

# **PENAMAS**

**Volume 31, Nomor 2, Juli - Desember 2018**  
**Halaman 251 - 490**

---

---

**DAFTAR ISI**

---

---

LEMBAR ABSTRAK .....	251 - 264
ANALISIS TEORI AROUSAL DAN PERTIMBANGAN SOSIAL ( <i>SOCIAL JUDGEMENT</i> ) TERHADAP MANTAN ANGGOTA GAFATAR DI KABUPATEN LEBAK PROVINSI BANTEN	
Daniel Rabitha .....	265 - 276
PENGALAMAN KOMUNIKASI AGAMA KOMUNITAS MUSLIM-KRISTIANI DI KEPULAUAN MALUKU	
Sulaeman .....	277 - 296
RELEVANSI PEMAHAMAN AGAMA DENGAN INTERAKSI SOSIAL SISWA (STUDI PADA SEKOLAH MENENGAH ATAS NEGERI (SMAN) SE-KECAMATAN TANAHSAREAL, KOTA BOGOR)	
M. Dahlan R. ....	297 - 310
PEMANFAATAN TEKNOLOGI INFORMASI DAN KOMUNIKASI DALAM PEMBELAJARAN DI KELAS <i>COMPUTER BASED TEST</i> (STUDI MAN 1 KOTA BEKASI)	
Saimroh .....	311 - 326
AL-BUGISI DAN PENDIDIKAN KADER ULAMA	
Ilham .....	327 - 346

KOMPETENSI PENYULUH AGAMA DALAM MENYUSUN NASKAH MATERI HAK ASASI MANUSIA (HAM)	
Dudung Abdul Rohman -----	347 - 360
SURAKARTA BERGERAK (REKONSTRUKSI SEJARAH PERGERAKAN DI SURAKARTA AWAL ABAD KE 20)	
Syamsul Bakri -----	361 - 378
IKATAN KEKERABATAN DAN KEDAMAIAN UMAT BERAGAMA (STUDI KASUS DI DESA KERTA JAYA, KECAMATAN PEBAYURAN, KABUPATEN BEKASI, JAWA BARAT)	
Rudy Harisyah Alam -----	379 - 396
PENDIDIKAN KEPERCAYAAN TERHADAP TUHAN YANG MAHA ESA: PEMENUHAN HAK SISWA PENGHAYAT DI SEKOLAH	
Zakiyah -----	397 - 418
PENDIDIKAN BERBASIS ADAB DALAM PERSPEKTIF AHMAD HASSAN	
Syarif Hidayat -----	419 - 432
EVALUASI KEBUTUHAN DAN PEMBINAAN GURU PENDIDIKAN AGAMA ISLAM DI SEKOLAH	
Lisa'diyah Ma'rifataini -----	433 - 448
SEMANGAT KEBANGSAAN DALAM KITAB <i>AL-NAGHAM</i> KARYA KH. AHYAUDDIN IBN KH. ANWAR IBN HAJI KUMPUL SERIBANDUNG	
Zulkarnain Yani -----	449 - 466
PERSPEKTIF SISWA DALAM BINGKAI KEBANGSAAN (STUDI KASUS PADA ORGANISASI ROHIS SMAN 1 SLEMAN YOGYAKARTA)	
Mulyani Mudis Taruna -----	467 - 482
INDEKS PENULIS -----	483 - 486
PANDUAN MENULIS JURNAL PENELITIAN AGAMA DAN MASYARAKAT -----	487 - 490

---

---

## DARI MEJA REDAKSI

---

---

Syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa, Volume 31 Nomor 2, Juli-Desember Tahun 2018 dapat diterbitkan dan hadir di hadapan pembaca. Penerbitan edisi kali ini bersamaan dengan perubahan susunan Dewan Redaksi Jurnal PENAMAS terhitung sejak Januari 2017. Jurnal PENAMAS mulai tahun itu juga memulai pengelolaannya dengan menggunakan *Open Journal System* (OJS). Sistem ini memungkinkan artikel-artikel yang terbit di setiap edisinya dapat diunduh secara lengkap melalui *website* Jurnal PENAMAS. Kami berharap, perubahan pengelolaan menjadi OJS ini menjadikan diseminasi artikel dapat tersebar lebih luas melalui media *online*.

Jurnal PENAMAS edisi kali ini menyajikan sebanyak 13 (tigabelas) 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 menjadi fokus Jurnal PENAMAS, sesuai dengan Tugas dan Fungsi kami sebagai lembaga penelitian dan pengembangan di lingkungan Kementerian Agama.

Perubahan pengelolaan jurnal menjadi OJS ini cukup mempengaruhi proses editorial. Misalnya, proses koreksi dan revisi dari penulis ke Tim Redaksi, begitu pun dari penulis ke Mitra Bestari, dan sebaliknya mengalami beberapa kali kesalahan dalam proses *submission* dan *uploading* secara *online*. Salah satu penyebabnya adalah karena kekurangpahaman sistem OJS dari beberapa penulis dan anggota Tim Redaksi dan juga Mitra Bestari. Karenanya, terdapat perbedaan waktu penerbitan dengan waktu pengesahan naskah pada nomor kali ini. Selain itu, kami kerap mengalami kendala teknis, sehingga membuat *website* PENAMAS tidak dapat diakses.

Mulai edisi tahun ini (2018), Tim Redaksi memutuskan bahwa dalam rangka mendukung sistem OJS ini, maka jumlah edisi Jurnal PENAMAS akan dikurangi menjadi dua edisi atau nomor. Dengan frekuensi penerbitan dua edisi dalam setahun, kami berharap akan lebih mudah dalam mengelola Jurnal PENAMAS dengan sistem OJS. Selain itu, mulai tahun ini juga, Tim Redaksi akan menghilangkan imbuhan "ke" dan "an" pada kata "Keagamaan" dan "Kemasyarakatan", tapi tetap mempertahankan nama terbitan jurnal, yaitu: PENAMAS. Tujuannya, untuk memperjelas akronim atau singkatan Jurnal PENAMAS, yaitu: Jurnal Penelitian Agama dan Masyarakat. Namun demikian, pada bagian sinopsis Tim Redaksi akan menjelaskan bahwa Jurnal PENAMAS ini menerbitkan hasil-hasil penelitian dan pemikiran yang terkait dengan masalah-masalah Keagamaan dan Kemasyarakatan, yang terbagi dalam tiga bidang, yakni: Kehidupan Keagamaan, Pendidikan Agama dan Keagamaan, serta Lektur dan Khazanah Keagamaan. Kami yakin, dengan perubahan ini akan menunjukkan kekhasan Jurnal PENAMAS dibanding jurnal-jurnal lainnya.

Akhirnya, segenap Dewan Redaksi mengucapkan terima kasih kepada seluruh anggota Tim Redaksi, terutama para Mitra Bestari, dan berbagai pihak yang telah membantu proses

editorial pada edisi kali ini, yakni: Prof. Dr. H. Nanang Fatah, M.Pd (Universitas Pendidikan Indonesia); Prof. Dr. H. Muhammad Hisyam, M.A. (Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia); Prof. Dr. H. Imam Tholkhah, M.A. (Sekolah Tinggi Agama Islam La Roiba Bogor); H. Hendri Tanjung, Ph.D (Universitas Ibn Khaldun Bogor); Prof. Dr. H. Zulkifli Harmi, M.A. (Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta); Dr. H. Abdul Azis, M.A. (Universitas Islam Jakarta); Fuad Fakhruddin, Ph.D (Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta); Prof. Dr. H. Abudin Nata, M.A. (Universitas Islam Negeri Syarif Hidayatullah Jakarta); Lukman Hakim, Ph.D (Universitas Muhamadiyah Jakarta); Prof. Dr. H. Dwi Purwoko, M.Si (Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia); dan Prof. Dr. H. Marzani Anwar, M.Pd.I (Balai Litbang Agama Jakarta), yang telah memberikan koreksi dan saran perbaikan untuk artikel-artikel yang terbit pada Volume 31 Nomor 2, Juli-Desember Tahun 2018 ini. Juga, tak lupa kami ucapkan terima kasih kepada Firdaus Wajidi, Ph.D (Universitas Negeri Jakarta) dan Ahmad Noval, M.Pd (Universitas Islam Negeri Sunan Gunung Djati Bandung) selaku editor bahasa untuk abstrak berbahasa 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, Desember 2018  
Dewan Redaksi

