



Dinamika Pendidikan di Indonesia Pada Masa Orde Lama

Andi Dewi Riang Tati¹, Bahri², Muh. Akbar³

^{1*} Universitas Negeri Makassar, Indonesia. andi.dewi.riang@unm.ac.id

² Universitas Negeri Makassar, Indonesia. bahri@unm.ac.id

³ Universitas Negeri Manado, Indonesia. muhakbar@unima.ac.id

ARTICLE INFO

Keywords:

Educational Dynamics,
Old Order, Education
system

Kata kunci:

Dinamika Pendidikan,
Orde Lama, Sistem
Pendidikan

How to cite:

Tati, A. D. R., Bahri, &
Akbar, M. (2026).
Dinamika pendidikan di
Indonesia pada masa Orde
Lama. *Jambura History
and Culture Journal*, 8(2),
111–130.

DOI:

10.37905/jhcj.v8i2.39137

Submitted : 10 Mei 2026

Accepted : 05 Juni 2026

Published : 07 Juni 2026

ABSTRACT

This study aims to map the evolution of national education policy, analyze the factors that influenced the dynamics of education during the Old Order, the relationship between the general education system and Islamic education in state policy. A qualitative approach with a descriptive-analytical literature review method is used. The results of the study indicate that the evolution of Old Order education policy took place in three pioneering phases that formed the institutional foundation and the first national curriculum: democracy that gave birth to fundamental education regulations but were weak in implementation, and politicization that made education an ideological instrument under Guided Democracy. Cabinet instability, ideological struggles between nationalist, Islamic, and communist groups, and the ambiguity of Pancasila interpretation were dominant factors that shaped and distorted the direction of education policy. The relationship between general education and Islamic education was hierarchical and asymmetrical, reflected in budget inequality and discrimination in the recognition of madrasah diplomas, although there was reconciliation through the recognition of religious education in public schools. That a comprehensive and critical historical understanding of the dynamics of Old Order education is a prerequisite in formulating a more just, inclusive, and sustainable education policy for contemporary Indonesia.

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan memetakan evolusi kebijakan pendidikan nasional, menganalisis faktor-faktor yang memengaruhi dinamika pendidikan masa Orde Lama, relasi antara sistem pendidikan umum dan pendidikan Islam dalam kebijakan negara. Pendekatan kualitatif dengan metode tinjauan literatur kepustakaan yang bersifat deskriptif-analitis. Hasil penelitian menunjukkan bahwa evolusi kebijakan pendidikan Orde Lama berlangsung dalam tiga fase perintisan yang membentuk fondasi kelembagaan dan kurikulum nasional pertama yaitu demokrasi yang melahirkan regulasi pendidikan fundamental namun lemah dalam implementasi serta politisasi yang menjadikan pendidikan sebagai instrumen ideologi di bawah Demokrasi Terpimpin. Instabilitas kabinet, pertarungan ideologi antara kelompok nasionalis, Islam, dan komunis, serta ambiguitas interpretasi Pancasila menjadi faktor dominan yang membentuk dan

mendistorsi arah kebijakan pendidikan. Relasi antara pendidikan umum dan pendidikan Islam bersifat hierarkis dan asimetris, tercermin dari ketimpangan anggaran dan diskriminasi pengakuan ijazah madrasah, meski terdapat rekonsiliasi melalui pengakuan pendidikan agama di sekolah umum. Bahwa pemahaman historis yang komprehensif dan kritis atas dinamika pendidikan Orde Lama merupakan prasyarat dalam merumuskan kebijakan pendidikan yang lebih adil, inklusif, dan berkelanjutan bagi Indonesia kontemporer.

Copyright © 2026 JHCJ. All rights reserved.

1. Pendahuluan

Pendidikan adalah hal yang sangat penting dalam pembangunan suatu bangsa, sekaligus cerminan dari arah politik dan ideologi yang dianut oleh sebuah negara. Dalam konteks Indonesia, perjalanan sistem pendidikan nasional tidak dapat dipisahkan dari dinamika sejarah yang panjang dan kompleks, mulai dari masa kolonialisme, kemerdekaan, hingga era Orde Lama yang berlangsung antara tahun 1945 hingga 1966. Pada masa Orde Lama sangat berorientasi pada pembentukan identitas bangsa dan penguatan ideologi negara (Lukman & Bahri, 2025). Periode ini merupakan fase kritis dalam pembentukan identitas pendidikan nasional, di mana berbagai kepentingan politik, ideologi, agama, dan sosial-budaya bertemu dan berbenturan dalam satu arena kebijakan yang sarat dengan ketegangan struktural (Fadli & Kumalasari, 2019). Memahami dinamika pendidikan pada masa ini bukan sekadar upaya historis, melainkan sebuah kebutuhan akademik yang mendesak untuk memetakan akar dari berbagai persoalan pendidikan yang masih relevan hingga hari ini.

Pasca proklamasi kemerdekaan Indonesia pada 17 Agustus 1945, pemerintah dihadapkan pada tantangan yang luar biasa dengan membangun sistem pendidikan nasional dari nol di atas reruntuhan warisan kolonial Belanda yang diskriminatif dan terfragmentasi (Rochim, Mubaraq, & Hady, 2025). Sistem pendidikan kolonial yang ditinggalkan oleh Belanda dirancang bukan untuk mencerdaskan rakyat Indonesia secara menyeluruh, melainkan untuk menciptakan tenaga administratif tingkat rendah yang mengabdikan pada

penkepentingan penjajah (Kusmayadi, 2025). Akibatnya, angka melek huruf masyarakat Indonesia pada awal kemerdekaan sangat memprihatinkan, dan kesenjangan akses pendidikan antara kelompok elite pribumi, kaum priyayi, dan masyarakat umum sangat mencolok. Di sinilah letak urgensi strategis dari kebijakan-kebijakan pendidikan yang kemudian dirumuskan oleh pemerintah Orde Lama di bawah kepemimpinan Presiden Soekarno.

