

**IMPLIKASI PENERAPAN PERMENPAN & RB NO. 21
TAHUN 2010 TENTANG JABATAN FUNGSIONAL
PENGAWAS SEKOLAH DAN ANGKA KREDITNYA
TERHADAP PROFESIONALITAS PENGAWAS PAI
DI KABUPATEN BANTUL**



Oleh:
Nur Halim Sumirat
NIM. : 14913132

T E S I S

**Diajukan Kepada Program Pascasarjana
Fakultas Agama Islam Universitas Islam Indonesia
Untuk memenuhi salah satu syarat guna
Memperoleh Gelar Magister Studi Islam**

**YOGYAKARTA
2017**

**IMPLIKASI PENERAPAN PERMENPAN & RB NO. 21
TAHUN 2010 TENTANG JABATAN FUNGSIONAL
PENGAWAS SEKOLAH DAN ANGKA KREDITNYA
TERHADAP PROFESIONALITAS PENGAWAS PAI
DI KABUPATEN BANTUL**



Oleh:
Nur Halim Sumirat
NIM. : 14913132

Pembimbing:
Dr. Drs. H. Ahmad Darmadji, M.Pd.

T E S I S

**Diajukan Kepada Program Pascasarjana
Fakultas Agama Islam Universitas Islam Indonesia
Untuk memenuhi salah satu syarat guna
memperoleh gelar Magister Studi Islam**

**YOGYAKARTA
2017**



PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER STUDI ISLAM
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
Jl. Demangan Baru No. 24 Lantai II Yogyakarta
Telp. (0274) 523637 Fax. 523637

PENGESAHAN

Nomor: 968/PS-MSI/Peng./I/2017

TESIS berjudul : **IMPLIKASI PENERAPAN PERMENPAN & RB NO.21
TAHUN 2010 TENTANG JABATAN FUNGSIONAL
PENGAWAS SEKOLAH DAN ANGKA KREDITNYA
TERHADAP PROFESIONALITAS PENGAWAS PAI DI
KABUPATEN BANTUL**

Ditulis oleh : Nur Halim Sumirat

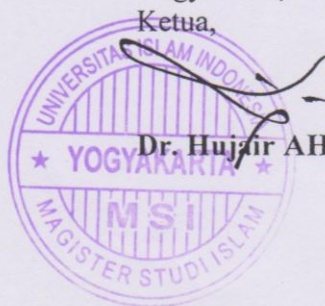
N. I. M. : 14913132

Konsentrasi : Pendidikan Islam

Telah dapat diterima sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Magister Pendidikan.

Yogyakarta, 25 Januari 2017

Ketua,



Dr. Hujair AH Sanaky, MSI



PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER STUDI ISLAM (S2)
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
Jl. Demangan Baru No. 24 Lantai II Yogyakarta
Telp/Fax (0274) 523637 e-mail: msi@uii.ac.id

TIM PENGUJI UJIAN TESIS

Nama : Nur Halim Sumirat
Tempat/tgl lahir : Lampung Tengah, 20 Maret 1980
N. I. M. : 14913132
Konsentrasi : Pendidikan Islam
Judul Tesis : **IMPLIKASI PENERAPAN PERMENPAN & RB NO.21 TAHUN 2010 TENTANG JABATAN FUNGSIONAL PENGAWAS SEKOLAH DAN ANGKA KREDITNYA TERHADAP PROFESIONALITAS PENGAWAS PAI DI KABUPATEN BANTUL**

Ketua : Dr. Hujair AH Sanaky, MSI

Sekretaris : Dr. Yusciani, M.Ag.

Pembimbing : Dr. Drs. Ahmad Darmadji, M.Pd.

Penguji : Dr. Lantip Diat Prasajo, M.Pd

Penguji : Dr. Junanah, MIS.

(.....)

(.....)

(.....)

(.....)

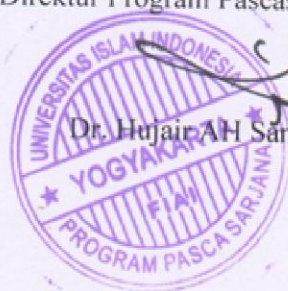
(.....)

Diuji di Yogyakarta pada tanggal 16 Januari 2017

Pukul : 11.30 – 12.30 WIB

Hasil : **Lulus**

Mengetahui
Direktur Program Pascasarjana MSI UII



Dr. Hujair AH Sanaky, MSI



PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER STUDI ISLAM
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
Jl. Demangan Baru No. 24 Lantai II Yogyakarta
Telp. (0274) 523637 Fax. 523637

NOTA DINAS

No. : 1536/PS-MSI/ND/I/2017

TESIS berjudul : **IMPLIKASI PENERAPAN PERMENPAN & RB NO.21
TAHUN 2010 TENTANG JABATAN FUNGSIONAL
PENGAWAS SEKOLAH DAN ANGKA KREDITNYA
TERHADAP PROFESIONALITAS PENGAWAS PAI DI
KABUPATEN BANTUL**

Ditulis oleh : Nur Halim Sumirat

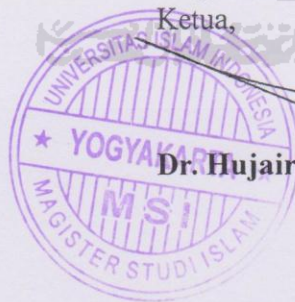
NIM : 14913132

Konsentrasi : Pendidikan Islam

Telah dapat diujikan di depan Dewan Penguji Tesis Magister Studi Islam Program Pascasarjana (S-2) Universitas Islam Indonesia.

Yogyakarta, 13 Januari 2017

Ketua,



Dr. Hujair AH Sanaky, MSI.

PERSETUJUAN

Judul : Implikasi Penerapan Permenpan & RB No. 21 Tahun 2010 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya Terhadap Profesionalitas Pengawas PAI di Kabupaten Bantul

Nama : Nur Halim Sumirat

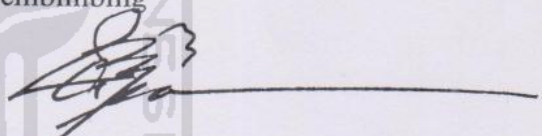
NIM : 14913132

Konsentrasi : Supervisi Pendidikan Islam

Disetujui untuk diuji oleh Tim Penguji Tesis Program Pascasarjana Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia.

Yogyakarta, 4 Januari 2017

Pembimbing



Dr. Drs. H. Ahmad Darmadji, M.Pd.