---

---

## EVALUASI KEBUTUHAN DAN PEMBINAAN GURU PENDIDIKAN AGAMA ISLAM DI SEKOLAH

### THE EVALUATION OF ISLAMIC TEACHER'S NEED AND DEVELOPMENT IN SCHOOL

---

---

LISA'DIYAH MA'RIFATAINI

**Lisa'diyah Ma'rifataini**

Puslitbang Pendidikan Agama  
dan Keagamaan  
Badan Litbang dan Diklat  
Kementerian agama RI, Jl.MH  
Thamrin No. 06 Jakarta  
Email: lisa.litbang@gmail.com  
Naskah Diterima:  
Tanggal 6 Agustus 2018;  
Revisi 8 November - 12  
Desember 2018;  
Disetujui 12 Desember 2018

#### **Abstract**

*A complaint on the lack of Islamic teachers in school is always heard in every opportunity. In terms of quantity, the need of Islamic teacher which has been spread out all over the media is based only by ratio, which hasn't been done as it should. This research was to count the need of Islamic teachers in 10 provinces based on PP Number 74 year 2008 about the requirement of teachers, to know the provision of Islamic teachers and to know the pattern of the development of Islamic teachers. The approaching used in this research was qualitative with descriptive method. The result of this research showed; 1) in 10 sample provinces, there was a lack of Islamic teachers in every level of school (elementary school, secondary school, high school, and vocational high school) as many as 17.396 teachers; 2) In reality, the appointment of Islamic teacher's position was done by Indonesian Ministry of Religious Affairs and regional government, the coaching was done by Indonesian Ministry of Religious Affairs, and the allowance of teacher's profession and the educational of teacher's profession was done by Indonesian Ministry of Religious; 3) The appointment of Islamic teachers by regional government had a few disadvantages as follows; a) The appointment of Islamic teachers didn't coordinate with regional government, b) Indonesian Ministry of Religious Affairs was difficult to get the valid database for Islamic teachers, c) Indonesian Ministry of Religious Affairs could not evenly distribute the Islamic teachers, and d) Honorary Islamic teachers could not follow the certification because it was hard to get the decree of head regional or chief of education.*

**Keywords:** Need, Provision, Development, Islamic Teacher.

#### **Abstrak**

Keluhan tentang kekurangan guru pendidikan agama (GPAI) di sekolah selalu terdengar di setiap kesempatan. Secara kuantitas kebutuhan guru agama yang dirilis dibanyak media hanya berdasarkan rasio belum dilakukan penghitungan berdasarkan rumus yang seharusnya. Penelitian ini mencoba menghitung kebutuhan guru pendidikan agama Islam di sepuluh provinsi berdasarkan PP Nomor 74 Tahun 2008 tentang Kebutuhan Guru, mengetahui pola penyediaan GPAI dan mengetahui pola pembinaan GPAI. Pendekatan penelitian ini adalah kualitatif dengan metode deskriptif. Hasil penelitian menunjukkan: 1) secara keseluruhan di 10 provinsi sampel penelitian kekurangan GPAI pada semua jenjang (SD, SMP, SMA dan SMK) sebesar 17.396 orang. 2) Posisi GPAI yang ada saat ini, secara riil pengangkatan dilakukan oleh Kementerian Agama dan Pemerintah Daerah; pembinaannya oleh Kementerian Agama; Tunjangan Profesi Guru (TPG) oleh Kementerian Agama; juga Pendidikan Profesi Guru (PPG) oleh Kementerian Agama. 3) Pengangkatan GPAI di sekolah oleh Pemerintah Daerah memiliki kekurangan antara lain: a) Pengangkatan GPAI tidak berkoordinasi dengan Kemeterian Agama daerah. b) Kementerian Agama sulit untuk mendapatkan *database* GPAI yang valid. c) Kementerian Agama tidak bisa menempatkan atau redistribusi GPAI yang tidak merata. d) GPAI honorer murni tidak bisa mengikuti sertifikasi karena sulit mendapatkan SK kepala daerah atau Kepala Dinas Pendidikan.

**Kata Kunci:** Kebutuhan, Penyediaan, Pembinaan, GPAI.

## **PENDAHULUAN**

Keluhan tentang kekurangan guru pendidikan agama Islam (GPAI) di sekolah selalu terdengar di setiap kesempatan. Bahkan Menteri Agama sendiri mengatakan bahwa Indonesia kekurangan guru agama dan meminta rekrutmen guru agama dilakukan oleh Kementerian Agama (Pinmas: 2016). Hal ini disampaikan Menteri Agama menanggapi berlarut-larutnya penanganan pembayaran tunjangan profesi guru agama. Menurutnya, permasalahan itu berakar dari kewenangan pengangkatan guru agama yang belum menyatu. Selama ini, sebagian GPAI diangkat oleh Kemendikbud, Pemerintah Daerah, dan Kementerian Agama. Di sela-sela kunjungan kerja, Menteri Agama meminta jajarannya segera membenahi regulasi pengangkatan guru agama agar Kementerian Agama punya kewenangan penuh mengangkat guru dan membayar tunjangannya. "Selama akar masalahnya tidak ditemukan, selama itu pula permasalahan guru agama tidak pernah tuntas. Bedah akar masalahnya. Libatkan para pakar yang kompeten dan instansi terkait," pintanya (Makassar, 11/2016).

Berdasarkan data di Kementerian Agama (02/2016), saat ini terjadi kekurangan GPAI sebanyak 37.600 orang. Hal ini apabila diambil rasio jumlah GPAI hanya satu orang per sekolah. Kamaruddin Amin (2016) mengatakan akar permasalahan kurangnya GPAI ini dikarenakan rekrutmen GPAI di sekolah umum statusnya adalah PNS daerah dan pada sejumlah daerah, keberadaan guru PAI masih belum menjadi prioritas. Jumlah alokasi guru PAI yang baru, tidak sebanding dengan jumlah yang pensiun, juga menjelaskan mata pelajaran PAI tidak bisa dipandang sebelah mata. "Guru PAI

tidak bisa diisi guru mata pelajaran lain, karena khawatir kalau di tangan guru yang tidak tepat.

Kekurangan GPAI pada daerah yang mayoritas Muslim pun masih banyak, seperti di Kota Malang dari tahun ke tahun jumlah kekurangan GPAI makin meningkat. Tahun 2016 kekurangan 147 GPAI PNS dan pada tahun 2017 kekurangan 175 GPAI (Radar, 2017). Kabupaten Malang jumlah GPAI yang tersedia hanya 895 orang sementara kebutuhan GPAI mencapai 1422 untuk semua jenjang. Apalagi pada daerah minoritas keagamaan, seperti di Kabupaten Manokwari sekitar 80% sekolah umum tidak memiliki GPAI (Hidayati, 2014: 111). Kondisi kekurangan GPAI terjadi di seluruh daerah di Indonesia, baik daerah minoritas Muslim maupun di daerah mayoritas Muslim.