Fenomena yang paling mencolok pada masa Orde Lama adalah dualisme sistem pendidikan yang saling berhadapan pendidikan umum yang berada di bawah naungan Kementerian Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan (PP dan K), dan pendidikan agama khususnya pendidikan Islam yang dikelola oleh Kementerian Agama (Ismail, 2016). Dikotomi ini bukan semata persoalan administratif, melainkan mencerminkan tegangan ideologis yang lebih dalam antara kelompok nasionalis sekuler dan kelompok Islam dalam memperebutkan pengaruh terhadap arah pendidikan nasional (Toedien & Hasyim, 2025). Ketegangan ini menghasilkan berbagai kebijakan yang ambigu dan inkonsisten, di mana lembaga-lembaga pendidikan Islam seperti madrasah dan pesantren seringkali terpinggirkan dari arus utama pembangunan pendidikan nasional meskipun memiliki akar sejarah yang jauh lebih panjang dan basis massa yang lebih luas (Hayati et al., 2024).

Dalam konteks kebijakan makro, era Orde Lama ditandai oleh lahirnya sejumlah regulasi pendidikan yang monumental. Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1950 tentang Dasar-Dasar Pendidikan dan Pengajaran di Sekolah, yang kemudian diperkuat dengan UU Nomor 12 Tahun 1954, menjadi tonggak pertama formalisasi sistem pendidikan nasional (As'ad Muzammil, 2016). Namun, implementasi undang-undang ini menghadapi berbagai kendala struktural, mulai dari keterbatasan anggaran negara, kekurangan tenaga pengajar yang berkualitas, hingga perbedaan interpretasi di antara para pemangku kebijakan mengenai relasi antara pendidikan agama dan pendidikan umum. (Sairul Basri, 2021) mencatat bahwa pada periode ini, upaya integrasi antara sistem pendidikan Islam dan pendidikan nasional berlangsung dengan

penyempitan, meskipun terdapat beberapa momen rekonsiliasi yang patut dicatat, seperti dimasukkannya pendidikan agama sebagai mata pelajaran wajib di sekolah-sekolah umum.

Dimensi kurikulum pada masa Orde Lama juga menjadi arena pertarungan ideologis yang signifikan. Kurikulum 1947, yang dikenal sebagai "Rentjana Pelajaran 1947", merupakan kurikulum pertama yang disusun oleh pemerintah Indonesia merdeka dan masih sangat kental dipengaruhi oleh warisan kurikulum kolonial Belanda, meskipun telah disesuaikan dengan semangat kebangsaan dan Pancasila (Sairul Basri, 2021). Kurikulum ini kemudian mengalami beberapa kali revisi, mencerminkan dinamika politik yang berubah-ubah dari periode demokrasi liberal, demokrasi terpimpin, hingga menjelang keruntuhan Orde Lama (Ahmad Saifudin, 2022). Hal tersebut diperkuat oleh pendapat (Septaria & Sirozi, 2025) yang menegaskan bahwa transformasi kurikulum pendidikan pada periode ini tidak dapat dilepaskan dari kepentingan politik penguasa, sehingga orientasi kurikulum cenderung bersifat reaktif terhadap perubahan rezim daripada responsif terhadap kebutuhan substantif masyarakat.

Dari perspektif pendidikan Islam secara khusus, masa Orde Lama merupakan periode yang paradoksal. Di satu sisi, pemerintah memberikan pengakuan formal terhadap eksistensi lembaga-lembaga pendidikan Islam melalui pembentukan Kementerian Agama pada tahun 1946 (Sismawati et al., 2024). Di sisi lain, kebijakan yang dihasilkan seringkali bersifat marginal terhadap madrasah dan pesantren, yang tidak mendapatkan porsi anggaran dan perhatian yang setara dengan sekolah-sekolah umum (Anggita, 2025). Menurut (Luthfiyani & Sirozi, 2023) dalam kajiannya tentang politik pendidikan Islam pada masa Orde Lama menyimpulkan bahwa negara cenderung memosisikan pendidikan Islam sebagai subordinat dari sistem pendidikan nasional, bukan sebagai mitra yang setara. Kondisi ini menimbulkan resistensi dari kalangan ulama dan tokoh-tokoh pendidikan Islam yang menilai kebijakan pemerintah tidak mengakomodasi kepentingan

umat Islam sebagai mayoritas penduduk Indonesia (Mustofa, 2015); (Toedien & Hasyim, 2025).

Realitas tersebut diperparah oleh kondisi sosial-politik yang tidak stabil selama masa Orde Lama. Pergantian kabinet yang sangat cepat pada era demokrasi liberal (1950-1959), diikuti oleh kebijakan demokrasi terpimpin Soekarno yang sentralistik (1959-1965), menciptakan kondisi ketidakpastian kebijakan yang berdampak langsung pada konsistensi penyelenggaraan pendidikan (Nuri et al., 2024). Menurut (Ah. Zakki Fuad & Alfin, 2017) dalam analisisnya tentang transformasi tujuan pendidikan nasional mencatat bahwa perubahan orientasi politik yang dramatis pada periode ini menyebabkan tujuan pendidikan nasional mengalami redefinisi berulang kali, sehingga sulit bagi lembaga-lembaga pendidikan untuk merespons secara terencana dan sistematis. (Hutagalung, E. P., & Hasibuan, 2024) menambahkan bahwa perbandingan kebijakan antara era Orde Lama dan Orde Baru menunjukkan betapa signifikannya warisan ketidakstabilan institusional Orde Lama terhadap pola kebijakan pendidikan dekade-dekade berikutnya.