HALAMAN PERSEMBAHAN

*Kupersembahkan karya ini untuk Almarhum Ayahandaku dan Ibundaku tercinta,
anak-anakku yang istimewa dan Belahan Jiwaku yang selalu setia
mendampingiku dikala suka maupun duka.*



HALAMAN MOTTO

وَلَا تَقْفُ مَا لَيْسَ لَكَ بِهِ عِلْمٌ إِنَّ السَّمْعَ وَالْبَصَرَ وَالْفُؤَادَ

كُلُّ أُولَئِكَ كَانَ عَنْهُ مَسْئُولًا ﴿٣٦﴾

“Dan janganlah kamu mengikuti apa yang kamu tidak mempunyai pengetahuan tentangnya. Sesungguhnya pendengaran, penglihatan dan hati, semuanya itu akan diminta pertanggungan jawabnya.” (Q.S. Al Isra’ : 36).¹

¹ Departemen Agama RI, *Al Qur'an dan terjemahnya*, (Semarang, Kumusdamoro Grafindo, 1994), hlm. 429

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB – LATIN

Sesuai dengan SKB Menteri Agama RI, Menteri
Pendidikan dan Menteri Kebudayaan RI
No. 158/1987 dan No. 0543b/U/1987
Tertanggal 22 Januari 1988

I. Konsonan Tunggal

HURUF ARAB	NAMA	HURUF LATIN	NAMA
ا	Alif	tidak dilambangkan	tidak dilambangkan
ب	Bā'	<i>b</i>	-
ت	Tā	<i>t</i>	-
ث	Sā	<i>ṣ</i>	s (dengan titik di atas)
ج	Jīm	<i>j</i>	-
ح	Hā'	<i>ḥ</i>	h (dengan titik di bawah)
خ	Khā'	<i>kh</i>	-
د	Dāl	<i>d</i>	-
ذ	Zāl	<i>z</i>	z (dengan titik di atas)
ر	Rā'	<i>r</i>	-
ز	Zā'	<i>z</i>	-
س	Sīm	<i>s</i>	-
ش	Syīn	<i>sy</i>	-
ص	Sād	<i>ṣ</i>	s (dengan titik di bawah)
ض	Dād	<i>ḍ</i>	d (dengan titik di bawah)
ط	Tā'	<i>ṭ</i>	t (dengan titik di bawah)
ظ	Zā'	<i>ẓ</i>	z (dengan titik di bawah)
ع	'Aīn	<i>'</i>	koma terbalik ke atas
غ	Gaīn	<i>g</i>	-
ف	Fā'	<i>f</i>	-

HURUF ARAB	NAMA	HURUF LATIN	NAMA
ق	Qāf	<i>q</i>	-
ك	Kāf	<i>k</i>	-
ل	Lām	<i>l</i>	-
م	Mīm	<i>m</i>	-
ن	Nūn	<i>n</i>	-
و	Wāwu	<i>w</i>	-
ه	Hā'	<i>h</i>	-
ء	Hamzah	'	apostrof
ي	Yā'	<i>y</i>	-

II. Konsonan Rangkap karena *Syaddah* ditulis rangkap

متعددة	Ditulis	<i>muta'addidah</i>
عدة	Ditulis	<i>'iddah</i>

III. *Ta' Marbūtah* di akhir kata

- a. Bila dimatikan tulis *h*

حكمة	Ditulis	<i>ḥikmah</i>
جزية	Ditulis	<i>jizyah</i>

(Ketentuan ini tidak diperlukan, bila kata-kata arab yang sudah terserap ke dalam bahasa Indonesia, seperti zakat, salat dan sebagainya, kecuali bila dikehendaki lafal aslinya)

- b. Bila *ta' marbūṭah* diikuti dengan kata sandang "*al*" serta bacaan kedua itu terpisah, maka ditulis dengan *h*

كرامة الأولياء	ditulis	<i>karāmah al-auliyyā'</i>
----------------	---------	----------------------------

- c. Bila *ta' marbūṭah* hidup atau dengan harakat, fathah, kasrah dan dammah ditulis *t*

زكاة الفطر	ditulis	<i>zakāt al-fiṭr</i>
------------	---------	----------------------

IV. Vokal Pendek

-----	<i>faṭḥah</i>	ditulis	a
-----	<i>kasrah</i>	ditulis	i
-----	<i>ḍammah</i>	ditulis	u

V. V. Vokal Panjang

1.	<i>Faṭḥah + alif</i>	ditulis	<i>ā</i>
	جَاهِلِيَّة	ditulis	<i>jāhiliyah</i>
2.	<i>Faṭḥah + ya' mati</i>	ditulis	<i>ā</i>
	تَنْسَى	ditulis	<i>tansā</i>
3.	<i>Kasrah + ya' mati</i>	ditulis	<i>ī</i>
	كَرِيم	ditulis	<i>karīm</i>
4.	<i>ḍammah + wawu mati</i>	ditulis	<i>ū</i>
	فُرُوض	ditulis	<i>furūḍ</i>

VI. Vokal Rangkap

1.	<i>Faṭḥah + ya' mati</i>	ditulis	<i>ai</i>
	بَيْنَكُمْ	ditulis	<i>bainakum</i>
2.	<i>Faṭḥah + wawu mati</i>	ditulis	<i>au</i>
	قَوْل	ditulis	<i>qaul</i>

VII. Vokal Pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan apostrof

أَنْتُمْ	ditulis	<i>a'antum</i>
أَعَدَّتْ	ditulis	<i>u'iddat</i>
لَنْ شَكَرْتُمْ	ditulis	<i>la'in syakartum</i>

VIII. Kata Sandang *Alif + Lam*

a. Bila diikuti huruf *Qamariyyah*

الْقُرْآن	ditulis	<i>al-Qur'ān</i>
الْقَيْس	ditulis	<i>al-Qiyās</i>

- b. Bila diikuti huruf *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta menghilangkan huruf *l* (el)-nya.

السماء	ditulis	<i>as-Samā'</i>
الشمس	ditulis	<i>asy-Syams</i>

IX. Penulisan kata-kata dalam rangkaian kalimat

Ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

ذوى القروض	ditulis	<i>zawī al-furūd</i>
أهل السنة	ditulis	<i>ahl as-Sunnah</i>



ABSTRAK

IMPLIKASI PENERAPAN PERMENPAN & RB NO. 21 TAHUN 2010 TENTANG JABATAN FUNGSIONAL PENGAWAS SEKOLAH DAN ANGKA KREDITNYA TERHADAP PROFESIONALITAS PENGAWAS PAI DI KABUPATEN BANTUL

