

Alternatif Kebijakan Pengelolaan Guru Pendidikan Agama Pada Sekolah

Suprpto

Abstract

This research provides several alternatives regarding policy on Islamic education teacher management at school; firstly, appointment authority and GPAI development at school becomes collective responsibility between the Ministry of Religious Affairs and Local Government, whereas substance development constitutes the authority of the Ministry of Religious Affairs, whilst administration development, career development, prosperity allowance and DP3 assessment still become responsibility of the Local Government. Secondly, the appointment authority and development on GPAI at school become a full responsibility of the Ministry of Religious Affairs. Thirdly, the appointment authority for GPAI at school becomes a full responsibility of the Local Government whereas the substance development still becomes responsibility of the Ministry of Religious Affairs and the administration development, career development, prosperity allowance and DP3

Drs. H. Suprpto, M.Pd
adalah peneliti Puslitbang
Pendidikan Agama dan
Keagamaan – Badan
Litbang dan Diklat
Kementerian Agama RI

Naskah diterima 5 Mei
2011. Revisi pertama, 25
Mei 2011, revisi kedua, 15
Juni 2011 dan revisi
terakhir 25 Juni 2011.

assessment still become responsibility of the Local Government. The policy requires legal foundation and clear work management either its appointment or development.

Keywords: *management, the appointment and development on GPAI*

Abstrak

Penelitian ini memberikan beberapa alternatif tentang kebijakan pengelolaan guru pendidikan agama Islam pada sekolah; *pertama*, kewenangan pengangkatan dan pembinaan GPAI pada sekolah menjadi tanggungjawab bersama antara Kementerian Agama dan Pemerintah Daerah, sedangkan pembinaan subtansi merupakan kewenangan Kementerian Agama, sementara pembinaan administrasi, pengembangan karier, tunjangan kesejahteraan dan penilaian DP3 tetap menjadi tanggungjawab Pemerintah Daerah. *Kedua*, kewenangan pengangkatan dan pembinaan GPAI pada sekolah sepenuhnya menjadi tanggungjawab Kementerian Agama. *Ketiga*, kewenangan pengangkatan GPAI pada sekolah menjadi tanggungjawab penuh Pemerintah Daerah sedangkan pembinaan subtansi tetap menjadi tanggungjawab Kementerian Agama dan pembinaan administrasi, pengembangan karier, tunjangan kesejahteraan dan penilaian DP3 tetap menjadi tanggungjawab Pemerintah Daerah. Kebijakan tersebut membutuhkan landasan hukum dan tata kerja yang jelas, baik dalam pengangkatan maupun pembinaannya

Kata Kunci: pengelolaan, pengadaan dan pembinaan GPAI.

I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Guru pendidikan agama mempunyai posisi penting dalam menumbuhkembangkan kemampuan peserta didik dalam memahami, menghayati, dan mengamalkan nilai-nilai agama. Guru pendidikan agama dan guru mata pelajaran lainnya memiliki peran strategis terselenggaranya pendidikan yang bermutu. Oleh karena itu suatu keharusan bagi pemerintah untuk membina dan mengembangkan serta menetapkan sejumlah kebijakan terhadap pengelolaan guru pendidikan agama.

Secara eksplisit dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 dinyatakan bahwa otonomi daerah sebagai hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan setempat sesuai dengan peraturan perundangan-undangan. Ternyata, penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial dalam skala provinsi menjadi urusan wajib pemerintah provinsi yang harus dipenuhi (pasal 13 ayat 1). Sedangkan pemerintah kabupaten atau kota hanya mempunyai urusan wajib dalam skala kabupaten atau kota dalam penyelenggaraan pendidikan (pasal 14 ayat 1f).

UU No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen pasal 25 ayat (2) menyebutkan pengangkatan dan penempatan guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan Pemerintah atau pemerintah daerah diatur dengan Peraturan Pemerintah. Dan ayat (3) pengangkatan dan penempatan guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan masyarakat dilakukan oleh penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan yang bersangkutan berdasarkan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama.

PP No. 55 Tahun 2007, tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan pasal 6 ayat (1) pendidik pendidikan agama pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah disediakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai kewenangan masing-masing berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

PP No. 74 Tahun 2008 tentang guru, khusus tentang pengangkatan dan penempatan pada satuan pendidikan dalam pasal 58 menyatakan bahwa pengangkatan dan penempatan Guru yang diangkat oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya dipertegas dalam PP No. 17 tahun 2010 tentang Pengelolaan dan Penyelenggaraan pendidikan pada Bab. II Pasal 2 bahwa pengelolaan pendidikan dilakukan oleh pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kab/kota, penyelenggara satuan pen-

didikan yang didirikan masyarakat dan satuan atau program pendidikan.

Secara nasional jumlah guru pendidikan agama Islam pada sekolah berdasarkan jenjang tempat mengajar tahun 2008 seluruhnya berjumlah 168.184. orang yang terdiri dari TK (1.583 orang/0,93%); SD (122.667 orang/72,94%); SDLB (204 orang/ 0,12%); SMP (26.699 orang/15,87%); SMPLB (40 orang/ 0,02%); SMA(11.079 orang/6,59%); SMK(5.913 orang/3,52%); dan SMALB (19 orang/0,01%). Dari jumlah tersebut sekitar separuh lebih guru PAIS ber NIP-15, yakni sebanyak 91.938 orang (67%), NIP-13 berjumlah 14.389 orang (8,56%), NIP daerah berjumlah 8.924 orang (5,31%) dan Non PNS berjumlah 52.933 orang (31,47%).¹ Salah satu hasil studi pemenuhan guru pendidikan agama di SMP dalam rangka pemerataan pelayanan pendidikan, Puslitbang pendidikan Agama dan Keagamaan tahun 2006 menyebutkan bahwa masih terjadi kekurangan guru pendidikan agama pada SMP Negeri sebanyak 220 orang; guru agama Islam 92 orang, guru agama Katolik sebanyak 45 orang, Guru agama Protestan sebanyak 57 orang, guru agama Hindu 16 orang dan guru agama Budha sebanyak 8 orang dan guru agama Konghucu 2 orang.

Masalahnya, apakah pengelolaan GPAI pada sekolah sudah dikelola secara baik. Untuk itu diperlukan adanya kebijakan pemerintah daerah dhi. Dinas Pendidikan dan Kementerian Agama Kab/Kota terhadap pengadaan dan pembinaan guru pendidikan agama, apakah dikelola oleh Kementerian Agama atau Kementerian Pendidikan Nasional. Maka perlu diketahui secara jelas tentang pengelolaan guru pendidikan agama pada aspek pengadaan dan pembinaan.

Dalam kenyataannya pengelolaan guru pendidikan agama pada sekolah masih menghadapi berbagai masalah, misalnya: masih adanya perlakuan pemerintah daerah yang belum memposisikan secara baik terhadap guru pendidikan agama yang

¹ Statistik Pendidikan. 2008. Direktorat Jenderal Pendidikan Islam, Departemen Agama RI.

diangkat oleh Kementerian Agama maupun Pemerintah Daerah, misalnya dalam hal pengembangan karier dan pemberian tunjangan kesejahteraan/ insentif tunjangan daerah. Dalam hal pembinaan, masih terlihat guru pendidikan agama belum mendapat perhatian dan kesempatan yang diharapkan terutama dalam hal pengembangan kompetensinya baik melalui kegiatan diklat, seminar, workshop maupun lokakarya dan kegiatan sejenisnya. Dalam hal insentif berupa tunjangan daerah, guru pendidikan agama sebagian besar belum mendapatkan, walaupun ada relatif kecil dibandingkan guru lain yang diangkat oleh Pemerintah Daerah. Disamping itu ada kecenderungan karir guru pendidikan agama yang diangkat oleh pemerintah daerah lebih baik dibandingkan guru pendidikan agama yang diangkat oleh Kementerian Agama. Di Bandung, internal sekolah juga mendapat perlakuan yang berbeda. Sebagai contoh guru-guru dan kepala sekolah di SMA/SMK favorit di Kota Bandung mendapat insentif yang lebih besar daripada sekolah lainnya. Sebagai contoh guru-guru di SMAN 3 mendapat insentif Rp. 3000.000,- sementara di sekolah lain hanya menerima Rp. 300.000,-.² Di sisi lain masih adanya keluhan terhadap ketidakjelasan nasib guru pendidikan agama yang mengajar di sekolah umum pada pelaksanaan sertifikasi akibat dualisme birokrasi. Untuk gaji, selama ini diurus oleh Kementerian Pendidikan Nasional, sedangkan untuk sertifikasi diserahkan ke Kementerian Agama. Kebijakan itu dinilai tidak adil bagi 170.000 guru agama yang mengajar di sekolah umum. Hal ini berakibat kuota guru agama untuk mendapat sertifikasi menjadi terbatas sehingga peluang untuk mendapat tunjangan profesi sebesar satu kali gaji per bulan juga semakin sempit. Adapun guru-guru lain yang di bawah Kementerian Dinas Pendidikan umumnya proses sertifikasi dan pembayaran tunjangan profesi berjalan

² <http://mohammdihsan.com/view.php.subaction=showfull&id=1222641443&archive=&start> from=&ucat=2&, diakses Tanggal 20-8-2009.

lancar.³ Permasalahan di atas mendorong Puslitbang Pendidikan Agama dan Keagamaan melakukan penelitian kebijakan pengelolaan guru pendidikan agama Islam (GPAI) pada sekolah.

B. Permasalahan Penelitian

Berangkat dari latar belakang penelitian di atas, diketahui bahwa telah terjadi perubahan mendasar terhadap pengelolaan penyelenggaraan pendidikan di era otonomi daerah. Hal tersebut berdampak pula pada kebijakan dalam pengelolaan GPAI pada sekolah. Fokus penelitian ini adalah:

1. Bagaimana kebijakan pemerintah daerah tentang pengadaan/pengangkatan dan pembinaan GPAI pada sekolah ?
2. Bagaimana pandangan pengambil keputusan dan pelaku kebijakan pemerintah daerah tentang pengadaan/pengangkatan dan pembinaan GPAI pada sekolah?
3. Apa saja faktor-faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah tentang pengadaan/ pengangkatan dan pembinaan GPAI pada Sekolah?