Meskipun kajian historis tentang pendidikan di era Orde Lama telah cukup banyak dilakukan, terdapat sejumlah celah pengetahuan (*research gap*) yang masih perlu diisi. Pertama, sebagian besar studi yang ada lebih memusatkan perhatian pada aspek kebijakan pendidikan Islam dan mengabaikan analisis yang lebih komprehensif tentang dinamika sistem pendidikan nasional secara keseluruhan, termasuk interaksi antar-subsistem pendidikan yang berbeda (Fatoni, A., & Prasetyowati, 2026) (Salsabila et al., 2021). Kedua, kajian yang mengintegrasikan perspektif aktor termasuk peran ulama, tokoh pendidikan, dan birokrasi negara dalam membentuk arah kebijakan pendidikan Orde Lama masih sangat terbatas (Heni Listiana, 2013). Ketiga, analisis tentang dampak kebijakan desentralisasi dan sentralisasi pendidikan selama periode ini terhadap perkembangan pendidikan di tingkat daerah belum banyak dieksplorasi secara mendalam (Nuri et al., 2024). Keempat, kajian komparatif yang menempatkan dinamika pendidikan Orde

Lama dalam kerangka analisis yang lebih luas mencakup transisi dari kolonialisme ke kemerdekaan serta perbandingan dengan era sesudahnya masih sangat diperlukan untuk menghasilkan pemahaman yang lebih holistik dan kontekstual (Anjasari, 2022); (Aldi, M., Supriyatno, T., Trinova, Z., & Muslimin, 2025).

Berdasarkan uraian di atas, penelitian ini bertujuan untuk: (1) memetakan evolusi kebijakan pendidikan nasional dari awal kemerdekaan hingga akhir era Orde Lama; (2) mengidentifikasi faktor-faktor politik, sosial, dan ideologis yang memengaruhi dinamika tersebut; (3) menganalisis relasi antara sistem pendidikan umum dan pendidikan Islam dalam kerangka kebijakan negara. Dengan demikian, penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi akademik yang signifikan dalam memperkaya pemahaman kita tentang sejarah pendidikan Indonesia, sekaligus menyediakan landasan reflektif bagi perumusan kebijakan pendidikan yang lebih adil, inklusif, dan berkelanjutan di masa mendatang.

2. Metode

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode tinjauan literatur kepustakaan (*library research*) yang bersifat deskriptif-analitis. Penelitian kepustakaan merupakan serangkaian kegiatan yang berkenaan dengan metode pengumpulan data pustaka, membaca dan mencatat, serta mengolah bahan penelitian yang bersumber dari dokumen-dokumen tertulis, baik berupa buku, jurnal ilmiah, artikel, maupun dokumen kebijakan yang relevan (Zed, 2008). Pendekatan deskriptif-analitis dipilih karena penelitian ini tidak hanya bertujuan untuk mendeskripsikan fenomena historis secara faktual, tetapi juga menganalisis secara kritis hubungan sebab-akibat, pola kebijakan, serta implikasi struktural dari dinamika pendidikan pada masa Orde Lama (Creswell, J. W., & Creswell, 2017). Pendekatan ini relevan dengan karakter objek kajian yang bersifat historis-kontekstual, di mana interpretasi atas dokumen dan sumber-sumber literatur menjadi instrumen utama dalam membangun argumen akademik.

Teknik Validasi Data (Keabsahan Data) dalam penelitian kepustakaan yang bersifat historis-kontekstual, validasi dilakukan untuk memastikan bahwa sumber data yang digunakan jujur, sah, dan dapat dipercaya. Dengan melakukan Kritik Eksternal yaitu menguji otentisitas atau keaslian dokumen fisik/digital (apakah dokumen tersebut benar-benar produk resmi dari era Orde Lama atau ditulis oleh otoritas yang valid). Kritik Internal yaitu menguji kredibilitas isi dokumen (apakah informasi di dalam teks tersebut bias, objektif, atau dipengaruhi oleh tekanan politik temporal). Membandingkan berbagai jenis literatur untuk memverifikasi satu fenomena. Proses analisis data yang disesuaikan untuk studi kepustakaan dengan melakukan proses pencarian dan inventarisasi literatur (buku dan jurnal) yang relevan, melakukan seleksi, memfokuskan, dan menyederhanakan data yang diperoleh dari literatur. Menyusun informasi secara sistematis dalam bentuk narasi kronologis-analitis, tabel komparatif, atau bagan alur untuk menggambarkan bagaimana transisi kebijakan dari fase perintisan menuju politisasi terjadi, serta bagaimana ketegangan ideologis memuncak, serta melakukan interpretasi mendalam terhadap pola-pola yang ditemukan pada tahap penyajian data.

3. Pembahasan

3.1. Evolusi Kebijakan Pendidikan Nasional: Dari Awal Kemerdekaan hingga Akhir Era Orde Lama (1945–1966)

Tonggak pertama evolusi kebijakan pendidikan Indonesia pascakolonial dimulai segera setelah proklamasi kemerdekaan pada 17 Agustus 1945. Dalam waktu singkat, pemerintah membentuk Kementerian Pendidikan, Pengajaran dan Kebudayaan (PP dan K) sebagai lembaga negara yang bertanggung jawab atas pengelolaan pendidikan nasional. Bersamaan dengan itu, pada tahun 1946, pemerintah mendirikan Kementerian Agama yang turut diberi kewenangan untuk mengurus pendidikan berbasis keagamaan, khususnya madrasah dan pesantren. Pembentukan dua kementerian yang memiliki yurisdiksi pendidikan ini secara struktural melahirkan dualisme kelembagaan yang akan

mewarnai dinamika kebijakan pendidikan Indonesia selama beberapa dekade berikutnya (M. Syarif, 2019); (Sismawati et al., 2024).

Pada fase ini, pemerintah Indonesia mewarisi sistem pendidikan kolonial yang sangat timpang. Dalam karyanya (Rochim, A. S., Mubaraq, Z., & Hady, 2025) menggambarkan bahwa pendidikan pada masa Belanda dirancang secara deliberatif untuk mempertahankan hierarki sosial-rasial, di mana akses terhadap pendidikan tinggi hampir sepenuhnya dikuasai oleh kelompok Eropa dan segelintir elite pribumi. Akibatnya, ketika Indonesia merdeka, negara menghadapi defisit sumber daya manusia yang sangat serius: jumlah tenaga pengajar terlatih sangat terbatas, infrastruktur sekolah tidak merata, dan angka buta huruf di kalangan rakyat umum sangat tinggi. (Fadli & Kumalasari, 2019) mencatat bahwa pada tahun 1945, diperkirakan hanya sekitar 10 persen dari populasi Indonesia yang melek huruf sebuah warisan pahit dari politik pendidikan kolonial yang eksklusif.