Nur Halim Sumirat

NIM. : 14913132

Penelitian ini dilatarbelakangi oleh beban berat yang harus ditanggung pengawas PAI dalam melakukan supervisi terhadap Guru PAI yang disebabkan karena tingginya jumlah minimal guru binaan (60 untuk SD dan 40 untuk SMP-SMA), tuntutan angka kredit dalam pengembangan profesi dan juga ancaman sanksi pemberhentian sementara bagi yang tidak naik pangkat. Hal itu semua muncul dari lahirnya peraturan baru yang tertera dalam Permenpan & RB No. 21 tahun 2010. Oleh karena itu penelitian ini bermaksud menjawab pertanyaan bagaimana sesungguhnya penerapan PERMENPAN & RB No. 21 tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas dan angka kreditnya, dan apa implikasinya terhadap profesionalitas Pengawas PAI di wilayah Kabupaten Bantul. Penelitian ini adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif dan normatif yang menggunakan tehnik triangulasi dalam pengumpulan datanya dan menggunakan analisis data Miles-Huberman yang meliputi reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Kesimpulan dari penelitian ini adalah dalam penerapan permenpan & RB No. 21 tahun 2010 di Kabupaten Bantul secara garis besar telah terlaksana meskipun belum secara keseluruhan, baik yang berkenaan dengan tugas pokok dan beban kerja pengawas, unsur dan kegiatan yang dinilai angka kredit serta sanksi pemberhentian sementara bagi pengawas yang tidak naik pangkat dalam kurun tertentu. Ketiga hal tersebut membawa implikasi terhadap profesionalitas Pengawas PAI mulai dari pengawas PAI bebannya semakin terasa berat tidak hanya berfikir jumlah guru binaan yang banyak sehingga frekuensi bertemu dengan GPAI berkurang, hingga kesulitan dan tantangan yang dihadapi pengawas PAI menghadapi tuntutan angka kredit melalui pengembangan profesi yang semakin tinggi.

Kata kunci: *Permenpan & RB, Jabatan Fungsional, Profesionalitas, Pengawas PAI*

ABSTRACT

IMPLICATIONS OF IMPLEMENTATION OF *PERMENPAN & RB* NO. 21 OF 2010 ON FUNCTIONAL POSITION OF SCHOOL SUPERINTENDENTS AND CREDIT NUMBER ON PROFESSIONALISM OF PAI SUPERINTENDENTS IN BANTUL REGENCY

Nur Halim Sumirat
Student Number 14913132

The background of this research is regarding a heavy burden of superintendents of Islamic Religion Education (PAI) in supervising PAI teachers due to a high minimal number of trained teachers (60 for primary school and 40 for junior-senior high school), demand for credit number in professional development, and a sanction of temporary dismissal for those who fail to get promoted. Such things arise after a new regulation is issued, namely Regulation of Minister of State Apparatus and Bureaucracy Reform (*Permenpan & RB*) No. 21 of 2010. In relation to that, this research aims to answer a question regarding the implementation of *Permenpan & RB* No. 21 of 2010 on functional position of school superintendents and credit number, and its implications on the professionalism of PAI superintendents in Bantul Regency. This was a qualitative research with a descriptive normative approach; the data collection was done by triangulation technique; and the data analysis used Miles-Huberman analysis including data reduction, data presentation, and conclusion making / verification. This research concludes that the implementation of *Permenpan & RB* No. 21 of 2010 in Bantul Regency has generally been carried out although not in all aspects, related to main duties and functions of superintendents, elements and activities scored with credit number, or a sanction of temporary dismissal for those who fail to get promoted in a specified period. Those three things bring implications on the professionalism of PAI superintendents: a heavier burden for PAI superintendents because they also have to think about a higher number of trained teachers so that the meeting intensity reduces, a higher demand and difficulty faced by PAI superintendents due to a demand for credit number through professional development.

Keywords: *Permenpan & RB, Functional Position, Professionalism, PAI Superintendents*

November 5, 2016

TRANSLATOR STATEMENT

The information appearing herein has been translated
by a Center for International Language and Cultural Studies of
Islamic University of Indonesia
CILACS UII Jl. DEMANGAN BARU NO 24
YOGYAKARTA, INDONESIA.
Phone/Fax: 0274 540 255

KATA PENGANTAR

إِنَّ الْحَمْدَ لِلَّهِ نَحْمَدُهُ وَنَسْتَعِينُهُ وَنَسْتَغْفِرُهُ وَنَسْتَغِيثُهُ وَنَسْتَهْدِيهِ وَنَعُوذُ بِاللَّهِ مِنْ شُرُورِ
 أَنْفُسِنَا وَمِنْ سَيِّئَاتِ أَعْمَالِنَا، مَنْ يَهْدِهِ اللَّهُ فَلَا مُضِلَّ لَهُ وَمَنْ يُضِلِّ فَلَا
 هَادِيَ لَهُ. أَشْهَدُ أَنْ لَا إِلَهَ إِلَّا اللَّهُ وَأَشْهَدُ أَنَّ مُحَمَّدًا عَبْدُهُ وَرَسُولُهُ. اللَّهُمَّ
 صَلِّ وَسَلِّمْ وَبَارِكْ عَلَى مُحَمَّدٍ وَعَلَى آلِهِ وَصَحْبِهِ وَمَنْ اهْتَدَى بِهِدَاهُ إِلَى
 يَوْمِ الْقِيَامَةِ. أَمَّا بَعْدُ؛

Syukur alhamdulillah, segala puji bagi Allah Tuhan semesta alam atas segala limpahan rahmat dan karunia-Nya. Tiada kata yang pantas terucap selain kalimat syukur atas selesainya tesis ini. Meskipun sudah melewati batas akhir masa tugas belajar, namun pada akhirnya tugas inipun dapat diselesaikan.

Tesis ini memuat tentang implikasi penerapan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Menpan & RB) No. 21 Tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas sekolah dan angka kreditnya terhadap profesionalitas pengawas PAI di Kabupaten Bantul. Tujuan dari penyusunan tesis ini adalah sebagai salah satu syarat guna memperoleh gelar Magister Pendidikan Islam pada Universitas Islam Indonesia Yogyakarta Program Pascasarjana Magister Studi Islam konsentrasi Supervisi Pendidikan Islam.

Tesis ini tak akan pernah terwujud tanpa do'a dan dukungan dari berbagai pihak baik secara langsung maupun tidak langsung, oleh karena itu dengan sepuh hati peneliti ingin sampaikan ucapan terima kasih yang setinggi-tingginya kepada ;

1. Dr. Ir Harsoyo, M.Sc. selaku Rektor Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
2. Dr. H. Tamyiz Mukharrom, MA. selaku Dekan FIAI UII Yogyakarta
3. Dr. Hujair AH Sanaky, MSI. dan Dr. YUSDANI, M.Ag. selaku Ketua dan Sekretaris Program Pascasarjana Magister Studi Islam UII Yogyakarta.
4. Dr. Drs. H. Ahmad Darmadji, M.Pd. selaku Dosen Pembimbing pada penyusunan tesis ini.
5. Drs. H. Bukhori Muslim, M.Pd.I selaku Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Bantul
6. Noor Imanah, M.Pd selaku Kasi PAIS Kementerian Agama Kabupaten Bantul yang telah berkenan menjadi narasumber/informan.
7. Kelompok Kerja Pengawas PAI Kabupaten Bantul terutama para Pengawas PAI yang berkenan menjadi narasumber/informan dalam penelitian ini dan berkenan memberikan saran dan masukannya.
8. Nur Hayati, Ibundaku tercinta yang tak henti-hentinya mendo'akan peneliti agar diberi kemudahan dan kelancaran dalam penyusunan tesis, serta Almarhum Ayahandaku Drs. Suradi yang berpesan aku harus studi lanjut S2.
9. Laelatul Musfiroh, S.Sos.I, S.Pd.Paud, sang belahan jiwaku yang tak pernah bosan dan lelah mengingatkan serta memotivasiku agar tesis ini segera selesai, begitu juga ananda Faqih 'Aun Alkemis dan Fakhira Haelannisa yang telah berkorban banyak karena kehilangan waktu untuk bersama ayahnya.
10. Keluarga besar Alm. Drs. Suradi Kakanda Nur Subagyo dan Nur Handoyo serta adindaku Halimah Sa'diyah dan Hasyim Kurniawan terima kasih atas doa dan dukungannya akhirnya saya yang lulus S2 duluan diantara kita,

