

Menolak Instrumentasi Negara: Ruang Gerak Pesantren dalam Otonomi Daerah¹

Asep Suryana
(Universitas Indonesia)

Pengantar

Tulisan ini mendiskusikan dua kasus pesantren (di dua kabupaten yang berbeda) untuk menggambarkan betapa sesungguhnya institusi akar rumput membutuhkan ruang gerak yang memadai, agar hasil inovasinya dapat berkembang secara wajar. Gagasan di atas berpijak pada asumsi bahwa inovasi lembaga pendidikan akar rumput dapat berkembang secara wajar, apabila mereka tidak diintervensi; alih-alih dapat diapresiasi, dan diakomodasi dalam suatu format kelembagaan administrasi negara tertentu. Dalam kerangka ini, kita berharap bahwa otonomi daerah merupakan sistem administrasi negara yang akan mampu mengapresiasi dan mengakomodasi khasanah dan inovasi lokal. Dari sudut pandang sosiologi, otonomi daerah merupakan pelem-bagaan ruang publik bagi kreativitas akar rumput dengan mengaktifkan kembali partisipasi masyarakat, mengapresiasi dan mengakomodasi tradisi,

inovasi, dan inovasi akar rumput. Otonomi daerah akan membatasi intervensi Negara dalam wilayah Masyarakat, dan pada saat yang sama menempatkan pemerintah sebagai fasilitator. Otonomi daerah juga dapat dilihat sebagai strategi kelembagaan untuk melakukan revitalisasi kecakapan bermasyarakat, baik secara horisontal (kemampuan masyarakat lokal dalam mengelola konflik-konflik internal secara mandiri, beradab dan demokratis), maupun secara vertikal (hubungan masyarakat dengan pemerintah lokal baik dalam berharap bahwa otonomi daerah merupakan sistem administrasi negara yang akan mampu mengapresiasi dan mengakomodasi khasanah dan inovasi lokal. Dari sudut pandang sosiologi, otonomi daerah merupakan pelem-bagaan ruang publik bagi kreativitas akar rumput dengan mengaktifkan kembali partisipasi masyarakat, mengapresiasi dan meng-akomodasi tradisi, inovasi, dan inovasi akar rumput. Otonomi daerah akan membatasi intervensi Negara dalam wilayah Masyarakat, dan pada saat yang sama menempatkan pemerintah sebagai fasilitator. Otonomi daerah juga dapat dilihat sebagai strategi kelembagaan untuk melakukan revitalisasi kecakapan bermasyarakat, baik secara horisontal (kemampuan masyarakat lokal dalam mengelola konflik-konflik internal secara mandiri, beradab dan demokratis), maupun secara vertikal (hubungan masyarakat dengan pemerintah lokal baik dalam konteks partisipasi, kontrol, dan kritisisme terhadap akuntabilitas publik).

Kebijakan desentralisasi dengan otonomi seluas-luasnya yang merupakan reformasi dalam sistem administrasi negara kita, tidak saja menuntut penataan kembali berbagai aspek kelambagaan pemerintahan daerah (baik dari segi pelimpahan wewenang dari pusat ke daerah, maupun dari segi pengembangan kapasitas), tetapi juga prakarsa-prakarsa akar rumput agar dapat menjadi tumpuan pelaksanaan otonomi daerah (lihat Departemen Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional 2001; Sa-rundajang 2000; Tim Peneliti PAU Ilmu Sosial UI 1999; Wirutomo 2001). Pola *top down*, yang menjadi ciri khas pola pembangunan Orde Baru, digunakan hanya dalam konteks memancing kreativitas, inovasi dan inovasi masyarakat lokal. Pola *top down* ternyata banyak sekali mengikis kecakapan-kecakapan bermasyarakat di tingkat lokal (Achwan 2001). Negara, dengan dalih pembangunan ekonomi dan stabilitas sosial politik, terlalu banyak melakukan intervensi terhadap kehidupan masyarakat lokal. Intervensi ini dilakukan oleh aparat birokrasi, aparat represi (tentara), dan sistem pendidikan.

Kecenderungan interventif ini diakomodasi oleh sistem administrasi negara yang sangat sentralistis. Tidak heran bila pemerintah daerah sangat berorientasi ke pusat. Pemda diberi target-target tertentu sebagai ukuran prestasi kerjanya. Dalam upaya memenuhi target yang dibebankan ini, Pemda berusaha memenuhi targetnya itu, antara lain dengan memperlakukan institusi agama lokal (dalam hal ini pesantren) sebagai instrumen untuk mengejar beban

¹ Tulisan ini merupakan revisi dari makalah yang di-presentasikan dalam panel: 'Menyongsong Otonomi Daerah: Pemberdayaan Kembali Pranata Lokal', pada Simposium Internasional Jurnal ANTROPOLOGI INDONESIA ke-1: 'Mengawali Abad Ke-21: Menyongsong Otonomi Daerah, Mengenal Budaya Lokal, Membangun Integrasi Bangsa', Kampus Universitas Hassanuddin, Makassar, 1-4 Agustus 2000. Tulisan ini juga telah diterbitkan dalam Jurnal Antropologi Indonesia 26 (65): 96-108.

tersebut. Pesantren pun akhirnya dipaksa untuk melakukan salah satu dari tiga peran sebagai berikut: turut menyukseskan program-program pembangunan (walaupun mereka tidak setuju), sebagai legitimator stabilitas sosial-politik, dan atau menaikkan perolehan suara Golkar. Akibat intervensi yang terlalu dalam ini adalah marjinalisasi institusi lokal sebagai hasil kreasi, dan yang sangat mengakar di akar rumput.

Orientasi serba ke pusat ini juga ditopang oleh format pemerintahan daerah yang menempatkan Bupati sebagai penguasa tung-gal. Bupati tidak bertanggung jawab pada masyarakat kabupaten (melalui DPRD), tetapi pada pemerintahan di atasnya. Format ini juga ditopang oleh kewenangan yang dimiliki oleh aparat militer yang memiliki kewenangan teritorial. Mereka dapat melakukan intervensi ke wilayah masyarakat untuk alasan stabilitas sosial-politik.

Di tingkat lokal, pola sentralistis ini bermetamorfosis menjadi penyeragaman. Dalam kasus yang akan dikemukakan, terlihat bahwa spirit penyeragaman tidak dapat mengapresiasi, apalagi mengakomodasi invensi dan inovasi lokal.

