insentif tiap tahun. Jumlah lembaga dan guru penerima dana pada setiap tiap tahunnya mengalami kenaikan sebagaimana penulis sadur dari buku data Dayah Kabupaten Aceh Utara dari tahun 2007 s.d. 2011, menunjukkan terjadi kenaikan pada tiap tahunnya, sebagaimana terlihat pada grafik 2 di atas.

Diantara kebijakan yang paling besar sepanjang tahun 2003 s.d. 2010 adalah ditetapkannya manajemen Dayah dalam suatu struktur berdasarkan pengkatagorian (tipe) yaitu yang dilakukan pada tahun 2006. Hasil perumusan dari tim kerjasama Dinas Syariat Islam, MPU Aceh Utara dan STAIN Malikussaleh menetapkan 3 (tiga) tipe Dayah yang ditawarkan, harus menjadi acuan bagi pelaksana Dayah untuk menerapkannya secara keseluruhan, atau sebahagiannya. Penawaran pola manajemen ini turut disempurnakan model-model kurikulum yang disesuaikan dengan katagori Dayah.

Secara garis besar kurikulum yang ditawarkan Pemerintah Kabupaten Aceh Utara kepada lembaga pendidikan Dayah dan Balai Pengajian ini sudah di lakukan pada Dayah-dayah, bahkan kurikulum ini sudah diterapkan sebelumnya dengan pola masing-masing Dayah. Karena kurikulum ini sudah banyak yang diterapkan pada Dayah-dayah tersebut, maka yang diperlukan adalah penertiban. Penertiban ini dimaksudkan agar semua lembaga pendidikan Dayah memiliki kurikulum sama berdasarkan jenjang, namun tetap memiliki kekhususan Dayah itu sendiri.

Dalam buku Pedoman Umum Manajemen Dayah Aceh Utara, terdapat dua hal penting yang perlu di perhatikan yaitu, *pertama* manajemen Dayah dan *kedua* adalah kurikulumnya. Keputusan penyusunan kurikulum itu sendiri dilakukan berkaiatan dengan upaya pengembangan Dayah. Disamping itu juga ada kaitan dengan pengklasifikasian pemberian insentif guru. Namun harapan utama dari penyusunan kurikulum Dayah ini lebih dikarenakan faktor penyeragaman Kurikulum Dayah sesuai standar katagorinya.

Dalam amatan penulis walaupun kurikulum ini sudah ada panduan dari Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, tetapi dalam penjabarannya masih terdapat kelonggaran dan fleksibel. Para pimpinan Dayah tidak menganggap pedoman dari Pemerintah Kabupaten Aceh Utara sebagai sesuatu yang wajib, tetapi lebih dikarenakan kebutuhan dan keinginan pihak masing-masing lembaga.

Begitu juga yang terjadi terhadap pola manajemen Dayah sebagaimana telah tertera dalam buku panduan Umum Manajemen Dayah. Pemerintah Kabupaten Aceh Utara mengharapkan pedoman Manajemen tersebut menjadi standar umum yang dapat diterapkan pada Dayah-dayah di Aceh Utara. Pedoman umum tersebut dimaksudkan agar sesuai apa yang diterapkan di Dayah dengan status yang ditetapkan oleh Pemerintah, karena akan berpengaruh kepada pemberian insentif, dan bantuan-bantuan lain dalam bentuk fisik.

Standar umum sebagaimana telah ditetapkan oleh Pemerintah Kabupaten Aceh Utara merupakan ukuran terendah yang diharapkan kepada lembaga pendidikan Dayah, termasuk pendidikan Balai Pengajian. Apabila suatu lembaga dari keduanya ingin atau memiliki kemampuan lebih baik untuk mengembangkan pendidikan dan para murid atau santrinya, maka hal tersebut merupakan harapan besar semua orang yang berkepentingan dengan pendidikan. Namun sejauh pengamatan dan penelusuran yang penulis lakukan, tidak banyak lembaga pendidikan Dayah yang sudah menerapkan manajemen sepenuhnya tersebut. Hal ini karena fungsi bagian-bagian manajemen yang ada pada Dayah belum sepenuhnya dibutuhkan.

