

PENAMAS

JURNAL PENELITIAN KEAGAMAAN DAN KEMASYARAKATAN

Volume 29, Nomor 1, April - Juni 2016
Halaman 1 - 188

DAFTAR ISI

PENYELENGGARAAN KEPENYULUHAN AGAMA ISLAM NON-PNS
DI KOTA DEPOK

M. Agus Noorbani ----- 151 - 168

DARI MEJA REDAKSI

Syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa—Allah Swt, Jurnal PENAMAS (Penelitian Keagamaan dan Kemasyarakatan) Volume 29 Nomor 1, April-Juni Tahun 2016 dapat diterbitkan dan hadir di hadapan pembaca.

Jurnal PENAMAS edisi kali ini menyajikan sebanyak 10 artikel, yang terbagi ke dalam artikel-artikel yang terkait dengan bidang kehidupan keagamaan, pendidikan agama dan keagamaan, serta lektur dan khazanah keagamaan. Ketiga bidang penelitian atau kajian ini tetap menjadi fokus Jurnal Penamas, karena sesuai dengan Tugas dan Fungsi kami sebagai lembaga penelitian dan pengembangan di lingkungan Kementerian Agama.

Segenap Dewan Redaksi Jurnal PENAMAS (Penelitian Keagamaan dan Kemasyarakatan) mengucapkan terima kasih kepada para Mitra Bestari Jurnal PENAMAS (Penelitian Keagamaan dan Kemasyarakatan), terutama mereka yang memberikan koreksi dan saran perbaikan (*review*) untuk artikel-artikel Volume 29 Nomor 1, April-Juni Tahun 2016 ini, yakni: Prof. Dr. Bambang Pranowo (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta), Prof. Dr Achmad Fedyani Syaifuddin (Universitas Indonesia Depok), Dr. Fuad Fachruddin (UIN Syarif Hidayatullah Jakarta), dan Prof. Dr. M. Hisyam (LIPI). Juga, tak lupa kami ucapkan terima kasih kepada Yusri Akhimuddin, MA.Hum., yang telah menerjemahkan abstrak ke dalam bahasa Inggris.

Kami berharap artikel-artikel yang disajikan pada edisi kali ini, dapat memberikan kontribusi, baik sebagai bahan/dasar pertimbangan kebijakan di bidang pembangunan agama maupun pengembangan ilmu pengetahuan agama dan masyarakat secara umum.

Selamat membaca!

Jakarta, April 2016
Dewan Redaksi

PENYELENGGARAAN KEPENYULUHAN AGAMA ISLAM NON-PNS DI KOTA DEPOK

NON-CIVIL SERVANTS ISLAMIC ADVISING IMPLEMENTATION AT DEPOK CITY

M. AGUS NOORBANI

M. Agus Noorbani

Balai Penelitian dan
Pengembangan Agama
Jakarta
Jl. Rawa Kuning No. 6, Pulo
Gebang, Cakung, Jakarta
Timur
email: akubaca@yahoo.com
Naskah Diterima:
Tanggal 8 Maret 2016.
Revisi 14-16 Maret 2016.
Disetujui 28 Maret 2016.

Abstract

This study tried to describes the process of advising implementation that conducted by non-civil servants Islamic advisors at Depok city. The results of this study showed that candidate recruitment of non-civil servant Islamic advisors at Depok City was held by civil servant advisor directly. The main tasks and works non-civil servant Islamic advisors' still refer to the non-civil servant Islamic advisors' tasks and works regulations. In addition to advising, the non-civil servant advisors were also involved in religious activities at village, sub-districts, and municipality level. Beside participating in basic training advising, they are also followed some advising trainings, such as inter-department training. Furthermore, they also participated in ordinary training and got advising from civil servant Islamic advisors. Their yearly tasks and works were evaluated while advising process.

Keywords: *Advising, religious advisor, religious service, Depok*

Abstrak

Penelitian ini berusaha menggambarkan proses penyelenggaraan kepenyuluhan yang dilaksanakan oleh para Penyuluh Agama Islam non-PNS di Kota Depok. Penelitian ini menemukan, bahwa rekrutmen terhadap calon Penyuluh Agama Islam (PAI) non-PNS di Kota Depok dilakukan langsung oleh PAI PNS. Tugas dan kinerja PAI non-PNS masih mengacu kepada peraturan yang mengatur tugas dan kinerja PAI PNS. Selain melakukan kegiatan penyuluhan, para PAI non-PNS juga diikutkan dalam beberapa kegiatan keagamaan maupun kegiatan lainnya di tingkat kelurahan, kecamatan, bahkan hingga tingkat kotamadya. Para PAI non-PNS di Kota Depok mendapatkan pelatihan berbagai materi kepenyuluhan, selain pelatihan dasar mengenai kepenyuluhan. Tak jarang mereka mengikuti pelatihan lintas instansi kementerian. Selain mengikuti pelatihan, secara rutin para PAI non-PNS ini mendapatkan pembinaan yang dilakukan oleh PAI PNS. Dalam proses pembinaan ini, dilakukan juga evaluasi kinerja terhadap tugas yang telah mereka lakukan setiap selama satu bulan.

Kata Kunci: Kepenyuluhan, penyuluh agama, pelayanan keagamaan, Depok

PENDAHULUAN

Penyuluh agama merupakan ujung tombak terdepan bagi penyebarluasan kebijakan pembangunan yang dikeluarkan oleh Kementerian Agama. Posisi mereka menjadi "penyambung lidah" Kementerian Agama kepada masyarakat. Selain menjadi juru dakwah sesuai agama dalam membimbing umatnya mencapai kehidupan yang sesuai jalan agama, para penyuluh agama ini juga menjadi juru penerang kepada masyarakat mengenai kebijakan negara dalam berbagai hal yang disampaikan melalui pendekatan agama.

Tujuan dari tugas kepenyuluhan agama ini adalah terbentuknya masyarakat Indonesia yang mandiri, membawa masyarakat menuju kehidupan yang aman dan sejahtera. Fungsi mereka di masyarakat selain menjadi juru dakwah adalah juga sebagai motivator pembangunan. Menggerakkan masyarakat untuk ikut serta dalam pembangunan pun mengatasi dampak negatif pembangunan. Sebab, pembangunan Indonesia tidak semata membangun lahiriah dan jasmaniah, pun untuk membangun mental dan spiritual (Bimas Islam & Urusan Haji 1995, 10).

Sasaran tugas kepenyuluhan agama mencakup mulai dari kelompok masyarakat di perkotaan hingga perdesaan, bahkan hingga kelompok masyarakat terpencil. Dalam sasaran kepenyuluhan agama Islam misalnya, terdapat 26 kelompok sasaran kepenyuluhan agama Islam, yang bervariasi antara kelompok masyarakat, lembaga sosial, lembaga pemerintah, dan sebagainya (Bimas Islam & Urusan Haji 1995, 11-22). Tugas operasional yang diemban oleh penyuluh agama dalam menjalankan kegiatannya setidaknya mencakup tiga hal

utama, yaitu: bimbingan pengamalan agama, menyampaikan gagasan pembangunan, dan meningkatkan kerukunan hidup beragama. Ketiga tugas operasional ini menjadi panduan umum bagi penyuluh agama, baik berstatus PNS maupun non-PNS untuk dilakukan kepada 26 kelompok sasaran.

Agenda pembangunan nasional di era pemerintahan Presiden Joko Widodo saat ini, salah satunya adalah memperteguh kebhinekaan dan memperkuat restorasi sosial Indonesia. Salah satu sasaran yang hendak dicapai dalam RPJMN ini adalah dengan meningkatnya kualitas pemahaman dan pengamalan ajaran agama, yang ditandai antara lain dengan:

1. Meningkatnya jumlah dan kualitas penyuluh agama yang tersebar merata di seluruh wilayah.
2. Meningkatnya fasilitasi pembinaan dan pemberdayaan umat beragama (Bappenas 2015, 247).