C. Tujuan Penelitian

Secara umum tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui kebijakan pemerintah daerah dalam peneglolaan guru pendidikan agama pada sekolah. Adapun secara khusus adalah:

1. Mengetahui kebijakan pemerintah daerah tentang pengadaan/pengangkatan dan pembinaan GPAI pada sekolah
2. Menggali data dan informasi tentang pandangan pengambil keputusan dan pelaku kebijakan terhadap pengadaan/ pengangkatan dan pembinaaan GPAI pada sekolah.
3. Menggali data dan informasi tentang faktor pendukung dan penghambat pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah

³ <http://www.penapendidikan.com/nasib-guru-agama-depdiknas-tak-jelas/2010-01-20>

tentang pengadaan/pengangkatan dan pembinaan GPAI pada sekolah.

E. Kerangka Konseptual

1. Otonomi Daerah dan Pelaksanaan Pendidikan Agama

Otonomi daerah adalah penyerahan atau pengakuan urusan pemerintahan terkait dengan pengaturan dan pengurusan kepentingan masyarakat (lokalitas) sesuai dengan aspirasi dan prakarsa masyarakat setempat.⁴ Sedangkan kebijakan otonomi daerah menurut Heri Susanto adalah memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada daerah dalam mengembangkan dan memberdayakan daerahnya melalui prakarsa dan kreatifitas masing-masing⁵ Secara sederhana dapat diartikan bahwa otonomi daerah merupakan penyerahan kewenangan pemerintah pusat kepada pemerintah daerah dalam berbagai bidang termasuk bidang pendidikan. Sementara UU No. 22 Tahun 1999 yang dalam penjelasannya disebutkan bahwa sesungguhnya penyelenggaraan otonomi daerah adalah untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan yang demokratis, keadilan, pemerataan dan pemeliharaan hubungan serasi antara pemerintah pusat dan daerah.

Secara umum pola hubungan antara pemerintah pusat dan daerah terutama berkaitan dengan hubungan administrasi dana manajemen, bermuara pada tanggungjawab akhir dari penyelenggaraan urusan-urusan pemerintah yang diserahkan kepada daerah menjadi tanggungjawab pemerintah pusat, karena externalities (dampak) akhir dari tanggungjawab tersebut akan menjadi tanggungjawab negara. Pemerintah pusat dalam hal ini menentukan kebijakan secara makro, melakukan supervisi, monitoring, evaluasi dan kontrol. Sedangkan peran pemerintah daerah lebih

⁴ Paulus Wirutomo. 2003. *Paradigma Pembangunan Era Otonomi Daerah*, Jakarta: Cipruy, Cet. 1, h. 21.

⁵ Heri Susanto. 2003. *Otonomi Daerah dan Kompetensi Lokal*, Jakarta: PT Dyatama Milenia, Cet. 1, h. 15

banyak berkaitan dengan membuat kebijakan daerah dalam batas-batas otonomi yang diserahkan dan tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang berlaku.

Pelaksanaan otonomi pendidikan sesuai UU Sisdiknas No. 20 Tahun 2003, pasal 8 disebutkan bahwa: "masyarakat berhak berperan serta dalam perencanaan, pelaksanaan, pengawasan dan evaluasi program pendidikan". Pasal 9, "Masyarakat berkewajiban memberikan dukungan sumber daya dalam penyelenggaraan pendidikan". Begitu juga pada pasal 11 ayat (2), "Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib menjamin tersedianya dana guna terselenggaranya pendidikan bagi setiap warga negara yang berusia tujuh sampai lima belas tahun". PP. 25 Tahun 2000 membagi kewenangan pusat dan daerah dalam pengaturan pengelolaan pendidikan, dimana kewenangan daerah mencakup operasional penyelenggaraan pendidikan, penjabaran kurikulum, pembiayaan pendidikan, pengadaan guru, pengadaan sarana dan prasarana, pengadaan bahan belajar dan alat pembelajaran. Berdasarkan pemahaman ini, maka kebijakan daerah tersebut setidaknya meliputi pengalokasian anggaran pendidikan, pengadaan ketenagaan, pembantuan sarana dan prasarana dan pengembangan kurikulum. Hal tersebut diperkuat dengan PP. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan, pada pasal 6 ayat 1 disebutkan bahwa pendidik pendidikan agama pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh pemerintah atau pemerintah daerah sesuai kewenangan masing-masing berdasarkan ketentuan perundangan-undangan. Selanjutnya dalam ayat 3 dikatakan bahwa dalam hal satuan pendidikan tidak dapat menyediakannya, maka pemerintah dan/atau pemerintah daerah wajib menyediakannya sesuai kebutuhan satuan pendidikan.

Dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah, pendidikan memerlukan pola pembiayaan yang tidak diskriminatif dan harus mencerminkan keadilan. Hal ini dapat ditempuh dengan cara subsidi silang, imbal swadaya, *block grant*, dan menerapkan subsidi kontekstual. Subsidi silang harus dilakukan oleh pemerintah pusat untuk menghindari timbulnya kesenjangan

antara sekolah daerah miskin dan daerah kaya. Imbal swadaya dapat dilakukan baik oleh pemerintah pusat maupun oleh pemerintah daerah untuk mendorong berkembang dan meningkatkan program-program yang menjadi unggulan pusat dan daerah. Block grant dapat diberikan oleh pemerintah pusat dan daerah untuk meningkatkan kualitas program-program yang memiliki prospek untuk berkembang, lebih lanjut dengan cara berkompetisi.

Pelaksanaan otonomi pendidikan ini sejalan dengan pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan UU. No. 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah terutama terkait dengan pendanaan dan pembiayaan pendidikan. Berdasarkan UU tersebut, maka kebijakan pengelolaan pendidikan dasar dan menengah menjadi tanggungjawab pemerintah daerah.

2. Kebijakan Pengelolaan Guru Pendidikan Agama

Pengelolaan guru pendidikan agama terdiri dari dua kata yaitu pengelolaan dan guru pendidikan agama. Pengelolaan berasal dari kata "kelola" yang ditambah awalan "pe" dan akhiran "an", sehingga berarti proses melakukan kegiatan tertentu dengan menggerakkan tenaga orang lain.⁶ Dalam bahasa Inggris pengelolaan disebut "*management*" berasal dari kata "*to manage*" yang berarti mengatur. Jadi pengelolaan atau manajemen adalah pengaturan yang dilakukan melalui sebuah proses dan diatur berdasarkan urutan fungsi-fungsi manajemen (perencanaan, pengorganisasian, koordinasi, pengendalian dan penilaian).⁷ Manajemen dapat juga diartikan sebagai ilmu dan seni mengatur proses pemanfaatan sumberdaya manusia dan sumber-sumber lainnya secara efektif dan efisien untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Menurut Suharsimi Arikunto, pengelolaan atau manajemen diartikan sebagai penyelenggaraan atau pengurusan agar

⁶ Depdikbud. 1990. Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta : P.N. Balai Pustaka, h. 4211.

⁷ Malayu S.P. Hasibuan. 2003. *Manajemen (Dasar, Pengertian dan Masalah)*, Jakarta : Bumi Aksara, h. 1.

sesuatu yang dikelola dapat berjalan dengan lancar, efektif dan efisien.⁸ Pendapat ini dapat dipahami bahwa pengertian pengelolaan tersebut sama dengan pengatiran suatu kegiatan. Hal ini senada dengan yang disampaikan oleh M.A. Amitembun, yang mengartikan pengelolaan sama dengan manajemen yang artinya pengurusan atau pengaturan dalam sebuah organisasi.⁹ Menurut, dalam sebuah organisasi, pengelolaan yang baik mutlak diperlukan, agar tujuan organisasi dapat tercapai dengan lancar, efektif dan efisien.

Sedangkan menurut G.R.Terry sebagaimana dikutip Malayu, manajemen adalah suatu proses yang khas yang terdiri dari tindakan-tindakan perencanaan, pengorganisasian, pengarahan, pengendalian yang dilakukan untuk menentukan serta mencapai sasaran yang telah ditentukan melalui pemanfaatan sumberdaya manusia dan sumber-sumber lainnya.¹⁰ Hal yang sama juga disampaikan oleh Hoff yang dikutip Wiyadiharja, pengelolaan atau manajemen adalah mengarahkan atau menuju suatu daya usaha yang dilakukan melalui perencanaan, pengorganisasian, pengkoordinasian dan pengendalian sumberdaya manusia dan bahan-bahan yang ditujukan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.¹¹

Selanjutnya dalam PP 17 Tahun 2010 Bab I pasal 1, 2 dan 3 dikatakan bahwa: *pertama*, Pengelolaan pendidikan adalah pengaturan kewenangan dalam penyelenggaraan sistem pendidikan nasional oleh pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, penyelenggara pendidikan yang didirikan masyarakat, dan satuan pendidikan agar proses pendidikan dapat

⁸ Suharsimi Arikunto. 1996. *Pengelolaan Kelas dan Siswa (Sebuah Pendekatan Alternatif)*. Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, h. 8.

⁹ M. A. Amitembun. 1990. *Manajemen Kelas (Penilaian Bagi Para guru dan Calon Guru)*. Bandung : IKIP, h. 1.