Solusi cepat yang bisa dilakukan oleh sekolah untuk layanan pendidikan agama adalah dengan mengangkat guru honorer, walau mereka tidak mendapatkan hak-haknya secara penuh. Untuk menanggulangi persoalan kekurangan guru ini pemerintah telah mengeluarkan SKB (Surat Keputusan Bersama) lima menteri, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Menteri PAN & RB, Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan dan Menteri Agama. SKB Nomor 05/x/PB/2011 tersebut terkait Penataan dan Pemerataan Guru PNS di daerah. SKB ini memberikan panduan dan petunjuk teknis (Juknis) terkait analisis kebutuhan guru di daerah untuk semua jenjang. Terhadap penyebaran guru juga menjadi perhatian oleh pemerintah (Istman MP, 2017). Saat ini, penyebaran guru masih dianggap tidak merata. Menurut Menteri PAN & RB, Asman Abnur, di daerah pedalaman, perbatasan, dan pedesaan selalu kekurangan guru. Bahkan, Presiden

Jokowi memerintahkan untuk meningkatkan pemerataan penyebaran pegawai negeri sipil yang di dalamnya termasuk GPAI PNS.

PMA Nomor 16 Tahun 2010 ini menjadi payung hukum bagi Kementerian Agama untuk memenuhi kebutuhan guru agama di sekolah umum dan KMA Nomor 211 Tahun 2011 ini juga menjadi acuan bagi Kementerian Agama dalam supervisi dan peningkatan kualitas pendidikan dan tenaga pendidikannya. Guru harus memiliki empat kompetensi, kompetensi profesional, pedagogik, kepribadian, dan sosial, serta ditambahkan dua kompetensi utama bagi guru pendidikan agama, yaitu kompetensi spiritual dan kompetensi *leadership*.

Dua kompetensi terakhir inilah yang menjadi ranah Kementerian Agama dalam merekrut guru pendidikan agama. Jika dua kompetensi ini tidak dikawal dengan serius, dikhawatirkan akan diperoleh guru pendidikan agama yang tidak memiliki kompetensi tersebut. Sebab guru pendidikan agama adalah panutan bagi lingkungan sekolah dan masyarakat. Pentingnya dua kompetensi selain empat kompetensi pendidik tersebut memungkinkan rekrutmen guru pendidikan agama dilakukan oleh Kementerian Agama.

Rekrutmen guru pendidikan agama oleh Kementerian Agama memberikan nilai positif pada terjaminnya kompetensi dan kualifikasi serta kualitas guru pendidikan agama. Bila rekrutmen dilakukan oleh Pemerintah Daerah dikhawatirkan tidak terpenuhi persyaratan kompetensi yang harus dimiliki oleh seorang guru pendidikan agama. Selain itu, rekrutmen guru oleh Kementerian Agama memudahkan pembinaan guru pendidikan agama dan peningkatan kesejahteraannya.

Selain kekurangan GPAI, pembinaan dan peningkatan kualitas GPAI juga menjadi persoalan. Guru sering menjadi pihak yang dipersalahkan ketika pendidikan menunjukkan hasil yang mengecewakan. Karena itu, perlu diadakan berbagai upaya serius untuk pembinaan dan peningkatan kualitas guru sehingga hasil pendidikan lebih baik. Menurut H.M Hasbullah (2015:165) MGMP dan KKG merupakan lembaga yang sangat strategis sebagai ajang temu relasi GPAI dalam meningkatkan profesionalisme. Hasil penelitian Lisa'diyah Ma'rifataini (2014:75) tentang efektifitas MGMP dalam Peningkatan Profesionalisme guru, disebutkan bahwa 85% dari 125 dengan responden GPAI dan pengawas PAI, menyatakan MGMP sangat efektif sebagai wadah dalam meningkatkan profesionalisme, seperti meningkatkan kemampuan akademik, kompetensi dalam mengajar, dan menumbuhkan semangat mengajar guru. Melalui MGMP, guru bisa berbagi pengalaman mengajar dan sharing problem solving dalam kegiatan belajar mengajar para anggotanya. Sehingga dengan memandang hal tersebut Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama pun memberikan dukungan dan bantuan berupa dana bantuan pemberdayaan KKG/MGMP/POKJAWAS. (Surat:2018).

Melihat dua persoalan diatas, maka dirumuskan pertanyaan dalam penelitian ini yaitu Berapa kebutuhan GPAI saat ini?, Bagaimana pola penyediaan GPAI di Sekolah? Dan Bagaimana pola pembinaannya di sekolah?

Implikasi dari penelitian ini dapat bermanfaat sebagai bahan masukan kepada Ditjen Pendidikan Islam Kementerian Agama, khususnya Direktorat Pendidikan



Agama Islam di Sekolah dalam mengambil kebijakan penyediaan dan pembinaan Guru PAI di sekolah.

### **Kerangka Konsep**

Pendidikan adalah bapak rohani bagi peserta didik, yang memberikan santapan jiwa dengan ilmu, pembinaan akhlaq mulia dan meluruskan perilaku siswa yang buruk. Guru agama Islam merupakan pendidik yang mempunyai tanggung jawab dalam membentuk kepribadian Islam anak didik, serta bertanggung jawab terhadap Allah SWT (Zuhairi dkk., 1980).

Pengertian kebutuhan dalam tulisan ini adalah "*demand*" yang secara umum dipergunakan dalam perencanaan ketenagaan. Seperti diuraikan oleh William (E.J. Lengkong, 1992:33) yang mengandung arti bahwa yang dimaksud kebutuhan guru adalah banyaknya guru yang dibutuhkan pada periode tertentu dengan jumlah yang tertentu yang terlibat bagi kepentingan pendidikan (2016:6).

Selanjutnya, penyediaan, yang dimaksud dalam tulisan ini adalah pengadaan GPAI yaitu suatu proses kegiatan penerimaan calon Pegawai Negeri Sipil GPAI yang tepat sesuai dengan persyaratan yang telah ditetapkan dalam klasifikasi jabatan sebagai seorang guru Pendidikan Agama Islam.

Adapun yang dimaksud dengan pembinaan dalam penelitian ini adalah usaha yang dijalankan untuk memajukan dan meningkatkan mutu kerja personalia tenaga pendidik di sekolah. Jenis pembinaan menurut Herka Maya Jatmika, bisa melalui kelompok profesi yang dibatasi melalui peningkatan kapasitas dan profesionalitas

KKG dan MGMP, karena institusi ini merupakan lembaga yang sangat strategis, dan mempunyai empat fungsi utama yaitu fungsi silaturahmi, fungsi informasi, fungsi peningkatan profesi dan fungsi produksi (USAID, 2010).

### **METODE PENELITIAN**

Pendekatan penelitian ini adalah kualitatif dengan metode deskriptif yang merupakan salah satu karakteristik dari penelitian kualitatif (Punaji, 2010). Metode Deskriptif dalam tulisan ini bertujuan untuk menjelaskan atau mendeskripsikan suatu peristiwa, keadaan, objek apakah orang, atau segala sesuatu yang terkait dengan variabel-variabel yang bisa dijelaskan baik menggunakan angka-angka maupun kata-kata.

Pengumpulan data dilakukan oleh sepuluh orang peneliti, dan masing-masing orang satu Propinsi. Hasil laporan masing-masing peneliti kemudian diambil intisarinya dan dianalisis sehingga mendapatkan kesimpulan yang komprehensif, dan dijadikan suatu karya tulis ilmiah (KTI).

Lokus penelitian di sepuluh provinsi yang dianggap bisa menjadi representatif mewakili zona di Indonesia bagian Barat, Tengah dan Timur, yaitu Provinsi Kalimantan Barat dilakukan oleh Shunhadji, Provinsi Sulawesi Utara oleh Ahmad Habibullah, Provinsi Bali oleh Lisa'diyah, Provinsi NTB oleh Suprpto, Provinsi Jawa Timur oleh Farida Hanun, Provinsi Jawa Barat oleh Luthfi, Provinsi Sumatera Barat oleh Qowaid, Provinsi Aceh oleh Marbawi, Provinsi Maluku Utara oleh Hayadin, dan DKI oleh Erlina. Pengambilan sampel pada setiap propinsi diambil 3 daerah, yaitu satu daerah yang



memiliki rasio jumlah GPAI dibanding siswa Muslim rendah, satu daerah yang memiliki rasio sedang, dan satu daerah yang memiliki rasio tinggi.