Arah kebijakan yang dibuat untuk menyukseskan agenda pembangunan ini adalah dengan meningkatkan pemahaman, penghayatan, pengamalan, dan pengembangan nilai-nilai keagamaan, sehingga agama berfungsi dan berperan sebagai landasan moral dan etika dalam pembangunan. Strategi kebijakan yang dikembangkan pemerintah adalah:

1. Peningkatan kapasitas dan kualitas penyuluh agama, peran tokoh agama, lembaga sosial keagamaan, dan media massa dalam melakukan bimbingan keagamaan kepada masyarakat.
2. Peningkatan kegiatan pembinaan dan pemberdayaan umat beragama (Bappenas 2015, 250).

Agenda pembangunan nasional untuk meningkatkan kualitas dan jumlah penyuluh agama ini kemudian menjadi poin pertama dalam Rencana Strategis (Renstra) Kementerian Agama tahun 2015-2019.

Penyuluh agama dalam struktur jabatan kepenyuluhan di Kementerian Agama dibedakan menjadi dua; penyuluh agama fungsional, yaitu penyuluh agama dengan status Pegawai Negeri Sipil (PNS) dan penyuluh agama non-PNS, dengan status pegawai honorer. Jumlah penyuluh agama di Indonesia menurut data Direktorat Urusan Agama Islam (Urais) Direktorat Jenderal Bimbingan Masyarakat (Dirjen Bimas) Islam hingga tahun 2014 berjumlah 122.950 orang. Komposisi penyuluh agama non-PNS mencapai 96% dari jumlah tersebut atau sebanyak 118.194 orang, jauh lebih banyak dari penyuluh agama PNS yang hanya 4% atau sebanyak 4.755 orang.

Meskipun memiliki komposisi jauh lebih besar dari Penyuluh agama PNS, namun regulasi mengenai tugas dan kinerja para Penyuluh agama non-PNS ini masih terbilang minim. Peraturan tertinggi yang ada sejauh ini hanyalah Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 148 Tahun 2014 tentang Penetapan Honorarium bagi Penyuluh agama non Pegawai Negeri Sipil. Sementara regulasi yang mengatur mengenai tugas dan kinerja mereka hingga saat ini masih dikeluarkan oleh masing-masing Kantor Wilayah Kementerian Agama atau Kantor Kementerian Agama kabupaten/kota.

Sejak dikeluarkannya KMA Nomor 79 Tahun 1985 tentang Honorarium bagi Penyuluh agama, hingga kini belum ada perbedaan pembagian tugas yang tegas antara Penyuluh agama PNS dan

non-PNS. Hal yang membedakan antara penyuluh agama PNS dan non-PNS sejauh ini hanyalah status kepegawaian dan honorarium mereka. Penyuluh agama PNS menerima honor berdasarkan peraturan yang dikeluarkan pemerintah sesuai dengan jenjang jabatan dan golongan kepegawaian mereka, maka penyuluh agama non-PNS menerima honor sebesar Rp. 300.000, setiap bulannya tanpa membedakan masa kerja mereka. Sedangkan untuk tugas-tugas kepenyuluhan, para penyuluh agama non-PNS tidak memiliki perbedaan yang nyata dengan tugas penyuluh agama PNS.

Ketiadaan peraturan yang membedakan secara tegas kinerja para penyuluh agama PNS dan non-PNS serta rendahnya honorarium bagi para penyuluh agama non-PNS tidak menghalangi mereka melaksanakan tugas secara maksimal. Hasil kajian Puspitsari (2010) misalnya menyajikan gambaran bagaimana penyuluh agama non-PNS tidak saja dapat menjadi fasilitator dalam pelayanan dan bimbingan keagamaan, namun juga menjadi mediator di lingkungan yang memiliki penduduk mayoritas non-Islam. Kajian yang dilakukan di Kabupaten Kulon Progo, DI Yogyakarta ini menitikberatkan kajiannya pada peran penyuluh agama Islam non-PNS di tengah masyarakat.

Tim Peneliti Bidang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat, Kementerian Agama (Kustini, ed. 2013) dalam kajiannya di 8 kabupaten/kota, yang memfokuskan pada evaluasi regulasi kepenyuluhan dan upaya pemberdayaan yang dilakukan Kementerian Agama bagi pengembangan kemampuan penyuluh agama PNS mendapati, bahwa penyuluh agama PNS berada dalam posisi yang

ambigu. Meski para penyuluh agama PNS ini telah memiliki fungsi yang jelas dalam jabatan kepegawaian di Kementerian Agama dan telah ada regulasi yang jelas bagi mereka dalam bertugas, namun kedudukan mereka dalam struktur kepegawaian belum memiliki kejelasan. Sebagai contoh, tidak ada instrumen kebutuhan yang akuntabel bagi penyuluh agama PNS, karena selama ini penempatan mereka hanya berdasar jumlah kecamatan. Bahkan beberapa penyuluh agama PNS masih diberikan beban kerja di luar bidang kepenyuluhan di Kantor Kemenag kabupaten/kota.

Penelitian lain dilakukan oleh Aprianti (2014) yang menitikberatkan pada pola komunikasi penyuluh agama di sasaran tugas mereka. Kajian yang dilakukan terhadap para penyuluh agama yang bertugas di Balai Besar Rehabilitasi Badan Narkotika Nasional ini menyajikan gambaran berbagai inovasi penyampaian materi bimbingan dan penyuluhan yang dilakukan oleh para penyuluh agama kepada penghuni Balai Rehabilitasi.

Berbagai penelitian di atas, belum secara terfokus memotret permasalahan kepenyuluhan yang dialami oleh penyuluh agama non-PNS. Kajian Puspitasari (2010) misalnya, meski menyajikan gambaran kinerja penyuluh agama non-PNS, namun lebih memotret peran mereka di masyarakat. Hal ini serupa dengan kajian yang dilakukan oleh Aprianti, meski fokus kajiannya mengenai pola komunikasi para penyuluh agama (2014). Sedangkan kajian yang dilakukan oleh Tim Peneliti Bidang Kehidupan Keagamaan (Kustini ed. 2013) lebih melihat evaluasi regulasi bagi penyuluh agama PNS.

Masih terbatasnya kajian mengenai kinerja penyuluh agama non-PNS, juga dapat menjadi gambaran masih minimnya perhatian yang diberikan oleh pemangku kebijakan terhadap para penyuluh agama non-PNS. Kajian yang lebih kuat mengenai kepenyuluhan yang dilakukan oleh para penyuluh agama non-PNS menjadi perlu dilakukan untuk memberikan masukan bagi pembenahan kebijakan mengenai penyuluh agama non-PNS. Secara umum, penelitian ini hendak menjawab; bagaimana penyelenggaraan kepenyuluhan oleh penyuluh agama Islam Non-PNS di Kota Depok?

Secara operasional, penelitian ini hendak menjawab beberapa pertanyaan berikut:

1. Bagaimana sistem rekrutmen penyuluh agama Islam di Kota Depok?
2. Bagaimana tugas dan kinerja penyuluh agama Islam di Kota Depok?
3. Bagaimana sistem pengembangan kualitas sumber daya manusia (SDM), sistem pengawasan dan evaluasi kinerja para penyuluh agama Islam di Kota Depok?
4. Faktor-faktor apa saja yang mendukung dan menghambat pelaksanaan kepenyuluhan oleh penyuluh agama Islam non-PNS Kota Depok?

Kerangka Konsep

Masyarakat Indonesia, bahkan hingga kalangan terpelajar akan membedakan konsep penyuluhan dan konseling. Masyarakat Indonesia mengenal konsep penyuluhan erat berkaitan dengan pembinaan kepada masyarakat mengenai program pembangunan yang dijalankan

pemerintah. Sementara konsep konseling di Indonesia lebih akrab terdengar di wilayah pendidikan atau sekolah. Mendengar kata konseling akan terhubung dengan program penanganan siswa nakal. Padahal, kedua konsep ini memiliki makna yang sama, sebab kata penyuluhan merupakan alih bahasa dari kata konseling, yang asal katanya dalam bahasa Inggris adalah *counseling*.

Penyuluhan, atau konseling (*counseling*) adalah sebuah proses pelayanan yang melibatkan kemampuan profesional pada pemberi layanan. Proses penyuluhan setidaknya melibatkan dua orang, yang memberi layanan dan penerima layanan. Penerima layanan merupakan orang yang sebelumnya merasa atau pun nyata-nyata tidak dapat berbuat banyak dan setelah mendapat layanan menjadi dapat melakukan sesuatu (Mappiare 2010, 1).