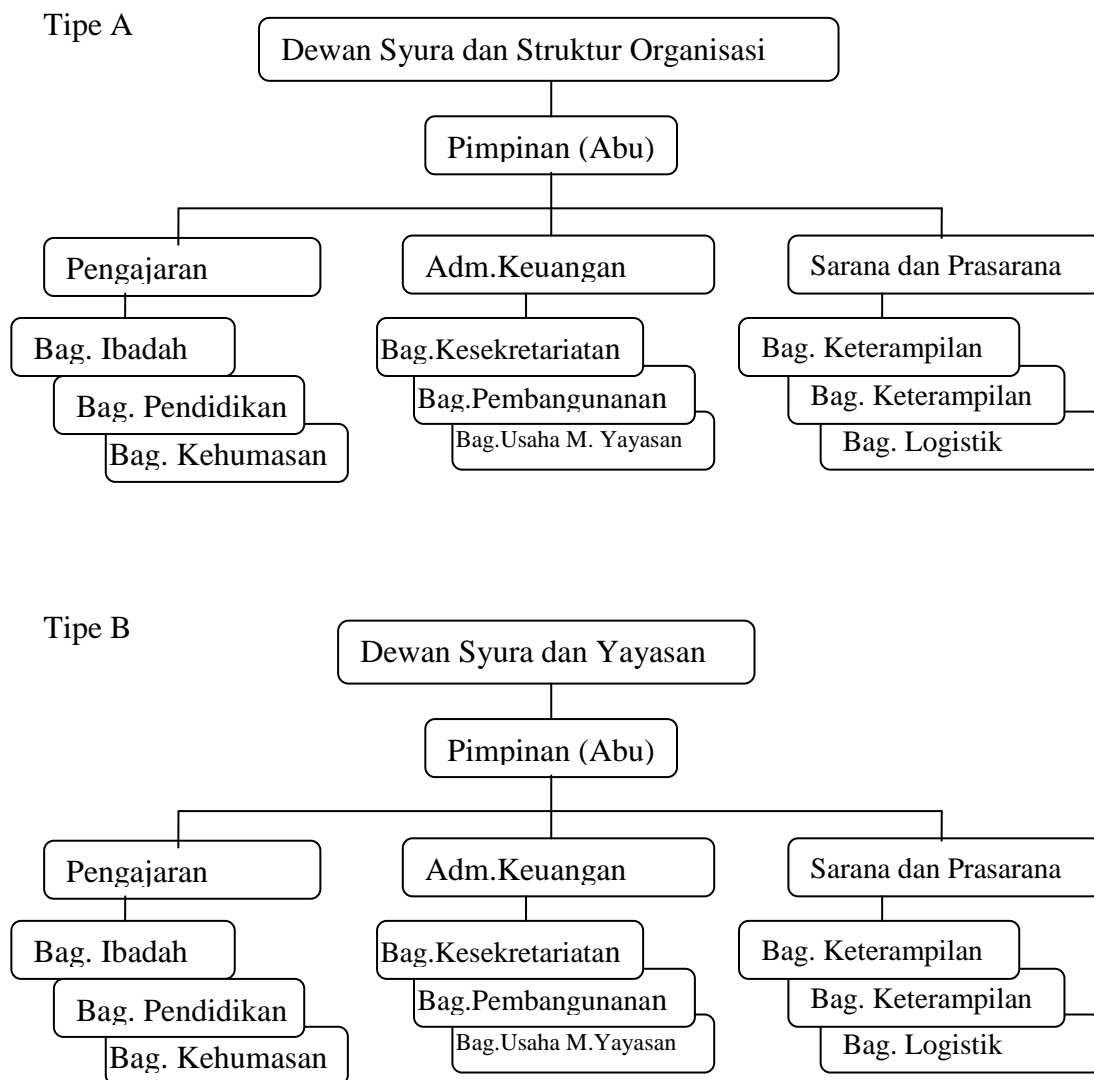
Faktor tidak maksimalnya pelayanan manajemen Dayah di Aceh Utara dapat dimaklumi karena semua kegiatan Dayah difokuskan kepada pelaksanaan kurikulum Dayah. Maka semua yang berkaitan dengan upaya pelaksanaan kurikulum dapat berfungsi lebih maksimal dibandingkan dengan bidang-bidang yang tidak langsung berhubungan dengan pelaksanaan kurikulum, seperti, bagian kehumasan, bagian logistik dan seterusnya. Penyederhanaan fungsi-fungsi bagian tersebut karena Dayah pada umumnya tidak menangani masalah logistik. Kegiatan yang paling menonjol adalah yang berkaitan dengan fungsi akademik, keuangan dan pembangunan.