semoga kalian segera menyusul. Tak lupa keluarga besar Trah Aliman, Trah Joyondrio yang di Jogja dan Keluarga Besar Bapak Sarno, aku rindu akan kebersamaan kita lagi.

11. Rekan-rekan seperjuangan Mahasiswa Program Pascasarjana Magister Studi Islam UII Yogyakarta Konsentrasi Supervisi Pendidikan Islam angkatan 2014 yang telah memberikan banyak inspirasi dan motivasi serta pelajaran yang berharga selama perkuliahan. Wabilkhusus teman-teman yang masuk kloter terakhir lulus tak ada kata menyerah tetap semangat...!!
12. Keluarga besar SD 1 Sedayu, Bantul yang memberikan kesempatan dan dukungan kepada saya untuk studi lanjut dan juga rekan-rekan Guru PAI di Kecamatan Sedayu (Pak Baidi, Bu Hastini dan Bu Istuti) yang berkenan menggantikan posisi saya selama studi.

Begitu pula kepada semua pihak yang tidak bisa disebutkan satu persatu dalam lembar ini saya ucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya dan semoga menjadi amal jariah atas segala bentuk bantuan, do'a, dan dukungannya. Besar harapannya penelitian ini dapat turut serta memberikan sumbangsih pada kemajuan dan perkembangan khazanah ilmu supervisi khususnya supervisi pendidikan Islam. Sebagai bentuk pertanggungjawaban akademik, peneliti senantiasa menerima segala bentuk kritik, saran dan masukan yang membangun demi kesempurnaan tesis ini.

Yogyakarta, 16 Januari 2017

Nur Halim Sumirat

DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL LUAR	i
HALAMAN SAMPUL DALAM	ii
HALAMAN PERNYATAAN KEASLIAN	iii
HALAMAN PENGESAHAN	iv
HALAMAN TIM PENGUJI TESIS	v
HALAMAN NOTA DINAS	vi
HALAMAN PERSETUJUAN PEMBIMBING	vii
HALAMAN PERSEMBAHAN	viii
HALAMAN MOTTO	ix
HALAMAN PEDOMAN TRANSLITERASI	x
ABSTRAK	xiv
ABSTRACT	xv
KATA PENGANTAR	xvi
DAFTAR ISI	xix
DAFTAR TABEL	xxi
DAFTAR GAMBAR	xxii
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Fokus dan Pertanyaan Penelitian	12
C. Tujuan dan Manfaat Penelitian	13
D. Sistematika Pembahasan	14
BAB II TELAAH PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI	16
A. Kajian Penelitian Terdahulu	16

B. Kerangka Teori	21
BAB III METODE PENELITIAN	47
A. Jenis Penelitian dan Pendekatan	47
B. Tempat atau Lokasi Penelitian	48
C. Informan Penelitian	49
D. Teknik Penentuan Informan	49
E. Teknik Pengumpulan Data	50
F. Keabsahan Data	51
G. Teknik Analisis Data	54
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	56
A. Kondisi Obyektif Lokasi Penelitian	56
B. Gambaran Pengawas PAI di Kabupaten Bantul	64
C. Penerapan Permenpan & RB No. 21 Tahun 2010 di Kabupaten Bantul	71
1. Tugas Pokok dan Beban Kerja Pengawas PAI	71
2. Unsur dan Kegiatan yang dinilai Angka Kredit	79
3. Sanksi Pembebasan Sementara dan Pemberhentian Bagi Pengawas	90
D. Implikasinya Penerapan Permenpan & RB No. 21 Tahun 2010 Terhadap Profesionalitas Pengawas PAI	93
BAB V PENUTUP	99
A. Simpulan	99
B. Diskusi	100
C. Saran	101
DAFTAR PUSTAKA	102
LAMPIRAN-LAMPIRAN	
RIWAYAT HIDUP MAHASISWA	

DAFTAR TABEL

- Tabel 1. Contoh Pengaturan Beban Kerja Berdasarkan Kegiatan Tatap Muka dan Non Tatap Muka untuk Pengawas Pendidikan Agama Islam pada Sekolah, 34
- Tabel 2. Data Sekolah di Kabupaten Bantul, 56
- Tabel 3. Daftar Pengawas PAI Beserta Jumlah Sekolah dan Guru Binaan, 65
- Tabel 4. Daftar Pangkat dan Golongan serta Jabatan Sebelum Pengawas, 68
- Tabel. 5 Jumlah Angka Kredit dalam Setiap Kenaikan Pangkat Bagi Pengawas, 87



DAFTAR GAMBAR

Gambar 1. Analisis Kebijakan Beorientasi Masalah, 27

Gambar 2. Proses Analisis Kebijakan Sosial, 28

Gambar 3. Proses Kebijakan Publik, 29

Gambar 4. Uji Keabsahan data, 52

Gambar 5. Komponen Analisis Data, 55

Gambar 6. Struktur Organisasi Kantor Kemenag, 60



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan upaya mencerdaskan kehidupan bangsa yang akan menentukan kualitas sumber daya manusianya (SDM). Pendidikan akan berjalan maksimal jika diperankan oleh lembaga pendidikan yang bermutu. Sebuah lembaga pendidikan dikatakan bermutu atau berhasil dan sukses dalam proses pembelajarannya apabila mampu menciptakan sekolah yang efektif. Keberhasilan sekolah efektif sangat ditentukan oleh kondisi iklim di sekolah yang baik dengan dibuktikan sejauhmana hubungan antara kepala sekolah dan guru yang ada dilingkup sekolah serta keberadaan pengawas.¹

Menurut Stinger (2002) sebagaimana dikutip Hendarman (2015) bahwa perilaku pemimpin mempengaruhi iklim organisasi yang kemudian mendorong motivasi kinerja bawahannya. Tak terkecuali dilembaga pendidikan/sekolah dimana keterlibatan seluruh unsur dalam proses pendidikan dengan memperhatikan pelaksanaan tugas dan fungsinya secara optimal menjadi penentu efektif tidaknya suatu sekolah. Iklim sekolah dibentuk oleh hubungan timbal balik antara perilaku pengawas, kepala sekolah dan guru sebagai suatu kelompok.