Para pelaku konseling umumnya adalah profesional dalam bidang ini. Namun tidak sedikit pula terdapat pelaku konseling adalah non-profesional. Dalam sejarahnya, para pelaku konseling non-profesional ini memunculkan kontroversi. Namun Karlruher dan Durlak (dalam McLeod 2008, 488) mencatat, bahwa konseling yang dijalankan oleh mereka cenderung lebih efektif. Dalam catatan Durlak (dalam McLeod 2008, 489), efektivitas konseling yang dilaksanakan oleh mereka terjadi karena faktor berikut:

1. Para klien menganggap pelaku konseling non-profesional ini lebih asli.
2. Tidak ada label profesional dalam hubungan antara klien dan konselor.
3. Para pelaku konseling non-profesional ini membatasi diri mereka untuk melakukan intervensi langsung.

4. Kesuksesan dalam praktik konseling akan dirasa oleh klien sebagai hasil dari usahanya ketimbang kepada kepakaran konselor.
5. Para pelaku konseling non-profesional ini akan mampu merujuk kasus-kasus kepada para pelaku konseling profesional.
6. Beban kasus yang dipikul oleh non-profesional biasanya terbatas.
7. Mereka memiliki motivasi yang tinggi untuk menolong.
8. Ada kemungkinan, para non-profesional ini memiliki latar belakang kehidupan yang sama dengan klien.
9. Mampu memberikan lebih banyak waktu kepada klien ketimbang para profesional.

Kesuksesan para pelaku konseling non-profesional atau relawan berdasarkan sebuah kajian yang dilakukan oleh Strupp (dalam McLeod 2008, 491) terjadi karena efek penyembuhan yang berasal dari hubungan antara manusia yang ramah.

Penyuluh agama mengacu kepada KMA Nomor 79 Tahun 1985 adalah pembimbing umat beragama dalam rangka pembinaan mental, moral, dan ketakwaan kepada Tuhan Yang Maha Esa serta menjabarkan segala aspek pembangunan melalui pintu dan bahasa agama. Tugas yang diemban meliputi dua hal utama; membimbing umat dalam menjalankan ajaran agamanya dan menyampaikan gagasan-gagasan pembangunan melalui bahasa agama (Ditjen Bimas dan Urusan Haji 1995, 7).

Selama ini, penyuluh agama memiliki fungsi dan peran di masyarakat sebagai pembimbing dan pengayom. Terlebih mereka yang diangkat sebagai penyuluh

agama non-PNS, sebagaimana disyaratkan dalam KMA Nomor 79 Tahun 1985 maupun peraturan terbaru KMA Nomor 164 Tahun 1996 adalah mereka yang berasal dari tokoh agama, ulama, dan kaum cerdik cendikia. Syarat seseorang dapat diangkat menjadi penyuluh agama adalah:

1. Memiliki kemampuan untuk memberikan penyuluhan agama.
2. Mempunyai pengalaman sebagai penyuluh agama.
3. Memiliki surat keterangan sebagai bukti atas kemampuannya.
4. Memiliki surat izin dari pimpinan instansi atau kepala kantor yang bersangkutan.

Persyaratan di atas adalah persyaratan yang tertuang dalam KMA Nomor 79 Tahun 1985. Sementara dalam KMA Nomor 164 Tahun 1996, persyaratan nomor 4 diubah menjadi; memiliki surat keterangan dari instansi yang berwenang bahwa yang bersangkutan tidak terlibat dalam G 30 S/ PKI dan berkelakuan baik.

Kedua peraturan mengenai penyuluh agama di atas masih menitikberatkan pada prosedur pengangkatan penyuluh agama. Di dalamnya sangat sedikit dijelaskan apa yang menjadi tugas dan kewajiban para penyuluh agama tersebut. Di dalam kedua KMA tersebut hanya dijelaskan, bahwa penyuluh agama berkewajiban melaksanakan tugasnya sesuai dengan sasaran yang telah ditetapkan minimal 2 (dua) kali dalam 1 (satu) minggu. Hanya dalam KMA tahun 1996 kemudian diberi tambahan penjelasan mengenai pembinaan kepada penyuluh agama.

Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan studi kualitatif dengan yang dirancang untuk menggambarkan (*to describe*) proses penyelenggaraan kepenyuluhan yang dilaksanakan oleh para penyuluh agama Islam non-PNS di Kota Depok. Subjek sasaran penelitian ini adalah para penyuluh agama Islam. Jumlah penyuluh agama Islam mengacu pada tabel 1 di bawah ini, yang memiliki komposisi terbesar dari seluruh jumlah penyuluh agama yang ada di Indonesia, yaitu sebanyak 95.815 orang atau 77.9% dari seluruh jumlah penyuluh agama yang ada. Penyuluh agama Kristen memiliki komposisi terbanyak kedua, yakni sebesar 14.3% atau sebanyak 17.544 orang. Penyuluh agama Katolik dan Hindu memiliki komposisi yang hampir berimbang, yaitu 3.5% atau 4.242 orang dan 3.2% atau 3.972 orang. Sedangkan penyuluh agama Buddha memiliki komposisi sebesar 1.1% atau sebanyak 1.377 orang. Khonghucu meski telah diakui eksistensinya sebagai salah satu agama yang dianut oleh masyarakat Indonesia, tetapi belum memiliki seorang pun penyuluh agama.

Tabel 1. Perbandingan Jumlah Penduduk dan Penyuluh agama di Indonesia

No	Data	Islam	Kristen	Katolik	Hindu	Buddha	Konghucu
1	Penduduk	207,176,162	16,528,513	6,907,873	4,012,116	1,703,254	117,091
2	Penyuluh Agama	95,815	17,544	4,242	3,972	1,377	-
3	Perbandingan	2,162	942	1,628	1,010	1,237	-

Sumber: Diolah dari Sensus Penduduk tahun 2010 yang diperoleh dari <http://sp2010.bps.go.id/index.php/site/tabel?tid=321&wid=0>, didapat pada 31 Agustus 2015.

Jika membandingkan dengan jumlah penduduk Indonesia berdasarkan hasil sensus penduduk tahun 2010 dengan jumlah penyuluh sesuai data tahun 2014, seperti disajikan pada Tabel 1 di atas, maka 1 orang penyuluh agama Islam harus melayani sebanyak 2.162 orang penduduk.

Perbandingan komposisi penyuluh dan penduduk tertinggi kedua adalah para penyuluh agama Katolik, di mana 1 orang penyuluh agama Katolik harus melayani 1.628 orang penduduk. Komposisi terendah terdapat pada penyuluh agama Kristen, di mana seorang penyuluh agama Kristen hanya melayani 942 orang penduduk beragama Kristen. Angka ini jauh lebih rendah bahkan jika dibandingkan dengan penyuluh agama Hindu dan Budha, yang memiliki jumlah penyuluh dan pemeluk agama paling rendah.

Penyuluh agama Islam yang dijadikan subjek penelitian adalah mereka yang berstatus non-PNS. Jumlah mereka yang besar, yaitu berjumlah 91.798 orang atau 96% dari komposisi penyuluh agama Islam dan belum adanya regulasi khusus mengenai tugas dan kinerja mereka menjadi alasan pemilihan subjek penelitian.

Proses pengumpulan data lapangan penelitian ini dilakukan di wilayah kerja Kantor Kementerian Agama Kota Depok, yang berlangsung selama 18 hari dimulai dari 3 hingga 20 September 2015. Kota Depok saat ini merupakan daerah penyangga ibu kota Provinsi DKI Jakarta. Sebagai daerah penyangga ibu kota, wilayah ini merupakan wilayah hunian bagi mereka yang bekerja di ibu kota, sehingga penduduknya terdiri dari berbagai macam suku, agama, dan etnis. Jumlah penduduknya, berdasarkan hasil Sensus Penduduk 2010 berjumlah 1.738.570 jiwa. Selain sebagai pusat hunian para pekerja ibu kota, di dalamnya juga terdapat beberapa lembaga pendidikan yang mengundang banyak pendatang dari berbagai wilayah di Indonesia.