Adapun berkaitan dengan kurikulum sebagaimana dalam pedoman umum hasil yang disusun oleh Pemerintah Kabupaten Aceh Utara,

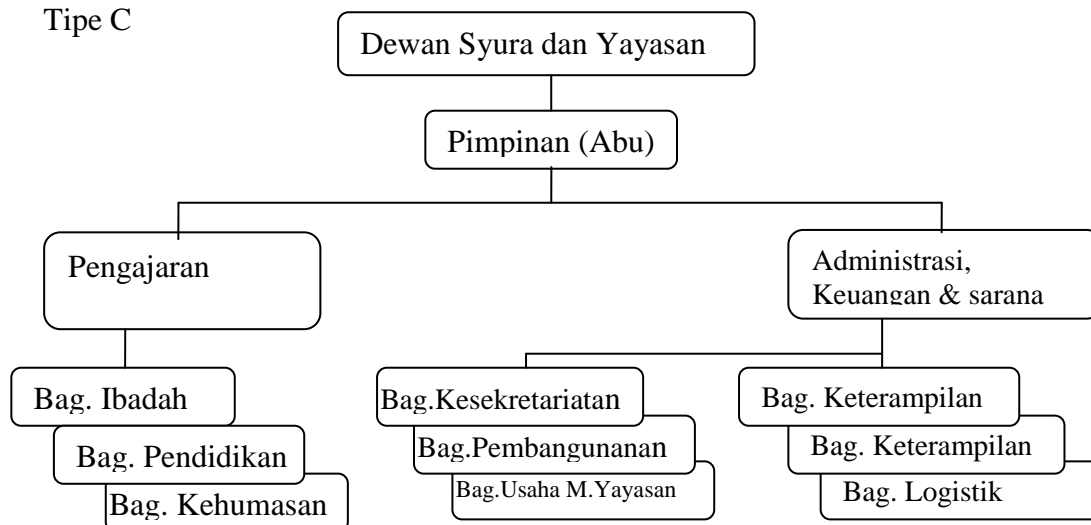
menurut pengamatan peneliti berfungsi sebagai konsep. Artinya pemerintah tidak menginstruksikan atau menetapkannya sebagai pedoman baku yang harus diikuti oleh setiap lembaga pendidikan Dayah.

Struktur manajemen lembaga pendidikan Dayah berdasarkan tipe, hasil rumusan Tim yang dibentuk pemerintah Kabupaten Aceh Utara dapat dilihat dari diagram berikut ini.

Gambar 2. Diagram manajemen Dayah berdasarkan tipe,



Tipe C



Pola ataupun format manajemen dan kurikulum Dayah ini menjadi acuan bagi semua Dayah di Aceh Utara sesuai katagori masing-masing. Sementara untuk kurikulum Balai Pengajian masih dalam tanggung jawab pimpinan dan guru yang mengajar pada masing-masing Balai Pengajian.¹⁷

3. Respons para pimpinan Dayah dan Balai Pengajian, serta masyarakat muslim terhadap kebijakan Pemerintah Aceh Utara.

Atas berbagai kebijakan yang dilakukan pemerintah Kabupaten Aceh Utara terhadap pendidikan Dayah dan Balai Pengajian, di respons secara beragam oleh masyarakat dan para pimpinan kedua lembaga pendidikan tersebut. Secara umum para pimpinan kedua lembaga tersebut menyambut positif. Tanggapan-tanggapan para pimpinan Dayah dan Balai Pengajian terakumulasi dalam tiga bentuk yaitu:

Pertama, mereka menyambut positif dengan segera mendaftarkan lembaga pendidikannya pada Dinas Syariat Islam untuk mendapatkan kucuran dana. Jumlah Dayah dan Balai Pengajian yang telah mendapatkan

¹⁷ Wawancara penulis dengan Kepala Dinas Syariat Islam Aceh Utara, Abd.Wahab Mahmudy, tanggal 14 Oktober 2011, pukul 17.00 s.d. pukul 18.20 wib, di Kantor Dinas setempat, menjelaskan rencana format Balai Pengajian kedepan yang berkesinambungan dengan pendidikan Dayah. Balai Pengajian yang dimaksudkan adalah yang dibangun di atas lahan atau tanah *waqaf*, sedangkan Balai Pengajian yang dibangun di lahan atau tanah pribadi hanya memungkinkan diberikan iuran bagi guru pengajar, tidak mendapatkan dana untuk bangunan fisik atau sarana.

pengesahan Dinas Syariat Islam, sekaligus penerima insentif bulanan, sejak 2003 s.d. 2010 sudah mencapai 301 Dayah dan 891 unit Balai Pengajian yang tersebar di seluruh Aceh Utara.