Dua pesantren, dua orientasi

Pesantren Miftah (di Kabupaten Tasikmalaya) dan Pesantren Darul Fallah (Di Kabupaten Bogor) adalah dua pesantren yang memiliki orientasi dan konteks tantangan sosial ekonomi yang berbeda. Pesantren Miftah adalah pesantren *salaf* (tradisional) yang mengkhususkan diri untuk menjadi *ajengan* (sebutan kiai di Jawa Barat) yang akan mampu mengelola pendidikan Islam, seperti pesantren, madrasah, dan majlis taklim. Orientasi Pesantren Miftah lahir dan berkembang sebagai respon atas krisis dan dan kemandulan pesantren dalam mencetak *ajengan*. Dalam kerangka ini, Pesantren Miftah mengembang-kan tiga program pendidikan yang masing-masing bermasa studi tiga tahun: *Program Ibtida* (program dasar), *Program Tsanawi* (program menengah), dan *Ma'hadul Aly* (program pesantren tinggi) (lihat Suryana 1997).

Darul Fallah adalah pesantren yang mengkhususkan diri dalam bidang pertanian, dan bertujuan menghasilkan *da'i* yang mempunyai jiwa wiraswasta serta keberpihakan kepada *kaum dhuafa* dan *masakin*. Darul Fallah adalah pesantren *khalaf* (modern), yang mengawinkan tradisi pesantren yang bertumpu pada kemandirian dan amal saleh dengan pendidikan ala Barat yang menekankan *technical know how*. Orientasi Darul Fallah lahir dalam suasana awal tahun 60-an, saat para pendiri Pesantren Darul Fallah merasa membutuhkan kehadiran para guru agama yang tidak hanya mampu mengelola pendidikan Islam di pedesaan, tetapi juga dapat menjadi agen inovator untuk meningkatkan hasil-hasil pertanian. Darul Fallah menempatkan Islam sebagai landasan etis dan orientasi dalam mempelajari keterampilan tersebut, sehingga dengan mudah dan tanpa beban para santri dapat menyelami dan mempraktikkan keterampilan-keterampilan itu.

Penghayatan keterampilan ini disubordinasikan sebagai pelengkap dan bekal untuk menjadi *da'i*, dipahami sebagai ibadah, dan dipertalikan dalam konteks dakwah *bil-hal* (lihat Suryana dan Suryadi 2000).

Saat ini, Darul Fallah memiliki Taman Kanak-Kanak, Madrasah Diniyah (sore hari), Madrasah Tsanawiyah (SMP), Madrasah Aliyah Umum Terpadu (MAUT), Politeknik (D2), Pendidikan dan Latihan (Diklat), serta Pembinaan Masyarakat di lingkungan pesan-tren. Tsanawiyah dan politeknik baru didirikan tahun 1993. Politeknik memiliki jurusan Informatika Komputer, Holtikultura dan Dakwah Pembangunan.

Dalam pelembagaannya, orientasi kedua pesantren tersebut tidak hanya terwujud pada proses pembelajaran dan jenjang pendidikan, tetapi juga telah membentuk tradisi atau *hidden curriculum* sebagai acuan pembelajaran para santrinya. Pesantren Miftah umpamanya, mengembangkan nilai-nilai dan tradisi yang menjadi acuan normatif yang berorientasi akhirat dan serba ibadah. Nilai-nilai yang berkembang merupakan hasil interaksi antara pribadi kiai, kitab kuning dan seluruh elemen-elemen pesantren lainnya, dan berada dalam kerangka disiplin keilmuan Islam tradisional Islam, yaitu *ilmu fikih* (ilmu yang mempelajari aspek lahiriah dalam Islam seperti tata cara praktek ibadah dan bermasyarakat), *tauhid* (ilmu yang membuktikan keesaan dan ke-kuasaan Allah swt. secara rasional), dan *tasawuf* (ilmu yang mempelajari aspek batiniah Islam). Dalam konteks ini terbangunlah suatu sistem nilai dan tradisi yang menunjang tujuan pesantren dalam mencetak *ajengan*, diantaranya adalah tradisi *mukim* dan *murobbi*.

Tradisi *mukim*² sebenarnya tidak lain adalah pelembagaan kaderisasi *ajengan*. Tradisi mukim ini dan persepsi civitas pesantren sebagai *murobbi*³ merupakan dua tata nilai yang mendorong banyak alumni Pesantren Miftah mendirikan Pesantren, Diniyah maupun Majelis Taklim. Tabel 1 memperlihatkan jumlah dan persebaran para alumni Pesantren Miftah yang mendirikan lembaga pendidikan Islam perkecamatan di Tasikmalaya sampai tahun 1996. Kemungkinan besar jumlahnya jauh lebih banyak karena seluruh alumni yang mengelola pendidikan agama tidak tercatat secara baik.

Pergeseran kurikulum

Inovasi pendidikan yang dikembangkan oleh kedua pesantren tersebut memiliki karakter berbeda. Karakter keduanya terbentuk karena mereka mendefinisikan tantangan yang harus dihadapinya secara berbeda. Pesantren Miftah yang bertujuan mencetak *ajengan*, memilih melakukan

² Secara harfiah *mukim* berarti menetap baik di kampung halamannya maupun di lain tempat untuk mendirikan dan mengelola madrasah, mesjid atau pesantren.

³ *Murobbi* berarti suatu persepsi diri di kalangan Pesantren Miftah, yang mendefinisikan dirinya sebagai pembimbing masyarakat agar kualitas keberagamaan mereka meningkat.

inovasi atas tradisi pendidikan *salaf*. Inovasi ini terdorong oleh keyakinan mereka bahwa esensi keilmuan dalam tradisi *salaf* akan membentuk pribadi yang saleh, sehingga para santrinya mau bersusah payah untuk menjalankan misi profetisnya sebagai *ajengan*. Inovasi utama yang mereka lakukan adalah menerapkan jenjang pendidikan bertahap yang dikenal dengan sistem klasikal. Pesantren Miftah memiliki sistem kelas dari kelas 1-6 yang masing-masing memiliki masa studi 1 tahun. Konsekuensi atas pemberlakuan sistem klasikal ini ialah adanya kurikulum yang ter-susun secara sistematis, sistem penilaian, kenaikan kelas, dan asisten ustadz.