Sebagai respons terhadap kondisi tersebut, pemerintah memformulasikan kurikulum nasional pertama yang dikenal sebagai Rentjana Pelajaran 1947. Kurikulum ini, meskipun masih sangat dipengaruhi oleh struktur kurikulum Belanda, menandai upaya pertama Indonesia untuk membangun identitas pendidikan yang bersifat nasionalistik dan berorientasi pada nilai-nilai Pancasila (Nurhasanah dan Sukino, 2022). Salah satu terobosan penting dalam kurikulum ini adalah dimasukkannya pendidikan budi pekerti dan pendidikan agama sebagai bagian dari mata pelajaran yang diajarkan, meskipun porsi dan implementasinya masih sangat bergantung pada kapasitas masing-masing daerah dan sekolah (Ahmad Saifudin, 2022). Langkah ini, betapapun masih sangat terbatas, menunjukkan bahwa sejak awal kelahirannya, sistem pendidikan nasional Indonesia tidak pernah benar-benar bersifat sekuler murni melainkan selalu berupaya mengakomodasi dimensi spiritual dan keagamaan meskipun dalam kadar dan mekanisme yang terus bergeser dari waktu ke waktu.

Periode demokrasi liberal yang berlangsung antara tahun 1950 hingga 1959 merupakan fase paling dinamis dalam evolusi kebijakan pendidikan Orde Lama. Pada fase ini, lahir dua regulasi pendidikan yang sangat fundamental: Undang-Undang Nomor 4 Tahun 1950 dan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 1954 tentang Dasar-Dasar Pendidikan dan Pengajaran di Sekolah. Kedua regulasi ini meletakkan kerangka hukum bagi penyelenggaraan pendidikan nasional yang mencakup prinsip-prinsip wajib belajar, kesetaraan akses, dan pengakuan terhadap pendidikan agama sebagai bagian integral dari sistem pendidikan nasional (As'ad Muzammil, 2016). Namun, meskipun regulasi tersebut secara formal mengakui pentingnya pendidikan agama, implementasinya di lapangan jauh dari ideal. Ismail (2016) dalam kajiannya tentang politik pendidikan Islam Orde Lama mengungkapkan bahwa terdapat ketidakselarasan yang mencolok antara komitmen tekstual undang-undang dengan realitas anggaran dan implementasi kebijakan. Madrasah-madrasah yang berada di bawah naungan Kementerian Agama mendapatkan alokasi anggaran yang jauh lebih kecil dibandingkan sekolah-sekolah umum, dan lulusan madrasah tidak diakui secara setara dengan lulusan sekolah umum untuk kepentingan seleksi pegawai negeri sipil maupun akses ke jenjang pendidikan tinggi negeri.

Kesenjangan antara teks regulasi dan praktik implementasi ini, menurut hemat penulis, merupakan salah satu ironi terbesar dari fase demokrasi liberal dalam sejarah pendidikan Indonesia. Ketika mekanisme demokrasi parlementer memberikan ruang yang relatif luas bagi partai-partai Islam untuk memperjuangkan kepentingan mereka di tingkat legislasi, namun pada saat yang sama aparatur birokrasi yang masih sangat dipengaruhi oleh warisan struktural kolonial tidak memiliki kapasitas maupun, dalam banyak kasus, kemauan politik yang cukup untuk menerjemahkan komitmen tekstual tersebut ke dalam kebijakan anggaran yang konkret dan berkeadilan. Fenomena ini mengingatkan kita bahwa produksi regulasi yang inklusif saja

tidaklah cukup; dibutuhkan transformasi struktural yang lebih dalam pada tataran birokrasi dan distribusi sumber daya.

Pada tahun 1952 dan 1964, kurikulum nasional mengalami revisi melalui Rentjana Pelajaran Terurai 1952 dan Rentjana Pendidikan 1964. Perubahan-perubahan kurikuler ini mencerminkan upaya pemerintah untuk semakin mengintegrasikan orientasi ideologis nasionalisme ke dalam konten pendidikan, sejalan dengan dinamika politik yang semakin panas menjelang akhir era Orde Lama (Nurhasanah dan Sukino, 2022). Rentjana Pendidikan 1964 secara khusus sarat dengan muatan ideologi "Manipol USDEK" (Manifesto Politik, Undang-Undang Dasar 1945, Sosialisme Indonesia, Demokrasi Terpimpin, Ekonomi Terpimpin, dan Kepribadian Indonesia) yang merupakan kristalisasi dari pemikiran politik Soekarno pada masa Demokrasi Terpimpin.

Dekrit Presiden 5 Juli 1959 yang membubarkan konstituante dan mengembalikan Indonesia ke UUD 1945 menandai berakhirnya era demokrasi liberal dan dimulainya era Demokrasi Terpimpin di bawah kendali penuh Soekarno. Era ini membawa perubahan dramatis dalam orientasi kebijakan pendidikan nasional. Pendidikan semakin difungsikan sebagai instrumen ideologi dan mobilisasi politik, bukan semata sebagai proses pencerdasan bangsa yang otonom (Fadli & Kumalasari, 2019); (Fatoni, A., & Prasetyowati, 2026). Pada periode inilah pengaruh Partai Komunis Indonesia (PKI) dalam dunia pendidikan mencapai puncaknya. Organisasi-organisasi afiliasi PKI seperti CGMI (Concentrasi Gerakan Mahasiswa Indonesia) dan Lekra (Lembaga Kebudayaan Rakyat) aktif memanfaatkan ruang pendidikan dan kebudayaan untuk menyebarkan ideologi komunis, sementara kelompok-kelompok pendidikan Islam menghadapi tekanan yang semakin besar (Heni Listiana, 2013); (Samsudin, 2020). Ketegangan antara kelompok nasionalis, komunis, dan Islam dalam arena pendidikan memuncak pada periode 1963–1965, menciptakan iklim pendidikan yang tidak kondusif dan penuh politisasi

Dalam Kajiannya (Nuri et al., 2024) mencatat bahwa kebijakan sentralisasi yang diterapkan pada era Demokrasi Terpimpin membatasi ruang

gerak pemerintah daerah dan lembaga-lembaga pendidikan swasta dalam mengelola pendidikan sesuai dengan kebutuhan dan konteks lokal mereka. Kebijakan ini, di satu sisi, mencerminkan ambisi pemerintah pusat untuk menciptakan sistem pendidikan yang seragam dan terintegrasi; namun di sisi lain, mengabaikan keragaman sosio-kultural Indonesia yang sangat kaya dan membutuhkan pendekatan pendidikan yang fleksibel dan kontekstual.