Kedua, mereka tetap mendaftar lembaga pendidikannya pada dinas Syariat Islam, tetapi masih merasa kurang puas, karena tidak diikuti dengan pengawasan secara terstruktur. Akibat dari tidak adanya pengawasan secara terstruktur maka banyak program pendidikan, terutama di unit-unit Balai Pengajian tidak dapat melaksanakan kurikulum secara penuh, karena tidak mampu menerapkan kedisiplinan bagi para murid, terutama disiplin waktu sehingga secara akademis berpengaruh pula pada penerapan kedisiplinan program ataupun kurikulum. Dengan demikian kurikulum pendidikan pengajian juga tidak dapat terlaksanakan dengan baik. Tanggapan ini muncul dari mereka yang merasakan perlu adanya pengawasan kedisiplinan secara terstruktur dari pemerintah, atau lembaga yang dikoordinasi oleh pemerintah secara resmi.¹⁸

Ketiga, sikap para pimpinan yang tetap mengandalkan *Lillah* (hanya urusan Allah). Mereka sama sekali tidak mengharapkan pemberian *syafaat* (gaji) dari pemerintah, namun jika pemerintah memberikan akan diterima dengan tidak mempersoalkan besar-kecil jumlahnya. Golongan ini beranggapan dan beralasan, bila kegiatan pengajian ini sudah meminta iuran dari pemerintah, maka akan berkurang keikhlasan, yang berujung kepada berkurangnya *gezag* pengajaran Islam. Golongan ini lebih setuju jika pemerintah yang langsung memberikan bantuan atau insentif dalam bentuk apa saja, tidak perlu dibuat usulan oleh pimpinan pengajian, tetapi kewajiban pemerintahlah untuk mendata, mengatur pelaksanaan pendidikan Islam secara keseluruhan. Mereka yang berpandangan seperti ini merujuk kepada alasan-alasan kewajiban suatu kepemimpinan atau

¹⁸ Wawancara penulis dengan Teungku M.Nur Amin, Pimpinan Balai Pengajian *Syumusul Ma'rifah Gampong* Paloh Lada, tanggal 19 September 2011 di lokasi Balai Pengajian setempat, dari pukul 19.30 s.d. pukul 20.10 wib.

pemimpin Islam dalam suatu wilayah. Namun pandangan seperti ini tidak banyak didapatkan di kalangan masyarakat Aceh Utara.¹⁹

Tabel 4. Daftar nama-nama responden yang penulis wawancarai serta institusinya.

No	Nama/	Jabatan	Cuplikan wawancara
1	Teungku Juanda, diwawancarai tanggal, 25 Juni 2010. Di lokasi Balai Pengajian, jam 15.45 s.d. 16.30 wib.	Pimpinan BP Ruhul Islam Gampong Paloh Gadeng	Agar proses pengajian dapat berjalan lancar, kami melakukan kontrol bersama pada setiap malam, dengan melibatkan anak muda. Kontrol ini dilakukan secara tertutup, untuk menjaga, jangan ada murid yang bolos, kecuali ada halangan dari rumah mereka.
2	Teungku M.Nur Amin, diwawancarai tanggal 22 Juli 2011 pukul 19.45 s.d. 20.15 wib.	Pimpinan BP Syumusul Ma'rifah Paloh Lada	Ada murid yang bolos belajar disebabkan tidak adanya pengawasan orang tuanya. Buktinya sangat jarang orang tua yang menanyakan atau sekedar ingin tau kondisi anaknya di tempat pengajian.
3	Teungku Syarifuddin Ibrahim, diwawancarai tanggal 15 Juli 2011 pukul 20.10 s.d. 20.30 wib.	Pimpinan BP Nurul Hidayah Paloh Lada	Ramai masyarakat yang tidak mau tau keadaan, hidup nafsi-nafsi. Untuk meningkatkan disiplin anak dalam belajar perlu adanya pengawasan bersama tokoh Gampong. Pengawasan ini lebih baik lagi jika digerakkan oleh Tim MUSPIKA.
4	Teungku Abdullah Ali, diwawancarai tanggal 27 Juni 2010 pukul 16.00 s.d. 16.20 wib. Di	Tokoh Gampong Tambon <i>Tuneung</i>	Kami mengadakan pengawasan bersama pada jam-jam penting dimana antara pukul 21-22.30 merupakan waktu anak-anak pulang dari tempat pengajian. Maka tiap-tiap sudut jalan lorong sudah ada yang mengawasinya.

¹⁹ Tanggapan-tanggapan ini penulis dapatkan dari wawancara yang penulis lakukan dengan sejumlah lembaga Balai Pengajian dan Dayah. Antara lain; dari pimpinan Balai Pengajian, Tengku Irwan Abidin: pimpinan Balai Pengajian *Balee Broe*, Teungku Abi Yahya: pimpinan Dayah *Darul Munawwarah* Lhokgoup, Teungku Juanda: pimpinan Balai Pengajian *Ruhul Islam Paloh Gadeng*, Teungku Imum Wali, pimpinan Balai Pengajian *Darul Ulum* Paloh Lada, Teungku Jufriadi, penerus pimpinan Balai Pengajian *Al-Hikmah*, Paloh Lada.