Teknik pengumpulan data penelitian ini, menggunakan wawancara dan studi dokumentasi; Wawancara, dilakukan dengan pemangku kepentingan yang melakukan rekrutmen dan pemenuhan kebutuhan GPAI, serta pejabat terkait yang mendukung perolehan data. Informan penelitian ini adalah GPAI, Kepala Sekolah dan Pengawas PAI, praktisi pendidikan, Kepala Bidang Pendidikan Agama Islam (PAIS)/Pendidikan Agama dan Keagamaan Islam (PAKIS) di Kementerian Agama, Kepala Dinas Pendidikan dan Kebudayaan, Kepala Balai Diklat Keagamaan. Studi dokumentasi, dilakukan dengan membaca, mengkaji dan menganalisis kebijakan rekrutmen GPAI dan data-data terkait kekurangan guru serta dokumen lain yang berkaitan dan relevan.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Kebutuhan Guru Pendidikan Agama Islam (GPAI)

Penghitungan kebutuhan GPAI dalam penelitian ini berdasarkan PP Nomor 19 Tahun 2017 perubahan atas PP Nomor 74 Tahun 2008, disebutkan dalam pasal 17 bahwa beban kerja guru paling sedikit 24 jam dan paling banyak 40 jam. Alokasi mata pelajaran PAI dalam struktur Kurikulum 2013 (K13) sebanyak 3 jam pelajaran (3 jpl) untuk jenjang SMP, SMA dan SMK pada setiap rombongan belajar (rombel) dan 4 jpl untuk jenjang Sekolah Dasar (SD). Kebutuhan jam mengajar GPAI dihitung dengan mengalikan jumlah rombongan belajar dan alokasi

mengajar PAI di setiap rombelnya. Misalnya, SMP yang memiliki 16 rombongan belajar membutuhkan GPAI sebanyak 2 orang GPAI dengan penghitungan  $(3 \times 16) : 24 = 2$ . Kekurangan atau kelebihan GPAI PNS di suatu daerah diketahui setelah jumlah GPAI PNS yang ada dikurangi kebutuhan GPAI sesuai K 13. Penghitungan dengan rumus ini dilakukan pada daerah-daerah mayoritas penduduk Muslim seperti di NTB, Jawa Timur, Jawa Barat, Sumatera Barat, Aceh, dan DKI Jakarta.

Sedangkan penghitungan kekurangan atau kelebihan GPAI pada daerah minoritas seperti di Bali dan sebagian kabupaten/kota di Sulawesi Utara dan sebagian Provinsi Maluku, Jumlah siswa Muslim dan jumlah GPAI lebih diperhatikan, karena penentuan kebutuhan GPAI di daerah minoritas berdasarkan jumlah layanan GPAI kepada siswa yaitu 1:15, satu orang guru harus melayani 15 orang siswa (PP Nomor 74 Tahun 2008 Pasal 17).

Hasil penelitian kebutuhan guru Pendidikan Agama Islam di sepuluh provinsi, dihitung berdasarkan rumus diatas, ditampilkan dalam tabel berikut.

Tabel 1. Kebutuhan GPAI di 10 Provinsi

Provinsi	Jenjang				Jumlah
	SD	SMP	SMA	SMK	
Nusa Tenggara Barat	-75	-68	-138	-56	-337
Bali	-903	-881	-393	-531	-2708
Jawa Timur	-2630	-86	-74	-439	-3229
Jawa Barat	-5001	-1745	-195	-448	-7389
Sumatera Barat	+42	-501	-271	-8	-738
Kalimantan Barat	-716	-265	-105	-65	-1151
Aceh	-83	+454	+23	-91	+303
Sulawesi Utara	-300	-238	-65	-120	-723
Maluku	+117	+30	0	0	+147
DKI	-587	-450	-169	-365	-1571
Total	-10136	-3750	-1387	-2123	-17396

Keterangan: tanda (-) = kekurangan guru dan tanda (+) = kelebihan guru

## **Pola Penyediaan dan Pembinaan GPAI di Sepuluh Provinsi**

### **Provinsi Nusa Tenggara Barat (NTB);**

Menurut Kepala Bidang PAKIS Kementerian Agama Provinsi NTB, pola penyediaan GPAI sebelum moratorium, rekrutmen dilakukan oleh Departemen Agama dan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Namun dalam perkembangannya, rekrutmen tersebut menjadi kewenangan penuh Pemerintah Daerah dan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota. Selama moratorium sejak tahun 2012 tidak ada pengangkatan GPAI, meskipun dalam setiap tahunnya terjadi guru PAI yang pensiun.<sup>1</sup>

Pola pembinaan GPAI menjadi kewenangan Kementerian Agama dan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota. Menurut pengurus MGMP Prov. NTB pembinaan GPAI lebih banyak dilakukan oleh Kementerian Agama Kabupaten/Kota dibandingkan oleh Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota. Kegiatan KKG dan MGMP PAI belum terselenggara dengan baik karena menghadapi berbagai persoalan, seperti: guru PAI negeri dan swasta belum mampu mengoptimalkan kompetensinya, Guru PAI belum memanfaatkan organisasi profesi MGMP PAI secara optimal, MGMP PAI belum memiliki sarana prasarana yang memadai dan minimnya dana yang tersedia.<sup>2</sup>

**Provinsi Bali;** Mekanisme pengangkatan GPAI PNS yang ada, untuk pegawai NIP 15 direkrut oleh Departemen Agama, NIP 13 direkrut oleh Departemen Pendidikan dan Kebudayaan; Kementerian Agama merekrut GPAI terakhir tahun 2004/2005, pada

tahun 2012 dilakukan monatorium, tidak ada pengangkatan GPAI sampai sekarang. Untuk GPAI honorer, baik yang melalui Kementerian agama maupun Kemendikbud direkrut oleh sekolah/yayasan.<sup>3</sup>

Adapun pola pembinaan GPAI, menurut Kasi PAIS selama ini masih bersifat *top down* dalam arti kegiatan pembinaan hanya dilakukan bila ada kegiatan dari pusat. Sementara fungsi KKG dan MGMP PAI di semua jenjang kurang optimal disebabkan menunggu bola dari pengurus KKG dan MGMP PAI dalam menjalankan kegiatan, walaupun sebenarnya KKG dan MGMP PAI melakukan pertemuan rutin di setiap wilayah dalam tenggang waktu satu minggu sekali dalam sebulan.<sup>4</sup>

**Provinsi Jawa Timur;** Mekanisme pengangkatan GPAI di Provinsi Jawa Timur melalui tes untuk umum, baik oleh Kementerian Agama maupun Dinas Pendidikan, melalui pengangkatan bagi guru honorer yang sudah masuk database (K2) oleh pemkot/dinas pendidikan. Namun selama lima tahun terakhir Kementerian Agama Provinsi Jawa Timur tidak ada pengangkatan GPAI.<sup>5</sup>

Pola pembinaan GPAI dilakukan oleh Kasi PAIS dan Pengawas PAI yang tergabung dalam Pokjawas (Kelompok Kerja Pengawas). Dinas Pendidikan khususnya Kota Surabaya terkadang ikut membina GPAI dalam bentuk workshop. Sedangkan Dinas Pendidikan Kota Gresik dan Bangkalan tidak sama sekali membina GPAI dengan alasan tugas pembinaan terhadap GPAI

<sup>3</sup>Hasil Wawancara Supriadi dengan Kasi PAIS, tanggal 12 Juli 2007.

<sup>4</sup>Hasil wawancara Lisa'diyah dengan Nuryasin, tanggal 16 Juli 2017.