Menelaah fase ini secara kritis menunjukkan bahwa politisasi pendidikan pada era Demokrasi Terpimpin bukan hanya merusak kualitas dan otonomi akademik lembaga-lembaga pendidikan, tetapi juga mengukuhkan preseden berbahaya bahwa kurikulum dan orientasi pendidikan adalah domain yang sah untuk dimanipulasi oleh kepentingan politik penguasa. Preseden ini kemudian terbukti sulit untuk dihapus sepenuhnya bahkan setelah berganti rezim. Dengan demikian, pelajaran utama dari fase ini adalah bahwa otonomisasi pendidikan dari tekanan politik langsung merupakan prasyarat yang tidak dapat ditawar bagi terciptanya sistem pendidikan yang sehat dan bermartabat.

3.2. Faktor-Faktor Politik, Sosial, dan Ideologis yang Memengaruhi Dinamika Pendidikan Orde Lama

Salah satu faktor terpenting yang memengaruhi dinamika kebijakan pendidikan Orde Lama adalah instabilitas politik yang ekstrem, terutama pada periode demokrasi liberal (1950–1959). Dalam kurun waktu sembilan tahun tersebut, Indonesia mengalami pergantian kabinet sebanyak tujuh kali, dengan rata-rata masa jabatan setiap kabinet hanya sekitar satu tahun. Ketidakstabilan ini secara langsung berdampak pada kontinuitas kebijakan pendidikan, karena setiap pergantian kabinet seringkali diikuti dengan perubahan prioritas dan arah kebijakan (As'ad Muzammil, 2016); (Anjasari, 2022).

Pertarungan ideologi di antara tiga kekuatan politik utama nasionalis, Islam, dan komunis juga memberikan dampak yang sangat signifikan terhadap arah kebijakan pendidikan. Masing-masing kekuatan politik berusaha memengaruhi konten kurikulum, orientasi lembaga pendidikan, dan alokasi

sumber daya pendidikan sesuai dengan kepentingan ideologis mereka (Ismail, 2016); (Fadli & Kumalasari, 2019). Sejalan dengan pendapat sebelumnya (Ah. Zakki Fuad & Alfin, 2017) menganalisis bahwa transformasi tujuan pendidikan nasional selama periode ini mencerminkan tarik-menarik yang terus-menerus antara visi pendidikan yang berorientasi pada nilai-nilai religius Islam di satu pihak, dan visi pendidikan yang berorientasi pada nasionalisme sekuler dan kemudian sosialisme di pihak lain.

Yang menarik untuk dicermati dari pola instabilitas ini adalah bahwa meskipun kebijakan pendidikan terus berubah mengikuti pergantian kabinet, terdapat beberapa konstanta yang bertahan: komitmen terhadap pendidikan agama sebagai bagian dari kurikulum nasional dan kerangka Pancasila sebagai landasan filosofis pendidikan tidak pernah secara resmi ditinggalkan. Hal ini menunjukkan bahwa di balik kegaduhan politik, terdapat semacam konsensus diam-diam di antara berbagai kekuatan politik tentang batas-batas minimum yang tidak boleh dilanggar dalam mendefinisikan identitas pendidikan nasional. Penulis menilai konsensus implisit ini sebagai salah satu faktor perekat yang mencegah sistem pendidikan nasional dari keruntuhan total di tengah gejolak politik yang demikian hebat.

Dari dimensi sosial, dinamika pendidikan Orde Lama sangat diwarnai oleh problem disparitas akses yang tajam antara wilayah perkotaan dan pedesaan, antara Jawa dan luar Jawa, serta antara kelompok sosial-ekonomi yang berbeda. Warisan segregasi pendidikan kolonial yang masih kental menyulitkan upaya pemerintah untuk membangun sistem pendidikan yang merata dan inklusif dalam waktu singkat (Rochim, A. S., Mubaraq, Z., & Hady, 2025); (Fadli & Kumalasari, 2019).

Kondisi ini diperparah oleh keterbatasan kapasitas kelembagaan yang sangat serius. Jumlah guru yang terlatih secara profesional sangat tidak mencukupi untuk memenuhi kebutuhan ekspansi sistem pendidikan yang direncanakan pemerintah. Listiana (2013) dalam kajiannya tentang dinamika politik pendidikan guru agama Islam pada masa Orde Lama mengungkapkan

bahwa kekurangan guru agama yang memenuhi standar kualifikasi merupakan salah satu hambatan terbesar dalam implementasi kebijakan pendidikan agama Islam di sekolah-sekolah umum. Untuk mengatasi kekurangan ini, pemerintah mendirikan berbagai lembaga pendidikan guru (PGSLP, PGSLA, dan sejenisnya) yang hasilnya baru dapat dirasakan secara signifikan pada dekade-dekade berikutnya.

Realitas ini mengungkapkan suatu pola yang penulis nilai cukup berulang dalam sejarah kebijakan publik Indonesia, yakni kecenderungan untuk merumuskan kebijakan yang ambisius di atas kertas tanpa diimbangi dengan perencanaan kapasitas kelembagaan yang realistis dan terukur. Jarak antara aspirasi kebijakan dan kapasitas implementasi di lapangan bukan sekadar masalah teknis semata, melainkan mencerminkan ketidakmatangan dalam tata kelola kebijakan yang kemudian berimplikasi pada rendahnya kepercayaan masyarakat terhadap kemampuan negara untuk memenuhi janjinya di bidang pendidikan. Pelajaran ini relevan hingga saat ini: setiap reformasi pendidikan yang tidak disertai dengan investasi serius dalam pengembangan kapasitas guru dan kelembagaan pada akhirnya berisiko berakhir sebagai retorika belaka.