	rumahnya		
5	Teungku M.Yunus Adamy, diwawancarai tanggal 24 April 2011 pukul 20.15 s.d. 20.50 wib. di lokasi Dayah.	Pimp. Dayah Jabal Nur Paloh Lada Kec.Dewantara	Pendidikan Dayah sama pentingnya dengan pendidikan sekolah, bahkan seharusnya didahulukan pendidikan agama terlebih dahulu.
6	Teungku Hasballah, diwawancarai tanggal 06 Juli 2010 pukul 17.00 s.d. 17.45 wib. di kediamannya.	Pimpinan Dayah Keutapang Kec. Nisam	Orang yang blajar dan mengajar jangan mengharap uluran tangan pemerintah, demikian pula pemerintah jangan menunggu proposal guru dayah untuk memberikan bantuan pendanaan. Pendidikan Islam tanggung jawab Pemerintah dan semua umat Islam.
7	Teungku Mahmudan diwawancarai tanggal 24 April 2011 pukul 17.00 s.d. 17.45 wib. di rumahnya.	Wakil Koordinator Dayah/BP Kec.Dewantara	Pemerintah sudah banyak memperhatikan keberadaan Dayah terhadap perkembangan kemajuan pendidikan, karena itu saat ini pemerintah sedang berupaya melakukan akreditasi Dayah, agar ijazah yang dikeluarkan Dayah dapat digunakan untuk melanjutkan pendidikan jenjang lebih tinggi.

Kebanyakan masyarakat di Aceh Utara, menyarankan agar pendidikan Dayah dan Balai Pengajian agar dapat dibiayai pemerintah, sebagaimana pendidikan-pendidikan formal lainnya seperti, Sekolah Dasar (SD) sederajat- Pendidikan Tinggi. Pada kebiasaannya semua pendidikan formal mendapat pembiayaan penuh dari pemerintah, padahal pendidikan Dayah dan Balai Pengajian juga sangat berjasa dalam membangun masyarakat seutuhnya, bahkan pada era pra-penjajahan Belanda dan Jepang, semua pola pendidikan di Aceh dilangsungkan/ diterapkan persis sebagaimana yang diterapkan di Dayah-dayah sekarang, artinya tidak ada istilah pendidikan nonformal karena semua jenis dan jenjang pendidikan di Aceh

merupakan pendidikan formal karena diterapkan dibawah pengawasan kerajaan.

Menurut pandangan *Teungku* Mustafa Ahmad, pimpinan *Dayah Darul Huda* Paloh Gadeng dan Ketua Majelis Permusyawaratan Ulama (MPU) Aceh Utara, sepantasnya saat ini tidak ada pemisahan pendidikan umum dan agama, karena semua bentuk pendidikan merupakan bagian dari program pendidikan Islam.

Tabel 5. Jumlah Dayah di Aceh Utara berdasarkan Tipe (katagori)

Dayah-Dayah Tipe A di Aceh Utara.			
No	Nama Dayah	Jumlah Guru	Alamat
1	Nurul Islam	31	Sawang
2	Darussa'dah	31	Gp.Teungoh
3	Nudi	20	Sawang
4	Raudhatul Ma'arif	20	Cot Trueng
5	Nasrul Muta'alimin	55	Nisam
6	Daruttalibin	32	Nisam
7	Darul Huda	41	Dewantara
8	Syamsuddhuha	20	Dewantara
9	Darul Muridin	37	Syamt.Bayu
10	Ruhul Islam	20	Tanah Luas
11	Ashabul Yamin	27	Paya Bakong
12	Babussalam Putra	26	Matang Kuli
13	Babussalam Putri	16	Matang Kuli
14	Darul Muta'allimin	31	Baktia Barat
15	Babussalam	30	Baktia
16	Darul Muttaqin	25	Baktia
17	Malikussaleh	58	T.Jambo Aye
18	Darul Huda	64	Langkahan
19	Darul Aman	27	Langkahan

Dayah-dayah di dalam tabel di atas merupakan Dayah katagori A. Masih banyah Dayah yang ber Tipe B dan C, yaitu masing-masing 35 dan 92. Dengan demikian jumlah Dayah di Aceh Utara sampai tahun 2007 sudah mencapai angka 146 seluruhnya dan 621 orang guru.²⁰ Dari jumlah guru Dayah 621 orang tersebut, 219 diantaranya mendapat insentif dari Pemerintah Aceh Utara tiap bulan dengan nominasi masing-masing Rp.200 ribu, dengan rumus tipe A = 3 org., tipe B = 2 org., dan tipe C = 1 org. Adapun jumlah Balai Pengajian dapat mencapai 3 (tiga) kelipatan Dayah, yang tidak penulis sebutkan disini satu persatu.

