

Kebijakan Diskriminatif Kolonial Belanda terhadap Pendidikan Islam: Studi Kasus Ordonansi Guru dan Ordonansi Sekolah Liar

Moh. Hamzah

Universitas Al-Amien Prenduan

moh.hamzah.arsa@gmail.com

Abstrak

Artikel ini membahas kebijakan diskriminatif yang diterapkan oleh pemerintah kolonial Belanda terhadap pendidikan Islam di Indonesia, terutama melalui penerapan Ordonansi Guru tahun 1905 dan 1925, serta Ordonansi Sekolah Liar tahun 1932. Kebijakan ini dirancang untuk membatasi peran dan ruang gerak guru agama serta mengontrol perkembangan lembaga pendidikan Islam, seperti pesantren dan sekolah swasta Islam, yang dinilai berpotensi mengancam stabilitas kolonial. Melalui penetapan peraturan ketat, seperti kewajiban izin mengajar dan pengawasan kurikulum, pemerintah Belanda berusaha melemahkan pendidikan Islam dan menghalangi kebangkitan kesadaran nasional di kalangan masyarakat Muslim. Studi ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan historis, memanfaatkan arsip, literatur, dan dokumen kolonial untuk menganalisis latar belakang kebijakan tersebut, substansi aturan yang diterapkan, serta respon perlawanan dari berbagai organisasi Muslim dan tokoh masyarakat. Selain itu, artikel ini mengevaluasi dampak kebijakan ini terhadap perkembangan pendidikan Islam dan kontribusinya pada pergerakan nasional.

Kata Kunci : Ordonansi Guru, pendidikan Islam, kebijakan diskriminatif, kolonialisme Belanda

Abstract

his article discusses the discriminatory policies implemented by the Dutch colonial government towards Islamic education in Indonesia, especially through the implementation of the Teacher Ordinance of 1905 and 1925, as well as the Illegal Schools Ordinance of 1932. This policy was designed to limit the role and space for religious teachers and control the development of educational institutions. Islam, such as Islamic boarding schools and private Islamic schools, is considered to have the potential to threaten colonial stability. Through the establishment of strict regulations, such as mandatory teaching permits and curriculum supervision, the Dutch government attempted to weaken Islamic education and hinder the rise of national consciousness among Muslim communities. This study uses qualitative methods with a historical approach, utilizing archives, literature and colonial documents to analyze the

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam

Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024

ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)

<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

background of the policy, the substance of the regulations implemented, as well as the response to resistance from various Muslim organizations and community leaders. In addition, this article evaluates the impact of this policy on the development of Islamic education and its contribution to the national movement.

Keyword : *Teacher Ordinance, Islamic education, discriminatory policies, Dutch colonialism*

PENDAHULUAN

Kehadiran kolonialisme Belanda—juga penjajah lainnya—ke bumi Nusantara sejak tahun 1595 ketika Cornelis de Houtman, kapten kapal berbendera Belanda pertama yang tercatat mendarat di Indonesia, tepatnya di Banten, tidak bisa dilepaskan dari misi besar yang menyertainya. Ada tiga faktor yang menjadi tujuan utama Belanda menjajah Indonesia. Yaitu, pertama, faktor ekonomi (*gold*). Kedua, faktor politik kekuasaan (*glory*), dan ketiga, misi agama (*gospel*).¹

Dalam konteks misi agama, misalnya, kolonialisme Belanda mendapat dukungan penuh dari kekuasaan pemerintah Belanda yang secara khusus memerintahkan untuk membumikan agama Kristen di tanah jajahan.² Dukungan itu, salah satunya, diwujudkan melalui peraturan atau ordonansi yang diundangkan oleh Belanda, di mana ordonansi itu sangat diskriminatif, membatasi, bahkan mengamputasi ruang gerak umat Islam, seperti ordonansi tentang pembagian harta waris seperti diatur dalam Staatsblad No 22 Tahun 1880. Pada awalnya, masalah pembagian harta waris diserahkan kepada alim ulama, tetapi setelah dipandang penyerahan kewenangan tersebut menimbulkan rasa percaya diri para ulama dan tidak menguntungkan bagi Belanda, akhirnya materi ordonansi itu diubah dan diganti aturan baru bahwa pengaturan hak waris diserahkan kepada Landraad yang dipimpin oleh hakim bangsa Belanda.³

Sikap diskriminatif lainnya bisa dilacak dari nominal dana yang disumbangkan kepada Islam dibandingkan dengan Kristen. Pada tahun 1917 misalnya, sumbangan pemerintah Belanda kepada Islam berjumlah f.127.029, meliputi gaji penghulu f.123.384, sumbangan pesta Islam per tahun f.650, dan sumbangan kepada ulama f.2.995. Bandingkan misalnya dengan bantuan yang diberikan Belanda kepada Kristen pada tahun yang sama. Total dana bantuan kepada Kristen sebesar 1.235.500, meliputi pendeta dan pembantu pendeta f.618.350, pastur Katolik dan pembantu pastur f.182.050, sekolah dasar swasta umumnya Kristen f.414.000, organisasi zending f.13.500, dan lembaga penyebar bible f.7.600.⁴ Jika dikalkulasi, ada selisih f.1.107.971. Satu nominal yang sangat fantastis diukur dari kondisi ekonomi ketika itu. Dari donasi ini sangat jelas terlihat betapa Belanda memposisikan Kristen menjadi “anak emas” dibandingkan Islam. Hal itu menjadi sangat relevan apabila dikaitkan dengan misi awal kedatangan Belanda ke Indonesia.

¹ Sholeh Hayat, dkk, *Peranan Ulama dalam Perjuangan Kemerdekaan* (Surabaya: PWN Jawa Timur, 1995), 1-4.

² Hayat, dkk, *Peranan Ulama*, 4.

³ Hayat, dkk, *Peranan Ulama*, 29.

⁴ Suminto, *Politik Islam*, 33-34.

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam

Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024

ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)

<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

Setali tiga uang, kebijakan diskriminatif Belanda juga terjadi di bidang pendidikan. Kebijakan pendidikan Belanda diformulasikan sebagai faktor substantif yang dinilai mampu menghancurkan kekuatan Islam di Indonesia. Karena itu, di bidang pendidikan, Islam ditempatkan sebagai rival yang harus dihadapi. Hal itu yang membuat Snouck Hurgronje yakin dan optimis bahwa Islam tidak akan sanggup berkompetisi dengan pendidikan Barat.⁵ Salah satu strategi menghadapi Islam adalah dengan mengeluarkan berbagai peraturan yang secara regulatif berisi kontrol ketat kepada pendidikan Islam.⁶

Artikel ini secara khusus membahas masalah kebijakan diskriminatif Belanda terhadap eksistensi guru agama Islam seperti tertuang dalam Ordonansi Guru tahun 1905 dan 1925, Ordonansi Sekolah Liar, dimulai dari latar belakang lahirnya ordonansi tersebut, substansi materi ordonansi, respon umat Islam terhadap ordonansi, serta implikasinya terhadap pendidikan Islam selanjutnya.

METODE PENELITIAN

Studi ini menggunakan metode kualitatif dengan pendekatan historis, memanfaatkan arsip, literatur, dan dokumen kolonial untuk menganalisis latar belakang kebijakan tersebut, substansi aturan yang diterapkan, serta respon perlawanan dari berbagai organisasi Muslim dan tokoh masyarakat.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Latar Belakang Lahirnya Ordonansi Guru

Pada abad ke-19 meletus berbagai api perlawanan yang dikobarkan umat Islam terhadap kolonialisme Belanda. Motor penggerak dari perlawanan ini adalah para ulama. Di tanah Jawa misalnya, Pangeran Diponegoro mengeluarkan maklumat perang melawan Belanda pada 20 Juli 1825. Perang ini kemudian dikenal Perang Diponegoro berlangsung selama 5 tahun dan berakhir 28 Maret 1830 setelah Belanda secara licik menangkap Diponegoro dan menahannya di benteng Batavia, kemudian membuangnya ke Medano, lalu dikurung di benteng Amsterdam dan terakhir ditahan di benteng Rotterdam Makassar hingga maut menjemputnya pada tanggal 8 Januari 1855. Bagi Belanda, perang yang dikobarkan Diponegoro diakui sangat mengguncang posisi pemerintah kolonial. Selain memakan banyak korban, juga menelan biaya yang sangat mahal.⁷

Di tanah Aceh, berkobar pula perlawanan melawan kolonial Belanda yang dipimpin langsung oleh para ulama Aceh selama kurun waktu 30 tahun sejak tahun 1873 hingga tahun 1903. Perang berkobar dalam bentuk perang gerilya. Perang Aceh dinilai penuh kisah-kisah heroik yang mengagumkan. Di kalangan rakyat Aceh lahir mujahid dan pejuang tangguh dan gagah berani seperti Teuku Umar dan istrinya, Cut Nyak Dien, Teuku Cik Ditiro, Panglima Polem. Pada saat perang Aceh itu pula, Jenderal Kohler, pimpinan pasukan Belanda, mati di tangan rakyat Aceh.⁸

Perlawanan lain muncul di Cilegon, Banten. Pada tanggal 9 Juli 1988, Haji Abdul Wasid beserta para pengikut Tarekat Qadariyah, melancarkan *jihad* dan

⁵ Suminto, *Politik Islam*, 49.