Pengumpulan data penelitian menggunakan metode wawancara terstruktur dan kuesioner. Wawancara dilakukan terhadap informan kunci, yang meliputi; Pengurus Kelompok Kerja Penyuluh (Pokjalu) Kota Depok, Seksi Bimas Islam Kantor Kementerian Agama Kota Depok, Kepala KUA, penyuluh agama Islam PNS, dan tentu saja penyuluh agama Islam non-PNS. Kuesioner yang dirancang disebarkan hanya kepada sebagian penyuluh agama Islam non-PNS. Data hasil kuesioner ini dipergunakan untuk memperkaya data hasil wawancara. Seluruh data hasil wawancara dan penyebaran kuesioner merupakan data primer dalam penelitian ini. Selain mengumpulkan data primer, peneliti juga mengumpulkan berbagai data skunder untuk memperdalam analisis hasil penelitian ini. Sumber data skunder didapat dari dokumen-dokumen yang berkenaan dengan kepenyuluhan, seperti data jumlah penyuluh, data kependudukan berdasar agama, data majelis taklim, dan dokumen lain yang berkenaan dengan kepenyuluhan. Pendekatan hukum dan psikologi dipergunakan dalam analisis data hasil penelitian. Kedua pendekatan ini dianggap relevan untuk memahami tema penelitian ini.

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Gambaran Pelayanan Keagamaan dan Kepenyuluhan Agama Islam Kota Depok

Kota Depok merupakan salah satu wilayah termuda di Provinsi Jawa Barat. Pada awalnya, kota ini melebur menjadi satu dengan Kabupaten Bogor dan mendapat status kota administratif sejak tahun 1982.

Pada 20 April 1999, Depok ditetapkan menjadi kotamadya, yang kini berubah menjadi kota, terpisah dari Kabupaten Bogor. Pada awal berdiri jumlah kecamatan di Kota Depok terdiri dari 6 kecamatan. Namun sebagai dampak diberlakukannya Peraturan Daerah Nomor 08 Tahun 2007, maka sejak 30 Oktober 2009, empat kecamatan di Kota Depok; Cimanggis, Sukmajaya, Cinere, dan Sawangan dimekarkan, sehingga kini terdapat 11 kecamatan dengan 63 kelurahan di Kota Depok (BPS Kota Depok 2012, 3).

Kota Depok merupakan kota penyangga wilayah ibu kota negara, Provinsi DKI Jakarta. Kota ini diproyeksikan sebagai wilayah hunian warga asli dan pendatang yang bekerja di ibu kota. Kota ini juga diarahkan sebagai kota penyedia layanan pendidikan, perdagangan barang dan jasa, serta kota wisata (BPS Kota Depok 2012, 3). Berdasarkan hasil Sensus Penduduk tahun 2010, seperti ditampilkan pada Tabel 2. berikut, jumlah penduduk Kota Depok berjumlah 1.738.570 jiwa. Komposisi penduduknya terdiri dari: 51% penduduk laki-laki dan 49% penduduk perempuan. Kecamatan Cimanggis merupakan wilayah dengan jumlah penduduk terbanyak, dengan jumlah penduduk sebanyak 241.979 jiwa. Sedangkan kecamatan dengan jumlah penduduk paling kecil adalah Kecamatan Limo, dengan jumlah penduduk sebanyak 87.953 jiwa.

Tabel 2. Jumlah Penduduk Kota Depok Berdasarkan Jenis Kelamin per Kecamatan Hasil Sensus Penduduk Tahun 2010

No	Nama Kecamatan	Jenis Kelamin		
		Laki-Laki	Perempuan	Jumlah
1	Sawangan	63,250	60,321	123,571
2	Bojongsari	50,924	48,811	99,735
3	Pancoran Mas	106,492	104,022	210,514
4	Cipayung	65,351	62,566	127,917
Bersambung pada kolom berikut				

5	Sukma Jaya	115,884	116,424	232,308
6	Cilodong	63,493	61,521	125,014
7	Cimanggis	123,014	118,965	241,979
8	Tapos	109,246	106,969	216,215
9	Beji	84,460	81,443	165,903
10	Limo	44,762	43,191	87,953
11	Cinere	53,940	53,521	107,461
Total		880,816	857,754	1,738,570

Sumber: Diolah dari hasil Sensus Penduduk tahun 2010.

Jumlah penduduk beragama Islam, seperti tersaji dalam Tabel 3. di bawah ini memiliki komposisi terbanyak di Kota Depok, yakni sebesar 92.7% atau sebanyak 1.611.602 jiwa. Penduduk beragama Kristen memiliki komposisi 4.9% atau sebanyak 85.327 jiwa. Penduduk Kota Depok yang beragama Katolik berjumlah 25.588 jiwa, sementara penduduk beragama Buddha berjumlah 4.962 jiwa. Penduduk yang menganut agama Hindu di Kota Depok berjumlah 3.147 jiwa, dan penduduk beragama Khonghucu berjumlah 2.036 jiwa, yang merupakan agama yang paling sedikit dianut oleh penduduk Kota Depok, dengan komposisi sebesar 0.1%.

Tabel 3. Jumlah Penduduk Kota Depok Berdasarkan Agama per Kecamatan Hasil Sensus Penduduk Tahun 2010

Nama Kecamatan	Islam	Kristen	Katolik	Hindu	Buddha	Kong-hucu	Lainnya	Tidak Terjawab	Tidak Ditanyakan	Jumlah
Sawangan	119,312	2,537	946	130	169	21	10	231	215	123,571
Bojongsari	95,172	3,156	879	108	239	64	17	100	0	99,735
Pancoran Mas	193,350	12,520	2,887	299	618	163	5	621	51	210,514
Cipayung	123,349	2,967	725	133	159	128	4	452	0	127,917
Sukma Jaya	209,942	16,386	4,206	334	922	116	64	338	0	232,308
Cilodong	114,760	7,080	1,745	142	344	318	14	292	319	125,014
Cimanggis	220,701	13,329	5,120	813	887	411	29	456	233	241,979
Tapos	200,784	10,564	3,137	288	602	501	17	322	0	216,215
Beji	154,387	7,076	2,128	263	595	74	38	1,304	38	165,903
Limo	81,401	4,456	1,240	292	152	214	7	191	0	87,953
Cinere	98,444	5,256	2,575	345	275	26	22	130	388	107,461
Jumlah	1,611,602	85,327	25,588	3,147	2,036	2,036	227	4,437	1,244	1,738,570

Sumber: Diolah dari hasil Sensus Penduduk tahun 2010

Penduduk Kota Depok dilayani oleh 11 Kantor Urusan Agama yang terletak di masing-masing kecamatan. Meski pemekaran kecamatan di Kota Depok dari 6 kecamatan menjadi 11 kecamatan

telah dilakukan sejak tahun 2009, namun pelayanan keagamaan kepada masyarakat hingga tahun 2014 masih dilakukan di 6 Kantor Urusan Agama (KUA). Wilayah kecamatan yang baru berdiri dan belum memiliki KUA sendiri masih menginduk di KUA awal, di mana pelayanan keagamaan dilakukan. Sejak awal tahun 2015, jumlah KUA di Kota Depok telah dimekarkan mengikuti jumlah wilayah kecamatan yang ada.

Pelayanan kepenyuluhan keagamaan Islam di Kota Depok dilaksanakan oleh 142 orang penyuluh agama Islam, yang terdiri dari 16 orang penyuluh agama Islam PNS dan 126 orang penyuluh agama Islam non-PNS. Kementerian Agama Kota Depok mengeluarkan kebijakan untuk menempatkan paling banyak dua orang penyuluh agama Islam non-PNS di masing-masing kelurahan (wawancara staf Bimas Islam Kementerian Agama Kota Depok, 14/9/15). Berdasarkan data yang disajikan pada Tabel 4. di bawah ini, jumlah penyuluh agama Islam non-PNS terbanyak terdapat di dua wilayah kecamatan, yaitu Sawangan dan Bojongsari.