¹ Hendarman, *Revolusi Mental Pengawas Sekolah*, (Bandung: Rosdakarya, 2015), hlm. 3.

Pengawas pada satuan pendidikan berperan sebagai mitra kerja bagi para guru dan kepala sekolah dalam mewujudkan pembelajaran yang bermutu. Tugas dan tanggung jawab pengawas adalah memberikan dorongan dan bantuan kepada guru-guru dalam menyelesaikan berbagai bentuk permasalahan yang muncul terutama dalam proses pembelajaran. Dengan demikian peran pengawas sangatlah strategis dan turut menentukan terhadap kualitas atau mutu pendidikan.

Berbagai studi dan survey telah dilakukan guna mengetahui kinerja dan kondisi pengawas sekolah. Salah satu hasil studi yang dilakukan oleh pokja (kelompok kerja) pengawas (dirjen dikdasmen depdiknas) hampir disemua provinsi menunjukkan beberapa hal berikut ini; (1) kualifikasi akademik pengawas sekolah sangat heterogen, (2) para pengawas telah memiliki masa kerja lama dan rata-rata usianya di atas 50 tahun, (3) rekrutmen tenaga pengawas belum terprogram dan tidak teruji secara akademik, (4) lemahnya pembinaan karir dan pembinaan profesi pengawas sekolah sehingga kompetensi profesional pengawas tidak lebih baik dari kompetensi guru; (5) jabatan pengawas sekolah kurang begitu diminati oleh para kepala sekolah disebabkan rekrutmen dan penghargaan yang belum memadai; (6) adanya anggapan jabatan pengawas hanya sekedar untuk memperpanjang masa kerja dari usia 56 tahun menjadi 60 tahun, bukan karena prestasi atau karier yang sebenarnya; (7) kurangnya dukungan dari berbagai stakeholder (pemerintah daerah, dinas pendidikan atau kementerian agama setempat maupun pihak

satuan pendidikan terhadap pengawas sekolah dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya.²

Hal senada juga diungkapkan Anas Rupaedi dalam tesisnya yang menyebutkan bahwa beberapa persoalan pengawas sekolah yang muncul diantaranya adalah (1) pengawas sekolah semakin bermasalah setelah terjadinya desentralisasi penanganan pendidikan; (2) institusi ini sering dijadikan sebagai tempat pembuangan, tempat parkir, dan tempat menimbun sejumlah aparatur yang tidak terpakai lagi (kasarnya: pejabat rongsokan). (3) pengawas sekolah belum difungsikan secara optimal oleh manajemen pendidikan di kabupaten dan kota. (4) adalah tidak tercantumnya anggaran untuk pengawas sekolah dalam anggaran belanja daerah (kabupaten/kota). (5) frekuensi kehadiran pengawas dirasakan sangat kurang; (6) fungsi kehadiran pengawas sehingga cenderung hanya menemui kepala sekolah dan tidak mendampingi atau memfasilitasi pendidik/tenaga kependidikan; (7) guru merasakan ketidakadaannya bantuan pengawas terhadap kesulitan guru dalam melaksanakan tugas pokoknya sehingga peserta didik kurang mendapatkan pelayanan belajar yang baik dari gurunya.³

Hal itu disinyalir karena banyaknya pengawas sekolah yang tidak memahami posisi dan peran strategisnya dalam dunia pendidikan. Kondisi tersebut diperparah dengan sikap para pemangku kepentingan yang tidak memahami posisi dan peran strategis pengawas sekolah (sebagai pejabat

² Syaiful Sagala, *Supervisi Pembelajaran dalam Profesi Pendidikan*, (Bandung: Alfabeta, 2012), hlm. 145 – 146.

³ Anas Rupaedi, *Peranan Pengawas Sekolah dalam Peningkatan Mutu Pendidikan di Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) Kabupaten Indramayu*, Tesis, (Jakarta: Universitas Indonesia, 2012), hlm. 1.

fungsional yang dihitung angka kreditnya) secara benar, sehingga ada beberapa masalah yang ditimbulkan, diantaranya adalah (1) pembinaan kurang mendapat tanggapan positif dari pendidik dan tenaga kependidikan; (2) kehadiran pengawas sekolah hanya merepotkan atau mencari-cari kesalahan guru; (3) jabatan pengawas sekolah masih dijadikan peralihan jabatan struktural sebelumnya sehingga jabatan ini hanyalah untuk penunda masa pensiun. Keadaan ini tidak sejalan dengan Permen PAN dan RB No. 21 tahun 2010 Bab IX Pasal 31; (4) pemerintah tidak begitu memperhatikan laporan tentang keadaan pembelajaran dan pengelolaan sekolah sehingga pengawas merasa belum diposisikan dengan sebenarnya dan; (5) masih ada anggapan bahwa tanpa adanya pengawas para guru juga bisa sukses.⁴

Hal di atas adalah potret pengawas sekolah secara umum, lantas bagaimana dengan kondisi Pengawas Pendidikan Agama Islam (PAI)? Data dan fakta pengawas PAI di Indonesia berdasarkan data emis tahun 2013/2014 secara keseluruhan jumlah Pengawas PAI sebanyak 3.496 orang dengan rincian 2.562 laki-laki dan sisanya 934 perempuan. Sementara Jumlah guru PAI diseluruh Indonesia sebanyak 182.253 orang dari jumlah sekolah SD – SMA sebanyak 295.814 sekolah (minus TK). Sementara untuk di wilayah DIY adalah sebagai berikut; jumlah sekolah SD-SMA/SMK adalah sebanyak 2.972 dengan jumlah Guru PAI sebanyak 3.620 guru dan pengawas PAI sebanyak 33 orang. Sedangkan wilayah kabupaten Bantul sesuai dengan hasil prapenelitian yang dilakukan data yang didapat adalah sebagai berikut;

⁴ *Ibid.*

1. Jumlah sekolah SD-SMA/SMK berjumlah 598 sekolah (minus TK) dan jumlah Guru PAI dari TK-SMA/SMK sebanyak 769 orang
2. Secara kuantitas jumlah pengawas PAI saat ini adalah 14 orang dengan rincian 6 orang pengawas PAI SMP-SMA/SMK dan 8 orang pengawas PAI TK-SD.
3. Jumlah guru yang dibina 457 GPAI SD/SLB dan 32 GPAI TK sedangkan untuk yang jenjang SMP jumlah GPAI sebanyak 136 guru dan SMA jumlah GPAI sebanyak 55 guru serta SMK jumlah GPAI sebanyak 90 guru.
4. Dari segi latar belakang pendidikan yang sudah menempuh atau berijazah S2 sebanyak 7 orang pengawas dan yang sedang kuliah atau menyelesaikan pendidikan S2 sebanyak 2 orang pengawas serta yang berijazah S1 ada 5 orang pengawas.
5. Dari jabatan terakhir yang diemban, mayoritas guru PAI baik di sekolah maupun madrasah sebanyak 8 orang, sedangkan 6 orang jabatan terakhir sebagai kepala sekolah/madrasah.
6. Masa kerja mayoritas baru diangkat menjadi pengawas 1-2 tahun terakhir 2014-2015 sebanyak 9 orang sisanya 5 orang diangkat sejak 2007 hampir 10 tahun.⁵