⁶ Suminto, *Politik Islam*, 5.

⁷ Hayat, dkk, *Peranan Ulama*, 20-22.

⁸ Hayat, dkk, *Peranan Ulama*, 24-25.

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam

Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024

ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)

<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

pemberontakan bersenjata melawan kolonial Belanda. Mereka berhasil membunuh 18 orang, terdiri dari 8 orang Belanda, sisanya 9 orang jaksa, pegawai pajak, pembantu Patih, wakil Wedono, dan pegawai pribumi lainnya. Pemberontakan ini berakhir pada 30 Juli 1888 ketika Haji Wasid berhasil dan 94 pengikutnya ditangkap oleh Belanda dan diasingkan. Menurut Sartono Kartodirjo, motivasi pemberontakan Cilegon ini tidak lain disebabkan tingginya pajak yang diterapkan pemerintah Belanda, tingkah laku pegawai Belanda dan pribumi yang agak kasar, penghinaan terhadap para kiai dan agama, seperti adanya larangan untuk berdoa dengan suara keras dan larangan membangun menara masjid yang tinggi.⁹ Peristiwa Cilegon ini cukup menghebokan dunia Hindia-Belanda, karena itu pula Belanda melakukan penyelidikan secara kolosal dan komprehensif untuk mengetahui motif di balik peristiwa yang hanya berlangsung hampir sebulan lamanya ini.

Satu hal yang menjadi atensi serius Belanda terkait peristiwa Cilegon ini adalah bahwa banyak pelaku dari perlawanan ini tercatat pengikut tarekat. Pihak Belanda sendiri selama ini memandang tarekat sebagai gerakan potensial dan berbahaya dan dinilai mampu menggoyahkan kekuasaan kolonial. Karenanya Belanda senantiasa penuh rasa curiga dan kewaspadaan untuk mengawasi pergerakannya. Belanda juga yakin bahwa gerakan tarekat bisa dimanfaatkan oleh pemimpin-pemimpin fanatik dengan menjadikan tarekat sebagai basis dan modal untuk melakukan pemberontakan.¹⁰ Pada tahun 1889 pemerintah Belanda mulai melakukan operasi memburu guru agama, bahkan ada bupati yang dengan kekuasaan represifnya melarang hampir setiap kegiatan pengajaran kitab dan penyebaran tarekat.¹¹

Bermula dari peristiwa Cilegon inilah pada 20 September 1890, KF Holle, penasihat honorer pemerintah Belanda dalam masalah pribumi, memberikan *advise* kepada Gubernur Jenderal melalui surat rahasia agar pendidikan agama Islam diawasi secara ketat. Hal itu berangkat dari fakta bahwa motor penggerak peristiwa Cilegon adalah para haji dan guru agama.¹² K.F. Holle menyarankan perlunya bupati menyampaikan laporan secara periodik daftar guru yang bertugas di daerahnya setiap tahun. Bak gayung bersambut, saran K.F. Holle mendapat respon positif kemudian dilanjutkan oleh Snouck Hurgronje. Bahkan pada tahun 1904 Snouck Hurgronje menyampaikan usulan terkait ruang lingkup pengawasan terhadap guru agama Islam meliputi adanya izin khusus dari bupati, daftar tentang guru dan murid, serta pengawasan oleh bupati harus dilakukan oleh panitia khusus.

Pada tahun 1905 pemerintah Belanda menerbitkan suatu peraturan tentang pendidikan agama Islam yang disebut Ordonansi Guru sebagaimana tercantum dalam *Staatsblad* 1905 No. 550. Peraturan ini secara efektif berlaku mulai tanggal 2 November 1905 di Jawa dan Madura, kecuali Yogyakarta dan Solo.¹³

Ordonansi guru ini lahir sebagai respon aktual kolonial Belanda atas berbagai perlawanan yang ditunjukkan umat Islam yang dimotori oleh para ulama,

⁹ Karel Steenbrink, *Beberapa Aspek tentang Islam di Indonesia Abad ke-19* (Jakarta: PT Bulan Bintang, 1984), 56-59.

¹⁰ Suminto, *Politik Islam*, 64.

¹¹ Suminto, *Politik Islam*, 67.

¹² Abd. Halim Soebahar, *Kebijakan Pendidikan Islam: Dari Ordonansi Guru Sampai UU SISDIKNAS* (Jakarta: Rajawali Press, 2013), 17.

¹³ Suminto, *Politik Islam*, 52.

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam
Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024
ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)
<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

para haji, dan guru agama, di sepanjang abad ke-19.

2. Ordonansi Guru 1905

Sejalan dengan tujuan perlunya “mengawasi guru agama Islam secara ketat” maka secara substantif, isi Ordonansi Guru tahun 1905 juga berisi butir-butir kebijakan pemerintah kolonial Belanda yang bermuara pada upaya membatasi ruang gerak atau bahkan mengekang kebebasan guru-guru agama Islam dalam melaksanakan tugas dakwah dan syiar agama Islam.

Setidaknya Ordonansi Guru 1905 memuat beberapa butir aturan tentang guru agama Islam sebagai berikut.

1. Guru agama Islam diharuskan meminta izin tertulis kepada bupati. Surat permohonan izin berisi materi atau metode pengajaran yang hendak diberikan (artikel 1:1).
2. Izin diberikan apabila guru agama Islam tersebut dinilai orang baik dan pelajaran yang diberikan tidak bertentangan dengan keamanan dan ketertiban umum (artikel 1:2).
3. Guru agama Islam diharuskan memiliki daftar lengkap murid yang menjadi anak didiknya (artikel 2:1).
4. Bupati atau instansi berwenang berhak mengawasi dan memeriksa daftar murid tersebut, atau bahkan memasuki ruang pengajaran di mana para murid tinggal (artikel 3:1, 3:2).
5. Guru agama Islam bisa dijatuhkan hukuman denda uang sampai dua puluh lima gulden, pidana kurungan, atau kerja untuk umum tanpa upah sepanjang delapan hari. Hukuman tersebut dijatuhkan apabila guru agama Islam mengajar tanpa izin, materi yang diajarkan tidak sesuai dengan izin, teledor mengiri daftar murid, atau mengambil murid yang dilarang menurut aturan (artikel 4:1, 4:2).
6. Pengulangan terhadap pelanggaran yang sama akan dikenai hukuman denda sebesar 100 gulden, kurungan penjara, kerja untuk umum tanpa upah selama 30 hari, atau bahkan pencabutan surat izin (artikel 4:3).