Tabel 4. Jumlah Penyuluh agama Islam PNS non-PNS Kota Depok Berdasarkan Kecamatan Tahun 2015

No	Nama Kecamatan	Gender		Berdasarkan Jenjang Pendidikan					Jumlah	Penyuluh PNS
		L	P	Sarjana	Sarjana Muda	Dipl	Ponpes	SLTA		
1	Beji	7	5	6	1	1		4	12	1
2	Limo	4	4	4				4	8	1
3	Cinere	8	1	7				2	9	1
4	Cimanggis	6	7	10		1		2	13	1
5	Tapos	8	4	6				6	12	2
6	Pancoran Mas	7	5	4				5	12	2
7	Cipayung	4	6	7				6	10	1
8	Sukma Jaya	6	6	4		1		4	12	2
9	Cilodong	6	4	6				4	10	1
10	Sawangan	12	2	9			1	4	14	2
11	Bojongsari	10	4	9		1	1	3	14	2
Total		78	48	75	1	4	2	44	126	16

Sumber: Diolah dari Data Kepenyuluhan Seksi Bimas Islam Kota Depok

Penyuluh agama Islam non-PNS laki-laki di Kota Depok memiliki komposisi 61.9% dari seluruh penyuluh agama Islam non-PNS yang ada atau sebanyak 78 orang. Sedangkan penyuluh agama Islam non-PNS perempuan memiliki komposisi sebesar 38.1% atau sebanyak 48 orang. Penyuluh agama Islam non-PNS di Kota Depok yang telah menempuh pendidikan sarjana memiliki komposisi 59.5% dari seluruh penyuluh agama Islam non-PNS yang ada, atau berjumlah 75 orang. Hanya saja, masih banyak juga penyuluh agama Islam non-PNS yang telah menempuh pendidikan hingga jenjang SLTA atau sederajat, yakni sebesar 34.9% atau sebanyak 44 orang. Selebihnya adalah penyuluh agama Islam non-PNS yang memiliki pendidikan diploma dan sarjana serta menempuh pendidikan di pondok pesantren.

Mengacu pada jumlah penduduk hasil Sensus Penduduk tahun 2010, seperti tertera pada Tabel 3., maka rerata setiap penyuluh agama Islam di Kota Depok melayani 11.349 penduduk beragama Islam yang ada di Kota Depok. Karena sistem pelayanan kepenyuluhan di Kementerian Agama masih tertuju pada kelompok binaan atau sasaran, maka perhitungan perbandingan jumlah penduduk berdasarkan agama dengan ketersediaan jumlah penyuluh agama kerap diabaikan. Belum lagi jika melihat sebaran distribusi penduduk dan luas wilayah kerja setiap penyuluh, yang sering tidak menjadi perhatian pengambil kebijakan dalam menentukan jumlah penyelenggara pelayanan keagamaan.

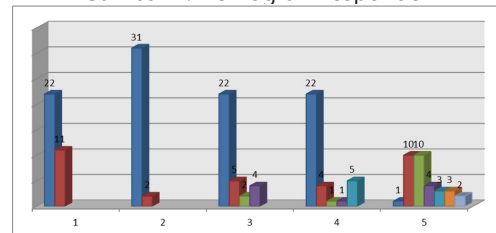
Gambaran Informan dan Subjek Penelitian

Pengumpulan data penelitian ini melibatkan berbagai pihak yang menjadi informan maupun responden. Data utama penelitian ini digali melalui wawancara dengan pihak-pihak yang berkepentingan dengan kepenyuluhan dan penyuluh agama Islam non-PNS, seperti Seksi Bimas Islam Kantor Kementerian Agama Kota Depok, Kelompok Kerja Penyuluh, beberapa Kepala KUA, para penyuluh PNS, dan beberapa penyuluh agama Islam non-PNS. Selain melakukan wawancara, peneliti juga menggali data dengan menggunakan kuesioner yang disebarkan kepada sejumlah penyuluh agama Islam non-PNS yang tersebar di Kota Depok. Kuesioner disebarkan secara acak dan disebarkan kepada 40 orang atau sekitar 30% dari 126 penyuluh agama Islam non-PNS yang ada di Kota Depok. Tujuan penyebaran kuesioner ini adalah untuk memperkaya data hasil wawancara serta untuk memberi gambaran pandangan penyuluh agama Islam non-PNS mengenai tugas dan kinerja mereka. Setelah disebarkan, kuesioner yang kembali dan layak untuk dihitung berjumlah 33 buah.

Jumlah penyuluh agama Islam non-PNS yang mengisi kuesioner berjumlah 33 orang, seperti terlihat pada Gambar 1 berikut, yang terdiri dari 22 orang laki-laki dan 11 orang perempuan. Berdasarkan status mereka, 31 orang merupakan penyuluh agama Islam non-PNS yang diangkat kembali dan 2 orang merupakan penyuluh agama Islam non-PNS yang baru diangkat. Masa kerja mereka yang diangkat kembali terentang dari tahun 2004 hingga tahun 2013. Sebagian besar dari responden yang mengisi kuesioner, berjumlah 22 orang merupakan guru, 5

orang berprofesi sebagai wiraswasta, 2 orang berprofesi di bidang lain, sedangkan 4 orang tidak menjawab.

Gambar 1. Demografi Responden



Responden yang telah mengenyam jenjang pendidikan setingkat S1 berjumlah 22 orang, 2 orang masing-masing masih mengenyam pendidikan S1 dan telah menempuh pendidikan PGTK, 4 orang merupakan lulusan pondok pesantren, dan 5 orang lainnya tidak menjawab. Data mengenai jenjang pendidikan responden ini berbeda dengan data penyuluh agama yang dipegang oleh Kementerian Agama Kota Depok, di mana dalam data tersebut hanya terdapat 2 orang lulusan pondok pesantren.

Usia penyuluh agama Islam non-PNS yang menjadi responden terentang dari usia di atas 25 tahun hingga di bawah 55 tahun. Sebagian besar penyuluh agama Islam non-PNS masih tergolong dalam usia produktif, masing-masing 10 orang termasuk di dalam kelompok usia 31-35 tahun dan 10 orang termasuk dalam kelompok usia 36-40 tahun. Penyuluh agama Islam non-PNS yang termasuk dalam rentang usia 41-45 tahun berjumlah 5 orang, dan 3 orang masing-masing merupakan penyuluh agama Islam non-PNS yang termasuk ke dalam kelompok usia 46-50 tahun dan 51-55 tahun. Hanya ada 1 orang penyuluh agama Islam non-PNS yang terdapat di dalam kelompok usia 26-30 tahun, sedangkan 2 orang lainnya tidak menjawab.

Sistem Penyelenggaraan Kepenyuluhan Agama Islam Non-PNS di Kota Depok

Sistem Rekrutmen

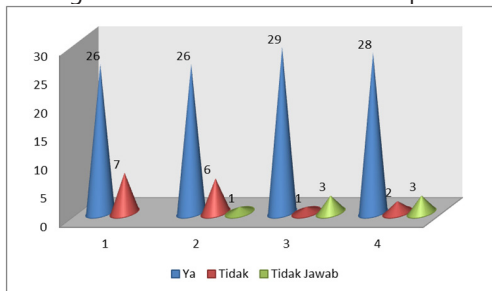
Rekrutmen penyuluh agama Islam non-PNS di Kota Depok menjadi tanggung jawab dan dilaksanakan langsung oleh penyuluh agama Islam PNS. Kepala KUA hanya mengetahui proses dan siapa yang diangkat sebagai penyuluh agama Islam non-PNS. Sebab, penyuluh agama Islam PNS dan penyuluh agama Islam non-PNS secara struktural tidak bertanggung jawab kepada Kepala KUA, tapi langsung kepada Kepala Seksie (Kasie) Bimas Islam. Para penyuluh agama Islam PNS ini menunjuk orang-orang yang dianggap mampu dan memiliki komitmen tinggi untuk menjadi penyuluh agama Islam non-PNS. Perekrutan penyuluh agama Islam non-PNS di Kota Depok mengacu pada kuota yang ditentukan oleh Kemenag Kota Depok, yaitu masing-masing 2 orang penyuluh agama Islam non-PNS untuk setiap Kelurahan. Penyuluh agama Islam non-PNS yang direkrut adalah para ustadh yang telah memiliki kelompok binaan, seperti majelis taklim, madrasah diniyah, atau kelompok keagamaan lainnya.