4. Pola pengawasan Pemerintah Kabupaten Aceh Utara terhadap Pendidikan Dayah dan Balai Pengajian.

Pengawasan pemerintah Aceh Utara terhadap Dayah dan Balai Pengajian ditujukan pada aspek realisasi laporan tahunan tentang keadaan Dayah dan Balai Pengajian. Keadaan yang dimaksudkan adalah berkaitan dengan data dan informasi yang dilaporkan oleh kedua lembaga pendidikan ini menyangkut jumlah murid, jumlah guru, kondisi dan aktifitas belajar mengajar.

Pola pengawasan pemerintah Kabupaten Aceh Utara terhadap pendidikan Dayah dan Balai Pengajian, lebih mengarah kepada praktek penggunaan dana yang diberikan pemerintah untuk membantu pembangunan fisik dan studi kelayakan lanjutan pemberian insentif guru. Pengawasan ini dilakukan pada setiap tahunnya untuk mengupdate data terbaru kedua lembaga pendidikan tersebut.²¹ Pola pengawasan ini dilakukan secara tersembunyi, yaitu petugas datang dengan memberitahukan terlebih dahulu kepada para pimpinan atau pengurus. Selain itu petugas juga mengoreksi informasi dari masyarakat sekitar yang

²⁰ Sumber data Dinas Syariat Islam Aceh Utara.

²¹ Wawancara dengan Teungku Mahmudan, *sekretaris koordinator* Dayah dan Balai Pengajian Wilayah Dewantara, tanggal 29 Oktober 2010.

mungkin mengetahui lebih banyak tentang situasi dan kondisi Dayah atau Balai Pengajian.

Pola pengawasan ini dilakukan hanya kepada Dayah salafi, dan Balai Pengajian. Sedangkan untuk Dayah terpadu yang berstatus Negeri sudah ada mekanisme sebagaimana ditetapkan oleh pemerintah. Untuk saat ini penulis hanya menguraikan pola pengawasan terhadap Dayah yang berstatus swasta dan Balai Pengajian. Petugas yang ditunjuk pada saat pengawasan keberadaan suatu lembaga tentang informasi ada atau tidaknya lembaga tersebut, berkaitan dengan data atau usulan baru. Pemerintah Kabupaten Aceh Utara hanya melakukan pengawasan terhadap fisik lembaga tersebut, bukan mengawasi kegiatan kurikulumnya, ataupun penerapan disiplin. Hal ini terkait dengan pemberian dana oleh Pemerintah Kabupaten yang meliputi bantuan fisik dan insentif guru.

C. ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH KABUPATEN ACEH UTARA TERHADAP PENDIDIKAN DAYAH DAN BALAI PENGAJIAN

Setelah terjadi pergolakan yang silih berganti, Aceh ditetapkan menjadi daerah khusus Istimewa dalam bidang agama, budaya dan pendidikan, yang tertuang dalam Keputusan Perdana Menteri Republik Indonesia Nomor 1/Missi/1959. Selanjutnya lahir pula Undang-undang Nomor 44 tahun 1999, tentang penyelenggaraan Daerah Keistimewaan Aceh, yang meliputi Agama, budaya/ adat, pendidikan dan peran ulama.²² Kemudian menyusul Undang-undang Republik Indonesia Nomor 11 tahun 2006, tentang Pemerintahan Aceh, menyusul ditetapkan Qanun Aceh Nomor 5 tahun 2008, tentang pendidikan. Sebelumnya secara nasional program-program pendidikan dalam bentuk pendidikan keagamaan juga semakin terbuka, seperti lahirnya peraturan pemerintah nomor 55 tahun 2007, tentang pendidikan keagamaan, dan program penyetaraan pendidikan dayah atau pesantren.

²² Undang-undang RI Nomor 44 tahun 1999, pasal 3 ayat- 2 poin d, Ulama mendapat kedudukan terhormat dalam penetapan kebijakan Daerah,.

Mengingat peraturan perundang-undangan di atas, maka menurut analisa penulis, pemerintah belum memanfaatkan secara maksimal pasal-pasal tersebut yang memberikan kewenangan kepada Pemerintah Daerah untuk menempuh jalur kebijakan dalam melaksanakan pendidikan Dayah dan Balai Pengajian secara maksimal, bukan hanya untuk pembiayaan langsung, tetapi juga mengangkut pembiayaan lapangan seperti keamanan dan kenyamanan (dalam bentuk pengawasan) sehingga program pendidikan ini dapat dilaksanakan dengan baik. Pemerintah Kabupaten Aceh Utara baru mampu atau baru berani menempuh perencanaan kedua lembaga pendidikan tersebut pada batasan-batasan tertentu, yaitu masalah bantuan pendanaan.