Berikut kutipan pasal demi pasal Ordonansi Guru sebagaimana diterjemahkan Brotosemehi, 13 Agustus 1992.¹⁴

Artikel 1

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

¹⁴ Soebahar, *Kebijakan Pendidikan Islam*, 18-20

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam

Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024

ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)

<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

Artikel 2

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

Artikel 3

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

Artikel 4

- (1) Dihukum dengan denda uang satu sampai dua puluh lima gulden atau dengan hukuman pidana kurungan ataupun dengan kerja untuk umum tanpa upah sepanjang delapan hari.
 - a. Terhadap pemberi pengajaran agama Islam tanpa izin sebagaimana artikel 1; atau memberikan pengajaran agama Islam dengan cara ataupun materi yang tidak sesuai dengan izin yang diberikan.
 - b. Terhadap keteledoran pengajar agama dalam pengisian atau pemeliharaan daftar itu sebagaimana artikel 2; juga terhadap penolakan memberikan izin pemeriksaan mengenai hal itu kepada orang-orang yang berhak memeriksa atau keteledoran dalam memberikan informasi yang dibutuhkan mengenai pengajaran dan murid-murid atau keteledoran memberi izin memasuki bangunan-bangunan tempat tinggal murid-murid.
 - c. Pengambilan sebagai murid atas pribadi-pribadi yang dilarang menurut peraturan yang diberikan oleh kepala pemerintahan setempat.

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam

Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024

ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)

<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

- d. Pengambilan sebagai murid yang bertentangan dengan peraturan yang berlaku atau dengan nama palsu.
- (2) Dalam hal terjadi pengulangan pelanggaran, dengan itu dikenakan 100 gulden atau hukuman kurungan penjara atau kerja umum tanpa upah seukur 30 hari.
- (3) Izin yang diberikan kepada pengajar agama itu, dapat dicabut karena pelanggaran yang diulang atau kelakuan yang dipandang kurang senonoh (membahayakan) menurut penilaian bupati, patih, atau kepala pemerintahan setempat.
- (4) Kecuali itu, pencabutan izin sewaktu-waktu bisa dilakukan oleh kepala pemerintahan setempat.

Artikel 5

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

Artikel 6

Ordonansi ini hanya berlaku untuk Jawa-Madura kecuali 'vorstenlander' (tanah-tanah yang pemerintahan sendiri yakni Kasunanan Surakarta dan Kasultanan Yogyakarta). Supaya setiap orang tidak berdalih untuk tidak tahu, maka dimasukkan peraturan dalam Staatsblad van Nederlandsh Indie dan dibahasakan ke dalam bahasa Indonesia dan China.

Ketika Ordonansi Guru di atas diundangkan pada tahun 1905 nyaris tidak ada respon atau protes dari kalangan umat Islam terutama di Jawa. Sikap "diam" ini bukan berarti pula umat Islam setuju dengan ordonansi yang sangat diskriminatif tersebut. Menurut Deliar Noer, tiadanya gejolak menyikapi peraturan tersebut lebih disebabkan karena ketidaktahuan guru agama Islam untuk melakukan proses pengorganisasian dan mobilisasi diri dengan solid saat berhadapan dan melawan kebijakan pemerintah kolonial. Bisa jadi pula, sebagian guru agama Islam menjustifikasi diri bahwa aturan itu adalah hadiah dari Tuhan sebagai sebuah "takdir" yang mesti diterima apa adanya.¹⁵

Respon terkait ordonansi ini baru muncul pada tahun 1922, atau hampir 17 tahun kemudian, di mana Partai Sarekat Islam menuntut pemerintah agar semua peraturan yang menghambat penetrasi agama Islam dicabut. Sikap tegas terkait ordonansi tersebut muncul ketika Sarekat Islam mengadakan Kongres Al-Islam pertama pada tanggal 31 Oktober-2 November tahun 1922 yang dihadiri 46 perkumpulan dengan 600 peserta dari berbagai organisasi Islam di Indonesia. Salah satu keputusan penting kongres adalah penilaian bahwa Ordonansi Guru 1905 sangat diskriminatif dan menghambat aktivitas guru agama Islam. Penolakan Kongres Al-Islam dinyatakan dalam bentuk mosi atau protes.¹⁶

¹⁵ Deliar Noer, *Gerakan Modern Islam di Indonesia 1900-1942* (Jakarta: LP3S, 1982), 194-195.

¹⁶ Imas Emalia, "Dinamika Gerakan Sarekat Islam (SI) Cirebon dalam Kongres Al-Islam I 1922", dalam *Al-Turats* Vol XIV No. 1 Januari 2008, 70-71.

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam

Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024

ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)

<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

Motie

Al-Islam Congres di Cirebon berkoempoel pada hari malam Kamis tanggal 2 November 1922 jang dihadiri oleh 46 wakil-wakil perhipoenan jang memadjoekan agama Islam dan 600 leden congress...

Setelah mendengar pembatjaan Staatsblad 2 November 1905 no 6363 dan Bijblad no. 550 jang mengikat peratoeran goeroe-goeroe agama Islam, dan oeraian-oeraian kesempitan bagi pengadjaran jang toemboeh daripada ketetapan-ketetapan peratoeran itu, ...

Menimbang bahwa oeraian-oeraian jang pertama itoe sesoenggoehnya menghalang-halangi kaoem Islam istimewa oelama-oelama dan goeroe-goeroe melakoekan kewadjiban islamnja dengan leloeasa...

Achirnja menimbang bahwa oentoek mendjaga tertib keamanan oemoen telah tjokoepelah dengan kelengkapan dan persiapan pemerintah, jaitoe politie, bestuur, dan justitie;

Menjatakan pendapatnja, bahwa dalam masa ini tidak lajak dan tidak mestinja lagi diikat kebebasan pengadjaran agama; karena keamanan pengadjaran dan keamanan oemoem soedah bisa dan soedah memang diadakan pendjagaan jang sampai tjokoep;

Menjerahkan kepada Pimpinan Congres akan mema'loemkan motie ini kehadapan pemerintah Hindia dan kehadapan Volksraad dengan permintaan soepaja ditjaboet atau diichtiarkan tertjaboetnya atoeran-atoeran wet jang terseboet diatas ini dan jang mendjadi dasar atoeran itoe dalam Regeeringsreglement, soepaja madjoelah kekoekaan negeri selangkah memberi kemerdekaan agama kepada ra'yatnja.

Satu tahun pasca Kongres Al-Islam I, organisasi Muhammadiyah juga menyatakan penolakannya terhadap Ordonansi Guru 1905 ini. Hal itu berdasar Rapat Tertutup (Komisi) tanggal 30 Maret 1923 dan Rapat Terbuka (Pleno) tanggal 1 April 1923 dalam Sidang Tahunan Muhammadiyah yang berlangsung tanggal 30 Maret s.d. 2 April 1923. Berdasar hasil rapat tersebut Muhammadiyah memutuskan agar Ordonansi Guru 1905 dicabut. Alasannya, implementasi Ordonansi Guru dipandang merugikan umat Islam, dan pendidikan Islam secara khusus. Ordonansi guru juga sangatlah tidak berkeadilan, mengingat kebijakan tersebut hanya diberlakukan bagi pendidikan Islam *an sich*, sementara yang lainnya tidak. Ordonansi juga dinilai sebagai salah satu penghalang yang menyempitkan jalan penyiaran agama Islam. H. Ibrahim selaku Ketua *Hoofd Bestuur Moehammadijah* menindaklanjuti keputusan sidang dengan mengeluarkan kebijakan "*Motie Perserikatan*" sebuah kebijakan fenomenal bagi Muhammadiyah. *Motie* tersebut, dikirimkan kepada pemerintah Belanda, baik melalui surat maupun melalui telegram.¹⁷

Terlepas dari berbagai respon di atas, Ordonansi Guru tersebut sulit untuk

¹⁷ Farid Setiawan, "Kebijakan Pendidikan Muhammadiyah Terhadap Ordonansi Guru" dalam *Jurnal Pendidikan Islam*, Volume III, Nomor 1, Juni 2014/1435. 59-60.