Prosedur awal pengangkatan penyuluh agama Islam non-PNS ini sesuai dengan Petunjuk Teknis (Juknis) pengangkatan dan pengangkatan kembali penyuluh agama Islam non-PNS di lingkungan Kantor Wilayah (Kanwil) Kementerian Agama (Kemenag) Provinsi Jawa Barat, adalah pengajuan permohonan secara tertulis para calon penyuluh agama Islam non-PNS untuk diangkat menjadi penyuluh agama Islam non-PNS. Setelah mengajukan permohonan tertulis, kemudian dilakukan

uji kompetensi terhadap masing-masing calon penyuluh agama Islam non-PNS. Uji kompetensi terhadap penyuluh agama Islam non-PNS dilakukan setiap satu tahun sekali. Di wilayah Kecamatan Cimanggis misalnya, para penyuluh agama Islam non-PNS mengikuti uji kompetensi sekaligus uji kinerja mereka setiap tahunnya sebagai salah satu syarat pengangkatan kembali sebagai PAI non-PNS. Kota Depok memiliki format khusus dalam menilai kompetensi penyuluh agama Islam non-PNS saat diangkat. Format tersebut sebagai panduan untuk menguji kompetensi penyuluh agama Islam non-PNS yang akan diangkat. Format tersebut terdiri dari beberapa materi teknis kepenyuluhan dan pengetahuan keagamaan.

Seluruh uji kinerja dan uji kompetensi ini berbentuk wawancara dan praktik serta tidak ada materi ujian dalam bentuk tulisan. Meski demikian, pelaksanaan uji kompetensi dan uji kinerja serta prosedur perekrutan penyuluh agama Islam non-PNS pada masing-masing KUA Kecamatan di Kota Depok berbeda-beda. Gambar 2 di bawah ini menyajikan pandangan para penyuluh agama Islam non-PNS terhadap proses rekrutmen yang mereka alami. Sebanyak 26 orang responden menjawab "ya", bahwa mereka mengajukan permohonan tertulis pada saat mereka ingin diangkat menjadi penyuluh agama Islam non-PNS. Sedangkan 7 orang lainnya mengatakan tidak mengajukan permohonan tertulis. Jumlah responden yang sama, yaitu 26 orang, menjawab "ya" saat ditanyakan apakah mereka mengikuti uji kompetensi saat diangkat menjadi penyuluh agama Islam non-PNS, 6 orang menjawab mereka tidak mengikuti uji kompetensi, sedangkan 1 orang tidak memberikan jawaban.

Gambar 2. Pandangan Penyuluh Agama Islam non-PNS Terhadap Proses Rekrutmen Penyuluh Agama Islam non-PNS di Kota Depok



Saat ditanyakan kepada 33 orang responden ini, apakah mereka melakukan daftar ulang saat diangkat kembali menjadi penyuluh agama Islam non-PNS, 29 orang menjawab "ya" mereka mengikutinya, 1 orang menjawab "tidak", dan 3 orang tidak menjawab. Jumlah yang menjawab "ya" saat ditanyakan apakah mereka mengikuti uji kinerja saat diangkat kembali berjumlah 28 orang, sementara 2 orang menjawab tidak, dan 3 orang tidak memberi jawaban. Jumlah mereka yang menjawab "tidak" untuk pertanyaan uji kinerja dan 1 orang untuk proses daftar ulang, sesuai dengan data demografi responden di atas, bahwa dari 33 orang yang mengisi angket, hanya 2 orang merupakan penyuluh agama Islam non-PNS yang baru diangkat. Ketidadaan peraturan yang mengikat mengenai penyuluh agama Islam non-PNS membuat proses rekrutmen penyuluh agama Islam non-PNS di berbagai Kantor Kementerian Agama kabupaten/kota, bahkan hingga ke tingkat KUA Kecamatan menjadi berbeda-beda.

Usai mengikuti uji kompetensi dan uji kinerja, setiap penyuluh agama Islam non-PNS akan diberikan Surat Keputusan (SK) untuk bertugas. Namun pemberian SK kepada para penyuluh agama Islam non-PNS ini tidak memiliki waktu yang jelas. Pada tahun 2015 ini, mereka diberikan SK sebagai

penyuluh agama Islam non-PNS pada bulan April, namun dalam SK tertulis bahwa mereka telah diangkat menjadi penyuluh agama Islam non-PNS sejak Januari 2015. Meski hal ini tidak mengurangi hak mereka menerima honorarium yang dihitung sejak dimulainya masa kerja aktif mereka, namun hal ini kerap membuat mereka bingung apakah mereka diangkat diterima atau diangkat kembali menjadi penyuluh agama Islam non-PNS atau tidak. Hal ini kerap membuat mereka merasa tidak nyaman menjalankan tugas.

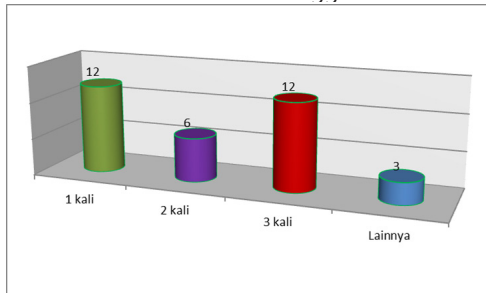
Tugas dan Kinerja PAI Non-PNS

Tugas dan kinerja para penyuluh agama Islam non-PNS di Kota Depok selama ini mengikuti tugas dan kinerja yang diacu oleh para penyuluh agama Islam PNS. Tugas utama mereka adalah melakukan penyuluhan kepada kelompok sasaran. Para penyuluh agama Islam non-PNS yang bertugas di wilayah Depok tidak seorang pun yang dibekali buku panduan melaksanakan tugas. Hal ini kerap membuat mereka mengalami kebingungan, apa sebenarnya yang menjadi tugas, kewajiban, dan hak mereka secara rinci.

Jadwal penyuluhan yang dilakukan bervariasi di setiap penyuluh. Berdasarkan hasil kuesioner yang disebarkan, seperti terlihat pada Gambar 3 berikut, sebanyak 12 orang penyuluh agama Islam non-PNS memberikan penyuluhan satu kali dalam seminggu, jumlah yang sama melakukan penyuluhan tiga kali dalam seminggu, 6 orang melakukan penyuluhan dua kali dalam seminggu, dan 3 orang menjawab lainnya. Sebagian besar penyuluh agama Islam non-PNS memiliki kelompok sasaran binaan berjumlah di atas 10 kelompok,

dan hanya sebagian kecil yang memiliki kelompok sasaran binaan berjumlah di bawah 10 kelompok.

Gambar 3. Frekuensi Penyuluhan dalam Satu Minggu



Selain melakukan kegiatan penyuluhan, dalam beberapa kegiatan keagamaan dan lainnya di tingkat kelurahan, kecamatan, bahkan hingga tingkat kotamadya tak jarang para penyuluh agama Islam non-PNS ini dilibatkan. Namun umumnya mereka dilibatkan pada kegiatan-kegiatan keagamaan di tingkat kelurahan atau setinggi-tingginya kecamatan.

Bimbingan dan penyuluhan yang dipraktikkan dalam pelayanan penyuluhan keagamaan di Indonesia umumnya masih mengedepankan bentuk dan tujuan penyuluhan. Pelayanan penyuluhan keagamaan mengedepankan bentuk penyuluhan sosial secara tatap muka yang tujuannya untuk memberikan pemahaman keagamaan kepada masyarakat. Hampir tidak pernah dijumpai penyuluhan keagamaan di Indonesia yang berusaha menangani sebuah masalah individual atau sosial, sehingga membutuhkan waktu yang cukup lama.

Penyuluh agama Islam non-PNS dalam menjalankan tugasnya diberikan honorarium sebesar Rp.300.000,- setiap bulan. Namun pemberian honor bagi penyuluh agama Islam non-PNS dalam praktiknya dilakukan

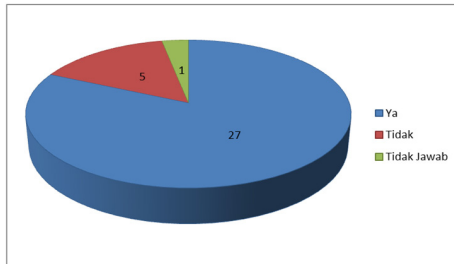
secara rapel, ada yang menerima 4 bulan sekali atau 6 bulan sekali. Pada tahun 2015, honor penyuluh agama Islam non-PNS di Kota Depok dibayarkan menjelang Idul Fitri atau setelah 6 bulan bekerja.