¹⁰ Malayu S.P. hasibuan. *Op.cit.*, h. 3

¹¹ H. Muftie Wiradiharja. 1987. *Dimensi Kepemimpinan dalam Manajemen*, Jakarta : P.N. Balai Pustaka, h. 30

berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional. *Kedua*, pengelolaan pendidikan dilakukan oleh: pemerintah; pemerintah provinsi; pemerintah kabupaten/kota; penyelenggara satuan pendidikan yang didirikan masyarakat; dan satuan atau program pendidikan. *Ketiga*, pengelolaan pendidikan ditujukan untuk menjamin: akses masyarakat atas pelayanan pendidikan yang mencukupi, merata, dan terjangkau; mutu dan daya saing pendidikan serta relevansinya dengan kebutuhan dan/atau kondisi masyarakat; dan efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas pengelolaan pendidikan.

Kebijakan pengelolaan pendidikan agama, sejatinya tidak bisa dipisahkan dengan kebijakan pelaksanaan pendidikan secara umum, karena sesuai dengan amanat Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional serta Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Namun demikian, pelaksanaan pendidik agama di daerah masih saja mendapatkan perlakuan yang “diskriminatif” dari pemerintah daerah. Hal ini banyak disebabkan masih belum komprehensifnya pemahaman pemerintah daerah pada terminologi “pendidikan” dan “agama” yang termuat dalam kedua perundang-undangan tersebut, sehingga banyak memunculkan penafsiran secara parsial bahwa yang menjadi kewenangan pemerintah daerah adalah pendidikan yang berada dibawah naungan Kementerian Pendidikan Nasional. Sementara, pendidikan yang berada di bawah naungan Kementerian Agama masih merupakan wewenang Kementerian Agama. Sehingga terjadi ketidakadilan kebijakan pemerintah daerah terhadap guru pendidikan agama di lingkungan Kementerian Agama, salah satunya dapat dilihat pada perlakuan pemerintah daerah terhadap kesejahteraan guru pendidikan agama.

Husen Umar menyebutkan bahwa untuk memperoleh pegawai yang baik diperlukan berbagai kegiatan yaitu: perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan atas pengadaan, pengembangan, kompensasi, pengintegrasian, pemeliharaan dan pemutusan hubungan kerja dengan maksud untuk mencapai

tujuan organisasi secara terpadu.¹² Selanjutnya dikatakan Ari Gunawan untuk mendapatkan dan memelihara karyawan dengan baik diperlukan meliputi penyiapan/pengadaan; penataan/ penempatan/pengadaan, ujian dinas, kenaikan pangkat/jabatan; pengembangan; penilaian dan pemberhentian atau pemutusan hubungan kerja.¹³

Pendidikan agama merupakan pendidikan yang memberikan pengetahuan, ketrampilan dan membentuk sikap peserta didik dalam mengamalkan ajaran agama pada semua jalur, jenjang, dan jenis pendidikan. Pendidikan agama secara umum berfungsi untuk membentuk manusia Indonesia yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang maha esa serta berakhlak mulia dan mampu menjaga kerukunan hubungan antara umat beragama (Penjelasan pasal 37 UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sisdiknas). Selain itu, pendidikan agama juga bertujuan untuk menumbuhkembangkan kemampuan peserta didik dalam memahami, menghayati, dan mengamalkan nilai-nilai agama yang mengimbangi penguasaannya dalam ilmu pengetahuan, teknologi dan seni.

Undang-undang Nomor 20 Tahun 2003 pada bab I Pasal 1 ayat 1 disebutkan bahwa guru adalah pendidik professional dengan tugas utama mendidik, mengajar, membimbing, mengarahkan, melatih dan mengevaluasi peserta didik pada pendidikan anak usia dini jalur pendidikan formal, pendidikan dasar dan pendidikan menengah. Oleh karena itu guru merupakan salah satu unsur yang harus berperan dan menempatkan diri sebagai tenaga professional. Dalam arti khusus dapat dikatakan bahwa pada setiap diri guru terletak tanggungjawab untuk membawa para siswanya pada suatu kedewasaan atau taraf kematangan tertentu.

Organisasi profesional guru sedunia mengungkapkan bahwa peranan guru di sekolah tidak hanya sebagai transmitter ide,

¹² Husein Umar. 1999. *Sumber Daya Manusia dalam Organisasi*, Jakarta: PT. Remaja Rosdakarya, h. 3

¹³ Drs. Ary H. Gunawan. 1996. *Administrasi Sekolah (Administrasi Pendidikan Mikro)*. Jakarta: PT Rineka Cipta, h. 21-22.

tetapi juga berperan sebagai transformer dan katalisator nilai dan sikap⁵. Sebelum tampil di depan kelas mengelola interaksi belajar mengajar, terlebih dahulu guru harus menguasai bahan apa yang harus dikontakkan dan sekaligus bahan-bahan apa yang dapat mendukung jalannya proses belajar mengajar. Dengan modal penguasaan bahan ajar, maka guru akan dapat menyampaikan materi pelajaran secara sistematis dan dinamis. Karena alasan inilah maka bagi seorang guru diwajibkan untuk memenuhi syarat bukan saja sebagai orang yang pandai tapi juga orang yang berbudi, orang yang beriman yang perbuatannya sendiri dapat memberikan pengaruh pada jiwa anak didiknya. Bukan hanya apa yang diajarkannya saja yang penting; tetapi apa yang ia lakukan, cara dia membawa diri, sikapnya di dalam dan di luar kelas, semuanya diharapkan sesuai dengan cita-cita yang tanpa keraguan sedikitpun diterima oleh muridnya⁷.

Berdasarkan rujukan tersebut di atas yang dimaksud dengan kebijakan pengelolaan guru pendidikan agama adalah kewenangan pemerintah daerah dalam pengadaan dan pembinaan GPAI di sekolah. Indikator pengadaan meliputi penanggungjawab pengadaan GPAI, Jumlah GPAI yang diangkat Kemenag dan Pemda, jumlah GPAI NIP 15 dan NIP 13. Sedangkan indikator pembinaan mencakup penanggungjawab pembinaan, peningkatan profesionalisme, pengembangan karier, kesejahteraan, dan penilaian guru pendidikan agama.

F. Ruang Lingkup

1. Kebijakan pemerintah daerah tentang pengelolaan GPAI pada sekolah, seperti: SK, Perda, SE Bupati/ Wali Kota; Kementerian Agama dan Pemda/ Dinas Pendidikan.

⁵ Sudirman AM. 1994. *Interaksi dan Motivasi Belajar Mengajar, Pedoman Guru dan Calon Guru*. Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, h. 142.

⁷ Syed Sajjad Husain, dkk. 1994. *Menyongsong Keruntuhan Pendidikan Islam*. Terj. Rahmani Astuti. Bandung: Gema Risalah Press, Cetakan Kelima, h. 158

2. Pendapat Kementerian Agama Kab/Kota; Dinas pendidikan; Kepala Sekolah, Ketua MGMP dan GPAI SMP tentang pengelolaan GPAI pada aspek pengadaan dan pembinaan GPAI pada sekolah (penanggungjawab pembinaan, peningkatan dan pengembangan profesionalisme, karier, kesejahteraan/insentif, penilaian, peran KKG/MGM, pemberian alat bantu pembelajaran pendidikan agama dari Pemda: media, alat peraga dan sumber belajar.

2. Faktor pendukung dan penghambat pengelolaan GPAI pada sekolah.

G. Metodologi

1. Tempat dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada enam provinsi yaitu Jawa Tengah, Kalimantan Tengah, Nusa Tenggara Barat, Riau, Sulawesi Selatan, Kalimantan Timur. Daerah sasaran penelitian meliputi 9 Kab/Kota yaitu Kab. Semarang, Kab. Tegal, Kab. Klaten, Kota Palangkaraya, Kab. Lombok Timur, Kab. Kampar, Kota Makassar, Kab. Bone dan Kota Samarinda.

2. Metode Penelitian

Pendekatan penelitian adalah kualitatif, untuk melakukan peninjauan (*eksplorasi*) dan mengidentifikasi informasi baru.

3. Instrumen Penelitian

Instrumen yang digunakan dalam penelitian ini adalah pengamatan (*observasi*) dan wawancara mendalam kepada unsur Kementerian Agama Kab/Kota; Dinas Pendidikan; Kepala Sekolah, Ketua MGMP dan GPAI SMP tentang Pandangan mereka terhadap kewenangan pengadaan dan pembinaan GPAI pada sekolah.

4. Teknik Pengumpulan Data

Pengumpulan data dilakukan melalui pengamatan, studi dokumentasi dan wawancara.

1) Pengamatan (observasi)

Observasi digunakan untuk mencari informasi dan memperoleh data yang lengkap serta terperinci dengan mencermati

dan mengamati secara langsung, Peneliti melakukan pengamatan secara sistematis terhadap implementasi/pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah tentang pengadaan dan pembinaan GPAI pada sekolah.

2) Wawancara Mendalam (in-depth interview)

Interview dilakukan guna mengetahui dan mengumpulkan data melalui komunikasi langsung dan mendalam kepada informan inti/key informants. Peneliti melakukan wawancara mendalam terhadap pejabat di lingkungan Kementerian Agama Kab/Kota, Dinas Pendidikan Kab/Kota, Kepala dan GPAI SMP anggota MGMP. Wawancara dilakukan untuk menjangkau data berkaitan dengan pengadaan dan pembinaan GPAI pada sekolah.

3) Studi Dokumentasi

Studi dokumentasi digunakan untuk mengumpulkan data yang berkenaan dengan topik penelitian ini dan juga mendokumentasikan data-data yang telah diperoleh terutama mengenai pengangkatan dan pembinaan GPAI pada sekolah. Disamping itu dipergunakan untuk menelusuri berbagai dokumen kebijakan tentang pengadaan dan pembinaan GPAI pada sekolah.

5. Teknik Pengolahan Data

Hasil pengamatan dan wawancara mendalam direkam dan dicatat secara sistematis. Selanjutnya dilakukan pengklasifikasian atau pengkategorian data tentang pengelolaan GPAI pada sekolah. Hasil penelitian kualitatif disajikan dalam bentuk deskriptif.