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam

Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024

ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)

<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

diimplementasikan khususnya bagi sekolah, seperti pesantren, yang belum memiliki manajemen sekolah yang baik. Tak ayal kalau banyak sekolah agama Islam tidak mencatat murid-muridnya, juga staf pengajarnya. Faktor lainnya banyak guru yang tidak menguasai bahasa Latin. Ada pula yang menguasai bahasa Latin tapi terkendala alat mesin tulis untuk dapat menyusun daftar murid dan merumuskan materi ajar yang diperlukan sebagai laporan untuk dikirimkan kepada pejabat pemerintah Belanda.¹⁸

Dalam praktiknya, Ordonansi Guru seringkali dipakai untuk menekan agama Islam dengan dalih kepentingan ketertiban dan keamanan. Apa yang dilakukan oleh Lulofs menjadi satu bukti terkait hal itu. Lulofs menetapkan perlunya dirumuskan suatu garis perbatasan ketika terjadi rivalitas antara Islam dan Kristen di tanah Batak. Yaitu sebuah ketentuan di mana orang Islam tidak dibenarkan tinggal di daerah Kristen lebih dari 24 jam.¹⁹ Gagasan Lulofs mendapat penolakan dari Hazeu, selaku *Adviseur voor Inlandsche zaken*. Hazeu menentang penggunaan Ordonansi Guru untuk mengusir orang Islam. Ditegaskannya, Ordonansi Guru dibuat untuk mengawasi pendidikan Islam, bukan untuk menghambat atau menekannya.²⁰

3. Ordonansi Guru 1925

Setelah berlangsung hampir 20 tahun sejak pertama kali Ordonansi Guru 1905 diterapkan, ada beberapa fakta yang menunjukkan bahwa kewajiban guru-guru agama Islam meminta izin ketika akan mengajar ternyata dinilai kurang efisien lantaran laporan tentang guru agama dan aktivitasnya kurang meyakinkan dan akurasi data laporan cukup diragukan. Lagi pula situasi politik saat itu tidak lagi membutuhkan "persekusi" terhadap guru agama Islam. Karena itu, pada tahun 1925 dikeluarkanlah Ordonansi Guru baru sebagai tercantum dalam *Staatsblad 1925 No. 219* sebagai pengganti dari Ordonansi Guru 1905 yang sudah dinyatakan tidak berlaku²¹

Apabila Ordonansi Guru 1905 hanya berlaku untuk wilayah Jawa dan Madura (artikel 6), maka Ordonansi Guru 1925 memiliki jangkauan area hukum yang lebih luas penerapannya. Tidak lagi terfokus di tanah Jawa dan Madura. Sejak 1 Januari 1927 Ordonansi Guru berlaku untuk daerah Aceh, Sumatera Timur, Riau, Palembang, Tapanuli, Menado, dan Lombok. Untuk daerah Bengkulu berlaku mulai tahun 30-an.²²

Berikut isi Ordonansi Guru 1925 sebagaimana tercantum pada *Staatsblad 1925 No. 219*.²³

Pasal 1

- (1) Tiap-tiap orang yang hendak memberi pengajaran perkara agama Islam kepada orang yang lain daripada isi rumahnya sendiri, wajiblah, sebelum melakukan pekerjaan itu, memberitahukan maksudnya itu dengan segera:

¹⁸ Noer, *Gerakan Modern*, 194.

¹⁹ Suminto, *Politik Islam*, 53.

²⁰ Suminto, *Politik Islam*, 53.

²¹ Suminto, *Politik Islam*, 54.

²² Noer, *Gerakan Modern*, 195.

²³ Soebahar, *Kebijakan Pendidikan Islam*, 21-24.

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam

Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024

ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)

<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

- a. Di tanah Jawa dan Madura kepada Bupati atau Patih yang ada kekuasaannya sendiri, yang berkuasa di tempat orang hendak mengajar itu.
 - b. Di tanah seberang kepada kepala bumi putera atau ambtenar pemerintah yang ditunjuk untuk hal itu oleh Kepala Pemerintahan Gewest yang berkuasa di tempat guru hendak mengajar itu.
- (2) Yang menetapkan contoh surat pemberitahuan itu dan menunjukkan kantor tempat harus dimasukkan syarat pemberitahuan itu iala kepada Pemerintahan Gewest.
 - (3) Kantor yang menerima surat pemberitahuan itu dengan segera harus memberikan sepotong surat keterangan, sebagai tanda bahwa pemberitahuan sudah diterima

Pasal 2

- (1) Barangsiapa telah memasukkan surat pemberitahuan yang tersebut pada Pasal 1 itu, wajiblah mengadakan dan memelihara suatu daftar yang berisi keterangan tentang segala muridnya dan pengajaran yang diajarkannya, menurut contoh yang akan ditetapkan oleh Kepala Pemerintahan Gewest cara mengisi daftar itu, hendaklah menurut peraturan yang ditetapkan oleh atau atas nama Kepala Pemerintahan itu.
- (2) Kepala Pemerintahan Gewest boleh membebaskan seseorang daripada kewajiban yang tersebut pada ayat yang baru lalu itu.
- (3) Amtenar yang diwajibkan mengawasi dan memimpikan guru itu menurut bunyi Pasal 3 berhak memeriksa daftar yang tersebut pada ayat pertama ini, pada sebarang waktu.

Pasal 3

Pengajaran agama yang diberikan oleh orang memasukkan syarat pemberitahuan seperti tersebut dalam Pasal 1, diawasi buat keperluan penjagaan keamanan umum.

- a. Di tanah Jawa dan Madura oleh Patih, Kepala Distrik dan Kepala Onder Distrik dan Penghulu Landraad dengan dipimpin dan diawasi oleh Bupati dan Patih yang berkuasa sendiri.
- b. Di tanah Seberang oleh Kepala Anak Negeri dan Amtenar bumi putera yang ditunjukkan oleh Kepala Pemerintahan Gewest serta Kali Landraad atau Rapat serta di bawah pimpinan dan pengawasan Kepala Anak Negeri dan Amtenar yang tersebut pada Pasal 1 pertama huruf b.

Pasal 4

Pembesar yang tersebut dalam Pasal 3 berkuasa menurut dari orang yang memasukkan surat pemberitahuan, yang termasuk pada pasal 1.

- a. Supaya ia diberi masuk melihat dan mendengar guru itu mengajar dan supaya segala keterangan yang dirasanya perlu untuk menjalankan pengawasan itu diberi kepadanya; Jika dikehendaknya ia boleh membawa seorang yang ditunjukkannya.

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam

Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024

ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)

<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

- b. Supaya pada sebarang waktu ia boleh masuk ke dalam rumah, pondok, bangsal, dan lain-lain tempat mengajar itu atau tempat tinggal murid.

Pasal 5

- (1) Hak boleh mengajarkan agama itu dapat dicabut dengan beslit Kepala Pemerintahan Gewest daripada seorang yang telah memasukkan surat pemberitahuan yang tersebut pada pasal 1 selama-lamanya dua tahun, yakni jika dirasa perlu bagi keamanan negeri.
- (2) Dalam beslit itu harus disebutkan sebabnya dan salinannya dikirim kepada orang yang dicabut akan haknya itu.
- (3) Orang itu boleh memasukkan suruat pada Tuan Besar Gubernur Jenderal minta bandingan putusan itu, dalam tiga bulan sesudah beslit kepada pemerintahan Gewest itu sampai kepadanya, sementara itu beslit kepada itu wajib dilakukan juga.

Pasal 6

Akan dihukum kurungan selama-lamanya delapan hari atau denda sebanyak-banyaknya dua puluh lima rupiah, barang siapa:

- a. Memberi pengajaran yang tersebut pada Pasal 1 tidak dengan mempunyai surat tanda ia sudah memasukkan surat pemberitahuan yang tersebut pada pasal itu menurut cara yang diwajibkan.
- b. Memberi keterangan yang tak benar dalam surat pemberitahuan yang termasuk pada ayat itu;
- c. Lalai dalam hal yang tidak benar waktu memberi keterangan yang dimaksud oleh Pasal 4 ayat (a)

Pasal 7

Akan dihukum selama-lamanya sebulan atau denda sebanyak-banyaknya dua ratus rupiah, barang siapa:

- a. Memberi pengajaran yang tersebut pada Pasal 1 dalam waktu haknya akan memberi pengajaran itu dicabut menurut bunyi Pasal 5.
- b. Melanggar salah satu perkara yang tersebut pada Pasal 6, jika waktunya ia mengajarkan pelanggaran itu belum lalu dua tahun sesudah dijatuhkan hukumannya yang pertama karena kesalahan yang seperti itu juga dan hukuman itu tidak dapat dibatalkan lagi.

Pasal 8

Perbuatan yang boleh dihukum menurut Pasal 6 dan 7 tersebut dipandang pelanggaran.