<sup>5</sup>Hasil wawancara Farida Hanum dengan Kasi Pais, tanggal 13 Juli 2017.

<sup>1</sup>Hasil wawancara Suprpto dengan Djaelani, tanggal 11 Juli 2017.

<sup>2</sup>Hasil wawancara Suprpto dengan Izuddin, tanggal 13 Juli 2017.

berada pada kewenangan Kementerian Agama. Pembinaan juga diselenggarakan melalui kegiatan KKG dan MGMP. Namun sering terkendala dengan tidak adanya dana pemberdayaan dari Kementerian Agama.<sup>6</sup>

**Provinsi Jawa Barat;** Sebelum moratorium rekrutmen GPAI dilakukan oleh Departemen Agama dan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Setelah moratorium tahun 2012 tidak ada pengangkatan GPAI, baik dari Kementerian Agama maupun Dinas Pendidikan.

Pola pembinaan GPAI oleh Kementerian Agama dan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota dengan melakukan penguatan kapasitas melalui pendidikan dan pelatihan K13 dan penguatan pemahaman PAI untuk masing-masing jenjang. Provinsi Jawa Barat memfungsikan KKG dan MGMP sebagai wadah untuk memperluas wawasan dan pengetahuan GPAI.<sup>7</sup>

**Provinsi Sumatera Barat;** Kementerian Agama Sumatera Barat tidak merekrut GPAI PNS sejak tahun 2010. Perekrutan GPAI PNS dilakukan oleh Pemerintah Daerah dalam beberapa tahun ini dengan mengangkat GPAI honorer menjadi GPAI PNS.<sup>8</sup>

Pembinaan GPAI oleh Kementerian Agama, Pemerintah Daerah tingkat Provinsi dan Kabupaten/Kota, Balai Diklat Keagamaan Padang, KKG dan MGMP PAI, serta kerjasama dengan penerbit buku-buku PAI. Untuk menjadi guru sebagai tenaga profesional. Strategi peningkatannya melalui empat langkah tertuang dalam

tujuan utama KKG dan MGMP PAI, yaitu membangun kerjasama sesama guru untuk menciptakan proses pembelajaran yang aktif, inovatif, kreatif, efektif, dan menyenangkan; menumbuhkan motivasi guru untuk meningkatkan kemampuan dan keterampilan dalam merencanakan, melaksanakan, dan mengevaluasi serta menilai hasil pembelajaran di kelas; mendiskusikan masalah pendidikan dan pembelajaran yang dihadapi guru dalam menjalankan tugas sehari-hari sambil menemukan penyelesaiannya (*problem solving*); memberikan peluang *sharing experience* (berbagi pengalaman) dan berbagi informasi berkaitan dengan penerapan mata pelajaran PAI dalam Kurikulum 2013 dan penggunaan teknologi informasi dan komunikasi (Suyatno dan Jihat: 241).

**Provinsi Kalimantan Barat;** Sebelum moratorium rekrutmen GPAI dilakukan oleh Departemen Agama dan Departemen Pendidikan dan Kebudayaan. Dalam perkembangannya, rekrutmen GPAI di sekolah menjadi kewenangan penuh Pemerintah Daerah.

Pembinaan GPAI di sekolah menjadi kewenangan Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota, namun realitasnya pembinaan dilakukan oleh Kementerian Agama Kabupaten/Kota. GPAI merasa tidak dibina oleh Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota. Kegiatan KKG dan MGMP PAI belum terselenggara dengan baik karena menghadapi berbagai persoalan, salah satunya karena MGMP PAI belum memiliki sarana prasarana dan dana operasional untuk mengoptimalkan kegiatan. Guru

<sup>6</sup>Hasil wawancara Farida Hanum dengan Kasi Pais, tanggal 13 Juli 2017.

<sup>7</sup>Hasil wawancara Luthfi dengan Kasi Pais Kota Bandung, tanggal 18 Juli 2017.

<sup>8</sup>Hasil wawancara Qowaid dengan Kasi PAIS, tanggal 20 Juli 2017.

yang mewakili pengembangan cenderung menumpuk pada seseorang.<sup>9</sup>

**Provinsi Aceh;** Pola pengangkatan dan penempatan GPAI oleh Pemerintah Provinsi Aceh merujuk kepada Peraturan Bersama antara Menteri PAN & RB, Menteri Pendidikan Nasional, Menteri Dalam Negeri, Menteri Keuangan, dan Menteri Agama Nomor 05/X/PB/2011; SPB/03/M.PAN- RB/10/2011 Nomor 48 Tahun 2011, 158/PMK.01/2011 Nomor 11 Tahun 2011 tentang Penataan dan Pemerataan Guru Pegawai Negeri Sipil.

Pembinaan GPAI dan penyelenggaraan KKG dan MGMP PAI di semua jenjang masih bersifat sporadis dan tidak terstruktur serta berkelanjutan. Pembinaan dilakukan langsung oleh Kanwil Kementerian Agama Provinsi, Kementerian Agama Kabupaten/ Kota hanya bersifat pendukung. Menurut Kasi PAI Provinsi Aceh Pembinaan GPAI akan sangat efektif apabila melalui optimalisasi KKG dan MGMP PAI di semua jenjang. Sehingga KKG dan MGMP PAI bisa menjadi Pusat Sumber Belajar GPAI. Dana pembinaan GPAI berada di Kementerian Agama Provinsi.<sup>10</sup>

**Provinsi Sulawesi Utara;** di Provinsi Sulawesi Utara jumlah GPAI pada semua jenjang sebanyak 272 orang, 83% GPAI tersebut berstatus PNS, yang diangkat Pemerintah Daerah (Pemda) dan Kemdikbud, sedangkan 17% GPAI PNS lainnya diangkat oleh Kementerian Agama. Pengangkatan GPAI oleh Pemerintah Daerah didasarkan atas permintaan dari sekolah-sekolah. Jumlah GPAI yang dipenuhi berdasarkan

pada skala prioritas dan besarnya kuota yang diberikan dari Menpan-RB.<sup>11</sup>

Pemerintah Daerah belum melakukan koordinasi dengan Kementerian Agama dalam pengangkatan dan pendistribusian GPAI. Kementerian Agama mengetahui keberadaan GPAI yang diangkat oleh Pemerintah Daerah berdasarkan laporan pendataan yang dilakukan oleh Pengawas PAI. Pemerintah Daerah hanya mengangkat GPAI, sedangkan pembinaan menjadi ranahnya Kementerian Agama. Para GPAI mengakui bahwa yang melakukan pembinaan itu dilakukan oleh Kementerian Agama, yang dilakukan melalui pembinaan KKG dan MGMP PAI dan pembinaan yang dilakukan para Pengawas PAI.

**Provinsi Maluku;** Rekrutmen GPAI di Provinsi Maluku dibedakan atas institusi yang merekrut, yaitu Kementerian Agama RI (pusat), Dinas Pendidikan (daerah), sekolah dan yayasan. GPAI yang direkrut oleh Kementerian Agama RI, berstatus sebagai PNS dan untuk sementara prosesnya dihentikan karena kebijakan moratorium. GPAI yang direkrut oleh Dinas Pendidikan, awalnya adalah pegawai daerah, dan sekarang berstatus sebagai PNS. Untuk GPAI yang direkrut oleh sekolah dan yayasan, berstatus sebagai guru honorer (non-PNS) dan sebagian sudah memiliki sertifikat pendidik dan memperoleh tunjangan profesional.<sup>12</sup>

**Provinsi DKI Jakarta;** Departemen Pendidikan dan Kebudayaan mengangkat GPAI PNS melalui tes. Selain itu, GPAI diangkat oleh Kementerian Agama

<sup>9</sup>Hasil wawancara Shunhadji dengan kasi PAIS, tanggal 18 Juli 2017.

<sup>10</sup>Hasil wawancara Marbawi dengan Kasi PAIS, tanggal 12 Juli 2017.