Karena wataknya yang *salaf* ini, sistem pendidikan Pesantren Miftah tidak mengalami intervensi oleh penyeragaman yang dilakukan oleh sistem pendidikan nasional. Watak pendidikan pesantren Miftah (baik dari segi materi maupun orientasinya) memang jauh berbeda dari karakter pendidikan nasional. Pendidikan nasional dirancang mempersiapkan anak didiknya untuk memasuki dunia kerja; sementara orientasi Pesantren Miftah tidak demikian. Persoalan pencarian nafkah diyakini akan diperoleh dengan sendirinya (mereka biasanya bekerja di sektor pertanian atau perdagangan). Hal inilah yang membuat sistem pendidikan Miftah dapat lepas dari ceng-keraman pendidikan nasional.

Format pendidikan Darul Fallah merupakan sistem pembelajaran *boarding school*. Sejak awal inovasi pendidikannya (1963), pengasuh Darul Fallah telah memasukkan mata pelajaran *blue colour job* yang pada masa itu merupakan inovasi pendidikan Islam yang tidak begitu lazim. Mata pelajaran yang dimasukkan ke madrasah pada masa itu adalah mata pelajaran yang mengarah pada pekerjaan halus, dan dipersiapkan untuk memangku suatu jabatan (*white colour job*). Mata pelajaran praktis tidak begitu dihargai

walaupun murid madrasah dan pesantren berasal dari pedesaan (lihat Steen-brink 1986:75-76 dan 232).

Pendidikan menengah merupakan pendidikan pertama yang didirikan oleh Darul Fallah. Pendidikan di Darul Fallah diawali dengan membuka Pesantren Pertanian Rakyat (PPR) pada tahun 1963. PPR diselenggarakan selama 2 tahun dengan input santri lulusan PGA Pertama (4 tahun), dan hanya berjalan sembilan bulan. Sayang, kami tidak menemukan kurikulum pada masa Pesantren Pertanian Rakyat (PPR). Arsip masa awal pendidikan ini sangat sulit dicari, karena salah seorang pendirinya dijebloskan ke penjara akibat menentang PKI dari tahun 1963-67. Darul Fallah baru efektif kembali pada tahun tahun 1967 setelah pendirinya ini dibebaskan. Di tahun itu, dibuka Sekolah Teknologi Pertanian Menengah selama 4 tahun. Para santri berasal dari lulusan Sekolah Dasar atau Madrasah Ibtidaiyah. Tahun 1968 PPR yang lama *vacuum* dibuka kembali. Pada tahun 1972, masa pendidikan diubah: 6 tahun untuk lulusan SD dan 3 tahun untuk lulusan SLTP.

Pada tahun 1975, Pesantren Darul Fallah menyelenggarakan pendidikan tingkat Aliyah selama 3,5 tahun, dan baru pada tahun 1994 Darul Fallah mengintegrasikan dirinya menjadi bagian dalam standar pendidikan nasional yang dikoordinasikan oleh Departemen Agama. Tabel 2 dan 3 memperlihatkan pergeseran dan pepadatan mata pelajaran keterampilan pada kurikulum 1971, 1983, 1992, dan 1999. Dalam rentang perubahan kurikulum ini telah terjadi pergeseran yang sangat signifikan, baik dalam bentuk, nama, maupun kurikulumnya.

Perubahan kurikulum ini lebih bersifat modifikasi sebagai jawaban atas tuntutan, konteks, dan kebutuhan situasi pada saat itu. Penyusunan kurikulum 1971,

Tabel 1
Jumlah Pendidikan Islam dan Alumni Pesantren Miftah se-Tasikmalaya

No	Persebaran Alumni per-kecamatan di Tasikmalaya	Jumlah Alumni	Pesantren	Diniyah	Majlis Taklim
1	Salopa, Panca Tengah, Cikatomas	181	23	10	5
2	Sukaraja, Karang Nunggal, Pamijahan	84	17	18	12
3	Kotip Tasikmalaya, Indihiang, Kawalu	252	26	7	Tidak tercatat
4	Cisayong, Rajapolah, Ciawi, Pager Ageung	Tidak ada data			
5	Cibeureum, Taman Sari	204	32	11	4
6	Manonjaya	122	29	33	7
7	Cineam	278	31	21	10
8	Cikalong	65	18	5	2
9	Singaparna, Taraju, Leuwisari, dan Sodong Hilir.	239	23	7	3

Sumber: Daftar Alumni Pesantren Miftah 1996.
Alumni yang tercatat adalah angkatan 1970-1985.

umpamanya, dilandasi oleh suatu kesadaran tentang pentingnya modernisasi pertanian yang bertumpu pada intensifikasi. Kurikulum ini disusun sebelum program modernisasi pertanian dilaksanakan secara besar-besaran oleh pemerintah.

Hampir semua dimensi intensifikasi pertanian diakomodasi dalam kurikulum Pesantren Pertanian Rakyat 1971. Kurikulum tersebut mengajarkan mekanisasi pertanian (teknologi mekanik), ilmu tanah, ilmu pemupukan, hama dan penyakit tanaman (teknologi biologi). Kurikulum 1971 juga mewajibkan setiap santrinya untuk memiliki desa yang akan dibimbingnya yang mirip dengan Bimas (Bimbingan Massal).

Kurikulum 1992 merupakan kurikulum yang bertumpu pada kesadaran tentang pentingnya pengolahan hasil-hasil pertanian (untuk memperoleh nilai tambah) dan teknik pemasaran. Kurikulum ini merupakan kurikulum peralihan, karena secara resmi Darul Fallah mulai menyediakan ujian persamaan Aliyah yang bekerja sama dengan sebuah Aliyah

swasta di Bogor Barat. Penyusunan kurikulum tersebut juga dilandaskan pada suatu kesadaran tentang pentingnya pendidikan tinggi. Pengurus Darul Fallah menyadari bahwa pendidikan menengah sudah tidak memadai untuk bekal sebagai *da'i* di pedesaan akibat *boom* SMU pada awal tahun 1990-an.