Pasal 9

- (1) Orang yang telah memberi pengajaran yang tersebut pada Pasal 1 pada waktu peraturan baru ini mulai berlaku dan yang telah mempunyai surat izin yang sah, dibebaskan daripada kewajiban yang tersebut pada Pasal 1 ayat 1 selama ia memberi pengajaran itu hanya dalam jajahan

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam

Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024

ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)

<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

tempat surat izin itu berlaku. Tetapi kewajiban lain-lain dalam ordonansi ini dikenakan juga kepadanya.

- (2) Barang siapa ditahan sedang memberi pengajaran agama pada waktu ordonansi ini mulai berlaku wajib memasukkan surat pemberitahuan yang tersebut pada Pasal 1 selambat-lambatnya enam bulan sesudah peraturan ini berlaku.

Pasal 10

Ordonansi ini tidak berlaku dalam tanah "Zelfbestur"

Pasal 11

Ordonansi ini boleh disebut dengan nama "Ordonansi Guru 1925"

Pasal 12

- (1) Di tanah Jawa dan Madura ordonansi ini mulai berlaku pada 1 Juni 1925, di Tanah Seberang waktu mulai berlakunya itu bagi satu-satu gewest akan ditetapkan oleh Tuan Besar Gubernur Jenderal.
- (2) Waktu ordonansi ini mulai berlaku di tanah Jawa dan Madura dihapuskanlah ordonansi 2 November 1905 (Staatsblad Nomor 550).

Kehadiran Ordonansi Guru 1925 sejatinya adalah revisi dari Ordonansi Guru 1905 yang dinilai tidak lagi efisien mengawasi aktivitas guru agama Islam. Ada beberapa point substantif yang direvisi dalam Ordonansi Guru 1925 tersebut, seperti misalnya terlihat pada mekanisme izin mengajar. Pada Ordonansi Guru 1905 proses perizinan guru agama Islam mengharuskan meminta izin dari pemerintah kolonial bagi guru agama dengan menyertakan daftar murid (Artikel 1:1), sementara pada Ordonansi Guru 1925 cukup dengan surat pemberitahuan saja, jika seorang guru agama Islam akan mengajar (Pasal 1 ayat 1a, 1b).

Walaupun ada beberapa poin substansial yang berbeda antara keduanya, Ordonansi Guru 1925 secara praktik sejatinya tidak jauh berbeda dengan Ordonansi Guru 1905. Hal itu seperti dialami oleh Muhammadiyah ketika pada bulan Syawal tahun 1926 merencanakan pembukaan sekolah Muhammadiyah di Sekayu, Palembang. Pembukaan sekolah itu gagal dilaksanakan karena tiba-tiba kontrolir setempat menutup sekolah tersebut dengan alasan gurunya belum memiliki izin dari residen.²⁴

Tentu saja kehadiran Ordonansi Guru 1925 secara spontan memercikkan reaksi penolakan dari umat Islam. Kongres Al-Islam yang dilaksanakan pada 1-5 Desember 1926 di Bogor menjadi pengawal reaksi penolakan tersebut. Kongres Al-Islam menolak cara Belanda melakukan pengawasan terhadap pendidikan agama Islam. Salah satu sebabnya adalah pengawasan model Belanda memberangus kebebasan beragama dan aktivitas guru agama Islam dalam memberikan pengajaran. Ada juga hal-hal yang memberatkan guru agama Islam ketika harus menaati aturan yang tertuang dalam Ordonansi Guru ini, misalnya tentang kewajiban memberitahukan kurikulum, guru, dan murid secara periodik, termasuk keharusan

²⁴ Suminto, *Politik Islam ...*, 55.

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam

Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024

ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)

<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

mengisi formulir dalam bahasa Belanda.²⁵

Penolakan lainnya datang dari organisasi Muhammadiyah. Dalam Kongres ke-17 pada tanggal 11-21 Februari 1928, Muhammadiyah menuntut agar Ordonansi Guru 1925 ini ditarik kembali. Pada momen kongres tersebut, M. Junus Anies, Sekretaris Hoofd *Bestuur Moehammadijah* menyampaikan pernyataan dengan keras dan menuntut kembali Ordonansi Guru 1925 dapat dicabut kembali. Saat itu M. Junus Anies mengemukakan:

...di waktoe sekarang, mengingati banjaknja politie dan kekoeatannja pemerintah, soedah tidak perloe lagi goeroe Islam itoe diikat atau di-brangoes, seperti halnja andjing jang masih soeka menggigit, sebab kekoeatirannja sendiri itoe.²⁶

Satu tahun kemudian, M. Junus Anies, kembali tampil menyampaikan pidato keras dalam pembukaan sidang umum Congres Moehammadijah ke-18 di Solo tahun 1929. Berikut cuplikan pidatonya.

... goeroe ordonnantie, *na'oedzoe billahi minha*, hendak dioesahkan oleh negeri soepaia dapat dilakoekan di Sumatra, Minangkabau jang teroetama. Soedah tentoe sahadja mendjadikan riboetnja kaoem Moeslimin ... oelama telah memboeat permoefakatan oentoek meminta djangan sampai didjalankan goeroe ordonnantie itoe di Minangkabau. Demikian poen Tjabang-Tjabang Moehammadijah tidak berhenti-hentinja bekerdja oentoek menolak goeroe ordonnantie itoe ... dengan menoenjoekkan keberatankeberatannja jang moesti ditjaboet, sebagaimana jang kerap diroendingkan di dalam Congres...

Moehammadijah soedah kenjang benar dengan goeroe ordonnantie dan poeas betoel. Soenggoeh berat sekali dan boekan kepalang paitnja ... wadjib kita orang mintak soepaja ditjaboet goeroe ordonnantie itoe dan diboeng dari alam doenia.²⁷

Respon sangat keras terhadap Ordonansi Guru juga datang dari para ulama Minangkabau ketika pemerintah Belanda berencana menerapkan peraturan ini di tanah Minang. Adalah Haji Abdul Karim Amrullah (Haji Rasul) dan Syaikh Muhammad Djamil Djambek yang menolak keras penerapan Ordonansi Guru 1925 ini. Proses penolakan ulama Minangkabau berlangsung massif dan terorganisasi. Dimulai ketika pada tanggal 14 Juli 1928 sekitar dua puluh orang ulama Islam mengadakan rapat di Bukittinggi untuk membicarakan penolakan rencana pemerintah Belanda menerapkan Ordonansi Guru tersebut di daerah Minang. Rapat menyepakati untuk mengirim enam orang utusan ke seluruh pelosok Minangkabau guna menemui para dan ninik mamak yang respek terhadap mereka agar mereka benar-benar menyadari bahaya dan efek negatif peraturan Ordonansi Guru 1925 tersebut. Sebulan lamanya

²⁵ Suminto, *Politik Islam ...*, 55.

²⁶ Setiawan, "Kebijakan Pendidikan Muhammadiyah": 65.

²⁷ Setiawan, "Kebijakan Pendidikan Muhammadiyah",: 66.

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam

Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024

ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)

<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

enam orang utusan melancarkan propaganda penolakan.²⁸

Melanjutkan proses penolakan ini, para ulama menggelar rapat di Bukittinggi tanggal 19 Agustus 1928. Hadir sebagai peserta rapat kurang lebih 800 ulama dan perwakilan dari 115 organisasi. Setelah melalui tahapan musyawarah, rapat memutuskan mengajukan mosi menolak rencana implementasi Ordonansi Guru 1925 di Minangkabau. Rapat juga memutuskan untuk menyampaikan mosi tersebut langsung kepada Gubernur Jenderal pribadi, Parlemen Belanda serta kepada Penasihat Pemerintah tentang masalah-masalah bumiputera. Di antara substansi mosi hasil rapat para ulama Minangkabau adalah bahwa Ordonansi Guru merupakan penghambat bagi kebebasan umat Islam dalam menjalankan ajaran agamanya, termasuk memberikan pengajaran agama Islam. Ordonansi menjadi penyebab retaknya hubungan antara rakyat dengan pemerintah. Mosi juga menegaskan bahwa Ordonansi Guru sudah mengampusti kebebasan dan kemerdekaan beragama umat Islam yang apabila diterapkan, akan melahirkan suasana kacau di mana keamanan dan ketentraman tidak lagi dapat dipelihara.²⁹

Reaksi keras lainnya datang dari organisasi NU. Organisasi yang didirikan KH. Hasyim Asy'arie tahun 1926 ini meminta agar Ordonansi Guru 1925 ditiadakan sekaligus juga meminta untuk memberikan kebebasan kepada ulama dan guru agama Islam untuk mengajarkan ilmu agama dan beribadah berdasar surat yang ditujukan kepada Gubernur Jenderal Belanda di Betawi. Surat bernomor 2237 tanggal 10 Juli 1940 dikirim oleh KH. Mahfudz Siddiq dan A. Diyar selaku *Hoofdberstuur* NU. Berikut isi surat tersebut.