II. TEMUAN PENELITIAN

Gambaran umum pelaksanaan kebijakan Pemda dan Pandangan pengambil keputusan serta pelaku pendidikan terkait dengan pengadaan/pengangkatan dan pembinaan GPAI pada sekolah sasaran penelitian memperlihatkan hal sebagai berikut:

No	Lokasi	PENGADAAN/ PENGANGKATAN			
		KEMENAG		PEMDA/ DINAS PENDIDIKAN	
		Jumlah	%	Jumlah	%
1	Kab. Kampar	196	30,48	449	69,52
2	Kota Palangkaraya	34	20,36	133	79,64
3	Kab. Lotim	25	5	471	95
4	Kota Semarang	64	15	256	85
5	Kab. Samarinda	42	9,21	566	90,79
6	Kota Makassar	160	22	561	88
7	Kota Tegal	37	30,83	83	69,17
Jumlah		558	18,13	2.519	81,87

A. Gambaran Umum Kebijakan Pemerintah Daerah tentang Pengelolaan GPAI

Kebijakan pemerintah daerah tentang pengelolaan GPAI pada sekolah di Kabupaten Kampar Riau menunjukkan diangkatnya GPAI honorer menjadi PNS. Umumnya mereka berasal dari GPAI MTs baik negeri maupun swasta dengan masa kerja antara 15-20 tahun. Dalam hal Pembinaan, telah adanya kerjasama Kemenag dengan Pemda. Kemenag bertanggungjawab dalam peningkatan dan pengembangan kompetensi dan profesional GPAI sedangkan Dinas Pendidikan bertanggungjawab dalam pengembangan karier, kesejahteraan dan penilaian GPAI.

Kabupaten Klaten, empat tahun terakhir sejak tahun 2006 Kemenag tidak lagi mengangkat GPAI pada sekolah. Pengangkatan tersebut diserahkan kepada Pemda. Pemda kurang memiliki kemampuan untuk mengangkat GPAI sesuai dengan kebutuhan karena keterbatasan anggaran. Kalaupun tersedia anggaran inipun tidak hanya dialokasikan untuk mengangkat GPAI saja namun juga untuk pengangkatan guru mata pelajaran lainnya yang di UN-kan sehingga pengangkatan GPAI tidak lagi menjadi skala prioritas utama.

Kabupaten Lombok Timur (Lotim) Nusa Tenggara Barat terhadap pengelolaan GPAI meningkatkan dan mengembangkan kompetensi dan profesionalisme, karier maupun kesejahteraan GPAI pada sekolah dengan tidak membedakan antara Nip. 15, 13

maupun Pemda. Seluruh GPAI diberikan hak dan kewajiban serta kesempatan yang sama.

Kota Palangkaraya dalam dua tahun terakhir ini dalam mengangkat GPAI pada sekolah dilakukan secara bersama antara Kemenag dengan Pemda/Dinas Pendidikan. Sebelumnya, proses pengangkatan dilakukan oleh Kemenag pusat melalui Kemenag Kota Palangkaraya. Secara singkat dapat dinyatakan bahwa Pemda ikut menyelenggarakan pengangkatan GPAI karena memandang jumlah kebutuhan GPAI masih kurang sementara jumlah pengangkatan GPAI oleh Kementerian Agama masih sangat terbatas. Untuk aspek pembinaan, secara administratif dilakukan oleh Dinas Pendidikan. Kementerian Agama, memberikan pembinaan berkala terkait dengan aturan dan kebijakan pemerintah pusat dan pemerintah daerah mengenai pendidikan dan tenaga kependidikan. Pembinaan profesionalisme guru pendidikan agama, dan pembinaan kompetensi lainnya dilakukan melalui KKG/MGMP.

Pengadaan GPAI pada sekolah di Kota Makasar pasca otonomi daerah dilakukan secara bersama-sama antara Kemenag dengan Pemda. Pembinaan GPAI secara administrasi dilakukan oleh Pemda/Dinas Pendidikan sedangkan pembinaan substansi terkait dengan peningkatan dan pengembangan kompetensi dan profesionalisme merupakan tanggungjawab Kemenag. Namun untuk pengembangan karier, kesejahteraan dan penilaian dilakukan oleh Dinas Pendidikan.

Di Kota Tegal, kebijakan pengelolaan guru berada di tangan Pemkot. Dinas Pendidikan tidak memiliki kewenangan untuk mengangkat GPAI. Kewenangan berada di bawah Badan Kepegawaian Daerah (BKD). Pengangkatan guru pendidikan agama disesuaikan dengan kebutuhan, kuota atau formasinya disesuaikan dengan kebutuhan BKD atau Dinas pendidikan kota Tegal. Awalnya pihak sekolah mengusulkan pengadaan guru GPAI kemudian pihak Dinas Pendidikan menerima usulan tersebut dan berkoordinasi dengan pihak BKD. Kemudian BKD mengusulkan ke BKN, yang selanjutnya dipenuhi oleh BKN sesuai dengan kuota yang ada. Dalam pengusulan tersebut, baik Dinas Pendidikan maupun

BKD tidak melakukan koordinasi dengan kemenag Kota Tegal. Tidak adanya koordinasi dalam pengangkatan GPAI di Kota Tegal karena masing-masing memiliki kewenangan. Namun demikian mengakui perlunya koordinasi dengan pihak Kemenag Kota Tegal. Pihak BKD mengeluarkan kriteria atau syarat pengangkatan GPAI pada sekolah misalnya: S1 agama dengan melihat nilai transkrip dan ijazahnya. Pembinaan GPAI sepenuhnya menjadi kewenangan Kemenag baik yang terkait dengan kompetensi, profesionalisme, karier dan kesejahteraan.

Pengadaan/pengangkatan GPAI pada sekolah di Kab. Bone pasca Otonomi Daerah, dilakukan oleh Pemda melalui Dinas Pendidikan. Kriteria persyaratan pengadaan GPAI yang diselenggarakan Pemda/Dinas Pendidikan sama dengan Kemenag. Dari segi kriteria umum sama, namun terdapat kriteria khusus yang ditetapkan Pemda sesuai kebutuhan daerah. Alasan pengadaan/pengangkatan GPAI diserahkan kepada Pemda/Dinas Pendidikan antara lain berdasarkan UU pokok kepegawaian dan UU tentang Pemerintah Daerah, yaitu berkaitan dengan teknis kepegawaian Pemda mempunyai wewenang mengangkat pegawai yang dibutuhkan di daerahnya. Penanggungjawab pembinaan GPAI selama ini menjadi tanggungjawab Kemenag.

Pengadaan/pengangkatan GPAI di Kota Semarang selama ini dipahami oleh sebagian besar masyarakat masih merupakan kewenangan Kemenag. Anggapan semacam itu beralasan karena tugas pembinaan GPAI pada sekolah tanggungjawab Kemenag. Kenyataannya sejak empat tahun terakhir Kemenag tidak lagi mengangkat GPAI, dan Kementerian Diknas selama ini juga mengangkat GPAI pada sekolah berdasarkan kebutuhan sekolah.

Pengadaan/pengangkatan GPAI pada sekolah di Kab. Samarinda era otonomi daerah dilakukan oleh Pemda. Namun demikian, pengadaan GPAI tersebut tidak berdasarkan pada adanya kebijakan Pemda yang mengatur tentang itu, tetapi lebih didasarkan untuk memenuhi kebutuhan dan adanya permintaan sekolah akan tenaga GPAI. Karena Kemenag selama empat tahun terakhir tidak lagi mengangkat GPAI untuk sekolah.

B. Pandangan Pengambil Keputusan dan Pelaku Kebijakan tentang pengelolaan GPAI Pada Sekolah

Berikut ini disampaikan Pandangan pengambil keputusan dan pelaksana kebijakan Pemda dalam pengelolaan GPAI di lokasi penelitian yang mencakup pengadaan dan pembinaan GPAI. Yang dinamakan Pengambil keputusan dalam penelitian ini adalah pejabat di lingkungan Kemenag dan Pemda dhi Dinas pendidikan. Adapun pelaksana kebijakan adalah Ketua MGMP, GPAI dan Kepala Sekolah SMP.

1. Pengadaan GPAI pada sekolah

a. Pandangan Ketua MGMP dan GPAI

Pengelolaan GPAI pada sekolah pasca otonomi daerah menimbulkan adanya pergeseran kewenangan pengangkatan dan pembinaan GPAI apakah masih merupakan tanggungjawab pemerintah pusat atau pemerintah daerah. Berikut ini disampaikan Pandangan ketua MGMP dan GPAI tentang pengangkatan dan pembinaan GPAI pada lokasi penelitian.