<sup>11</sup>Hasil wawancara Ahmad Habibullah dengan Kasi PAIS, tanggal 16 Juli 2017.

<sup>12</sup>Hasil wawancara Hayadin dengan Kasi PAIS, tanggal 17 Juli 2017.

dan yayasan secara langsung. Setelah moratorium, pengangkatan GPAI melalui jalur K2 oleh Pemda (Guru K2 adalah guru yang honorer di sekolah negeri).

Pemerintah daerah belum pernah melakukan pembinaan dikarenakan hal ini bukan tugasnya. Pembinaan dilakukan oleh Kementerian Agama baik Kota maupun Wilayah itupun sangat jarang dan baru sebatas seremonial. Pembinaan rutin guru PAI dilakukan secara swadaya dan mandiri melalui forum KKG/MGMP.<sup>13</sup>

Temuan penelitian di sepuluh provinsi tersebut di atas secara umum terdapat kesamaan dalam pola penyediaan serta pola pembinaan GPAI. Termasuk yang menjadi *snap shot* dari penelitian ini adalah kesamaan terkait kekurangan GPAI di setiap daerah penelitian. Kekurangan ini bahkan terjadi di setiap jenjang sekolah di setiap provinsi. Kekurangan ini disebabkan oleh faktor Pelaksanaan Kurikulum 2013, seperti; penambahan jam pelajaran PAI di setiap jenjang yang menyebabkan beban guru semakin besar, sementara jumlah GPAI relatif tetap dan tidak ada penambahan dikarenakan adanya moratorium.

Selain persoalan penambahan jam pelajaran pada Kurikulum 2013, persoalan penyediaan GPAI dilakukan dengan menggunakan atau mengangkat GPAI non PNS. Sementara posisi GPAI non PNS sendiri terdiri non PNS Murni yang dibiayai dari dana BOS (Bantuan Operasional Siswa), non PNS honorer Pemerintah Daerah (atau Pegawai Tidak Tetap/PTT), dan non PNS kategori K2 yang memiliki kesempatan besar untuk mengikuti seleksi PNS. Jalur

K2 ini yang digunakan Pemerintah Daerah melakukan perekrutan secara formal. Sementara non PNS murni sangat sulit untuk diangkat menjadi PNS karena regulasi moratorium pengangkatan PNS. Sementara PTT Pemda dialokasikan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD). Dari sisi anggaran, Pemda kesulitan untuk melakukan rekrutmen GPAI secara formal.

Berdasarkan PP Nomor 55 Tahun 2007 tentang Pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan, pembinaan GPAI berada pada kewenangan Kementerian Agama. Akan tetapi kondisi di lapangan, Kementerian Agama di daerah memiliki keterbatasan anggaran. Sehingga pembinaannya sangat terbatas menyesuaikan dengan kondisi anggaran dan program. Dan, tidak jarang, hanya mengandalkan program dari Direktorat PAIS.

Ada beberapa opsi kebijakan agar penyelenggaraan Pendidikan Agama Islam dapat terselenggara dengan baik di sekolah, yang dapat dilakukan oleh Kementerian Agama dipandang dari segi positif dan negatifnya antara lain: *Pertama*, jika pengangkatan GPAI, pembinaan, dan program PPG menjadi kewenangan penuh Kementerian Agama, sedangkan pemberian penggajian dan TPG menjadi kewenangan sepenuhnya Pemerintah Daerah, maka ada segi positif dan negatifnya.

Adapun segi positifnya adalah:

- Kementerian Agama dapat melakukan rekrutmen calon GPAI sesuai dengan tuntutan kualifikasi dan kompetensi;
- Kementerian Agama dapat melakukan penempatan pendistribusian GPAI sesuai dengan kebutuhan daerah ataupun sekolah;

<sup>13</sup>Hasil wawancara Erlina dengan Kasi Pais, tanggal 17 Juli 2017.

- Kementerian Agama dapat melakukan redistribusi GPAI dari daerah lebih ke daerah minus GPAI;
- Kementerian Agama dapat memfokuskan sebagian anggaran pendidikan untuk pembinaan GPAI dalam rangka peningkatan profesionalisme melalui KKG dan MGMP PAI;
- Kementerian Agama dapat memfokuskan sebagian anggaran pendidikan untuk peningkatan mutu melalui penyelenggaraan Program PPG pada Fakultas-Fakultas Tarbiyah dan Ilmu Pendidikan pada PTKIN.

Sementara segi negatifnya adalah:

- Guru PAI secara psikologi merasa mempunyai dua induk (lembaga pembina) yakni untuk aspek substansi menginduk kepada Kementerian Agama dan untuk administrasi kepangkatan dan jabatan ada di Pemerintah Daerah.

*Kedua*, apabila pembinaan dan program PPG PAI menjadi kewenangan sepenuhnya Kementerian Agama, sedangkan pengangkatan GPAI, penggajian dan pembayaran TPG menjadi kewenangan sepenuhnya Pemerintah Daerah.

Segi positifnya adalah:

- Kementerian Agama bisa lebih fokus pada pembinaan dan Program PPG PAI melalui pengangkatan pendidikan;

Segi negatifnya adalah:

- Kementerian Agama tidak dapat melakukan penempatan atau distribusi GPAI yang diangkat oleh Pemerintah Daerah;

- Kementerian Agama tidak dapat melakukan redistribusi GPAI dari daerah surplus ke daerah minus GPAI;
- Guru PAI secara psikologis merasa mempunyai dua induk yakni aspek substansi menginduk pada Kementerian Agama dan aspek administrasi kepegawaian (pangkat dan jabatan) menginduk ke Pemerintah Daerah.

*Ketiga*, apabila pengangkatan, pembinaan PPG dan TPG menjadi kewenangan Kementerian Agama, sedangkan penggajian menjadi kewenangan Pemerintah Daerah.

Segi positifnya:

- Kementerian Agama dapat sepenuhnya melakukan pengangkatan, pembinaan, pendidikan profesi guru (PPG) dan memberikan TPG kepada GPAI di Sekolah;
- Kementerian Agama dapat sepenuhnya melakukan distribusi GPAI sesuai kebutuhan sekolah sehingga tidak terjadi penumpukan GPAI di sekolah atau daerah tertentu;
- Kementerian Agama dapat menetapkan jumlah dan kriteria yang ketat terhadap persyaratan perekrutan guru PAI;
- Kementerian Agama dapat melakukan koordinasi dan pembinaan GPAI langsung ke sekolah.

Segi negatifnya:

- Secara psikologis GPAI merasa tidak nyaman karena memiliki 2 induk yaitu Kementerian Agama dan Pemerintah Daerah

*Keempat*, pengangkatan, pembinaan, PPG, penggajian, dan TPG menjadi



kewenangan sepenuhnya Kementerian Agama

Segi positifnya:

- Kementerian Agama dapat sepenuhnya melakukan penempatan atau distribusi guru PAI sesuai dengan kebutuhan daerah dan sekolah;
- Kementerian Agama dapat sepenuhnya melakukan redistribusi GPAI dari daerah surplus ke daerah minus GPAI;
- Kementerian Agama bisa mengendalikan rekrutmen untuk daerah skala prioritas darurat GPAI bisa dilakukan secara bertahap dan berturut-turut dalam tahun anggaran sesuai dengan kemampuan anggaran pemerintah.
- Kementerian Agama bisa menetapkan kriteria yang ketat terkait persyaratan GPAI yang akan direkrut sesuai kompetensi yang harus dimiliki oleh guru pendidikan agama mengacu pada Keputusan Menteri Agama (KMA) Nomor 211 Tahun 2011;
- Kementerian Agama dapat sepenuhnya melakukan pembinaan GPAI dan program PPG;
- Kementerian Agama bisa melakukan pembinaan KKG dan MGMP PAI semua jenjang melalui model PSB dan KKG dan MGMP PAI Binaan.