Mengingat bahwa Indonesia adalah Darus Islam, maka Ulama NU memohon ditiadakannya Guru Ordonantie tahun 1925. Memberikan kebebasan kepada Muballigh-muballigh dan guru-guru agama Islam mengajarkan ilmu agamanya di dalam dan di luar atap, demikian juga menjalankan ibadah dan perintah agama. Akan menggunakan kas-kas masjid untuk maslahatnya agama Islam dan menghukum atas penghina agama Islam.³⁰

Dari sekian banyak reaksi yang muncul ke permukaan, yang menarik justru apa dilontarkan oleh pihak internal Belanda sendiri. Adalah Van der Plas, selaku *Adviseur voor Inlandsche zaken*, yang melakukannya. Pada tahun 1934 dia berpendapat bahwa Ordonansi Guru ini tiada gunanya. Menurutnya, belum pernah seorang pun perampok atau propagandis berbahaya yang berhasil ditangkap oleh ordonansi ini. Van der Plas juga menilai bahwa ordonansi ini tidak lebih sebagai rintangan paling besar bagi karya produktif di Hindia Belanda. Karena itu, pemerintah kolonial perlu segera menghapuskan Ordonansi Guru yang dinilainya hanya akan menghabiskan kertas.³¹

Respon penolakan yang tak henti disuarakan oleh umat Islam rupanya juga menjadi perhatian Snouck Hurgronje, sang arsitek ordonansi. Dari tanah Belanda, dia mengajukan sebuah surat kepada Menteri Jajahan tahun 1935. Melalui surat itu Snouck Hurgronje berpendapat bahwa keberadaan Ordonansi Guru dinilai masih

²⁸ Noer, *Gerakan Modern*, 196.

²⁹ Noer, *Gerakan Modern*, 197-198.

³⁰ Hayat, dkk, *Peranan Ulama*, 34

³¹ Suminto, *Politik Islam*, 57-58.

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam

Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024

ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)

<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

perlu dipertahankan dengan beberapa usulan perubahan. Sayang, situasi politik kolonial sudah berubah. Apalagi pemerintah kolonial lagi melakukan penghematan dan penyederhanaan karena situasi ekonomi moneter. Nasihat Snouck Hurgronje tidak lagi memiliki taring. Pada titik ini, Ordonansi Guru 1925 pada akhirnya kehilangan legitimasi dan urgensinya, sehingga kemudian hilang begitu saja dari peredaran.³²

4. Ordonansi Sekolah Liar 1932

Di luar lembaga pendidikan yang didirikan oleh pemerintah kolonial Belanda, pada paruh pertama tahun 1900-an mulai bermunculan sekolah-sekolah partikelir (swasta) yang didirikan oleh organisasi masyarakat, seperti Muhammadiyah, Perguruan Taman Siswa, sekolah Thawalib, termasuk pondok-pondok pesantren dengan sistemnya yang sangat tradisional di pelosok-pelosok desa. Fakta ini menunjukkan bahwa kebutuhan akan pendidikan di kalangan pribumi kian tahun kian meningkat intensitasnya.

Peningkatan kuantitas sekolah-sekolah partikelir berbanding terbalik dengan sikap yang ditunjukkan oleh pemerintah kolonial Belanda yang pada tahun 1930-an mengalami krisis ekonomi sehingga memaksa Belanda melakukan penghematan dan menekan anggaran biaya Departemen Pendidikan dan memangkasnya hingga 53 % pada tahun 1930-1937.³³ Tentang sekolah-sekolah partikelir pribumi yang mulai menjamur membuat pemerintah kolonial Belanda waspada. Pada saat itu, pihak Belanda mulai membatasi berdirinya sekolah-sekolah partikelir dengan pengawasan yang sangat ketat. Di antaranya dengan keharusan menyerahkan maksud dan tujuan pendirian lembaga secara tertulis kepada kepala pemerintahan setempat dengan menyertakan cara pengajaran dan tempat pengajaran. Tragisnya, ijazah dari sekolah-sekolah itu tidak diakui di kantor-kantor resmi pemerintahan Belanda karena pengelola dan kurikulum yang digunakan dinilai tidak memenuhi syarat.³⁴ Sikap Belanda ini tidak lepas dari bisikan nasihat yang disampaikan Snouck Hurgronje kepada Sekretaris Negara tanggal 17 Oktober 1929 untuk kemungkinan meninjau kembali upaya penindakan terhadap sekolah-sekolah partikelir atau “sekolah-sekolah liar” itu.³⁵

Pengawasan ketat pemerintah Belanda terhadap sekolah-sekolah liar tersebut mencapai puncaknya pada tahun 1932 dengan diterbitkannya “*Toeziht Ordonantie Particulier Onderwijs*” sebagaimana tercantum pada *Staatsblad* 1932 No. 494 tanggal 1 September 1932 Ordonansi Sekolah Liar dinyatakan berlaku mulai 1 Oktober 1932. Terbitnya ordonansi ini tidak lepas dari keberhasilan Snouck Hurgronje, Dewan Penasihat Hindia untuk urusan penjajahan, memberikan saran kepada Sekretaris Negara Belanda ketika itu.³⁶

Berdasar ketentuan ordonansi tersebut diatur beberapa hal, di antaranya bahwa setiap mereka yang ingin memberikan pelajaran di sekolah-sekolah yang tidak sepenuhnya ataupun sebagian dibiayai oleh dana pemerintah, diharuskan memiliki

³² Suminto, *Politik Islam*, 58.

³³ Soebahar, *Kebijakan Pendidikan Islam*, 27.

³⁴ Suminto, *Politik Islam*, 59.

³⁵ Soebahar, *Kebijakan Pendidikan Islam*, 27.

³⁶ Soebahar, *Kebijakan Pendidikan Islam*, 28.

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam

Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024

ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)

<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

izin dari pemerintah sebelum memulai pekerjaan tersebut (Staatsblad 1932 No. 494 artikel 1). Proses pemberian izin tersebut harus memenuhi beberapa syarat, antara lain bahwa pihak yang memintanya hendaknya dipercaya oleh pemerintah, bahwa ia tidak melanggar 'ketertiban dan keamanan' dan ia lulusan sekolah pemerintah atau sekolah swasta yang bersubsidi (Staatsblad 1932 No. 494 artikel 4).

Ordonansi Sekolah Liar di atas tidak saja membatasi ruang gerak sekolah-sekolah partikelir yang banyak didirikan oleh orang pribumi, lebih dari itu adalah upaya "membunuh" sekolah-sekolah tersebut secara sistematis. Hal itu terlihat jelas dari butir-butir aturan yang ditetapkan dalam ordonansi tersebut yang tidak mungkin bisa dipenuhi oleh pribumi seperti ketentuan sekolah yang mendapatkan bantuan subsidi dari pemerintah kolonial yang bisa memproses perizinan ini. Sementara faktanya adalah hanya sebagian kecil saja dari sekolah-sekolah itu yang menerima subsidi. Karena itu, banyak sekolah yang kena dampak dari kebijakan diskriminatif pemerintah kolonial tersebut.

Banyak sekolah menjadi korban langsung dari ordonansi ini bukan saja sekolah-sekolah Islam model Barat, seperti sekolah-sekolah Muhammadiyah, tetapi yang merasakan tekanan berat adalah sekolah Taman Siswa, karena seluruh Perguruan Taman Siswa menolak subsidi dari pemerintah kolonial Belanda.³⁷ Tentu saja peraturan ini menjadi pukulan berat bagi Perguruan Taman Siswa yang pada saat bersamaan harus memikirkan bagaimana kelanjutan dari proses pendidikan Taman Siswa itu sendiri.