Secara ideologis, dinamika pendidikan Orde Lama tidak dapat dilepaskan dari perdebatan mendasar tentang dasar dan tujuan negara Indonesia. Pancasila sebagai dasar negara, yang mengakui Ketuhanan Yang Maha Esa sebagai sila pertama, secara normatif membuka ruang bagi pendidikan agama dalam sistem pendidikan nasional. Namun dalam praktiknya, interpretasi terhadap Pancasila sangat beragam dan seringkali menjadi sumber konflik di antara kelompok-kelompok yang berbeda kepentingan (Toedien & Hasyim, 2025); (Luthfiyani & Sirozi, 2023).

Dalam tulisannya (Toedien & Hasyim, 2025) mengargumentasikan bahwa kebijakan pendidikan Orde Lama pada dasarnya adalah arena pertarungan antara dua visi besar, visi pendidikan yang menempatkan nilai-nilai keislaman sebagai fondasi moral dan epistemik dari sistem pendidikan

nasional, dan visi pendidikan yang menempatkan nasionalisme sekuler sebagai paradigma dominan dengan agama sebagai elemen komplementer. Ketidaktuntasan dalam menyelesaikan pertarungan ideologis ini menghasilkan kebijakan-kebijakan yang bersifat kompromi dan seringkali tidak memuaskan semua pihak, sehingga menciptakan ketegangan yang terus-menerus dalam arena pendidikan selama periode Orde Lama.

Ketidaktuntasan ideologis ini sesungguhnya tidak harus dibaca semata-mata sebagai kelemahan. Dalam perspektif yang lebih konstruktif, kompromi-kompromi yang terjadi meskipun tidak sempurna justru mencerminkan vitalitas demokrasi dan keberagaman masyarakat Indonesia yang tidak dapat dipaksakan ke dalam satu cetakan ideologi tunggal. Yang menjadi masalah bukanlah pluralisme itu sendiri, melainkan ketidakmampuan para pembuat kebijakan pada masa itu untuk mengelola pluralisme tersebut melalui mekanisme dialog dan negosiasi yang lebih terstruktur dan berkeadilan. Ketika pluralisme ideologis tidak dikelola dengan baik, ia cenderung berubah menjadi arena konflik tanpa akhir yang menguras energi semua pihak dan menghalangi tercapainya kemajuan substantif dalam kualitas pendidikan.

3.3. Relasi antara Sistem Pendidikan Umum dan Pendidikan Islam dalam Kebijakan Negara

Relasi antara sistem pendidikan umum dan pendidikan Islam pada masa Orde Lama pada dasarnya merupakan relasi yang bersifat hierarkis dan asimetris. Sistem pendidikan umum yang berada di bawah naungan Kementerian PP dan K menduduki posisi dominan dalam hierarki kebijakan negara, sementara sistem pendidikan Islam yang dikelola oleh Kementerian Agama berada dalam posisi subordinat yang terus-menerus berjuang untuk mendapatkan pengakuan dan kesetaraan (M. Syarif, 2019); (Hutagalung, E. P., & Hasibuan, 2024).

Dualisme kelembagaan ini memiliki implikasi praktis yang sangat luas. Pertama, dari segi anggaran, lembaga-lembaga pendidikan Islam terutama madrasah swasta tidak mendapatkan subsidi negara yang memadai, sehingga

harus bergantung pada sumbangan masyarakat dan komunitas setempat untuk membiayai operasional mereka. Kedua, dari segi pengakuan ijazah, lulusan madrasah menghadapi diskriminasi sistematis dalam akses ke jenjang pendidikan tinggi negeri dan seleksi pekerjaan di sektor publik. Ketiga, dari segi kewenangan kurikulum, Kementerian Agama memiliki otonomi terbatas dalam menentukan kurikulum madrasah, sehingga relevansi dan kualitas pendidikan yang diselenggarakan seringkali dipertanyakan (Ismail, 2016); (Hayati et al., 2024).

Hierarki kelembagaan ini tidak lahir dalam ruang hampa, melainkan merupakan cerminan dari relasi kekuasaan yang lebih luas dalam tubuh negara pascakolonial Indonesia. Posisi subordinat lembaga-lembaga pendidikan Islam mencerminkan dominasi kelompok birokrat dan intelektual yang terbentuk dalam tradisi pendidikan sekuler Barat—warisan langsung dari sistem pendidikan kolonial Belanda. Dalam pengertian ini, dualisme pendidikan bukan sekadar persoalan administrasi atau kelembagaan, tetapi juga merupakan persoalan epistemik dan kultural tentang pengetahuan mana yang dianggap legitimate dan berharga dalam pembangunan bangsa. Kesadaran atas dimensi epistemik ini penting agar kita tidak terjebak dalam pendekatan teknis semata ketika berupaya menyelesaikan warisan dualisme yang hingga kini masih belum tuntas.

Meskipun hubungan antara kedua sistem pendidikan tersebut dominan bersifat konflik dan persaingan, terdapat pula beberapa titik rekonsiliasi yang patut dicatat. Keputusan pemerintah untuk memasukkan pendidikan agama sebagai mata pelajaran wajib di sekolah-sekolah umum merupakan salah satu bentuk akomodasi terhadap tuntutan kelompok Islam (Nurhasanah & Sukino, 2022; Asmuri dkk., 2024). Selain itu, pendirian Perguruan Tinggi Agama Islam Negeri (PTAIN) pada tahun 1950, yang kemudian berkembang menjadi IAIN (Institut Agama Islam Negeri), menandai pengakuan negara terhadap pentingnya pendidikan tinggi Islam dalam kerangka sistem pendidikan nasional (Sari dkk., 2024; Luthfiyani & Sirozi, 2023).