Melihat data-data tersebut di atas banyak hal yang menarik untuk di kaji, jika melihat dari segi jumlah rasio antara GPAI dengan pengawas PAI rata-rata pengawas PAI membina 50 lebih guru PAI bahkan yang jenjang TK-SD

⁵ Data PPAI Kemenag Kabupaten Bantul tahun 2015 didapatkan dari Staff PAIS Kemenag Bantul.

justeru rata-rata 60 GPAI yang dibina. Jika melihat pada sisi ini saja dan dikaitkan dengan profesionalitas pengawas akan terlihat bagaimana beratnya kerja pengawas PAI dan betapa tidak maksimalnya layanan yang dapat diberikan oleh pengawas terhadap Guru PAI.

Ditambah dengan kondisi medan lapangan yang ada di Kabupaten Bantul cukup luas dan juga sebagian besar berbukit. Sehingga jarak tempuh yang harus dilalui para pengawas PAI di wilayah Kabupaten Bantul tidaklah sedikit dan membutuhkan waktu tersendiri. Kabupaten Bantul sendiri terletak antara $07^{\circ} 44' 04''$ – $08^{\circ} 00' 27''$ Lintang Selatan dan $110^{\circ} 12' 34''$ – $110^{\circ} 31' 08''$ Bujur Timur. Luas wilayah Kabupaten Bantul 508,85 Km² (15,90 % dari Luas wilayah Provinsi DIY) dengan topografi sebagai dataran rendah 40% dan lebih dari separonya (60%) daerah perbukitan yang kurang subur, secara garis besar terdiri dari : Bagian Barat, adalah daerah landai yang kurang serta perbukitan yang membujur dari Utara ke Selatan seluas 89,86 km² (17,73 % dari seluruh wilayah). Bagian Tengah, adalah daerah datar dan landai merupakan daerah pertanian yang subur seluas 210.94 km² (41,62 %). Bagian Timur, adalah daerah yang landai, miring dan terjal yang keadaannya masih lebih baik dari daerah bagian Barat, seluas 206,05 km² (40,65%). Bagian Selatan, adalah sebenarnya merupakan bagian dari daerah bagian Tengah dengan keadaan alamnya yang berpasir dan sedikit berlaguna, terbentang di Pantai Selatan dari Kecamatan Srandakan, Sanden dan Kretek.⁶

⁶ Pemerintah Kabupaten Bantul, *Profil Kabupaten Bantul, Sekilas Kabupaten Bantul*, https://bantulkab.go.id/profil/sekilas_kabupaten_bantul.html diakses pada 07/03/16 jam 11.55.

Maka tak heran jika seorang Guru PAI dalam sebulan, dua bulan atau bahkan dalam satu semester sekalipun belum tentu dikunjungi atau mendapat pembinaan dari Pengawas PAI.⁷ Sehingga seringkali problem-problem yang dihadapi para guru PAI di sekolah yang mustinya melibatkan peran pengawas menjadi tidak tertangani dengan baik. Sehingga keberadaan seorang pengawas pada akhirnya menjadi pertanyaan apakah adakah manfaatnya? Bahkan sampai ada ungkapan antara ada dan tiadanya pengawas seolah tidak ada bedanya. Sungguh hal inilah yang menjadi keprihatian dan kegelisahan tersendiri bagi peneliti.

Padahal proses pengawasan/supervisi sangat penting untuk dilakukan atau diperlukan dalam proses pendidikan agama Islam. Menurut Saiful Arif setidaknya ada lima persoalan urgen yang cukup menjadi alasan, mengapa praktek pengawasan/supervisi diperlukan dalam proses Pendidikan Agama Islam (PAI). *Pertama*, perkembangan kurikulum PAI yang merupakan gejala kemajuan pendidikan agama Islam. Perkembangan tersebut seringkali menimbulkan perubahan-perubahan struktur maupun fungsi kurikulum. Sehingga pada pelaksanaannya memerlukan penyesuaian terus-menerus dengan kondisi nyata di lapangan. Terutama terkait dengan kondisi guru PAI sendiri.

Kedua, pengembangan profesi guru PAI senantiasa merupakan upaya terus-menerus dari sebuah organisasi profesi keguruan. Guru PAI juga

⁷ Hal itu dirasakan sendiri oleh penulis sejak menjadi Guru PAI SD dari tahun 2009 hingga kini belum pernah sekalipun penulis mendapatkan pembinaan secara khusus berupa supervisi akademik misalkan diobservasi ketika sedang mengajar ataupun dikoreksi administrasi pembelajaran secara detail.

membutuhkan peningkatan karir, pengetahuan, dan keterampilan disinilah dibutuhkan peran pengawas PAI. *Ketiga*, tuntutan pendidikan. Pendidikan adalah kebutuhan mutlak bagi keberadaan manusia. Pendidikan pada hakekatnya merupakan upaya menjadikan manusia sebagai makhluk yang beriman dan bertaqwa kepada *al-Khâliq*, beretika, berakhlakul karimah, berbudaya, berilmu pengetahuan, dan mempunyai kecakapan serta keterampilan.

Keempat, tuntutan agama. Agama pada dasarnya dimiliki oleh setiap manusia yang dilahirkan ke alam dunia. Agama dipandang sebagai fitrah manusia. Fitrah manusia yang berupa agama, akan tetap melembaga pada pribadi manusia bahkan menjadi karakter hidup dan kehidupannya, dan sangat tergantung pada lingkungannya dimana manusia itu berada. *Kelima*, tuntutan sosiologis dan kultural. Pada aspek ini, manusia dipandang sebagai individu yang mempunyai kecenderungan untuk hidup bermasyarakat. Sebagai makhluk bermasyarakat, manusia harus memiliki rasa tanggung jawab sosial dan tanggungjawab kebudayaan. Sebagai individu berbudaya, manusia harus melakukan transformasi dan transmisi kebudayaan kepada generasi penerus yang akan memerankan fungsi dan tanggung jawabnya pada kehidupan yang akan datang.⁸

Jika melihat kepada sisi regulasi memang telah sesuai dengan pedoman Pengawas PAI pada Sekolah di Bab IV mengenai beban kerja pengawas pendidikan agama Islam pada sekolah dimana ekuivalensi kegiatan kerja

⁸ Saiful Arif, "Implementasi Supervisi Klinis Dalam Pendidikan Agama Islam" *Jurnal Tadris*. Volume 3. Nomor 2. (2008), hlm. 167.

pengawas Pendidikan Agama Islam terhadap 24 (dua puluh empat) jam tatap muka menggunakan pendekatan minimal 60 orang guru PAI TK/SD/SDLB, 40 orang guru PAI SMP/SMA/SMK yang dibina pada beberapa sekolah.