Ki Hajar Dewantara, selaku pimpinan umum Taman Siswa, memberikan reaksi perlawanan terhadap ordonansi tersebut. Beliau langsung mengirim telegram kepada Gubernur Jenderal di Bogor yang isinya menentang Ordonansi Sekolah Liar 1932 tersebut. Ki Hajar Dewantara menyatakan akan melawan terus dengan strategi "*lijdelijk verzet*", "*passive resistance*", "*non-violence*", dan "*ahimsa*". Bak gayung disambut, perlawanan Ki Hadjar Dewantara bersama Taman Siswa mendapat respon luar biasa dari kalangan masyarakat luas dengan berbagai latar yang berbeda-beda: politik, agama, maupun sosial dan media massa. Tidak ada lagi garis pemisah antara satu elemen dengan lainnya. Semuanya secara serentak mendukung perlawanan Ki Hajar Dewantara, sehingga perlawanan tersebut menjadi aksi massa.³⁸

Bagaimana dengan respon Muhammadiyah? Mula-mula Muhammadiyah menunjukkan sikap ragu-ragu menyikapi ordonansi ini lantaran sebagian sekolahnya memperoleh subsidi dari pemerintah kolonial Belanda. Tetapi, satu setengah bulan kemudian tepatnya tanggal 18 dan 19 November 1932, berdasar hasil konferensi darurat yang digelar di Yogyakarta diputuskan untuk menolak Ordonansi Sekolah Liar tersebut.³⁹ Sarekat Islam (yang pada tahun 1932 menjelma Partai Sarekat Islam Indonesia) juga mengeluarkan sebuah manifesto menentang ordonansi ini. Manifesto tersebut berisi pernyataan bahwa Ordonansi Sekolah Liar tersebut adalah upaya menghalang-halangi rakyat pribumi dalam memelihara kecerdasannya. Juga, ordonansi tersebut sebagai upaya yang sistematis bagaimana rakyat Indonesia

³⁷ Soebahar, *Kebijakan Pendidikan Islam*, 29.

³⁸ Suhartono Wiryo Pranoto, dkk. *Ki Hajar Dewantara: Pemikiran dan Perjuangannya* (Jakarta: Museum Kebangkitan Nasional, 2017), 165.

³⁹ Noer, *Gerakan Modern*, 200.

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam

Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024

ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)

<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

selama-lamanya tinggal dalam alam kebodohan.⁴⁰

Respon penolakan juga datang dari Persatuan Muslimin Indonesia (PERMI) dalam konferensinya tanggal 26-27 Desember 1932. Pada momentum itu Permi menyatakan bahwa ordonansi ini melanggar prinsip-prinsip dasar Islam dan dasar-dasar umum. Ordonansi ini juga menjadi pukulan bagi sekolah-sekolah Thawalib atau Diniyah di Minangkabau. Yang lebih fatal lagi, ordonansi ini dinilai sangat menghambat kebebasan bangsa Indonesia untuk mengatur dan membangun pendidikannya.⁴¹

Dari kalangan Islam tradisional, diwakili oleh para ulama dan kiai, sejak awal menolak seluruh ordonansi yang dikeluarkan oleh pemerintah kolonial, termasuk model pendidikan kolonial Belanda. Penolakan itu diwujudkan dalam sikap “uzlah” atau lazim disebut hijrah ke daerah pedalaman sebagai strategi dasar menangkal dari bawah. Di sana mereka mendirikan pondok pesantren dan dengan tegas menolak setiap bantuan subsidi pendidikan yang ditawarkan oleh pemerintah kolonial. Demikian pula para kiai menolak untuk diberi jabatan personal jawatan yang secara langsung di bawah pemerintah kolonial Belanda.⁴² Yang ditolak oleh pesantren bukan saja model pendidikan ala kolonial Belanda, melainkan juga semua yang berbau kolonial seperti celanda dan dasi yang menjadi identitas pakaian Belanda.

Penolakan yang datang bergelombang menyikapi Ordonansi Sekolah Liar setidaknya telah mampu menyatukan semua elemen bangsa, baik organisasi-organisasi Islam maupun kebangsaan. Sinergi semua elemen organisasi mulai PSSI, PERMI, Muhammadiyah, NU, Taman Siswa, Budi Utomo dan organisasi kebangsaan lainnya, menjadi amunisi yang sangat ampuh untuk menolak Ordonansi Sekolah Liar dan memaksa pemerintah kolonial Belanda mencabut ordonansi tersebut. Walhasil, pada tanggal 13 Februari 1933 ditariklah ordonansi tersebut dengan diganti keputusan baru, Staatsblad 1932 No. 66 yang isinya menegaskan bahwa orang-orang Indonesia yang berminat menyelenggarakan pendidikan tidak perlu meminta izin dan hanya cukup memberitahukan secara tertulis kepada pemerintah setempat. Penarikan Ordonansi Sekolah Liar dipertegas dengan Staatsblad 1933 No. 373 yang meniadakan syarat ijazah bagi para pengajar.⁴³

Sejak itulah istilah “sekolah liar” tidak lagi dipakai dan diganti “sekolah swasta tak bersubsidi”.⁴⁴ Sekolah ini tambah tahun menunjukkan tren peningkatan yang cukup signifikan baik secara kualitas maupun kuantitas. Terlepas dari perkembangan tersebut, istilah “sekolah liar” tetaplah senantiasa menjadi “hantu” yang melekat kuat dan senantiasa “meneror” ingatan umat Islam dan bangsa Indonesia.

5. Implikasi Kebijakan Diskriminatif Kolonial Belanda terhadap Pendidikan Islam

Terbitnya Ordonansi Guru 1905, Ordonansi Guru 1925, dan Ordonansi Sekolah Liar 1932 berimplikasi negatif-destruktif terhadap pendidikan dan umat Islam pada umumnya. *Pertama*, menguatnya sikap perlawanan terhadap pemerintah kolonial Belanda. Terbitnya Ordonansi Guru yang membatasi ruang gerak para ulama,

⁴⁰ Noer, *Gerakan Modern*, 200.

⁴¹ Soebahar, *Kebijakan Pendidikan Islam*, 29.

⁴² Hayat, dkk, *Peranan Ulama*, 33.

⁴³ Soebahar, *Kebijakan Pendidikan Islam*, 30.

⁴⁴ Suminto, *Politik Islam*, 63..

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam

Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024

ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)

<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

kiai, dan guru agama Islam sejatinya bukan justru membuat mereka “diam”, tetapi justru menambah semangat anti kolonialisme di dada mereka, bahkan anti Kristen sebagai agama representasi para penjajah Belanda. Karena itu perlawanan demi perlawanan ditampilkan kekuatan umat Islam, baik melalui organisasi keagamaan, seperti SI, Muhammadiyah, atau melalui gerakan-gerakan keagamaan lainnya.

Perlawanan juga dilakukan oleh para kiai yang memilih “uzlah” (mengasingkan diri) ke desa-desa terpencil. Mereka menjauh dari pusat-pusat kekuasaan yang dinilai tidak lagi akomodatif terhadap perjuangan mereka. Ini bagian dari satu strategi membangun perlawanan dari bawah melawan kolonialisme Belanda. Tak jarang, ketika mereka “uzlah” mereka memindahkan atau membangun pesantren-pesantren baru untuk melanjutkan perjuangan dan pendidikan kepada umat Islam yang jauh dari intervensi pemerintah kolonial Belanda.⁴⁵

Kedua, terbitnya Ordonansi Sekolah Liar berimplikasi negatif-destruktif terhadap lembaga pendidikan Islam. Labeling “sekolah liar” kepada pendidikan Islam khususnya adalah wujud arogansi dan penganaktirian pemerintah kolonial Belanda terhadap pendidikan Islam di Indonesia. Ordonansi Sekolah Liar bukan saja membatasi tetapi justru “mematikan” sekolah-sekolah partikelir termasuk pesantren. Dampak dari perlakuan yang negatif dari pemerintah kolonial Belanda menyebabkan pendidikan Islam termasuk pesantren menghadapi kesulitan-kesulitan dan terisolasi dari arus modernisasi. Sebagai dampaknya menurut Tilaar⁴⁶ pendidikan Islam termasuk pesantren termarginalisasi. Meskipun keadaan tersebut tidak selamanya negatif, namun hal itu telah membawa pendidikan Islam cenderung kepada sifat eksklusif dan ortodoksi. Sikap yang sangat diskriminatif dari pemerintah kolonial Belanda membuat pendidikan Islam terdorong menjadi milik rakyat pinggiran/pedesaan. Pendidikan tersebut mempunyai konotasi pendidikan “kampungan” yang identik dengan keterbelakangan dan sangat ortodoks.