Keputusan Darul Fallah untuk mengikuti ujian persamaan ini juga dipicu oleh dikeluar-kannya kebijakan pemerintah tentang ke-harusan lulusan pendidikan menengah lokal yang ingin melanjutkan ke perguruan tinggi (seperti IAIN) harus memiliki ijazah resmi yang diakui pemerintah. Akibatnya, pasar Darul Fallah (santri, alumni, dan orang tua) semakin menuntut ijazah, karena santri Darul Fallah yang akan melanjutkan ke perguruan tinggi harus mengikuti ujian persamaan tingkat SMU terlebih dahulu.

Mulailah Darul Fallah mengakomodasi standarisasi pendidikan ala pemerintah yang sentralistis dan kurang mengakar. Sistem pendidikan kita ini memang bersifat

Tabel 2
Perubahan Kurikulum Keterampilan Praktis

Kelompok	K U R I K U L U M			
	1971	1983	1992	1999
Pertanian	Berocook Tanaman Umum	Berocook Tanaman Umum	Budidaya Tanaman	Budidaya Tanaman
	Berocook Tanaman Setahun	Berocook Tanaman Setahun	Pengelolaan Usaha Pertanian	Teknik Pertanian Organik
	Berocook Tanaman Tahunan	Berocook Tanaman Palawija	Bangunan Pertanian	Pengolahan Hasil Pertanian
		Berocook Tanaman Industri	Pengolahan Hasil Pertanian	
	Ilmu Tanah	Mekanisasi Pertanian	Paket Pilihan Usaha Tani	
	Ilmu Pemupukan	Pengolahan & Kesuburan Tanah		
	Hama & Penyakit Tanaman	Pemberantasan Hama		
	Pengolahan Hasil Pertanian	Usaha Tani		
	Hortikultura	Hortikultura		
		Mixed Farming		
Perikanan	Perikanan	Perikanan	Budidaya Ikan	Perikanan
Peternakan	Peternakan	Peternakan	Budidaya Ternak	Peternakan
Teknik	Kerajinan Tangan	Home Industri	Peralatan Pertanian dan	Kapita Selektif Teknik
	Teknologi Pedesaan	Mekanisasi Pertanian	Perbengkelan	Alat Mesin Bengkel
	Mekanisasi Pertanian	Perbengkelan		Komputer
	Perbengkelan			Tata Boga
				Tata Busana
Kegiatan Proyek	Kegiatan Proyek	Kegiatan Proyek	Kegiatan Proyek	Kegiatan Proyek

Sumber: Diolah dari kurikulum tahun 1971, 1983, 1992, dan 1999.

Tabel 3
Perubahan Kurikulum Teori Keterampilan

Kelompok	K U R I K U L U M			
	1971	1983	1992	1999
	Tata Niaga	Tata Niaga	Periyuhan	Kewiraswastaan
	Administrasi & Tata Buku	Tata Buku	Tata Buku	
	Usaha Tani	Periyuhan	Pendidikan & Keguruan	
	Pendidikan & Periyuhan	Teknik Menggambar	Ilmu gizi & Kes. Keluarga	
	Pembangunan Pertanian	Pengantar Hukum Agraria		
	Ilmu Jiwa	Ilmu Pendidikan		
	Kesejahteraan Keluarga	Ilmu Kesejahteraan Keluarga		
		Organisasi & Kepemimpinan		
		Kewiraswastaan		

Sumber: Diolah dari kurikulum tahun 1971, 1983, 1992, dan 1999.

ambivalen. Di satu sisi, standarisasi pendidikan memang dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas pendidikan. Namun, karena wataknya yang sentralistis, standarisasi pendidikan tersebut relatif tidak memberikan apresiasi, apalagi mengkomodasi sepenuhnya karakter dan inovasi pendidikan akar rumput model Darul Fallah.

Perjuangan menolak instrumentasi pemerintah daerah

Dalam kerangka penyelenggaraan pemerintahan daerah, baik Pesantren Miftah maupun Darul Fallah, diperlakukan sebagai instrumen Pemda untuk mengejar beban targetnya. Skema 1 memperlihatkan, semasa Orde Baru pesantren lebih dipandang sebagai obyek daripada sebagai subjek. Ruang gerak pesantren—terutama para kiai mudanya—menjadi sangat terbatas. Mereka sulit sekali berkomunikasi secara intensif untuk membicarakan masalah yang dihadapi. Ruang gerak yang tersedia hanya dapat dimanfaatkan bila mereka telah dipercaya oleh pemerintah lokal, atau melalui lembaga-lembaga korporatis (seperti Majelis Ulama Indonesia) yang telah dibentuk pemerintah. Jika Pemerintah mensinyalir pesantren ini cenderung ke partai bukan Golkar, maka hambatan dan tekanan akan datang bertubi-tubi.

Corak perlakuan yang serba politis ini merupakan gabungan faktor-faktor berikut. Pertama, hal ini merupakan realisasi kebijakan Islam Orde Baru. Kebijakan Orde Baru ini bertumpu pada penyempitan ruang gerak lembaga-lembaga keagamaan, dan pada saat yang sama, mengarahkan lembaga tersebut agar dapat menjadi alat pemerintah Orde Baru. Dalam kaitan ini, Orde Baru selalu menggembar-gemborkan bahaya ekstrim kanan (yang dituju-kan pada elemen Darul Islam dan Masyumi) yang akan mendirikan Negara Islam. Darul Fallah pun dianggap sebagai pesantren oposan, diasingkan, *black list*, malah dianggap ekstrim kanan oleh pemerintah, karena banyak pendiri dan pengurus Darul Fallah adalah bekas tokoh-tokoh Masyumi. Mohamad Natsir (mantan Ketua Umum Masyumi dan Perdana Menteri RI yang disinyalir Pemerintah terlibat dalam Pemberontakan PRRI), misalnya, merupakan tokoh Masyumi yang menjadi pengurus Darul Fallah. Karena keberadaan mereka, Darul Fallah dianggap ekstrim kanan, dan dianggap sebagai tokoh-tokoh yang berbahaya bagi stabilitas negara. Jadi, penyempitan ruang gerak pada Natsir ini berimbas pula pada penyempitan ruang gerak Pesantren Darul Fallah. Pandangan pemerintah ini meresap dari mulai tingkat bupati sampai ke tingkat kepala desa.