Jika mengacu pada dasar rujukan utama/awal dari ketentuan tersebut bukan sekedar Peraturan Menteri Agama No.2 tahun 2012 tentang pengawas Madrasah dan Pengawas PAI pada sekolah ataupun pada Peraturan Menteri Agama No 31 tahun 2013 tentang perubahannya saja namun sumber dari kedua regulasi dan juga ketentuan-ketentuan dalam pedoman yang dikeluarkan oleh kementerian agama adalah Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 21 tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas dan angka kreditnya. Dari sinilah pangkal persoalan tersebut bermula. Karena ketentuan mengenai tugas dan beban kerja pengawas PAI sesungguhnya didasarkan pada regulasi tersebut.

Padahal jika ditelaah ada perbedaan yang cukup mendasar antara pengawas sekolah dan pengawas PAI. Diantaranya dari segi kuantitas/jumlah guru binaan, ketika menyebut angka minimal 60 orang atau 10 satuan pendidikan untuk jenjang SD/MI untuk pengawas sekolah masih dirasa masuk akal dan memungkinkan untuk mengefektifkan kinerja pengawas. Namun menjadi persoalan ketika pengawas PAI SD apalagi TK diharuskan membina 60 GPAI maka konsekuensinya adalah dia akan berhubungan dengan 60 satuan pendidikan mengingat jumlah GPAI di TK & SD rata-rata hanya 1 orang per sekolah. Maka tak heran jika kemudian ada beberapa pengawas PAI di Kabupaten Bantul khususnya mendapatkan surat tugas mengawas di

7 kecamatan yang berbeda guna memenuhi jumlah minimal GPAI yang harus dibina.⁹

Belum lagi beban tugas lainnya yang jika dirinci sesuai fungsinya sebagaimana diatur dalam Peraturan Menteri Agama No. 2 tahun 2012 pasal 4 kerja pengawas Pendidikan Agama Islam semakin terasa berat karena harus melakukan tugas sesuai dengan fungsinya sebagai berikut:

- a. penyusunan program pengawasan PAI;
- b. pembinaan, pembimbingan, dan pengembangan profesi guru PAI;
- c. pemantauan penerapan standar nasional PAI;
- d. penilaian hasil pelaksanaan program pengawasan; dan
- e. pelaporan pelaksanaan tugas kepengawasan.¹⁰

Apalagi jika dikaitkan dengan tuntutan kenaikan pangkat dan penilaian angka kreditnya sebagaimana diatur dalam Permenpan & RB No.21 Tahun 2010 tersebut. Berdasarkan regulasi tersebut unsur kegiatan pengawas sekolah yang dinilai angka kreditnya adalah unsur utama dan penunjang. Salah satu unsur utama yang menjadi momok dan beban berat bagi para pengawas adalah pengembangan profesi yang menuntut seorang pengawas harus membuat karya tulis ilmiah dan juga karya inovatif. Jelas tuntutan ini dirasa berat karena pada setiap kenaikan jenjang pangkat jumlah angka kredit yang harus dikumpulkan pada aspek pengembangan profesi ini terus meningkat. Tak

⁹ Hal ini dialami oleh dua orang pengawas PAI Kabupaten Bantul yakni ibu Sumasrifah, M.Pd.I dan Ibu Emi Rusnawati, S.Pd.I yang harus membina GPAI TK & SD di banyak kecamatan. Hal ini tentunya dirasa cukup berat mengingat lokasi kecamatan yang tersebar di wilayah Bantul cukup berjauhan dan sebagian medan yang harus dilalui juga cukup berat.

¹⁰ Peraturan Menteri Agama No. 2 Tahun 2012 tentang Pengawas Madrasah dan Pengawas PAI pada sekolah.

heran jika kemudian banyak yang terhenti di golongan IV.a karena untuk kejenjang berikutnya point yang harus dikumpulkan cukup banyak.

Beban ini pun menjadi semakin bertambah berat ketika muncul ancaman sanksi pembebasan sementara hingga pemberhentian seterusnya terhadap para pengawas sekolah yang dalam kurun waktu 5 tahun lebih tidak pernah naik pangkat. Ancaman tersebut muncul dalam Permenpan & RB No. 21 tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas sekolah dan angka kreditnya. Maka persoalannya kemudian adalah bagaimana kinerja para pengawas PAI dalam menjalankan tugasnya? Apakah tetap mampu menjalankannya dengan profesional ditengah beban kerja yang tidak ringan? Tentunya hal ini memerlukan kajian yang mendalam dan berbasis lapangan/empiris sehingga dapat menjadi bukti otentik tentang bagaimana kondisi kinerja pengawas PAI saat ini. Terlebih setelah diterapkannya peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 21 tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas sekolah dan angka kreditnya.

Meskipun pada Peraturan Menteri Agama No 2 tahun 2012 tentang pengawas madrasah dan pengawas PAI pada sekolah yang kemudian dirubah atau disempurnakan dengan peraturan menteri agama No. 31 tahun 2013 tentang perubahan PMA No. 2 tahun 2012. Khusus dalam hal jumlah guru binaan pengawas PAI ada perbedaan antara di permenpan & RB No. 21 tahun 2010 dengan PMA No. 2 tahun 2012. Jika pada Permenpan jumlah minimal guru binaan PAI SD itu 60 guru sedangkan di PMA minimal hanya 20 GPAI. Namun pada pedoman pengawas yang dikeluarkan Kemenag RI jumlah

minimal guru binaan pengawas PAI adalah 60 orang seperti halnya di permenpan. Oleh karena itu dalam penelitian ini yang menjadi kajian adalah permenpan & RB No. 21 tahun 2010 yang menjadi dasar penyusunan PMA No. 2 tahun 2012 dan juga pedoman pengawas PAI pada sekolah yang selama ini berlaku/berjalan di lapangan dikaitkan dengan profesionalitas pengawas PAI sebagai implikasi diterapkannya peraturan tersebut.

Selain persoalan-persoalan di atas, minimnya kajian tentang pengawas ataupun supervisi terlebih pengawas PAI khususnya lagi yang menggunakan analisis kebijakan sebagai pendekatan dalam melihat atau mengkaji problem pengawas selama ini menjadi alasan kenapa penulis mengambil tema atau topik penelitian ini. Harapannya dengan penelitian ini dapat memberikan sumbangsih dalam upaya meningkatkan profesionalitas Pengawas PAI khususnya di Kabupaten Bantul dan di seluruh Indonesia pada umumnya.

B. Fokus dan Pertanyaan Penelitian

1. Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini adalah tentang kebijakan pemerintah dalam hal ini Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 21 tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas dan angka kreditnya serta bagaimana implikasinya terhadap profesionalitas pengawas PAI.