Segi negatifnya:

- Anggaran pendidikan Kementerian Agama sebagian besar akan terpakai untuk pembayaran gaji dan TPG guru PAI;
- Kementerian Agama harus mengubah PP Nomor 74 Tahun 2008 Pasal 24 ayat (1) yang memberikan kewenangan kepada

pemerintah daerah untuk melakukan rekrutmen guru sesuai kebutuhan dan mencabut PMA Nomor 16 Tahun 2010, Pasal 14 ayat (2) yang menyebutkan bahwa pengadaan guru pendidikan agama di sekolah yang diselenggarakan oleh pemerintah daerah dilakukan oleh Menteri dan/atau Pemerintah Daerah;

- Rekrutmen GPAI yang terpusat di Kementerian Agama tidaklah sederhana, karena harus mendapat persetujuan dari Kementerian Men-PAN & R.B.;
- Secara psikologis GPAI di sekolah tidak nyaman karena diangkat, dibina dan digaji dari instansi yang berbeda.

### Kekurangan GPAI Merata

Berdasarkan data dari sepuluh provinsi yang menjadi lokus penelitian menunjukkan bahwa masing-masing daerah mengalami kekurangan GPAI. Kekurangan GPAI tersebut disebabkan karena adanya moratorium pengangkatan PNS dan pemberlakuan K13 yang empat jam pelajaran untuk PAI di SD dan tiga jam pelajaran PAI di SMP/SMA/SMK. Jumlah GPAI PNS relatif stabil, pengurangan terjadi karena usia pensiun dan tidak adanya pengangkatan baru.

Selain itu jika ditambahkan dengan jumlah GPAI non PNS pun, kekurangan GPAI tetap terjadi karena pemberlakuan K 13. Data di atas menunjukkan kecenderungan yang sama, yaitu di delapan daerah (NTB, Bali, Jawa Timur, Sumatera Barat, Kalimantan Barat, Sulawesi Utara, dan DKI) mengalami kekurangan GPAI, sedang Provinsi Aceh dan Maluku yang mengalami kelebihan GPAI. Adanya Kelebihan dan kekurangan GPAI pada provinsi, pada kabupaten/kota maupun



pada satuan pendidikan menunjukkan persebaran GPAI tidak merata.

Di Provinsi Bali, GPAI kesulitan memenuhi persyaratan sertifikasi dengan mengajar PAI sebanyak 24 jam pelajaran. Kesulitan tersebut dikarenakan siswa Muslim lebih sedikit dibandingkan dengan yang beragama Hindu atau Buddha. Walaupun harus mengajar di sekolah lain, terkendala jarak dan jumlah siswa di sekolah tersebut. Hal ini bisa di siasati dengan tetap memberikan jadwal untuk setiap kelas yang ada siswa yang seagama sesuai jumlah jam dalam kurikulum.

### **Penyediaan GPAI**

Berdasarkan temuan di sepuluh provinsi, selama lima tahun terakhir tidak ada pengangkatan PNS GPAI karena moratorium pengangkatan PNS oleh pemerintah pusat. Walaupun ada pengangkatan PNS GPAI berdasarkan pengabdian (K2) disesuaikan dengan kebutuhan dan kemampuan daerah.

Pengangkatan PNS GPAI di sekolah dilakukan oleh pemerintah daerah bukan oleh Kementerian Agama. Seperti Kota Padang, pengangkatan PNS GPAI dilakukan pada tahun 2014-2015. Pemerintah Daerah Kota Padang tidak berkoordinasi dengan Kementerian Agama setempat. Di NTB, pengangkatan PNS GPAI menjadi kewenangan Pemda. Pengangkatan PNS GPAI oleh Pemerintah Daerah dapat menimbulkan permasalahan dalam pengorganisasian dan pembinaan yang menjadi kewenangan Kementerian Agama. Hal inilah yang menyebabkan Kementerian Agama menginginkan pengangkatan GPAI berada di bawah kewenangannya.

Berdasarkan data kebutuhan GPAI, di sepuluh provinsi menunjukkan data kekurangan baik sebelum pemberlakuan Kurikulum 2013 atau sesudahnya. Sekolah mengangkat GPAI secara mandiri dengan pembiayaan dari dana BOS (GPAI Non PNS). GPAI ini terdiri atas; a) GPAI honorer murni, yaitu GPAI yang direkrut dengan Surat Keputusan (SK) kepala sekolah dan digaji menggunakan dana BOS; b) GPAI honorer Pemda (honda), yaitu GPAI yang mendapatkan SK dari Pemda dan mendapatkan gaji dari APBD.

GPAI honorer murni jauh dari sejahtera dan terancam tidak dapat mengikuti program sertifikasi. Salah satu syarat mengikuti serifikasi memiliki SK kepala daerah atau kepala dinas pendidikan sebagai GPAI di sekolah. Inilah salah satu ironi dalam dunia pendidikan, guru yang telah mengajar terancam tidak dapat mengikuti sertifikasi hanya karena sebuah gradasi SK pengangkatannya. Padahal, syarat guru profesional adalah memiliki sertifikat pendidik. Di Kota Denpasar, Bali, beberapa GPAI non PNS dicabut tunjangan sertifikasinya karena sulit mendapatkan SK dari Kepala Daerah atau Kepala Dinas Pendidikan. Tunjangan sertifikasi sangat membantu kebutuhan hidup mereka menuju sejahtera.

Kesejahteraan mereka yang berpendidikan sarjana jauh di bawah upah minimum atau di bawah buruh pabrik lulusan SMA atau sederajat. Pendapatan mereka di kisaran Rp. 250 – 300 ribu per bulan. Jumlah pendapatan yang sangat tidak manusiawi bagi mereka yang bertanggung jawab pada pendidikan anak bangsa yang sangat vital.

Pengangkatan GPAI honorer murni tanpa kontrol Dinas Pendidikan menyebabkan besarnya jumlah GPAI non PNS tanpa jaminan kesejahteraan yang jelas. Pada satu sisi rekrutmen GPAI honorer mandiri bisa menyelesaikan kebutuhan GPAI di sekolah. Di sisi lain, kesejahteraan mereka sulit untuk disesuaikan pada tahap yang "manusiawi" karena keterbatasan penggunaan dana BOS.

Problem lain dari kekurangan GPAI adalah distribusi yang tidak merata. Distribusi GPAI di daerah sangat dipengaruhi oleh ketersediaan GPAI di sekolah negeri di perkotaan. Distribusi GPAI oleh Dinas Pendidikan dapat dilakukan setelah pemetaan kebutuhan dan permintaan sekolah. Pemetaan ini disesuaikan dengan kewenangan rekrutmen yang sangat terbatas, dan hanya menjadi catatan saja.

### **Pembinaan GPAI**

Pembinaan profesionalitas GPAI menjadi kewenangan Kementerian Agama. Sayangnya, kewenangan tersebut tidak didukung secara penuh dengan anggaran pembinaan di Kementerian Agama daerah. Pembinaan tersebut meliputi penguatan proses pembelajaran di kelas, penguatan kapasitas pribadi dan sosial, penguatan kapasitas ICT dan penguatan organisasi.

Hasil analisis penulis, realitas dan kebutuhan ideal di lapangan, terdapat gap dalam proses pembinaan GPAI dalam pengembangan profesionalitas. Pengembangan profesionalitas guru merupakan suatu keharusan menyangkut pengembangan keterampilan guru dalam proses pembelajaran yang aktif, kreatif,

imajinatif dan inovatif. Pengembangan profesionalitas guru seharusnya merupakan aktivitas berkesinambungan dan merupakan proses yang panjang; pengembangan aktivitas guru dalam Proses transformasi sekolah membutuhkan kesempatan pengembangan profesional yang jelas, tepat dan terhubung dengan pekerjaan guru di sekolah; Pengembangan profesional guru konten esensial mata pelajaran, metode, sistim, ICT, dan penilaian pembelajaran; serta Pengembangan profesional guru juga terintegrasi dalam proses pre service dan *in service training*, namun semua itu belum terealisasi karena belum terpenuhinya anggaran pembinaan GPAI.