Kedua, kinerja Pemerintah Daerah lebih didominasi oleh perannya sebagai wakil Pemerintah Pusat (asas dekonsentrasi) daripada sebagai kepala daerah (asas desentralisasi). Ini mengakibatkan Pemda lebih berorientasi ke atas dari pada ke masyarakat daerahnya. Akibatnya, kinerja Pemda tidak bertumpu pada potensi masyarakatnya, tetapi lebih mengejar target yang dibebankan oleh pemerintah pusat. Beban target ini merupakan salah satu tolok ukur kinerja

Pemda. Hal itu akan dipertalikan dengan elemen-elemen masyarakat sejauh menunjang pencapaian targetnya tersebut. Pemda relatif kurang menimbang apakah kinerja yang bertumpu pada pengejaran target itu akan mematikan kreativitas lembaga masyarakat atau tidak.

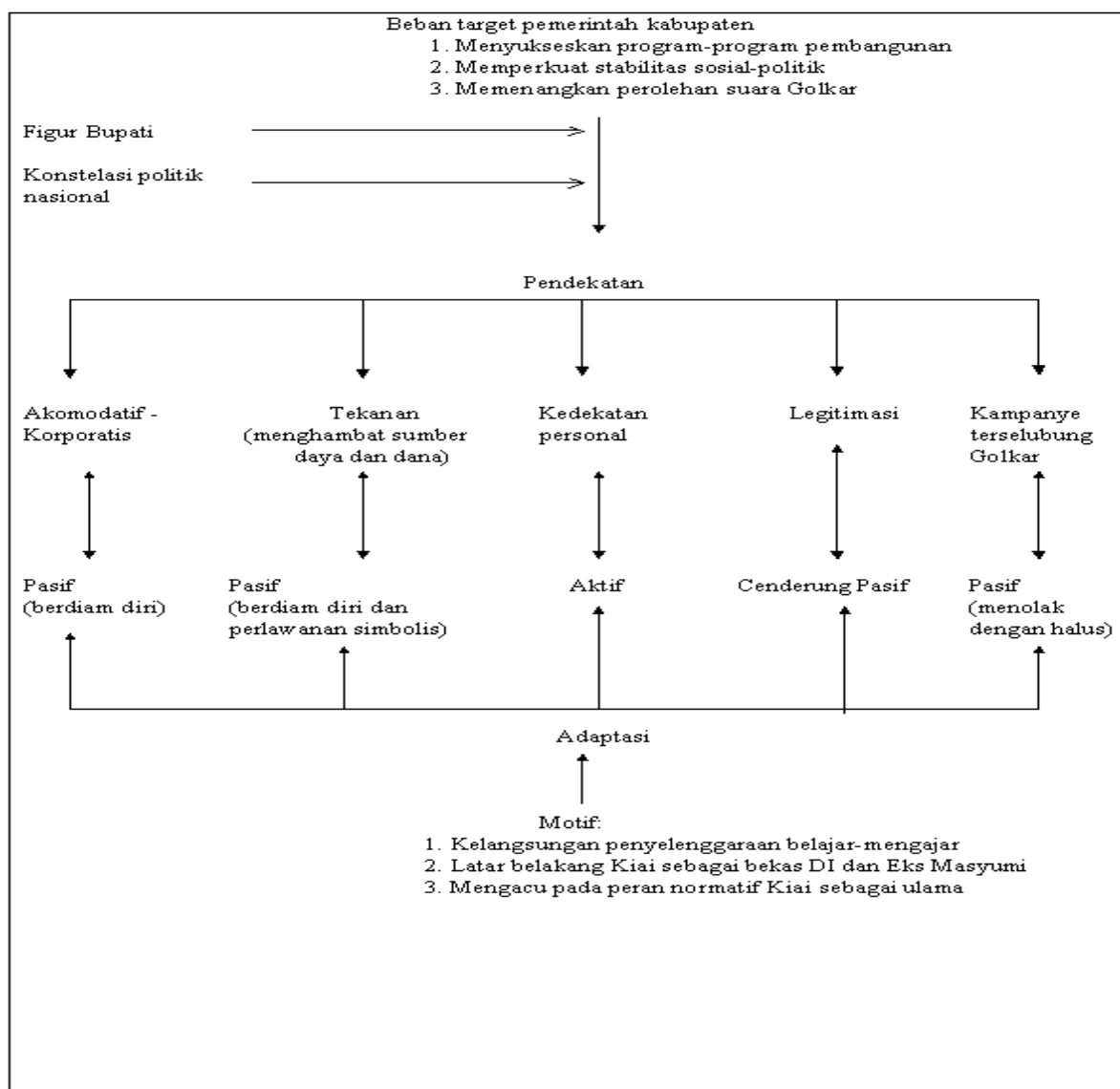
Dalam konteks begitu kuatnya dimensi dekonsentrasi kinerja Pemda ini, kepolitikan tingkat nasional dengan mudah merembes ke tingkat lokal. Orientasi kepolitikan nasional ini menjadi kebijakan pemerintah kabupaten sampai ke tingkat desa. Ketika Orde Baru menggembar-gemborkan bahaya ekstrim kanan yang akan mendirikan Negara Islam, serta merta pemerintah kabupaten hingga tingkat desa menutupinya. Aparat Kabupaten Tasikmalaya misalnya, begitu sensitif terhadap faktor ke-DI-an Kiai Af. Sensitivitas ini sering kali muncul dalam bentuk reaksi, meski pada kasus-kasus kecil. Sebagai contoh, ketika Pemda Tasikmalaya menjumpai satu frase ekonomi Indonesia tidak islami dalam sebuah selebaran stensilan transkrip ceramah Kiai Af, mereka langsung bereaksi.

Ketiga, format pemerintah daerah yang menempatkan bupati sebagai penguasa tunggal telah mengabaikan kontrol publik. Kebijakan kabupaten seringkali merupakan pelembagaan masalah pribadi bupati. Ini terlihat pada perilaku bupati kedua kabupaten ini. Salah seorang Bupati Bogor menekan Pesantren Darul Fallah hanya karena dirinya merasa faktor kekiaiannya tersaingi oleh Kiai SJ. Demikian pula salah seorang Bupati Tasikmalaya dengan sistematis meminggirkan peran Kiai Af di tingkat Kabupaten, karena dianggapnya Kiai Af condong ke Partai Persatuan Pembangunan. Bupati ini juga tidak suka Kiai Af menjabat Ketua Gedung Dakwah (semacam *Islamic Center* Kabupaten Tasikmalaya). Kiai Af juga secara halus tidak diperbolehkan memberikan peng-ajian di lembaga yang turut didirikannya itu. Dalam melaksanakan tugasnya ini, pemerintah lokal dibantu oleh Kesatuan Tentara Nasional Indonesia (TNI) setingkat Komando Distrik Militer (Kodim) ini bertugas menstabilkan potensi-potensi konflik melalui tugas-tugas teritorial.