Sikap pemerintah kabupaten Aceh Utara, dalam amatan penulis merupakan sikap melemah karena membiarkan kesempatan untuk berbuat lebih ternyata tidak melakukannya dengan baik. Ada dua kemungkinan yang mungkin terjadi; pertama pihak pemerintah tidak mengetahui kewajibannya dalam penyelenggaraan pendidikan Dayah dan Balai Pengajian, yang kedua, pihak pemerintah tidak masih merasa segan untuk melakukan pembaharuan-pembaharuan dan kebijakan-kebijakan baru terhadap kedua lembaga pendidikan ini.

Menurut analisis penulis terkait kebijakan Pemerintah Kabupaten Aceh Utara terhadap pendidikan Dayah dan Balai Pengajian antara lain dalam hal:

1. Kebijakan Program

Pada tahun 2006 Pemerintah Kabupaten Aceh Utara, dibawah kepemimpinan Bupati T.Pribadi, telah menyelesaikan satu langkah maju terhadap Dayah, yaitu membentuk suatu kepanitiaan khusus untuk meneliti-membahas- menyusun dan menetapkan suatu manajemen dan kurikulum Dayah berdasarkan kriteria atau peringkat. Selanjutnya Pada tahun 2009 pemerintah Kabupaten Aceh Utara mengambil kebijakan penting terhadap Dayah yaitu mengangkat guru agama dari Dayah untuk ditempatkan pada sekolah-sekolah formal, seperti MTsN, SMP sederajat, MAN sederajat.

Program pengangkatan guru agama dari Dayah ini mendapat sambutan sangat positif dari semua kalangan terutama dari Dayah itu sendiri.

Kebijakan Pemerintah Kabupaten Aceh Utara ini dinilai penting nilainya dari berbagai pandangan, baik dalam pandangan sosial, agama maupun politik, dimana sebelumnya ada anggapan masyarakat sebagai guru Dayah tidak mendapat legitimasi dari pemerintah untuk mengajar di lembaga-lembaga pendidikan formal. Kebijakan merekrut guru Dayah untuk mengajar di sekolah-sekolah formal merupakan langkah maju untuk memotivasi para santri yang belajar di Dayah, walaupun sistem penggajiannya tidak sama dengan guru Pegawai Negeri. Dilihat dari nilai sosial program ini merupakan bentuk apresiasi pemerintah terhadap Dayah. Keterbukaan pemerintah untuk merekrut guru dari Dayah merupakan hal positif sebagai tindakan awal dalam *merevitalisasi* pendidikan Dayah + Balai Pengajin.

Namun sayang sekali program penempatan guru Dayah di lembaga pendidikan formal ini hanya bersifat sementara, sehingga hanya berlangsung satu tahun saja. Ada sejumlah guru Dayah yang direkrut oleh pemerintah Kabupaten Aceh Utara untuk ditempatkan di sekolah-sekolah formal antara lain dari Dayah Darul Huda Paloh Gadeng Adapun program lain seperti pemberian insentif guru Dayah dan guru Balai Pengajian, pembangunan gedung atau balai tempat belajar, merupakan program lama yang telah dilewati oleh pemerintah sebelumnya. Penulis menempatkan program pemberian insentif guru Dayah sebagai permulaan yang baik, karena untuk menjabarkan seluruh isi Undang-undang nomor 44 tahun 1999 tentang keistimewaan Aceh masih terkesan ragu-ragu dari pihak pemerintah sendiri. Secara umum program-program pemerintah Kabupaten Aceh Utara terkait Dayah dan Balai Pengajian masih sangat minim. Pada dasarnya masyarakat menginginkan adanya kebijakan pemerintah yang langsung menyentuh harapan masyarakat.

2. Kebijakan Keuangan atau pendanaan.

Kebijakan pendanaan Dayah masih bersifat bantuan tidak terikat, artinya seluruh jalur pembiayaan pemerintah Aceh Utara terhadap pendidikan Dayah dan Balai Pengajian dapat saja dihentikan oleh pemerintah secara sepihak dengan alasan-alasan tertentu. Karena itu bagi pihak penyelenggara Dayah atau Balai Pengajian tidak boleh menggantungkan harapan sepenuhnya dengan pendanaan dari pemerintah Aceh Utara. Kondisi keuangan pemerintah terhadap Dayah seperti ini merupakan bentuk kesenjangan yang perlu diperbaiki. Bentuk dikotomi ini dapat membuyarkan semangat generasi Islam untuk menuntut ilmu di Dayah, karena adanya imaj tentang Dayah yang tidak memiliki masa depan.