Pembinaan dan peningkatan kapasitas serta profesionalitas GPAI bisa melalui organisasi KKG dan MGMP PAI, karena organisasi tersebut merupakan lembaga strategis untuk ajang silaturahmi dan berbagi informasi profesi mereka. MGMP sangat efektif sebagai wadah dalam meningkatkan profesionalisme, bisa meningkatkan kemampuan akademik, kompetensi mengajar, dan menumbuhkan semangat guru dalam proses belajar mengajar, juga dalam setiap kegiatan MGMP guru mendapatkan pengalaman dan pembelajaran dari para anggotanya.

Posisi strategis KKG dan MGMP PAI tersebut belum dioptimalkan karena keterbatasan pendanaan pembinaan dari Kementerian Agama daerah dan lemahnya motivasi para pengurusnya yang bersandar pada bantuan. Peningkatan profesionalitas GPAI akan sangat mungkin dilakukan dengan mengotimalkan peran KKG dan MGMP PAI. Dalam peningkatan kualitas GPAI, Penguatan KKG dan MGMP PAI menjadi pusat sumber

belajar (PSB) GPAI. PSB berfungsi sebagai *Center of Exelent*. Juga perlu kiranya dipikirkan model hubungan kemitraan antara KKG dan MGMP PAI dengan pihak terkait seperti Fakultas Tarbiyah, Lembaga Penjamin Mutu Pendidikan (LPMP), Balai Diklat Kementerian Agama sebagai institusi pendamping KKG dan MGMP PAI.

## **PENUTUP**

Guru Pendidikan Agama Islam (GPAI) di 10 provinsi mengalami kekurangan sebesar 17396 orang. Penyebaran GPAI tidak merata, baik pada tingkat wilayah provinsi, tingkat kabupaten/kota maupun pada tingkat satuan pendidikan.

Rekrutmen GPAI PNS baru sebagai suatu hal yang mendesak dapat dilakukan oleh Kementerian Agama, sesuai dengan PP Nomor 55 Tahun 2007 yang mengamanatkan bahwa pendidikan agama di kelola oleh Kementerian Agama, dan moratorium pengangkatan guru harus segera dicabut, mengingat kondisi darurat guru agama.

Pemerintah Daerah pada umumnya tidak menguatkan posisi GPAI honorer murni dengan tidak menerbitkan SK bagi GPAI. Padahal dengan SK ini, mereka dapat memperoses NUPTK (Nomor Unik Pendidik dan Tenaga kependidikan) dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Kepemilikan NUPTK menjadi syarat utama untuk mengikuti sertifikasi guru, untuk memperoleh sertifikat pendidik dan mendapatkan TPG (Tunjangan Profesi Guru).

Penguatan KKG dan MGMP PAI menjadi pusat sumber belajar (PSB) GPAI. PSB berfungsi sebagai *Center of Exelent* bagi peningkatan kualitas GPAI dengan cara:

a) KKG dan MGMP menjadi titik point pembinaan GPAI; dan b) pendampingan KKG dan MGMP PAI seharusnya dilakukan oleh pihak LPTK dan Balai Diklat Kegamaan serta Fakultas Tarbiyah.

Pengangkatan GPAI yang ada selama ini dilakukan oleh Kementerian Agama dan Pemerintah Daerah. Pembinaan dan pemberian TPG oleh Kementerian Agama, termasuk Pendidikan Profesi Guru.

Pengangkatan GPAI di sekolah oleh Pemerintah Daerah memiliki .kekurangan yaitu: 1) pengangkatan GPAI tidak berkoordinasi dengan Kementerian Agama di daerah; 2) Kementerian Agama sulit mendapatkan *database* GPAI yang valid; 3) Kementerian Agama tidak bisa menempatkan atau redistribusi GPAI secara merata; 4) GPAI honorer murni tidak bisa mengikuti sertifikasi karena sulit mendapatkan SK Kepala Daerah atau Kepala Dinas Pendidikan.

## **UCAPAN TERIMA KASIH**

Penulis menyampaikan terima kasih kepada beberapa pihak, yaitu Kepala Puslitbang Pendidikan Agama dan Keagamaan yang telah memberikan kepercayaan kepada penulis sebagai koordinator penelitian dan memberi kesempatan untuk merangkum hasilnya menjadi tulisan KTI. Kepada para peneliti yang telah membantu mengumpulkan data yang kemudian penulis mengambil intisarinnya dan dianalisis, sehingga mendapatkan kesimpulan yang komprehensif. Narasumber dari Direktorat PAIS, peserta seminar hasil penelitian yang telah memberi masukan dalam penelitian ini, dan Kepala Dinas Pendidikan, Kabid

Pendidikan Agama dan Keagamaan di Kanwil Kementerian Agama Provinsi, Kasi PAIS Kementerian Agama Kabupaten/Kota, Kepala Sekolah yang membantu kelancaran

proses pengumpulan data. Semoga mendapatkan ganjaran yang berlipat ganda dari Allah SWT.

## DAFTAR PUSTAKA

- Amron Khasani. tth. *Implementasi Manajemen Sumber Daya Guru: Studi Rekrutmen dan Pengembangan Guru PAI SMAN se-Rayon 11 Jakarta Selatan*.
- Hayadin. 2012. "Pengelolaan Guru Pendidikan Agama dalam Konteks Desentralisasi Pendidikan", *Jurnal Pendidikan dan Kebudayaan*, Vol. 18, Nomor 2.
- Herka Maya, Jatmika. tth. *Strategi Peningkatan Kapasitas dan Kompetensi Guru*. Yogyakarta: Universitas Negeri Jogjakarta.
- H.M. Hasbullah. 2015. *Kebijakan Pendidikan dalam Perspektif Teori, Aplikasi, dan Kondisi Obyektif Pendidikan di Indonesia*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Istman MP. 2017. "Presiden Perintahkan Tata Ulang Penyebaran Guru", *Tempo.co*, 18 Januari 2017 dalam nasional.tempo.co.
- Ma'rifataini, Lisa'diyah. 2014. "Efektifitas MGMP dalam Peningkatan Profesionalisme Guru Mata Pelajaran Umum di MTs", *Jurnal Edukasi*, Volume 12, Nomor 1 Januari-April.
- Moh. Nazir. 1988. *Metode Penelitian*. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Nusa Putra, Hendarman. 2012. *Metodologi Kebijakan*. Bandung: Rosda Karya.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. 2016. *Program Penataan dan Pemerataan Guru Pendidikan Menengah Tahun*. Jakarta: Dirjen Guru dan Tenaga Kependidikan.
- Suprpto. 2006. *Studi Tentang Pemenuhan Guru Pendidikan Agama di Sekolah (SMP) dalam Rangka Pemerataan Pelayanan Pendidikan*. Jakarta: Puslitbang Pendidikan Agama dan Keagamaan.
- Suyanto dan Jihad, Asep. tth. *Menjadi Guru Profesional: Strategi Meningkatkan Kualifikasi dan Kualitas Guru di Era Global*.
- Hidayati, Umul dkk. 2014. *Laporan hasil Penelitian Penyelenggaraan Madrasah di Daerah Minoritas Keagamaan*. Jakarta: Puslitbang Pendidikan Agama dan Keagamaan.
- USAID. 2010. *Panduan Pengembangan KKG dan MGMP*.
- Berita Kementerian Agama.go.id 11/11/2016 (Pinmas) Makassar.
- Zuharini, dkk. 1983. *Metodik Khusus Pendidikan Agama*. Surabaya: Usaha Nasional.