Hal yang sama juga terjadi pada tingkat kecamatan. Skema 2 memperlihatkan pola per-lakuan instrumentasi pesantren sangat dipengaruhi oleh 'pembagian pekerjaan' antara Camat dan Danramil. Camat melakukan pendekatan dalam kapasitasnya sebagai wakil pemerintah pusat, sementara Danramil (Komandan Rayon Militer) melalui tugas-tugas teritorial. Keduanya melakukan berbagai pendekatan dari yang persuasif sampai yang represif.

Dalam kerangka ini, Pesantren Miftah mengembangkan tiga siasat. Pertama, menawarkan tenaga santri bila dibutuhkan dan melakukan permainan bahasa ketika Camat memaksanya melakukan kampanye KB. Kedua, meminta pengertian Aparat terhadap posisi dilematis yang dihadapinya, andaikan Pesantren Miftah berafiliasi secara resmi ke Golkar. Namun sebagai bentuk kompromi, Pesantren

Skema 1



Keterangan:
 → Variabel yang mempengaruhi
 → Variabel yang menentukan
 ↔ Hubungan stimulus respon

Miftah menjamin bahwa seluruh keluarganya akan memilih Golkar. Terakhir, Pesantren Miftah menjalin keakraban dengan Koramil, sehingga Koramil dapat turut menetralisasi kasus-kasus eksternal yang dikaitkan memiliki hubungan dengan Pesantren Miftah, atau kasus yang pernah dialami Pesantren Miftah sendiri.

Pola instrumentasi di tingkat desa di-pengaruhi oleh dualisme posisi kepala desa dan struktur hubungan desa-pesantren yang ter-bentuk. Meskipun kepala desa merupakan pemimpin komunitas desa, posisinya sebagai wakil pemerintah lebih menonjol. Hal itu menyebabkan Pemerintah Desa harus memenuhi beban kerja yang diberikan oleh atasannya (terutama dari pihak kecamatan).

Walaupun posisi sebagai wakil pemerintah lebih dominan (sebagaimana terlihat pada Skema 3), aparat desa harus memperhatikan juga struktur hubungan antara desa pesantren agar pendekatan yang dilakukan aparat desa dapat bekerja secara efektif. Struktur hubungan ini merupakan gabungan faktor struktural (fase hubungan pesantren dan desa) dengan faktor kultural (ikatan lokalitas dan kekerabatan antara pengasuh pesantren dengan aparat desa).

Pada kasus Pesantren Miftah, ia diharuskan membantu dalam bentuk tenaga para santri bila ada proyek desa, dan menyediakan aula untuk penyuluhan-penyuluhan, sekalipun penyuluhan itu (seperti KB) tidak disetujuinya. Pesantren Miftah juga diminta meliburkan santrinya setiap hari H

pemungutan suara, agar aparat desa dapat memperkirakan perolehan suara Golkar.

Penutup

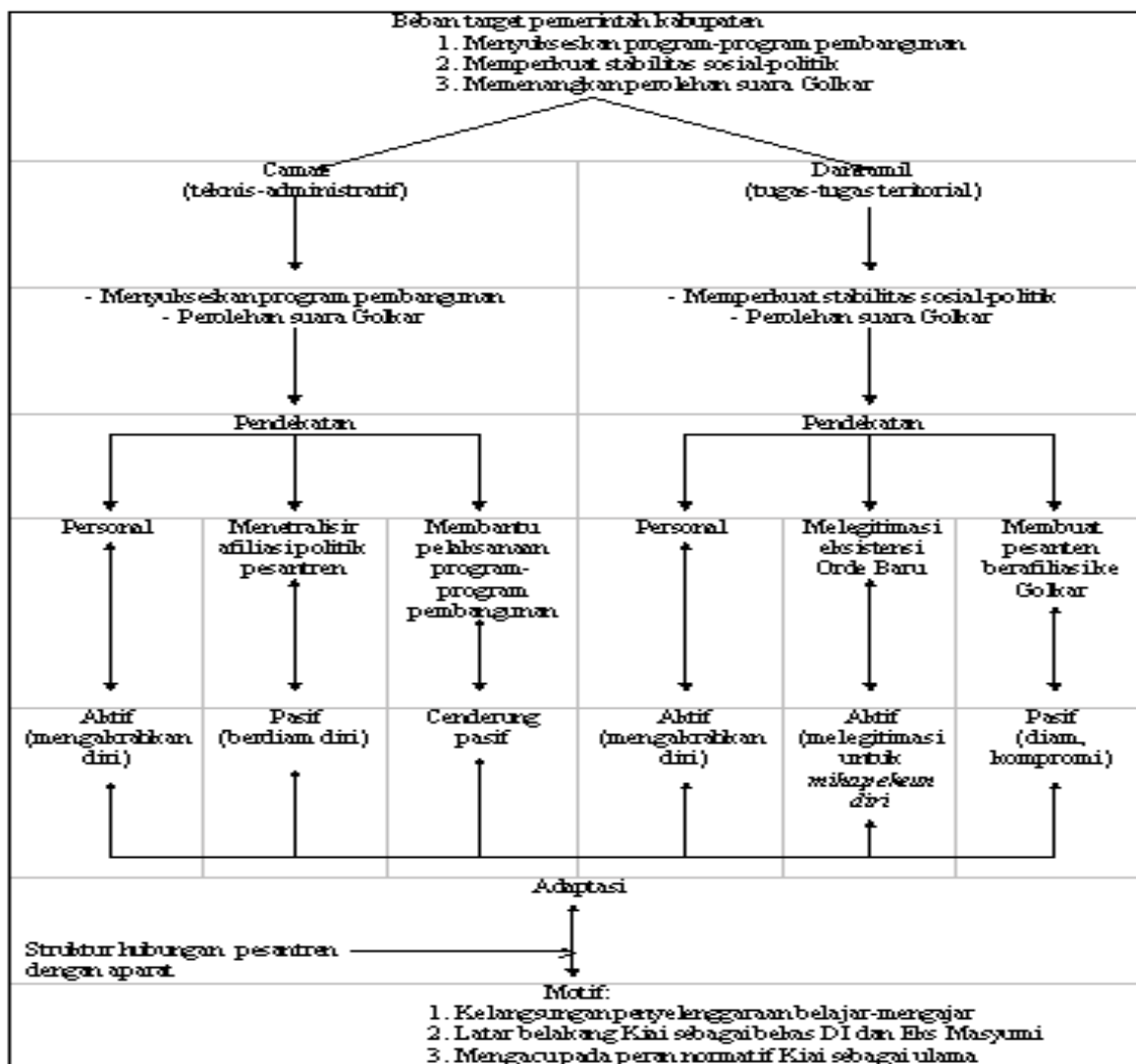
Tidak adanya otonomi telah membuat aparat tingkat lokal berperilaku represif, karena pelaksanaan pemerintahan daerah (dari kabupaten hingga desa) lebih didominasi oleh asas dekonsentrasi. Pemerintah Daerah lebih berperan sebagai Wakil Pemerintah Pusat daripada sebagai Kepala Daerah (desen-tralisasi). Konsekuensi dari pelaksanaan pemerintahan seperti ini, Pemda lebih berorientasi ke atas dari pada pengembangan masyarakat yang berada di wilayahnya. Kinerja Pemda pun tidak bertumpu pada potensi masyarakatnya, tetapi lebih mengejar target yang dibebankan kepadanya. Target ini diharapkan dapat dicapai dengan memobilisasi elemen-elemen masyarakat sejauh menunjang pencapaian target tersebut. Pemda tidak menimbang apakah kinerjanya yang bertumpu pada pengajaran target itu akan