Pengembangan SDM, Pengawasan, dan Evaluasi Kinerja

Pengembangan kualitas Sumber Daya Manusia (SDM) para penyuluh agama Islam non-PNS di Kota Depok dilakukan melalui bentuk pelatihan yang diadakan minimal satu tahun sekali bagi setiap penyuluh agama Islam non-PNS. Materi pelatihan tidak semata berkenaan dengan tugas kepenyuluhan, melainkan berbagai materi yang berkaitan dengan tugas dan wewenang Kementerian Agama, seperti pembinaan zakat dan wakaf, penasihat perkawinan, perkembangan terbaru kebijakan pemerintah di lingkungan Kementerian Agama, hingga pelatihan lintas instansi, seperti penanganan dan pencegahan penyalahgunaan narkoba (Wawancara penyuluh agama Islam non-PNS Cimanggis, 18/9/15).

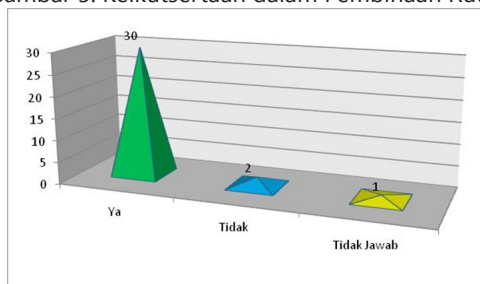
Pendapat ini disetujui oleh 27 responden penyuluh agama Islam non-PNS saat ditanyakan kepada mereka apakah pernah mengikuti pelatihan. Seperti terlihat pada Gambar 4 di bawah berikut, hanya 5 orang penyuluh agama Islam non-PNS yang menjawab "tidak", sementara 1 orang tidak memberikan jawaban. Namun demikian, sebagian penyuluh agama Islam non-PNS menyatakan, bahwa tidak ada pelatihan dasar kepenyuluhan saat pertama kali mereka diangkat menjadi penyuluh agama Islam non-PNS (Wawancara penyuluh agama Islam non-PNS Sawangan, 15/9/15; dan Cinere, 17/9/15).

Gambar 4. Keikutsertaan dalam Pelatihan



Selain dibekali dengan pelatihan mengenai materi kepenyuluhan, hampir seluruh penyuluh agama Islam non-PNS ikut dalam pembinaan yang dipimpin oleh para penyuluh agama Islam PNS. Beberapa kecamatan di Kota Depok melakukan pembinaan bagi para penyuluh penyuluh agama Islam non-PNS setiap satu bulan sekali. Kecamatan Cimanggis, Kecamatan Sawangan, dan Kecamatan Bojongsari misalnya telah memiliki Forum Penyuluh agama Islam Non-PNS yang menyelenggarakan pertemuan setiap bulan. Kegiatan ini diinisiasi oleh penyuluh agama Islam PNS sebagai bentuk pembinaan kepada penyuluh agama Islam non-PNS.

Gambar 5. Keikutsertaan dalam Pembinaan Rutin



Gambar 5. di atas menyajikan data, bahwa 30 orang responden penyuluh agama Islam non-PNS yang mengisi kuesioner mengikuti pembinaan rutin yang diadakan oleh penyuluh agama Islam PNS di setiap KUA Kecamatan tempat mereka bertugas. Hanya 2 orang yang menyatakan tidak dan 1 orang lainnya tidak memberikan jawaban.

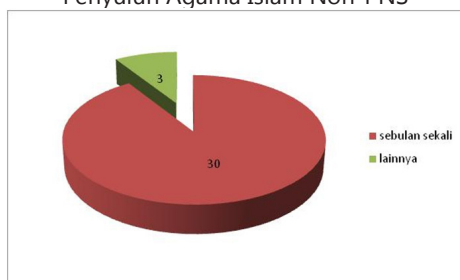
Frekuensi pembinaan bervariasi di masing-masing KUA Kecamatan. Rerata dalam satu bulan setiap penyuluh agama Islam PNS mengadakan satu kali pertemuan pembinaan kepada penyuluh agama Islam non-PNS di tempat yang disepakati. Pertemuan bulanan yang ditujukan untuk melakukan pembinaan ini juga dijadikan wadah melakukan evaluasi dan laporan kinerja rutin oleh para penyuluh agama Islam PNS terhadap kinerja penyuluh agama Islam non-PNS.

Pengawasan langsung terhadap kinerja para penyuluh agama Islam non-PNS tidak pernah dilakukan, baik penyuluh agama Islam PNS maupun Seksi Bimas Islam Kementerian Agama Kota Depok. Kinerja para penyuluh agama Islam non-PNS ini hanya dipantau berdasarkan laporan kinerja yang dibuat dan dilaporkan dalam satu bulan satu kali. Para penyuluh agama Islam PNS lebih mengandalkan rasa percaya kepada para penyuluh agama Islam non-PNS, sebab mereka adalah tokoh agama dan masyarakat di tempat mereka tinggal, yang rutin mengisi kegiatan keagamaan dan kemasyarakatan dan tak akan melakukan pemalsuan laporan kinerja.

Laporan kinerja penyuluh agama Islam non-PNS secara teknis harus dilakukan setiap bulan sekali. Laporan kinerja ini harus diserahkan dalam bentuk tertulis. Kementerian Agama Kota Depok telah memiliki format laporan kinerja penyuluh agama Islam non-PNS yang harus diisi oleh yang bersangkutan. Laporan kinerja ini harus diserahkan kepada penyuluh agama Islam PNS sebagai pembina mereka, yang kemudian diteruskan kepada Seksi Bimas Islam Kementerian Kota. Gambar 6 di bawah ini menyajikan data waktu pelaporan kinerja

penyuluh agama Islam non-PNS. Sebanyak 30 orang responden penyuluh agama Islam non-PNS di Kota Depok melakukan pelaporan kinerja sekali dalam sebulan, sementara 3 orang lainnya memberikan jawaban berbeda.

Gambar 6. Frekuensi Pelaporan Kinerja Penyuluh Agama Islam Non-PNS



Menurut Staf Bimas Islam Kementerian Agama Kota Depok, pada praktiknya penyerahan laporan kinerja kepada Seksi Bimas Islam Kementerian Kota Depok ini tidak dilakukan setiap bulan. Tahun 2015 baru satu kecamatan yang telah menyerahkan laporan kinerja para penyuluh agama Islam non-PNS, dan ini pun baru laporan kinerja mereka hingga bulan April. Biasanya, laporan kinerja ini dikumpulkan pada saat akan dicairkan honorarium yang pemberiannya dirapel (Wawancara Staf Bimas Islam Kemenag Kota Depok, 14/9/15).

Laporan kinerja penyuluh agama Islam non-PNS biasanya dipegang oleh penyuluh agama Islam PNS yang ada di setiap KUA Kecamatan. Menurut salah seorang penyuluh agama Islam PNS, laporan kinerja ini tidak atau belum diserahkan ke Kemenag Kota Depok setiap bulan, sebab ada kekhawatiran jika terkumpul di Kantor Kemenag Kota akan hilang akibat terlalu banyaknya dokumen yang ada di Kantor Kemenag Kota. Laporan kinerja akan diserahkan ke Kantor Kemenag Kota saat dibutuhkan untuk dikumpulkan

(Wawancara Penyuluh Agama Islam PNS Cipayung, 16/9/15).

Evaluasi kinerja penyuluh agama Islam non-PNS, seperti disinggung sekilas di atas dilakukan satu kali dalam satu tahun. Kegiatan evaluasi menyeluruh ini biasanya dilakukan pada bulan November, bersamaan dengan dilakukannya pengajuan usulan pengangkatan kembali penyuluh agama Islam non-PNS. Hasil evaluasi ini bukan tidak mungkin tidak mengangkat kembali penyuluh agama Islam non-PNS yang bersangkutan. Mereka yang tidak diangkat kembali akibat tidak memiliki komitmen kepada tugas mereka sebagai penyuluh agama Islam non-PNS. Evaluasi juga sesekali dilakukan pada pertengahan tahun berjalan jika dibutuhkan, misalnya untuk mengatasi kasus penyuluh agama Islam non-PNS yang telah menjadi guru dan mendapat tunjangan sertifikasi guru, sehingga harus segera diganti, meski dalam tahun berjalan.