Akibat dari *imeg* tidak memiliki masa depan ini, menjadi satu alasan yang tidak baik terhadap nasib Dayah kedepan. Walaupun hal ini bukanlah suatu ancaman serius bagi kelangsungan lembaga pendidikan Dayah, namun hal ini merupakan bagian dari presedent buruk yang harus segera mendapat tanggapan dari pihak pemerintah dan para guru Dayah dalam menghadapi kondisi ini dalam pandangan masyarakat. Mengingat Aceh yang memiliki keistimewaan di bidang pendidikan, maka tidak ada salahnya bagi Pemerintah Aceh Utara untuk menjadikan lembaga pendidikan Dayah sebagai bagian dari pendidikan wajib bagi masyarakat dan disamakan dengan lembaga pendidikan formal lainnya.

Melihat hasil temuan di atas terkait keuangan Aceh Utara, menurut penulis belum adanya perimbangan yang rasional. Alasan ini dapat dilihat dari cara pengalokasian keuangan Aceh Utara terhadap Dayah dan Balai Pengajian yang masih rapuh, sehingga pada saat-saat tertentu apabila pemerintah ingin meniadakan bantuan atau bentuk pembiayaan lain, dengan mudah dapat dihentikan secara sepihak. Hal ini dapat dilihat contohnya dari penghentian insentif bagi guru-guru Dayah dan Balai Pengajian pada tahun 2010, karena alasan devisa anggaran daerah. Sementara itu banyak program lain yang dilakukan pemerintah yang dinilai *mubazir*. Program yang dianggap *mubazir* tersebut seperti bantuan-bantuan lepas, modal pemerintah yang gagal total.

3. Kebijakan Pengawasan

Dari berbagai pengamatan yang penulis lakukan, pengawasan pemerintah Kabupaten Aceh Utara terhadap Dayah baru sebatas pengawasan pendanaan. Hal ini terkait dengan kebijakan-kebijakan pemerintah Aceh Utara yang memang belum menyentuh persoalan lain selain pengalokasian dana yang juga tidak memiliki keterikatan mutlak. Pengawasan yang dilakukan pemerintah terhadap Dayah hanya sebagai bentuk pertanggung jawaban atas bantuan dana yang telah diberikannya, bukan karena persoalan adanya tanggungjawab secara struktural.

Pada dasarnya Langkah pengawasan terhadap pendidikan Dayah dan Balai Pengajian sebagaimana uraian sebelumnya, belum diterapkan kepada sasaran yang musti dilakukan, seperti pengawasan pelaksanaan kurikulum secara tepat. Akibat dari tidak adanya pengawasan secara terpadu untuk melanggengkan agenda belajar dan kurikulum dari unit-unit kedua lembaga pendidikan ini, maka akan berimplikasi kepada lambannya pelaksanaan pendidikan Islam. Peneliti melihat adanya kelemahan Pemerintah dalam menggunakan pasal-pasal keistimewaan Aceh untuk memformat, pelaksanaan pendidikan di Aceh secara keseluruhan.²³ Berkaitan dengan suatu upaya yang dilakukan oleh jajaran pemerintah Kabupaten Aceh Utara terhadap pelaksanaan pendidikan Dayah dan Balai Pengajian ini, masih terbuka peluang untuk melakukan kebijakan-kebijakan yang relevan dengan program pendidikan berkelanjutan dan berkesinambungan yang diikuti dengan adanya pengawasan secara terpadu dan terencana.

Dengan demikian sejumlah kebijakan pemerintah Kabupaten Aceh Utara terkait pelaksanaan pendidikan Dayah dan Balai Pengajian, masih jauh

²³ Prinsip penyelenggaraan pendidikan Aceh sebagaimana tercantum dalam Qanun Aceh Nomor 5 tahun 2008, pada pasal 5 ayat 1 poin b disebutkan: proses pembudayaan dan pemberdayaan peserta didik harus dilakukan sepanjang hayat; kemudiasn poin c disebutkan pengembangan keseluruhan aspek kepribadian peserta didik dilakukan secara sistematis, terpadu dan terarah. Dalam kaitan ini secara khusus, kewenangan Pemerintah Kabupaten Aceh Utara untuk melaksanakan pendidikan (Dayah dan Balai Pengajian) termasuk dalam melakukan pengawasan akan terlaksananya dengan baik sejumlah rangkaian belajar mengajar pada Dayah dan Balai Pengajian. Ada tiga unsur yang mesti ada dalam setiap program pengajaran, pertama adanya kegiatan belajar dan mengajar (ada murid dan guru), kedua adanya

dari prinsip penyelenggaraan pendidikan Aceh sebagaimana yang tertuang dalam Qanun nomor 5 tahun 2008 tentang penyelenggaraan pendidikan. Selayaknya untuk memenuhi pelaksanaan pendidikan Aceh, pemerintah berkewajiban bukan hanya menyediakan tempat atau sarana, guru dan kurikulum saja, tetapi juga merancang pola pelaksanaan pendidikan yang mampu mendisiplinkan proses belajar-mengajar mereka.