mematikan kreativitas lembaga masyarakat atau tidak.

Sementara itu, pelaksanaan otonomi daerah berjalan di atas prinsip desentralisasi. Menurut UU No. 22/1999, pelaksanaan otonomi daerah mempunyai ciri berikut. Pertama, mekanisme *check and balance* tidak bertumpu pada pusat-daerah, tetapi pada eksekutif-legislatif. Bupati harus mempertanggung-jawabkan jalannya roda pemerintahan daerah tiap tahun ke DPRD II. Melalui mekanisme pertanggungjawaban ini diharapkan kinerja Pemda akan lebih transparan dan berorientasi kepada warga masyarakatnya, karena dilan-daskan pada sistem akuntabilitas publik yang memadai. Bupati bukan penguasa tunggal seperti format pemerintahan daerah era Orde Baru. Ia adalah pelayan warga masyarakatnya.

Kedua, tolok ukur kinerja Pemda tidak lagi ditentukan oleh pusat, tetapi oleh DPRD (sebagai wakil rakyat) setempat. Intervensi pusat menjadi sangat terbatas. Pusat boleh melakukan intervensi jika keadaan mendesak, sebagaimana

Skema 2



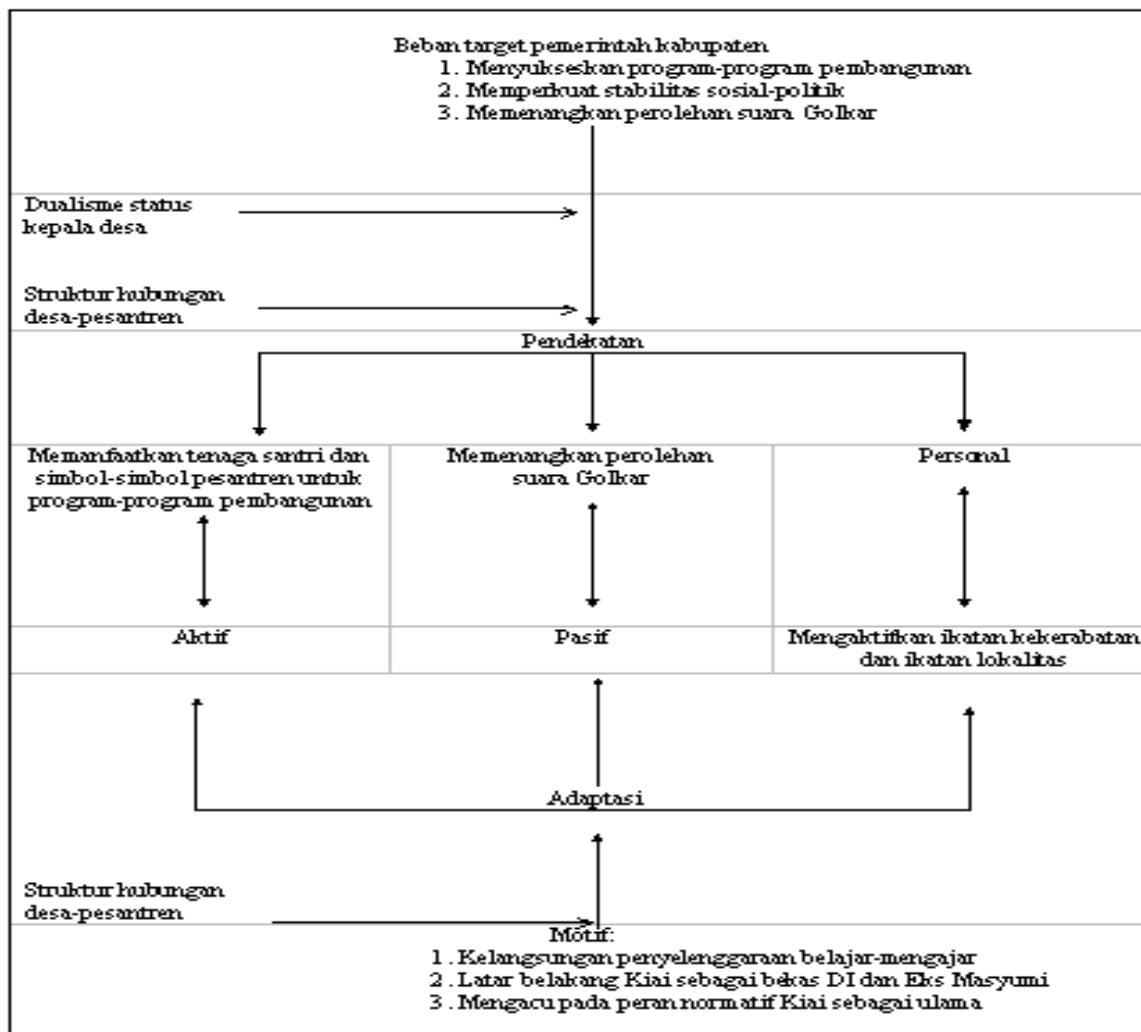
termuat pada beberapa pasal dalam UU No. 22/1999 tersebut. Tiga beban kerja (turut menyukseskan program-program pembangunan, sebagai legitimator stabilitas sosial-politik, dan atau menaikkan perolehan suara Golkar) tidak ada.