Faktor Pendukung dan Kendala Penyelenggaraan Kepenyuluhan Agama Islam Non-PNS di Kota Depok

Beberapa faktor pendukung yang menjadi pendorong para penyuluh agama Islam non-PNS melakukan kinerja yang optimal adalah fasilitasi sarana dan prasarana dalam melakukan tugas kepenyuluhan, antara lain pembinaan dan pelatihan, bahkan hingga lintas instansi dan kemudahan administrasi di Kementerian Agama. Di beberapa KUA, para penyuluh agama Islam non-PNS diberikan seragam untuk melaksanakan tugas di lapangan atau untuk kegiatan-kegiatan resmi, sehingga memberikan identitas yang jelas bagi keberadaan mereka. Selain faktor pendukung di atas, dorongan dari dalam

diri untuk lebih berkembang dan maju juga menjadi faktor penguat para penyuluh agama Islam non-PNS menjalankan tugas mereka.

Meski demikian, berbagai kendala masih dihadapi oleh para penyuluh agama Islam non-PNS ini dalam melaksanakan tugas mereka. Yang sangat dirasa adalah ketiadaan peraturan yang jelas serta panduan tugas untuk mereka melaksanakan tugas kepenyuluhan di masyarakat. Ketidadaan peraturan ini kerap membuat mereka bingung atas status mereka saat diangkat kembali sebab, penerbitan SK pengangkatan mereka tidak menentu. Ketidadaan panduan atau modul juga membuat para penyuluh agama Islam non-PNS ini mengalami kesulitan membuat indikator pencapaian kinerja mereka sendiri.

PENUTUP

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan, bahwa penyelenggaraan kepenyuluhan yang dilakukan oleh para penyuluh agama Islam non-PNS di Kota Depok, mulai dari perekrutan, penjabaran tugas dan kinerja, serta evaluasi mengikuti pedoman yang dikeluarkan oleh Kanwil Kementerian Agama Provinsi Jawa Barat. Selain itu, masih dipergunakan juga beberapa peraturan yang dikeluarkan oleh Ditjen Bimas Islam Kementerian Agama.

Rekrutmen terhadap calon penyuluh agama Islam non-PNS di Kota Depok dilakukan langsung oleh penyuluh agama Islam PNS. Rekrutmen ini terhadap calon penyuluh agama Islam non-PNS ini melalui tahapan pengajuan tertulis dari calon penyuluh agama Islam non-PNS, uji kompetensi, dan penetapan. Perekrutan

calon penyuluh agama Islam non-PNS ini menyesuaikan kuota jumlah penyuluh agama yang ditempatkan di setiap kelurahan, yaitu sebanyak 2 orang.

Tugas dan kinerja penyuluh agama Islam non-PNS masih mengacu kepada peraturan yang mengatur tugas dan kinerja penyuluh agama Islam PNS. Selain melakukan kegiatan penyuluhan, para penyuluh agama Islam non-PNS juga diikuti dalam beberapa kegiatan keagamaan maupun kegiatan lainnya di tingkat kelurahan, kecamatan, bahkan hingga tingkat kotamadya. Namun, umumnya mereka dilibatkan pada kegiatan-kegiatan keagamaan di tingkat kelurahan atau setinggi-tingginya kecamatan.

Para oenyuluh agama Islam non-PNS di Kota Depok mendapatkan pelatihan berbagai materi kepenyuluhan, selain pelatihan dasar mengenai kepenyuluhan. Tak jarang mereka mengikuti pelatihan lintas instansi kementerian. Selain mengikuti pelatihan, secara rutin para penyuluh agama Islam non-PNS ini mendapatkan pembinaan yang dilakukan oleh penyuluh agama Islam PNS. Dalam proses pembinaan ini, dilakukan juga evaluasi kinerja yang telah mereka lakukan setiap selama satu bulan.

Faktor pendukung yang membuat kinerja para penyuluh agama Islam non-PNS di Kota Depok ini adalah dukungan sarana dan prasarana, kemudahan administratif, dan pengakuan atas eksistensi mereka. Meski demikian, mereka masih terkendala dengan ketiadaan peraturan yang menaungi mereka secara pasti, modul atau panduan teknis tugas, kinerja, dan hak mereka sebagai penyuluh, ketidakjelasan pembayaran honorarium, dan keterlambatan SK pengangkatan.

Berdasarkan kesimpulan hasil penelitian yang telah dijelaskan di atas, beberapa rekomendasi yang dapat diajukan dari penelitian ini adalah:

1. Meningkatkan regulasi mengenai penyuluh agama Islam non-PNS menjadi Keputusan Menteri yang di dalamnya mengatur tentang:
 - a. Sistem rekrutmen
 - b. Peranan dan fungsi
 - c. Tugas dan kinerja
 - d. Pengembangan SDM
 - e. Honorarium
 - f. Laporan dan evaluasi kinerja
 - g. Ganjaran dan hukuman
2. Melakukan penghitungan rasio kebutuhan penyuluh agama non-PNS

berdasarkan jumlah penduduk dan luas wilayah.

UCAPAN TERIMA KASIH

Peneliti mengucapkan terima kepada para penyuluh yang menjadi narasumber penelitian ini, terutama para penyuluh non-PNS, yang bertugas di Kota Depok. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada Himpunan Penyuluh Kota Depok yang telah membantu peneliti dalam pengumpulan data penelitian ini. Tak lupa juga kepada Kantor Kementerian Agama Kota Depok serta jajaran Kepala KUA di beberapa kecamatan yang menjadi lokasi penelitian ini.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

- Aprianti, Deuis Nur. 2014. "Pola Komunikasi antara Penyuluh agama dengan Residen dalam Pembinaan Sosial Keagamaan di Balai Besar Rehabilitasi Badan Narkotika Nasional (BNN) Lido." *Skripsi* Fakultas Ilmu Dakwah dan Komunikasi UIN Syarif Hidayatullah.
- BPS Kota Depok. 2012. *Kota Depok dalam Angka 2012*. Depok; BPD Kota Depok.
- Ditjen Bimas Islam dan Urusan Haji. 1995. *Pedoman Monitoring dan Evaluasi Penyuluh agama Islam*. Jakarta: Ditjen Bimas Islam dan Urusan Haji.
- Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional/Badan Perencanaan Pembangunan Nasional. 2015. *Rancangan Awal Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional 2015-2019; Buku I Agenda Pembangunan Nasional*.
- Kustini (ed.). 2014. *Mencari Format Ideal Penyuluh agama dalam Peningkatan Pelayanan Keagamaan*. Jakarta: Puslitbang Kehidupan Keagamaan Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI.
- Mappiare AT., Andi. 2010. *Pengantar Konseling dan Psikoterapi (Edisi kedua cetakan ke-10)*. Jakarta: RajaGrafindo Persada.
- McLeod, John. 2008. *Pengantar Konseling; Teori dan Studi Kasus*. Jakarta: Prenada Kencana.
- Puspitasari, Riska Dewi. 2010. "Peranan Penyuluh agama Honorer (PAH) dalam Bimbingan Keagamaan di Wilayah Mayoritas Non-Muslim." *Skripsi* Fakultas Dakwah UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.

Website

Data Tabel 1.2. diolah dari Sensus Penduduk tahun 2010 yang diperoleh dari <http://sp2010.bps.go.id/index.php/site/tabel?tid=321&wid=0>.

Data Tabel 3.1. diolah dari Sensus Penduduk tahun 2010 yang diperoleh dari <http://sp2010.bps.go.id/index.php/site/tabel?search-tabel=Penduduk+Menurut+Wilayah%2C+Daerah+Perkotaan%2FPerdesaan%2C+dan+Jenis+Kelamin&tid=264&search-wilayah=Kota+Depok&wid=3276000000-&lang=id>.

Data Tabel 3.2. diolah dari Sensus Penduduk tahun 2010 yang diperoleh dari <http://sp2010.bps.go.id/index.php/site/tabel?search-tabel=Penduduk+Menurut+Wilayah+dan+Agama+yang+Dianut&tid=321&search-wilayah=Kota+Depok&wid=3276000000&lang=id>.