Pengadaan GPAI pada sekolah dengan menggunakan dua jalur, yaitu melalui Kementerian Agama dan Pemda tidak menjadi masalah karena didukung oleh peraturan dan perundang-undangan kecuali di dua kabupaten yaitu Klaten dan Tegal. Pengadaan melalui dua jalur disadari oleh adanya keterbatasan anggaran Kementerian Agama dalam mengangkat GPAI pada sekolah. Di Kabupaten Klaten ada pandangan bahwa Pemda/Dinas Pendidikan merasa tidak memiliki hak untuk mengangkat GPAI karena bukan merupakan tugas dan wewenang Dinas Pendidikan melainkan masih menjadi otoritas Kemenag. Sementara di kabupaten Tegal inipun tidak setuju bila pengangkatan GPAI melalui dua jalur karena semakin tidak jelasnya tanggungjawab Kemenag terhadap penyelenggaraan pendidikan agama dan keagamaan. Alasannya bahwa Dinas Pendidikan merasa tidak memiliki hak untuk mengangkat GPAI karena Dinas Pendidikan menganggap permasalahan GPAI bukan merupakan tugas dan wewengannya

melainkan otoritas Kemenag. Hal serupa juga terjadi di Kabupaten Bone dan Samarinda.

b. Pandangan Kepala Sekolah

Kebijakan pemerintah daerah dalam pengadaan GPAI pada sekolah sama dengan pengadaan guru bidang studi umum lainnya. Yakni melalui perekrutan, penyeleksian, tes tertulis dan wawancara dengan didasarkan pada data base. Setelah dinyatakan lulus ditempatkan pada masing-masing sekolah yang membutuhkan. Dalam pengadaan GPAI pada sekolah di Kota Samarinda dan Kabupaten Bone sebaiknya merupakan kewenangan Pemda/Dinas Dikpora. Sementara di lokasi penelitian lain, seperti: Kab.Kampar, Semarang, Lotim, Kota Makassar dan Kota Palangkaraya merupakan kewenangan Kemenag dan Pemda. Sedangkan untuk Kabupaten Tegal dan Klaten pengadaan/pengangkatan GPAI diserahkan secara penuh kepada Kementerian Agama. Menurutnya pengadaan GPAI melalui dua jalur yaitu: Kementerian Agama dan Pemda dikatakan kurang efektif karena masalah agama tidak di otonomikan dan adminstrasinya kurang baik karena saling mengandalkan antara Kemenag dengan Dinas Pendidikan. Namun apabila disertai dengan tanggungjawab yang jelas tentunya tidak ada masalah. Di samping itu masing-masing instansi umumnya memiliki kepentingan yang berbeda-beda tergantung pada tugas dan fungsinya. Apabila dalam pengangkatan tidak dikoordinasikan secara baik antara dua instansi tersebut maka kemungkinan besar akan terjadi kesimpangsiuran dalam hal administrasi maupun pembinaan yang akan dilakukan karena saling melempar tanggungjawabnya.

c. Pandangan Kementerian Agama

Pengangkatan/pengadaan GPAI pada sekolah melalui dari dua jalur, yaitu Kementerian Agama dan Pemerintah Daerah pada prinsipnya apabila didukung oleh regulasi yang jelas baik pengadaan, pembinaan maupun penganggaran. Apabila tidak diikuti dengan regulasi yang jelas maka pengadaan GPAI akan lebih baik merupakan kewenangan Kementerian Agama. Menurutnya,

Kementerian Agama harus dapat menyiapkan anggaran yang memadai dengan mempertimbangkan jumlah kebutuhan GPAI pada sekolah di daerah. Dikatakan juga bahwa untuk daerah-daerah yang minoritas Islam akan terjadi diskriminasi dalam pengadaan/pengangkatan, pembinaan GPAI pada sekolah. baik dalam pengangkatan, pembinaan maupun penganggaran.

d. Pandangan Dinas Pendidikan

Pengadaan GPAI pada sekolah dapat dilakukan melalui dua jalur, yaitu Kementerian Agama dan Pemerintah Daerah. Yang terpenting dalam hal ini masing-masing sekolah dapat terpenuhi kebutuhan GPAI tanpa mempersoalkan apakah GPAI diangkat oleh Kementerian Agama atau pemerintah Daerah. Menurutnya, perlakuan Pemerintah Daerah terhadap GPAI baik yang diangkat oleh Pemda maupun Kementerian Agama tidak dibedakan dalam hal kesempatan untuk meningkatkan kompetensi dan profesionalismenya maupun pemberian tunjangan kesejahteraan. Pengadaan GPAI dimulai dengan pengumuman secara terbuka baik melalui media cetak maupun elektronik. Setelah lamaran pekerjaan diterima kemudian diseleksi secara administrasi dilanjutkan dengan tes tertulis berupa TPA maupun tes psikologis. Kemudian diumumkan peserta ujian yang dinyatakan lulus.

2. Pembinaan GPAI pada Sekolah

a. Penanggungjawab Pembinaan

Pandangan Kemenag, Pemda, Kepala Sekolah dan GPAI terhadap penanggung jawab pembinaan GPAI di lokasi penelitian menyatakan bahwa sebaiknya pembinaan menjadi tanggungjawab Kemenag. Namun demikian perlu diperjelas bentuk pembinaan GPAI pada sekolah yang merupakan tanggungjawab Kemenag dan Dinas Pendidikan. Pembinaan yang bersifat peningkatan dan pengembangan kompetensi dan profesionalisme GPAI menjadi tanggungjawab Kemenag sedangkan bentuk pembinaan yang terkait dengan administrasi, pengembangan karier, kesejahteraan dan penilaian GPAI merupakan tanggungjawab Pemda.

Selama ini pembinaan GPAI berjalan dengan baik meskipun belum menjangkau seluruh GPAI karena tidak didukung dengan anggaran pembinaannya yang memadai. Dengan keterbatasan anggaran itu maka pembinaan GPAI belum maksimal baik secara jumlah maupun kualitasnya. Secara jumlah pembinaan berupa seminar, workshop, orientasi, dan Diklat GPAI belum mampu menjangkau seluruh GPAI. Adapun secara kualitatif peningkatan profesionalisme sebatas sosialisasi KTSP belum menyentuh secara menyeluruh. Pelaksanaan pembinaan GPAI pada sekolah baik yang diangkat oleh Kementerian Agama dan Pemerintah Daerah selama ini tidak dibedakan.

b. Peningkatan Profesionalisme

Pandangan Kemenag, Dinas Pendidikan, Kepala Sekolah dan GPAI di lokasi penelitian terhadap kewenangan peningkatan kompetensi dan profesionalisme GPAI pada sekolah sebaiknya menjadi tanggungjawab Kemenag. Meskipun upaya peningkatan tersebut belum terselenggara dengan baik karena keterbatasan anggaran. Menurutnya, baru sebagian kecil saja GPAI pada sekolah yang telah mengikuti kegiatan peningkatan kompetensi dan profesionalisme dalam bentuk seminar, *workshop* maupun kegiatan kediklatan lainnya. Minimnya anggaran yang tersedia mengakibatkan kurangnya perhatian dan pembinaan GPAI dari Kemenag. Sementara Pemda pada saat ini belum mengalokasikan anggaran secara memadai bagi pembinaan GPAI. Namun baru mengalokasikan anggaran sesuai dengan jumlah GPAI yang diangkat oleh Pemda.

c. Pengembangan Karier

Pandangan Kemenag, Pemda, Kepala Sekolah dan GPAI di lokasi penelitian terhadap pengembangan karier GPAI maupun guru lainnya hendaknya diperlakukan sama oleh Pemda. Untuk menjadi kepala sekolah, pejabat struktural di lingkungan Pemda dhi. Dinas Pendidikan, GPAI pada sekolah memiliki peluang yang sama dengan guru lainnya, yang penting mereka memiliki kompetensi dan profesionalime sesuai kebutuhan. Untuk mendu-

duki sebagai kepala sekolah atau jabatan lain diusulkan oleh Dinas Pendidikan dan keputusannya diserahkan kepada Pemda.

b. Kesejahteraan/Tunjangan Perbaikan Penghasilan

Pandangan Kemenag, Pemda, Kepala Sekolah dan GPAI di lokasi penelitian terhadap pemberian tunjangan kesejahteraan merupakan tanggungjawab Pemda dengan tidak membedakan antara guru agama dengan guru lainnya. Meskipun disadari adanya pendapat oleh sebagian kecil Pemda sasaran penelitian, seperti: Kab Klaten belum memberikan tunjangan kepada GPAI pada sekolah karena belum ada payung hukumnya.

c. Penilaian GPAI

Pandangan Kemenag, Pemda, Kepala Sekolah dan GPAI di lokasi penelitian terhadap penilaian DP3 GPAI telah sesuai dengan harapan yaitu menjadi kewenangan Pemda. Selama ini penilaian GPAI pada sekolah dilakukan melalui atasan langsung yaitu Kepala sekolah. Penilaian tersebut diberikan berdasarkan kemampuan GPAI dalam menyelesaikan tugas yang menjadi tanggungjawabnya dari berbagai aspek, yaitu: prestasi kerja, tanggungjawab, ketaatan, kesetiaan, kejujuran, kerjasama dan kepemimpinan. Penilaian yang dilakukan kemenag hanya portopolio untuk sertifikasi GPAI.

d. Peran KKG/MGMP dalam peningkatan profesionalisme GPAI

Pandangan Kemenag, Pemda/Dinas Dikpora, Kepala Sekolah dan GPAI di lokasi penelitian terhadap peran KKG/MGMP PAI sebaiknya ikut bertanggungjawab dalam peningkatan kompetensi dan profesionalisme GPAI pada sekolah. Kenyataannya KKG/MGMP pada lokasi penelitian belum mampu berperan optimal karena tidak ditunjang dengan anggaran yang memadai. Banyak kegiatan-kegiatan yang terkait dengan peningkatan kompetensi GPAI, seperti sosialisasi KTSP, pengembangan KTSP dan kegiatan terkait peningkatan profesionalisme GPAI belum terlaksana. Untuk itu perlu dukungan anggaran yang memadai sehingga KKG/MGMP dapat berperan aktif dalam meningkatkan kompetensi dan profesionalisme GPAI pada sekolah.

e. Bantuan Pemda terhadap Alat Bantu Pembelajaran PAI

Pandangan Kemenag, Dinas Dikpora, Kepala Sekolah dan GPAI di lokasi penelitian berharap Pemda dapat memberikan bantuan alat bantu pembelajaran PAI. Kenyataannya Pemda dhi. Dinas Pendidikan belum memberikan bantuan berupa media, alat peraga maupun sumber belajar pembelajaran PAI. Karena ada anggapan bahwa bantuan tersebut masih merupakan kewenangan dan tanggungjawab Kemenag. Kalaupun ada bantuan masih sebatas pada alat peraga yang sangat sederhana berupai: huruf-huruf arab dan gambar-gambar tentang berwudhu, sholat dll. Pemda/Dinas Dikpora belum menganggarkan dana bantuan khusus untuk bantuan alat peraga PAI.