Secara teoretis, format pemerintahan daerah dengan otonomi seluas-luasnya ini membuat Pemda tidak lagi dapat mengeksploitasi institusi agama lokal sebagaimana yang terjadi pada masa Orde Baru. Otonomi daerah telah menyediakan ruang yang luas bagi pesantren untuk berkiprah, baik dalam konteks fungsi intrinsik (menyediakan pendidikan keagamaan dan pembawa suara moral) maupun segi ekstrinsik (misalnya melakukan kontrol terhadap proses penyelenggaraan pemerintahan daerah) pesantren. Keleluasaan ini disebabkan karena pesantren tidak harus menyubordinasikan dirinya dalam skenario yang dibangun oleh Pemerintah. Bahkan, pesantren dapat membangun perannya dengan leluasa sebagai perwujudan dari orientasinya secara apa adanya. 'Kami ini kiai asset, bukan

kiai alat,' kata salah seorang kiai pengasuh generasi kedua Pesantren Miftah pada tahun 1996. Ucapannya merupakan ungkapan ke-kesalan karena pada masa itu pesantren hanya diperlakukan sebagai alat pemerintah.

Dalam kasus inovasi pendidikan Darul Fallah, keleluasaan yang sama ternyata juga dibutuhkan bagi pengembangan inovasi pendidikan akar rumput. Pola penyeragaman dan tiadanya otonomi bagi pendidikan akar rumput menyebabkan tidak luasnya pe-santren tersebut mengekspresikan semua cita-cita pendidikannya. Hal itu terhambat oleh kebijakan standarisasi pendidikan nasional. Sistem pendidikan nasional yang dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas pendidikan, ternyata terjebak oleh wataknya yang sen-tralistis. Suatu ironi dialami oleh Pesantren Gontor Ponorogo. Surat tanda lulus dari pesantren ini yang bersifat lokal justru diakui oleh Universitas Al-Azhar Mesir. Akan tetapi, bila lulusan Gontor akan melanjutkan ke pendidikan tinggi dalam negeri (termasuk IAIN), mereka harus mengikuti ujian persamaan terlebih

Skema 3



Keterangan: Lihat Skema 1

dahulu.

Watak sistem pendidikan nasional kita yang sentralistis dan kurang apresiatif terhadap khasanah pendidikan lokal membuat kita kehilangan banyak pendidikan keagamaan berkualitas. Bahkan, inovasi pendidikan yang relatif mapan seperti Gontor dan Darul Fallah tidak diapresiasi secara wajar oleh sistem pendidikan nasional kita. Yang dibutuhkan oleh pendidikan lokal adalah regulasi terbuka tanpa hambatan formalitas. Pendidikan nasional tidak perlu melakukan intervensi dengan sistem standarisasi, karena watak pendidikan lokal bersifat mandiri, independen, dan didukung oleh sistem orientasi sosio-religius yang khas. Satu contoh dari regulasi tanpa hambatan formal adalah penghapusan kewajiban memiliki ijazah resmi untuk memasuki pendidikan tinggi. Biarkanlah lulusan pendidikan akar rumput ini bersaing dalam sistem tes masuk perguruan tinggi atau UMPTN (Ujian Masuk Perguruan Tinggi Negeri). Bukankah yang terpenting adalah lulus tes secara jujur dan adil? Bukan karena ijazah yang hanya bersifat formalistik.

Sudah waktunya watak sentralistis dihapuskan dalam sistem pendidikan nasional kita. Negara hanya melakukan intervensi dengan standarisasi sistem pendidikan nasional semata-mata untuk meningkatkan kualitas sekolah-sekolah terbelakang. Sistem pendidikan nasional kita harus membuka ruang seluas mungkin agar lembaga pendidikan akar rumput (semacam Darul Fallah) dapat mengekspresikan semua cita-cita pendidikannya secara kompetitif. Pemerintah hanya mengeluarkan kebijakan yang mengatur kompetisi ini.

Kepustakaan

Achwan, R.

- 2001 'Simbol-simbol Perilaku dan Norma-Norma Kinetis', Makalah dalam Simposium *Permasalahan Integrasi dan Desintegrasi Bangsa: Penggunaan Simbol-simbol Budaya*. Depok: Lembaga Penelitian Universitas Indonesia.

Departemen Dalam Negeri dan Otonomi Daerah dan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional.

- 2001 Pengembangan Kapasitas Bagi Pemerintahan Daerah: Suatu Kerangka Kerja Bagi Pemerintah dan Dukungan Donor. Jakarta.

Sarundajang

- 2000 *Arus Balik Kekuasaan dari Pusat ke Daerah*. Jakarta: Sinar Harapan.

Steenbrink, K.A.

- 1986 *Pesantren, Madrasah, Sekolah: Pendidikan Islam dalam Kurun Modern*. Terjemahan Karel A. Steenbrink dan Abdurrahman. Jakarta: LP3ES.

Suryana, A.

- 1997 Pola Adaptasi Sosial Politik Pesantren: Studi Kasus Pesantren Miftah Tasikmalaya. Skripsi Sarjana tidak diterbitkan. Depok: Universitas Indonesia.

Suryana, A. dan D. Suryadi.

- 2000 *Pesantren Pertanian Darul Fallah: Persemaian Da'i Wirausaha*. Laporan Penelitian, tidak diterbitkan.

Tim Peneliti Pusat Antar Universitas Ilmu Sosial Universitas Indonesia.

- 1999 'Pemberdayaan Asosiasi Lokal dalam Mendukung Kemampuan Pemerintah Daerah untuk Menyelenggarakan Otonomi Daerah', *Jurnal Studi Indonesia* 2:68-89.

Wirutomo, P.

- 2001 'Kebangkitan Warga Melalui PPMK', *Kompas* 1 Agustus:18.