Akhyar & Erihadiana (2021) mencatat bahwa upaya-upaya rekonsiliasi tersebut, meskipun tidak selalu berhasil menghapus ketegangan struktural, telah meletakkan fondasi bagi proses integrasi yang lebih substantif pada dekade-dekade berikutnya. Pengalaman Orde Lama dalam mengelola pluralisme sistem pendidikan menjadi pembelajaran berharga bagi generasi pembuat kebijakan selanjutnya tentang pentingnya pendekatan inklusif dan berkeadilan dalam membangun sistem pendidikan nasional yang menghargai keberagaman.

Titik-titik rekonsiliasi ini betapapun terbatas dan tidak sistematis mengandung nilai historis yang sangat signifikan. Ia membuktikan bahwa bahkan dalam konteks ketegangan ideologis yang akut sekalipun, selalu ada ruang untuk negosiasi dan akomodasi jika terdapat kemauan politik dari semua pihak yang terlibat. Pendirian PTAIN, misalnya, bukan sekadar kebijakan teknis di bidang pendidikan tinggi; ia merupakan pengakuan simbolik yang amat penting bahwa tradisi keilmuan Islam memiliki tempat yang sah dan bermartabat dalam arsitektur pengetahuan nasional Indonesia. Pengakuan ini, meskipun datang terlambat dan tidak disertai dengan dukungan sumber daya yang memadai, menjadi benih penting bagi perkembangan pendidikan tinggi Islam yang kemudian tumbuh pesat pada era-era selanjutnya.

Dalam konteks relasi yang asimetris ini, peran ulama dan tokoh-tokoh pendidikan Islam menjadi sangat krusial sebagai agen perubahan dan resistensi. (Fatoni, A., & Prasetyowati, 2026) mengidentifikasi beberapa figur ulama berpengaruh yang secara aktif memperjuangkan kepentingan pendidikan Islam dalam arena kebijakan, baik melalui jalur politik formal seperti keterlibatan dalam partai-partai Islam dan konstituante maupun melalui jalur kultural berupa pengembangan dan inovasi di tingkat lembaga pendidikan Islam itu sendiri.

Dalam Tulisannya (Samsudin, 2020) menambahkan bahwa pesantren pada masa Orde Lama memainkan peran yang jauh melampaui sekadar

lembaga pendidikan keagamaan. Pesantren berfungsi sebagai pusat pemberdayaan masyarakat, basis pengembangan kepemimpinan lokal, dan ruang resistensi kultural terhadap kebijakan-kebijakan negara yang dianggap tidak adil terhadap komunitas Muslim. Ketangguhan pesantren dalam mempertahankan eksistensi dan relevansinya meskipun menghadapi berbagai tekanan kebijakan menunjukkan kapasitas adaptasi dan inovasi yang luar biasa dari lembaga pendidikan Islam tradisional ini.

Hal yang paling bermakna dari dinamika ini adalah bahwa ketahanan lembaga-lembaga pendidikan Islam di era Orde Lama tidak semata-mata bersifat reaktif atau defensif. Di banyak kasus, tekanan dari luar justru mendorong terjadinya inovasi internal yang kemudian memperkuat relevansi dan daya tahan lembaga-lembaga tersebut dalam jangka panjang. Pesantren yang terpinggirkan dari kebijakan negara terpaksa mengembangkan kemandirian finansial dan kurikuler yang pada akhirnya menjadi kekuatan tersendiri suatu bentuk ketangguhan yang lahir dari adversitas. Ini adalah pelajaran yang relevan tidak hanya bagi sejarah pendidikan, tetapi juga bagi pemahaman kita tentang bagaimana komunitas-komunitas marginal dapat merespons ketidakadilan struktural dengan cara yang produktif dan transformatif.

4. Kesimpulan

Berdasarkan analisis yang telah dilakukan, dapat disimpulkan bahwa dinamika pendidikan Indonesia pada masa Orde Lama merupakan proses yang sangat kompleks dan multi-dimensional. Empat temuan utama penelitian ini dapat diringkas sebagai berikut: Evolusi kebijakan pendidikan Orde Lama berlangsung dalam tiga fase yang berbeda perintisan, demokratisasi, dan politisasi yang masing-masing memiliki karakteristik dan capaian tersendiri. Faktor-faktor politik, sosial, dan ideologis berinteraksi secara dinamis dalam membentuk arah kebijakan pendidikan, dengan instabilitas politik dan pertarungan ideologi sebagai variabel paling dominan. Relasi antara sistem pendidikan umum dan pendidikan Islam bersifat asimetris dan penuh

ketegangan, meskipun terdapat titik-titik rekonsiliasi yang meletakkan fondasi bagi integrasi di masa mendatang. Meskipun penelitian ini telah berupaya mengkaji dinamika pendidikan masa Orde Lama secara komprehensif, terdapat beberapa keterbatasan yang perlu diakui dan dapat menjadi ruang bagi penelitian selanjutnya yaitu terlalu berpusat pada politik dan ideologi, sehingga kurang mendalami faktor penting lain seperti krisis ekonomi, keterbatasan infrastruktur, dan kualitas guru, relasi asimetris hanya membandingkan sekolah umum dan Islam, belum mencakup dinamika sekolah berbasis agama lain (Kristen/Katolik) atau sekolah etnis (Tionghoa) yang marak saat itu, pengelompokan ke dalam tiga fase (perintisan, demokratisasi, politisasi) berpotensi menyederhanakan fluktuasi peristiwa sejarah yang sebenarnya terjadi di lapangan.