3. Faktor Pendukung dan Hambatan

Bentuk dukungan dalam pengelolaan GPAI pada sekolah di lokasi penelitian di antaranya telah adanya koordinasi yang baik antara Kemenag dan Pemda. Disamping itu juga Pemda telah ikut serta mengangkat GPAI pada sekolah untuk memenuhi kekurangan GPAI pada sekolah meskipun jumlahnya belum sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan. Pembinaan GPAI pada sekolah masih menjadi tanggungjawab Kemenag dengan Dinas pendidikan, secara substansi masih menjadi tanggungjawab utama Kemenag sedangkan secara administrasi, tunjangan kesejahteraan dan pengembangan karier menjadi kewenangan Pemda dhi Dinas Pendidikan.

Sedangkan faktor penghambatnya adalah Pemda mengalami kendala dalam pengadaan GPAI pada sekolah karena belum ada payung hukumnya, misalnya dalam bentuk Perda. Adapun persoalan lain yang sering muncul dalam pengadaan GPAI melalui Pemda, adalah administrasi kepegawaiannya belum tertata dengan baik dalam artian masih saling mengandalkan antara dua instansi yaitu Kemenag dan Dinas pendidikan. Di samping itu GPAI masih merasakan adanya perlakuan diskriminatif, karena ia harus mengurus ke Pemda, menyangkut persoalan kesejahteraan, gaji,

dll. Sementara pimpinan operasional yang berkaitan dengan tugas pokoknya masih kewenangan Kementerian Agama.

III. ANALISIS

A. Kewenangan Pengadaan/Pengangkatan GPAI

Penyelenggaraan otonomi daerah berdasarkan UU No. 22 Tahun 1999 diarahkan untuk meningkatkan pelayanan dan kesejahteraan masyarakat yang semakin baik, pengembangan kehidupan yang demokratis, keadilan, pemerataan dan pemeliharaan hubungan yang serasi antara pemerintah pusat dan daerah.

PP. 25 Tahun 2000 membagi kewenangan pusat dan daerah dalam pengaturan pengelolaan pendidikan, dimana kewenangan daerah mencakup operasional penyelenggaraan pendidikan, penjabaran kurikulum, pembiayaan pendidikan, pengadaan guru, pengadaan sarana dan prasarana, pengadaan bahan belajar dan alat pembelajaran. Berdasarkan pemahaman ini, maka kebijakan daerah tersebut setidaknya meliputi pengalokasian anggaran pendidikan, pengadaan ketenagaan, pembantuan sarana dan prasarana dan pengembangan kurikulum.

Sejalan dengan itu pelaksanaan otonomi daerah berdasarkan UU. No. 32 tahun 2004 tentang pemerintah daerah terutama terkait dengan pendanaan dan pembiayaan pendidikan maka kebijakan pengelolaan pendidikan dasar dan menengah menjadi tanggungjawab pemerintah daerah.

UU No. 14 Tahun 2005 tentang guru dan dosen pasal 25 ayat (2) menyebutkan pengangkatan dan penempatan guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan Pemerintah atau pemerintah daerah diatur dengan Peraturan Pemerintah. Dan ayat (3) pengangkatan dan penempatan guru pada satuan pendidikan yang diselenggarakan masyarakat dilakukan oleh penyelenggara pendidikan atau satuan pendidikan yang bersangkutan berdasarkan perjanjian kerja atau kesepakatan kerja bersama.

PP No. 55 Tahun 2007, tentang pendidikan agama dan pendidikan keagamaan pasal 6 ayat (1) pendidik pendidikan agama

pada satuan pendidikan yang diselenggarakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah disediakan oleh Pemerintah atau pemerintah daerah sesuai kewenangan masing-masing berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-undangan.

PP No. 74 Tahun 2008 tentang guru, khusus tentang pengangkatan dan penempatan pada satuan pendidikan dalam pasal 58 menyatakan bahwa pengangkatan dan penempatan Guru yang diangkat oleh Pemerintah dan/atau Pemerintah Daerah dilakukan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Selanjutnya dalam PP 17 Tahun 2010 Bab I pasal 1, 2 dan 3 dikatakan bahwa: *pertama*, Pengelolaan pendidikan adalah pengaturan kewenangan dalam penyelenggaraan sistem pendidikan nasional oleh pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota, penyelenggara pendidikan yang didirikan masyarakat, dan satuan pendidikan agar proses pendidikan dapat berlangsung sesuai dengan tujuan pendidikan nasional. *Kedua*, pengelolaan pendidikan dilakukan oleh: pemerintah; pemerintah provinsi; pemerintah kabupaten/kota; penyelenggara satuan pendidikan yang didirikan masyarakat; dan satuan atau program pendidikan. *Ketiga*, pengelolaan pendidikan ditujukan untuk menjamin: akses masyarakat atas pelayanan pendidikan yang mencukupi, merata, dan terjangkau; mutu dan daya saing pendidikan serta relevansinya dengan kebutuhan dan/atau kondisi masyarakat; dan efektivitas, efisiensi, dan akuntabilitas pengelolaan pendidikan.

Dengan diberlakukannya peraturan perundang-undangan tersebut mendorong terjadinya perubahan/pergeseran dalam penyelenggaraan pendidikan ke arah desentralisasi pendidikan yang merupakan pendelegasian sebagian atau seluruh wewenang di bidang pendidikan kepada pejabat di bawahnya, atau dari pemerintah pusat ke daerah. Pemberlakuan otonomi daerah seyogyanya merupakan pencerahan di bidang pengelolaan GPAI pada sekolah. Dengan peraturan perundang-undangan tersebut di atas memberikan peluang besar bagi Kemenag maupun Pemda untuk bekerja sama dalam mengangkat dan membina GPAI pada

sekolah. Oleh karena itu diperlukan adanya koordinasi yang baik antara Kemenag dengan Pemda dalam mengangkat dan membina GPAI pada sekolah sehingga menjadi jelas tanggungjawab antara Kemenag dan Pemda. Secara peraturan perundang-undangan sangat dimungkinkan bahwa pengadaan/pengangkatan GPAI pada sekolah dapat dilakukan melalui dua jalur yaitu Kementerian Agama dengan Pemerintah daerah. Pengadaan melalui dua jalur tidak menjadi masalah karena didukung oleh peraturan dan perundang-undangan. Justru pengangkatan melalui dua jalur dapat menjadi solusi dalam memenuhi kebutuhan GPAI di daerah. Selanjutnya perlu dipersiapkan secara baik peraturan daerah yang merupakan penjabaran dari peraturan perundangan undangan yang ada. Di samping itu disadari adanya keterbatasan anggaran Kemenag dalam mengangkat GPAI. Untuk itu maka pengangkatan melalui dua jalur dapat menjadi solusi dalam memenuhi kebutuhan GPAI yang diperlukan daerah.

B. Kewenangan Pembinaan GPAI pada Sekolah

Penanggungjawab pembinaan GPAI selama ini menjadi tanggungjawab Kementerian Agama. Sampai saat ini pembinaan tetap berjalan dengan baik hanya saja tidak didukung oleh anggaran pembinaan yang memadai. Pengawas PAI sebagai ujung tombak pembinaan GPAI kurang diperhatikan kesejahteraannya, dengan alasan adanya keterbatasan anggaran Pemda. Kondisi ini mengakibatkan pembinaan GPAI belum maksimal baik secara jumlah maupun kualitasnya. Secara jumlah pembinaan berupa seminar, workshop, orientasi, dan Diklat GPAI belum mampu menjangkau seluruh GPAI. Adapun secara kualitatif peningkatan profesionalisme sebatas sosialisasi KTSP, belum dapat menyentuh secara menyeluruh terkait dengan tugas GPAI. Pembinaan GPAI perlu dibedakan mana yang menjadi wewenang Kemenag dan mana yang merupakan wewenang Pemda. Misalnya pembinaan terkait dengan kegiatan peningkatan profesional GPAI, Diklat, orientasi GPAI, dana operasional MGMP-PAI untuk seluruh rayon dan kegiatan sejenis merupakan kewenangan Kemenag sedangkan

yang terkait dengan pemberian kesejahteraan atau tunjangan perbaikan penghasilan GPAI merupakan kewenangan Pemda.

Pelaksanaan pembinaan GPAI pada sekolah oleh Pemerintah Daerah, selama ini tidak dibedakan antara GPAI yang di angkat oleh Kemenag maupun Pemda. Mereka sama-sama mendapat perlakuan yang sama dalam berbagai hal seperti: peningkatan kompetensi dan profesionalisme, pengembangan karier maupun kesejahteraan.

Kewenangan utama peningkatan profesionalisme GPAI menjadi tanggungjawab Kemenag. Namun upaya peningkatan tersebut belum terselenggara dengan baik karena keterbatasan anggaran yang tersedia. Hanya sebagian kecil saja GPAI yang telah mengikuti kegiatan peningkatan profesionalisme, seperti: seminar, workshop maupun kegiatan sejenisnya. Minimnya anggaran yang tersedia mengakibatkan kurangnya perhatian dan pembinaan GPAI dari Kemenag. Sementara Pemda pada saat ini belum mengalokasikan anggaran secara memadai bagi pembinaan GPAI. Namun baru mengalokasikan anggaran sesuai dengan jumlah GPAI yang diangkat oleh Pemda. Karena itu ke depan Kemenag perlu meningkatkan alokasi dana yang memadai sesuai dengan jumlah GPAI yang ada baik yang diangkat oleh Kemenag maupun Pemda.

Pengembangan karier GPAI maupun guru lainnya diperlakukan sama oleh Pemda. Untuk menjadi kepala sekolah, pejabat struktural Pemda, GPAI memiliki peluang, yang penting mereka memiliki kompetensi dan profesionalime sesuai yang dibutuhkan. Hal serupa juga berlaku dalam pengembangan karier GPAI untuk menduduki sebagai wali kelas, wakil kepala sekolah maupun sebagai pengawas PAI. Pendapat dan Keinginan Kepala sekolah, GPAI, Kemenag maupun Dinas Pendidikan terhadap pengembangan karier GPAI dapat merupakan kewenangan Pemda hanya mengajukan dan menerima terhadap keputusan Pemda.