Labeling “sekolah liar” membuat lembaga pendidikan Islam (pesantren, dayah, surau) selalu berada pada posisi kelas dua di bawah sekolah-sekolah yang didirikan oleh Belanda (HIS, MULO, AMS, dan lain-lain). Di sekolah-sekolah Belanda inilah, pemerintah kolonial Belanda sama sekali tidak mengajarkan pendidikan agama, hanya ilmu-ilmu umum yang dikembangkan. Sedangkan di lembaga pendidikan Islam dalam hal ini di pesantren, pendidikan yang diberikan adalah pendidikan keagamaan yang bersumber dari kitab-kitab klasik. Dengan demikian suasana pendidikan dikhotomis itu amat kentara di zaman penjajahan Belanda. Karel A. Steenbrink mendapati bahawa asal usul sistem pendidikan yang dualistik di Indonesia bermula sejak zaman kolonial Belanda hingga berlanjut ke zaman kemerdekaan.⁴⁷

Suasana pendidikan yang dikhotomis ini memberikan dampak negatif bagi lembaga pendidikan Islam selanjutnya yang dirasakan hingga hari ini, antara lain:

Pertama, munculnya ambivalensi orientasi pendidikan Islam, di mana selama ini, lembaga-lembaga semacam pesantren dan madrasah mencitrakan dirinya sebagai lembaga pendidikan Islam dengan corak *tafaqquh fi al-din* yang menganggap persoalan *mu’amalah* bukan garapan mereka. Sementara itu, modernisasi sistem

⁴⁵ Kafrawi, H, *Pembaharuan Sistem Pendidikan Pondok Pesantren sebagai Usaha Peningkatan Prestasi Kerja dan Pembinaan Kesatuan Bangsa* (Jakarta: Cemara Indah, 1978), 34.

⁴⁶ H.A.R Tilaar, *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*. Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2000), 169.

⁴⁷ Karel A. Steenbrink, *Pesantren, Madrasah, Sekolah* (Jakarta: LP3S, 1994), 7

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam

Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024

ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)

<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

pendidikan dengan memasukkan kurikulum pendidikan umum ke dalam lembaga-lembaga tersebut telah merubah citra pesantren dan madrasah sebagai lembaga tafaqquh fi al-din tersebut. Akibatnya, telah terjadi pergeseran makna bahwa mata pelajaran agama hanya menjadi stempel yang dicapkan untuk mencapai tujuan sistem pendidikan modern yang sekuler.

Kedua, munculnya kesenjangan antara sistem pendidikan Islam dan ajaran Islam. Sistem pendidikan yang ambivalen mencerminkan pandangan dikhotomis yang memisahkan ilmu-ilmu agama Islam dan ilmu-ilmu umum. Pandangan tersebut jelas bertentangan dengan konsep ajaran Islam sendiri yang bersifat integral, di mana Islam mengajarkan harus adanya keseimbangan antara urusan dunia dan urusan akhirat.

Ketiga, disintegrasi sistem pendidikan Islam, terjadinya dikotomi sistem pendidikan Islam, di mana masing-masing sistem pendidikan (umum/Barat dan agama/Islam) berusaha mempertahankan eksistensinya.

Keempat, munculnya inferioritas pengelola lembaga pendidikan Islam. Hal ini disebabkan sistem pendidikan Barat yang pada kenyataannya kurang menghargai nilai-nilai kultural dan moral telah dijadikan tolok ukur kemajuan dan keberhasilan sistem pendidikan Indonesia.⁴⁸

PENUTUP

Salah satu strategi kolonial Belanda menghadapi perlawanan umat Islam di Indonesia adalah dengan mengeluarkan berbagai peraturan yang secara regulatif berisi kontrol ketat kepada pendidikan Islam, antara lain: Ordonansi Guru sebagaimana tercantum dalam *Staatsblad* 1905 No. 550, disusul Ordonansi Guru yang terbit pada tahun 1925 sebagai revisi atas Ordonansi Guru tahun 1905. Pada tahun 1932 terbit "Toezicht Ordonantie Particulier Onderwijs" sebagaimana tercantum pada *Staatsblad* 1932 No. 494 tanggal 1 September 1932 Ordonansi Sekolah Liar ini dinyatakan berlaku mulai 1 Oktober 1932.

Penerapan berbagai peraturan pemerintah kolonial Belanda mulai Ordonansi Guru 1905, Ordonansi Guru 1925, dan Ordonansi Sekolah Liar 1932 sejatinya adalah upaya menekan, membatasi ruang gerak umat Islam serta masyarakat pribumi lainnya yang menolak berkompromi dengan pemerintah kolonial Belanda, tujuannya tentu bagaimana masyarakat pribumi senantiasa berada dalam kebodohan dan keterbelakangan. Penolakan yang datang bergelombang menyikapi berbagai ordonansi setidaknya telah mampu menyatukan semua elemen bangsa, baik organisasi-organisasi Islam maupun kebangsaan. Sinergi semua elemen organisasi mulai PSSI, PERMI, Muhammadiyah, NU, Taman Siswa, Budi Utomo dan organisasi kebangsaan lainnya, menjadi amunisi yang sangat ampuh untuk menolak berbagai ordonansi dan memaksa pemerintah kolonial Belanda mencabut ordonansi-ordonansi tersebut.

⁴⁸Ismail, SM (ed), *Paradigma Pendidikan Islam*, cet. 1, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2001), 87-89.

FAKTA

Jurnal Pendidikan Agama Islam
Vol. 4, No. 2, Juli-Desember 2024
ISSN: 2774-9118 (Print); 2775-0906 (online)
<http://ejournal.idia.ac.id/index.php/fakta>

DAFTAR PUSTAKA

- Emalia, Imas. 2008. "Dinamika Gerakan Sarekat Islam (SI) Cirebon dalam Kongres Al-Islam I 1992", *Al-Turats* Vol XIV No. 1 Januari 2008.
- Hayat, Sholeh, dkk. 1995. *Peranan Ulama dalam Perjuangan Kemerdekaan*. Surabaya: PWNU Jawa Timur.
- Ismail, SM (ed). 2001. *Paradigma Pendidikan Islam*, cet. 1. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Kafrawi, H. 1978. *Pembaharuan Sistem Pendidikan Pondok Pesantren sebagai Usaha Peningkatan Prestasi Kerja dan Pembinaan Kesatuan Bangsa*. Jakarta: Cemara Indah.
- Nasution, S. 2014. *Sejarah Pendidikan Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Noer, Deliar. 1982. *Gerakan Modern Islam di Indonesia 1900-1942*. Jakarta: LP3S.
- Setiawan, Farid. 2014. "Kebijakan Pendidikan Muhammadiyah Terhadap Ordonansi Guru". *Jurnal Pendidikan Islam*, Volume III, Nomor 1, Juni 2014/1435.
- Soebahar, Abd. Halim. 2013. *Kebijakan Pendidikan Islam: Dari Ordonansi Guru Sampai UU SISDIKNAS*. Jakarta: Rajawali Press.
- Steenbrink, Karel. 1984. *Beberapa Aspek tentang Islam di Indonesia Abad ke-19*. Jakarta: PT Bulan Bintang.
- Suminto, Aqib. 1985. *Politik Islam Hindia Belanda*. Jakarta: LP3S.
- Tilaar. H.A.R. 2000. *Paradigma Baru Pendidikan Nasional*. Jakarta: PT. Rineka Cipta.
- Wiryopranoto, Suhartono, dkk. 2017. *Ki Hajar Dewantara: Pemikiran dan Perjuangannya*. Jakarta: Museum Kebangkitan Nasional..