5. Daftar Pustaka

- Ah. Zakki Fuad & Alfin, J. (2017). Transformasi Tujuan Pendidikan Nasional Perspektif Pendidikan Islam. *Humanis*, 107-116.
- Ahmad Saifudin. (2022). Sejarah dan Paradigma Kebijakan Kurikulum Pendidikan Islam di Indonesia. *Asosiasi Dosen Tarbiyah Krempyang Tanjunganom*, 1-13.
- Aldi, M., Supriyatno, T., Trinova, Z., & Muslimin, I. (2025). Resistance and Adaptation of Islamic Education in the Discourse of Islamic Ideology Language : A Socio-Historical Study of Old Order and New Order Politics. *Eloquence: Journal Of Foreign Language*, 4(1), 29-42.
- Anggita, L. & Q. K. (2025). Kebijakan Pendidikan Era Orde Lama Dan Pengaruhnya Terhadap Pendidikan Islam. *Innovative: Journal Of Social Science Research*, 5, 4436-4448.
- Anjasari, T. (2022). Kebijakan Pendidikan Islam di Era Orde Lama dan Orde Baru. *Jurnal Studi Islam dan Kemuhammadiyah*, 2, 141-155. <https://doi.org/10.18196/jasika.v2i2.34>
- As'ad Muzammil. (2016). Kebijakan Pemerintah dalam Bidang Pendidikan Dari Orde Lama Sampai Orde Baru (Suatu Tinjauan Historis). *Potensia: Jurnal*

- Kependidikan Islam*, 2(2), 183-198.
- Creswell, J. W., & Creswell, J. D. (2017). *Research design: Qualitative, quantitative, and mixed methods approaches*. Sage Publications.
- Fadli, M. R., & Kumalasari, D. (2019). Sistem Pendidikan Indonesia Pada Masa Orde Lama (Periode 1945-1966). *Jurnal Agasty*, 9(2), 157-171.
- Fatoni, A., & Prasetyowati, F. (2026). Dinamika Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia: Analisis Historis Era Orde Lama, Orde Baru dan Reformasi. *Jurnal Al-Muaddib: Kajian Ilmu Pendidikan*, 08(01), 117-130.
- Hayati, S., Setyawan, R., & Hasibuan, Z. E. (2024). Pendidikan Islam Masa Orde Lama: Peran Ulama dan Tokoh-Tokoh Pendidikan Islam. *Ahsani Taqwim: Jurnal Pendidikan dan Keguruan*, 1(3), 254-270.
- Heni Listiana. (2013). Dinamika Politik Pendidikan Guru Agama Islam Pada Masa Orde Lama. *Jurnal Pendidikan Agama Islam*, 2(2), 375-398.
- Hutagalung, E. P., & Hasibuan, Z. E. (2024). Komparasi Kebijakan Pendidikan Islam di Era Orde Lama dan Orde Baru. *Ahsani Taqwim: Jurnal Pendidikan Dan Keguruan* *Jurnal Pendidikan dan Keguruan*, 1(3), 144-161.
- Ismail. (2016). Politik Pendidikan Islam Orde Lama 1945-1965 Study Kebijakan Pemerintah dalam Penyelenggaraan Pendidikan Islam). *Kabilah*, 1(1), 142-172.
- Kusmayadi, Y. E. al. (2025). *Pendidikan di Indonesia dari Masa ke Masa* (Rusli (ed.); 1st ed.). Perkumpulan Rumah Cemerlang Indonesia.
- Lukman, C. N., & Bahri. (2025). Sistem pendidikan indonesia pada masa order lama. *Jurnal Kajian Ilmiah Interdisipliner*, 9(3), 168-175.
- Luthfiyani, A., & Sirozi, M. (2023). Politik Pendidikan Islam di Indonesia Pada Masa Orde Lama. *Tarbawy: Jurnal Pendidikan Agama Islam*, 10(1), 38-44.
- M. Syarif. (2019). Kebijakan Pendidikan Orde Lama dan Dampaknya Terhadap Eksistensi Madrasah. *Inovatif*, 5(2), 1-30.
- Mustofa, I. (2015). Relasi Islam dan Kekuasaan dalam Kontek Kebijakan Pendidikan Islam di Indonesia. *Urwatul Wutsqo*, 4 (September 2015), 6-26.
- Nurhasanah dan Sukino, A. (2022). Perkembangan dan Problematika

- Kurikulum Pendidikan Agama Islam (PAI) di Indonesia dari Masa. *Jurnal Alwatzikhoebillah: Kajian Islam, Pendidikan, Ekonomi, Humaniora*, 8(2), 142-155.
- Nuri, M., Sari, H., Hawa, E., Sari, F. A., & Ifendi, M. (2024). Perkembangan Pendidikan Islam di Indonesia Pada Era Reformasi. *Isedu: Islamic Education Journal*, 2, 127-133. <https://doi.org/10.59966/isedu.v2i2.1516>
- Rochim, A. S., Mubaraq, Z., & Hady, M. S. (2025). Sejarah Sosial Pendidikan Islam Masa Kolonial Belanda (1602-1942) dan Jepang (1942-1945). *Pendas : Jurnal Ilmiah Pendidikan Dasar*, 10(September), 240-251.
- Sairul Basri. (2021). Perkembangan Pendidikan Islam di Indonesia. *Jurnal Mubtadiin*, 122-144.
- Salsabila, S. S., Ichsan, Y., Rohmadani, A. I., & Mahmudah, S. R. (2021). Implikasi Pendidikan Islam di Indonesia Pada Zaman Orde Lama, Baru, Dan Reformasi. *Tarbawy: Jurnal Pendidikan Agama Islam*, 8(2), 8-15.
- Samsudin, U. (2020). Transnasional Islam dan Spektrum Lembaga Pendidikan. *Tarbawi*, 3(3), 17-33.
- Septaria, D., & Sirozi, M. (2025). Politisasi Kebijakan Perubahan Kurikulum Pendidikan. *Risalah: Jurnal Pendidikan dan Studi Islam*, 11(3), 1129-1139.
- Sismawati, Taraki, M., Us, K. A., Rahman, Arif, H., & Sya'roni. (2024). Kebijakan Pendidikan Pemerintahan Orde Lama Serta Pengaruhnya terhadap Pendidikan Islam di Indonesia dari Berbagai Pihak tanpa Menonjolkan Dikotomi Umum dan Agama. *Jurnal Manajemen Dan Pendidikan Agama Islam*, 2(5).
- Toedien, F. A., & Hasyim, H. (2025). Marginalisasi dan Inovasi : Jejak Kebijakan Pendidikan dari Kolonial ke Orde Lama dalam Perkembangan Pendidikan Islam Indonesia. *Instructional Development Journal (IDJ)*, 532-542.
- Zed, M. (2008). *Metode penelitian kepustakaan*. Yayasan Obor Indonesia.