Berdasarkan hasil wawancara dengan GPAI tentang pemberian tunjangan kesejahteraan umumnya mereka telah menerima sesuai dengan apa yang diterima oleh guru mata pelajaran lainnya.

Pemda tidak membedakan tunjangan kesejahteraan antara GPAI dengan guru mata pelajaran umum lainnya. GPAI sangat setuju apabila tunjangan kesejahteraan GPAI pada sekolah merupakan kewenangan dan tanggungjawab Pemda.

Penilaian DP3 GPAI pada sekolah merupakan kewenangan Pemda melalui atasan langsung yaitu Kepala sekolah. Penilaian yang diberikan berdasarkan kemampuan GPAI dalam menyelesaikan tugas yang menjadi tanggungjawabnya dari berbagai aspek, yaitu: prestasi kerja, tanggungjawab, ketaatan, kesetiaan, kejujuran, kerjasama dan kepemimpinan. Penilaian yang dilakukan kemenag hanya portopolio untuk sertifikasi GPAI.

KKG/MGMP pendidikan agama Islam pada sekolah belum mampu berperan dengan baik karena tidak ditunjang dengan anggaran yang memadai. Banyak kegiatan-kegiatan yang terkait dengan peningkatan kompetensi GPAI, seperti sosialisasi KTSP, pengembangan KTSP dan kegiatan terkait peningkatan profesionalisme GPAI belum terlaksana. Kalau didukung anggaran memadai maka akan memberikan kontribusi untuk peningkatan GPAI.

Pemda belum memberikan bantuan berupa media, alat peraga maupun sumber belajar dalam pembelajaran PAI. Karena ada anggapan bantuan tersebut masih merupakan kewenangan dan tanggungjawab Kemenag. Walaupun ada bantuan masih sebatas pada alat peraga yang sangat sederhana seperti: huruf-huruf arab dan gambar-gambar tentang berwudu, sholat dll. Pemda belum menganggarkan dana bantuan khusus untuk bantuan alat peraga PAI.

Berdasarkan uraian di atas maka kewenangan pengadaan/pengakatan dan pembinaan GPAI pada sekolah dapat dikategorikan menjadi tiga kelompok, yaitu:

Kewenangan Pengadaan Dan Pembinaan GPAI Pada Sekolah

No	Posisi Kewenangan Pengelolaan GPAI	Landasan Yuridis	Keuntungan dan Kerugian	Kab/Kota
1	Kewenangan pengadaan/	-Undang-undang No 20/2003	-Meningkatkan kemampuan	Kab. Kampar

	<p>pengangkatan GPAI merupakan tanggung-jawab antara Kemenag dan Pemda. Sedangkan pembinaannya menjadi tanggungjawab penuh Kemenag.</p>	<p>tentang Sisdiknas, pasal: 10, 41 dan 44 - UU No. 22 Tahun 1999 tentang Pemerintah Daerah -UU No. 32 tahun 2004 tentang Otonomi Daerah - PP No. 55 Tahun 2007, tentang pendidikan agama dan pendidikan keagamaan - PP No. 74 Tahun 2008 tentang guru -PP No. 17 tahun 2010 tentang pengelolaan dan Penyelenggaraan pendidikan</p>	<p>dalam mengangkat dan membina GPAI pada sekolah di daerah karena menggunakan dua mata anggaran dari Kemenag dan Pemda. -Belum adanya peraturan daerah sebagai penjabaran dari peraturan perundangan undangan yang berlaku. -Belum adanya regulasi yang mengatur penanganan pendidikan agama di sekolah pada tingkat provinsi dan kab/kota</p>	<p>Kab. Semarang Kota Makassar Kota Palangkaraya Kab. Lotim</p>
2	<p>Kewenangan pengadaan/ pengangkatan dan Pembinaan GPAI merupakan tanggung-jawab penuh Kemenag</p>	<p>-Visi dan misi Kemenag tentang pelayanan pendidikan agama dan keamaan. PP No. 55 Tahun 2007, tentang pendidikan agama dan pendidikan keagamaan - PP No. 74 Tahun 2008 -PP No. 17 tahun 2010 tentang pengelolaan dan Penyelenggaraan pendidikan</p>	<p>-Pengadaan dan pembinaan GPAI pada sekolah akan lebih efektif mengingat satu pintu. -Kemenag memiliki kewenangan penuh dalam pengadaan dan pembinaan GPAI di daerah. -Bila Kemenag tidak mampu memperjuangkan anggaran yang memadai mengakibatkan pengadaan dan pembinaan GPAI tidak dapat</p>	<p>Kab. Klaten Kota.Tegal</p>

			dilakukan secara optimal.	
3	Kewenangan pengadaan/Pengangkatan GPAI merupakan tanggungjawab penuh Pemda. Sedangkan pembinaannya menjadi tanggung jawab penuh Kemenag	-UU No.32 tahun 2004 tentang Otonomi Daerah -PP No. 55 Tahun 2007, tentang pendidikan agama dan pendidikan keagamaan - PP No. 74 Tahun 2008 tentang guru -PP No. 17 tahun 2010 tentang pengelolaan dan Penyelenggaraan	-Terpenuhinya kebutuhan GPAI sesuai dengan kebutuhan daerah. -Pembinaan dapat dilakukan secara mak simal. -Kemenag tidak dapat menintervensi kebijakan Pemda dalam pengadaan/pengangkatan GPAI Belum adanaya struktur Kemenag propinsi dan Kab/Kota yang menangani pendidikan agama di sekolah umum	Kota Samarinda Kab. Bone

Berdasarkan peraturan perundang-undangan terkait dengan pengelolaan pendidikan agama dan keagamaan, pada awalnya pengelolaan baik pengadaan maupun pembinaan guru pendidikan agama merupakan kewenangan penuh Kementerian agama. Hal ini sesuai dengan salah satu tugas dan fungsi Kementerian Agama. Namun dalam perkembangannya pasca otonomi daerah Kementerian Agama tidak lagi mengangkat GPAI pada sekolah melainkan diserahkan kepada Pemerintah daerah dhi Dinas Pendidikan. Namun dalam kenyataan di lapangan belum seluruh lokasi penelitian mengangkat GPAI pada sekolah, karena masih ada anggapan bahwa masalah pendidikan agama dan keagamaan masih merupakan kewenangan penuh Kementerian Agama.

Dasar pengangkatan GPAI pada sekolah pada lokasi penelitian baru didasarkan kepada kebutuhan sekolah akan guru pendidikan agama Islam sesuai database yang dimiliki oleh masing-masing Pemerintah Daerah. Meskipun demikian masih adanya keraguan

Pemerintah Daerah apakah kebijakan yang diambilnya dapat dipertanggungjawabkan secara hukum karena karena belum didukung oleh Peraturan Daerah.

Berdasarkan temuan hasil penelitian di atas, kemampuan Kemenag mengangkat GPAI pada sekolah pada tingkat dasar dan menengah sangat terbatas, misalnya Kab. Kampar kemampuan Kemenag baru 30,48%, Kota Palangkaraya 34%, Lombok Timur 5%, Kota Semarang 15%, Kab. Samarinda 9,21%, Kota Makassar 22% dan Kota Tegal 30,83%. Sedangkan kemampuan Pemda, misalnya Kab. Kampar 69,52%, Kota palangkaraya 79,64%, Kab. Lombok Timur 95%, Kota Semarang 85%, Kab. Samarinda 65%, Kota Makassar 88% dan Kota Tegal 69,17%.

Dengan melihat kondisi tersebut memperkuat bila pengada-an/pengangkatan GPAI pada sekolah diserahkan kepada Peme-rintah Daerah karena didukung oleh tersedianya anggaran daerah dan jumlah GPAI yang diangkat oleh Kementerian Agama relatif sedikit (18,13%). Sedangkan pembinaannya terkait dengan sub-tansi dan peningkatan kompetensi GPAI masih menjadi tanggung-jawab Kemenag sedangkan pembinaan yang terkait dengan pengembangan karier, tunjangan kesejahteraan, penilaian DP3 merupakan tanggungjawab Pemda. Dengan demikian perlu dipertimbangkan bahwa pengelolaan GPAI dapat dilakukan melai-lui dua atap yaitu Kemenag dan Pemda. Untuk selanjutnya agar pengelolaan GPAI pada sekolah memiliki landasan hukumnya maka perlu peraturan daerah yang merupakan penjabaran dari peraturan dan perundangan undangan tentang pengelolaan penyelenggaraan pendidikan agama.

IV. PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Temuan hasil penelitian pada sembilan lokasi penelitian dalam pengelolaan GPAI pada sekolah menunjukkan bahwa:

a. Semua daerah sasaran penelitian dhi. Pemerintah Daerah melalui Dinas Pendidikan telah melakukan pengangkatan GPAI

pada sekolah, meskipun belum dapat memenuhi seluruh kebutuhan. Kontribusi Pemda dhi. Dinas Pendidikan dalam mengangkat GPAI pada sekolah cukup besar, yaitu 81,87% sedangkan Kementerian Agama baru mencapai 18,13%. Pengangkatan GPAI pada sekolah belum didasarkan kepada peraturan daerah sebagai landasan kebijakan Pemda dalam mengangkat GPAI pada sekolah. Pengangkatannya baru didasarkan kepada permintaan atau kebutuhan masing-masing sekolah, karena selama empat tahun terakhir ini Kemenag tidak lagi mengangkat GPAI pada sekolah. Secara peundang-undangan pengangkatan GPAI pada sekolah telah sesuai dengan UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, PP No. 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan pada pasal 6 ayat 1, dan dipertegas oleh PP No, 17 tahun 2010 tentang pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan pada Bab. II Pasal 2 bahwa pengelolaan pendidikan dilakukan oleh pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah kab/kota, penyelenggara satuan pendidikan yang didirikan masyarakat dan satuan atau program pendidikan.

b. Pemda dhi Dinas Pendidikan telah melakukan pembinaan GPAI pada sekolah terutama pada aspek yang berkaitan dengan pemberian tunjangan kesejahteraan, pengembangan karier (posisi Kepala Sekolah dan jabatan lainnya dalam struktur Dinas pendidikan) dan penilaian DP3. Pembinaan yang berkaitan dengan substansi PAI dan penilaian sertifikasi GPAI pada sekolah masih menjadi tanggungjawab Kemenag.

2. Berdasarkan hasil temuan penelitian tersebut di atas dapat dirumuskan 3 (tiga) alternatif solusi pemecahan dalam pengelolaan GPAI pada sekolah, yaitu:

a. Alternatif 1 (satu):

Kewenangan pengadaan/pengangkatan dan pembinaan GPAI pada sekolah menjadi tanggungjawab bersama antara Kementerian Agama dan Pemerintah Daerah melalui Dinas pendidikan. Pembinaan yang bersifat subtansi (peningkatan dan pengembangan kompetensi dan profesionalisme serta penilaian sertifikasi

GPAI) merupakan kewenangan Kementerian Agama. Sedangkan pembinaan yang berkaitan dengan administrasi, pengembangan karier, tunjangan kesejahteraan dan penilaian DP3 menjadi tanggungjawab Pemerintah Daerah/Dinas Pendidikan.

Keuntungannya, didukung oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, seperti UU No. 32 tahun 2004 Pasal 13 ayat 1 dan 14 ayat 1f, PP No. 55 Tahun 2007 Pasal 6 ayat 1, dan PP No. 17 tahun 2010 Bab. II Pasal 2; dan pembinaannya dapat dilakukan secara maksimal karena didukung oleh anggaran yang memadai dari kementerian Agama maupun Pemda. *Kerugiannya*, belum adanya Perda sebagai penjabaran dari peraturan perundangan undangan yang berlaku untuk mengangkat/mengadakan GPAI pada sekolah dan Kementian Agama tidak lagi memiliki otoritas penuh dalam melakukan pembinaan GPAI pada sekolah.

b. Alternatif 2 (dua):

Kewenangan pengadaan/pengangkatan dan pembinaan GPAI pada sekolah sepenuhnya menjadi tanggungjawab penuh Kementerian Agama. *Keuntungannya*, pembinaan GPAI pada sekolah menjadi mudah dilakukan karena secara substansi merupakan kewenangan Kementerian Agama dan alokasi anggarannya menjadi tanggungjawab penuh Kementerian Agama. *Kerugiannya*, apabila Kementerian Agama tidak mampu memperjuangkan anggaran yang memadai mengakibatkan pengadaan/pengangkatan dan pembinaan GPAI pada sekolah tidak dapat dilakukan secara optimal.

c. Alternatif 3 (tiga):

Kewenangan pengadaan/pengangkatan GPAI pada sekolah menjadi tanggungjawab penuh Pemerintah Daerah/Dinas pendidikan. Sedangkan pembinaan terkait dengan substansi (peningkatan dan pengembangan kompetensi dan profesionalisme serta penilaian sertifikasi GPAI) tetap menjadi tanggungjawab Kementerian Agama. Pembinaan dalam hal administrasi, pengembangan karier, tunjangan kesejahteraan dan penilaian DP3 tetap menjadi tanggungjawab Pemda/Dinas pendidikan.

Keuntungan, dapat memenuhi dengan cepat dan akurat dalam memenuhi kekurangan GPAI pada sekolah dan tersedianya anggaran yang cukup memadai. *Kerugiannya*, apabila tidak adanya koordinasi yang baik antara Pemerintah Daerah dengan Kementerian Agama dalam mengangkat GPAI pada sekolah dapat mengakibatkan Kementerian Agama kesulitan dalam menganggarkan secara baik kegiatan pembinaan GPAI pada sekolah.

3. Hal-hal yang menjadi faktor pendukung pengelolaan GPAI pada sekolah antara lain: *pertama*, adanya hubungan baik antara Kementerian Agama Kab/Kota dengan Pemerintah Daerah/Dinas Pendidikan. *Kedua*, adanya pandangan Pemerintah Daerah/Dinas Pendidikan bahwa mata pelajaran pendidikan agama Islam pada sekolah turut berperan dalam membentuk akhlak mulia peserta didik. Sehingga mendorong Pemerintah Daerah/Dinas Pendidikan turut mengangkat GPAI untuk memenuhi kekurangan GPAI pada sekolah meskipun jumlahnya belum sesuai dengan kebutuhan yang diperlukan. Sedangkan hal-hal yang menjadi faktor penghambat dalam pengelolaan GPAI pada sekolah adalah: *pertama*, adanya pandangan Pemerintah Daerah/Dinas Pendidikan melihat bahwa pendidikan agama Islam yang diselenggarakan pada sekolah termasuk bidang agama masih merupakan kewenangan penuh Kementerian Agama sebagai instansi vertikal. *Kedua*, pengangkatan GPAI pada sekolah sasaran penelitian belum didukung oleh peraturan daerah namun baru didasarkan kepada pemenuhan kebutuhan masing-masing sekolah akan GPAI.

B. Rekomendasi

1. Dari ketiga alternatif kewenangan pengelolaan guru pendidikan agama Islam pada sekolah sebagaimana kesimpulan tersebut di atas, maka peneliti memilih dan merekomendasikan alternatif 3 (tiga) bahwa: pengadaan/pengangkatan GPAI pada sekolah sebaiknya diserahkan kepada Pemda melalui Dinas Pendidikan, dengan pertimbangan: *pertama*, Pemerintah Daerah mempunyai kemampuan anggaran yang memadai untuk mengadakan/mengangkat GPAI pada sekolah. *Kedua*, secara perundang-

undangan dinyatakan bahwa setiap sekolah wajib memberikan pendidikan agama bagi peserta didik sesuai dengan agama yang dianutnya (UU Sisdiknas No. 20 tahun 2003 Pasal 12 ayat 1a). *Ketiga*, penyelenggaraan pendidikan sekolah merupakan kewenangan pemerintah daerah (UU No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah). Sedangkan pembinaannya, menjadi tanggungjawab bersama Kementerian Agama dan Pemerintah Daerah. Pembinaan yang berkaitan dengan administrasi, pengembangan karier, tunjangan kesejahteraan dan penilaian DP3 menjadi tanggungjawab Pemerintah Daerah/Dinas Pendidikan. Sedangkan pembinaan substansi berupa peningkatan dan pengembangan kompetensi dan profesionalisme GPAI pada sekolah masih menjadi tanggungjawab Kementerian Agama.

2. Guru pendidikan agama Islam pada sekolah yang telah diangkat oleh Kementerian Agama sebaiknya diserahkan kepada Pemerintah Daerah, dengan pertimbangan: *pertama*, adanya dukungan peraturan perundangan-undangan seperti, UU No. 32 tahun 2004 Pasal 13 ayat 1 dan 14 ayat 1f, PP No. 55 Tahun 2007 Pasal 6 ayat 1, dan PP No, 17 tahun 2010 Bab. II Pasal 2. *Kedua*, jumlah GPAI yang diangkat oleh Kementerian Agama relatif tidak besar (18,13%).

3. Perlunya landasan hukum berupa Perda, Surat Keputusan atau MOU antara Kementerian Agama dengan Pemerintah Daerah yang dapat menjadi landasan berpijak dalam pengadaan/ pengangkatan dan pembinaan GPAI pada sekolah.

4. Untuk mengawal aspek pembinaan substansi bagi guru pendidikan agama Islam pada sekolah maka perlu struktur organisasi dan tata kerja pada Kementerian Agama propinsi dan Kab/Kota agar pembinaannya dapat berjalan efektif.

SUMBER BACAAN

- Ary H. Gunawan (1996) : *Administrasi Sekolah (Administrasi Pendidikan Mikro)*, Jakarta: PT Rineka Cipta
- Depdikbud (1990): *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta : P.N. Balai Pustaka.
- Malayu S.P. Hasibuan (2003): *Manajemen (Dasar, Pengertian dan Masalah)*, Jakarta : Bumi Aksara.
- H. Muftie Wiradiharja (1987): *Dimensi Kepemimpinan dalam Manajemen*, Jakarta : P.N. Balai Pustaka.
- Husein Umar (1999): *Sumber Daya Manusia dalam Organisasi*, jakarta: PT. Remaja Rosdakarya.
- Heri Susanto, *Otonomi Daerah dan Kompetensi Lokal*, Jakarta: PT Dyatama Milenia, Cet. 1, Tahun 2003
- <http://mohammdihsan.com/view.php.subaction=showfull&id=1222641443&archive=&start from=&ucat=2&>, diakses Tanggal 20-8-2009.
- <http://www.penapendidikan.com/nasib-guru-agama-depdiknas-tak-jelas/2010-01-20>
- M. A. Ametembun (1990): *Manajemen Kelas (Penilaian Bagi Para guru dan Calon Guru)*, Bandung : IKIP.
- Nana Sudjana (1997): *Dasar-dasar Proses Belajar Mengajar*, penerbit: CV Sinar Barau, Bandung.
- Suharsimi Arikunto (1996): *Pengelolaan Kelas dan Siswa (Sebuah Pendekatan Alternatif)*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada.
- Statistik Pendidikan (2008): *Direktorat Jenderal Pendidikan Islam, Departemen Agama RI*, Tahun 2008
- Paulus Wirutomo (2003): *Paradigma Pembangunan Era Otonomi Daerah*, Jakarta: Cipruy, Cet. 1