2. Pertanyaan Penelitian:

- a. Bagaimana penerapan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 21 tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas dan angka kreditnya di Kabupaten Bantul?
- b. Apa implikasi dari penerapan Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 21 tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas dan angka kreditnya terhadap profesionalitas Pengawas PAI di wilayah Kabupaten Bantul?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

1. Tujuan Penelitian

- a. Mengetahui bagaimana dinamika penerapan dari sebuah kebijakan pemerintah di kabupaten Bantul khususnya yang menyangkut dengan pengawas PAI .
- b. Mengetahui persoalan-persoalan yang muncul setelah diterapkannya Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 21 tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas dan angka kreditnya dikaitkan dengan profesionalitas para pengawas PAI ketika dilapangan.

2. Manfaat Penelitian

- a. Manfaat secara teoritis menambah khasanah keilmuan pada bidang kajian supervisi khususnya supervisi pendidikan Islam yang dapat menjadi bahan acuan/referensi bagi penelitian selanjutnya.

b. Manfaat praktis

- 1) Memberikan masukan pada pemerintah tentang kebijakan terkait pengawas khususnya pengawas PAI terutama di daerah Bantul.
- 2) Mendorong pengawas PAI di kabupaten Bantul agar lebih meningkatkan profesionalitasnya meskipun beban kerja yang harus ditanggung cukup berat.

D. Sistematika Pembahasan

Pada Bab I atau pertama ini berisikan pendahuluan yang didalamnya akan dibahas tentang persoalan-persoalan yang menjadi kegelisahan akademik penulis terangkum dalam latar belakang masalah. Kemudian dari latar belakang masalah tersebut dikerucutkan menjadi fokus dan pertanyaan penelitian yang dilanjutkan dengan tujuan dan manfaat penelitian serta diakhiri dengan sistematika pembahasan.

Pada bab II atau kedua berisikan kajian penelitian terdahulu dan landasan teori/kerangka teori yakni menguraikan tentang beberapa penelitian dan kajian yang pernah dilakukan sebelumnya. Kemudian dilanjutkan dengan penjelasan tentang berbagai teori yang menjadi dasar atau kerangka untuk penelitian ini. Teori yang diambil selain dari yang berwujud peraturan-peraturan utamanya Permenpan & RB No. 21 Tahun 2010 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan angka kreditnya juga dari pendapat para ahli yang sesuai dengan kapasitasnya terkait dengan masalah ini.

Selanjutnya pada bab III atau ketiga ini membahas tentang metode penelitian yang terdiri dari; jenis penelitian dan pendekatan yang digunakan, lalu tempat atau lokasi penelitian yang dilakukan. Selain itu juga tentang informan penelitian (siapa saja informannya), lalu bagaimana tehnik penentuan informannya, selanjutnya jg mengupas tentang tehnik pengumpulan data yang digunakan, juga tentang keabsahan data yang didapatkan dan terakhir tentang bagaimana analisis data yang dilakukan.

Pada bab IV atau keempat menguraikan tentang hasil dan analisis penelitian yang merupakan inti dari pembahasan tesis ini yang akan menguraikan tentang bagaimana penerapan Permenpan & RB No. 21 tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas dan angka kreditnya dan bagaimana implikasinya terhadap profesionalitas pengawas PAI di Kabupaten Bantul. Pada Bab IV inilah akan dikupas tentang hasil penelitian dan bagaimana analisisnya.

Selanjutnya pada bab V adalah penutup yang merupakan baian akhir dari tesis ini. Pada Bab ini berisikan kesimpulan dari hasil penelitian yang disertai dengan diskusi dan saran. Selain penutup tesis ini juga dilengkapi dengan daftar pustaka dan lampiran-lampiran.

BAB II

TELAAH PUSTAKA DAN KERANGKA TEORI

A. Kajian Penelitian Terdahulu

Berikut ini adalah daftar penelitian yang terkait dengan judul penelitian;

1. Artikel jurnal oleh: Ani Nur Hidayati dengan judul; Peningkatan Profesionalisme Pengawas Bidang Kompetensi Supervisi Akademik Pada Diklat Calon Pengawas Pendidikan Agama Islam (PAI) Tahun 2014.¹ Pada artikel ini penulis membahas tentang bagaimana meningkatkan profesionalisme Pengawas khususnya pada aspek atau bidang kompetensi supervisi akademik melalui diklat calon pengawas.
2. Penelitian oleh St. Hasniyati Gani Ali dengan judul : Implementasi Profesionalisme Pengawas dalam Meningkatkan Kreativitas Guru Pendidikan Agama Islam Pada Madrasah Aliyah Negeri di Provinsi Sulawesi Tenggara.² Penelitian ini mencoba mengkaji tentang penerapan profesionalisme pengawas dalam meningkatkan kreativitas guru PAI telah terlaksana meskipun belum maksimal, sehingga berdampak pada

¹Ani Nur Hidayati, "Peningkatan Profesionalisme Pengawas Bidang Kompetensi Supervisi Akademik Pada Diklat Calon Pengawas Pendidikan Agama Islam (PAI) Tahun 2014" dikutip dari <http://bdksemarang.kemenag.go.id/peningkatan-profesionalisme-pengawas-bidang-kompetensi-supervisi-akademik-pada-diklat-calon-pengawas-pendidikan-agama-islam-pai-tahun-2014-2/> diakses pada tanggal 5 Februari 2016 pukul 19.00 WIB.

² St. Hasniyati Gani Ali, "Implementasi Profesionalisme Pengawas Dalam Meningkatkan Kreativitas Guru Pendidikan Agama Islam Pada Madrasah Aliyah Negeri di Provinsi Sulawesi Tenggara", *Jurnal AL-IZZAH*, Vol. 8 No.1 (Juni 2013), hlm. 109.

keaktivitas guru dalam mengelola pembelajaran di lingkungan MAN Sulawesi Tenggara.

3. Laporan Observasi Studi Kebijakan Pemerintah di Bidang Pendidikan Agama (Analisis Terhadap Kebijakan Pemerintah Bidang Fungsi Pengawasan Guru Pendidikan Agama di Sekolah Umum Kabupaten Klaten) oleh Frendi Ismail Huda dkk.³ Observasi ini dilakukan oleh beberapa mahasiswa Universitas Muhammadiyah Yogyakarta bertempat di sekolah umum di kabupaten Klaten. Tujuannya untuk mengkaji bagaimana kebijakan pemerintah tentang pengawas PAI di Kabupaten Klaten namun sekedar melihat persoalan-persoalan yang muncul tidak sampai membahas pada implikasi profesionalitas pengawasnya.
4. Hasil riset dengan judul; Profesionalisme Pengawas PAI dibidang Supervisi Akademik Oleh Suhri Nasution.⁴ Riset ini bertujuan mengkaji tentang bagaimana gambaran atau potret profesionalisme pengawas PAI pada bidang supervisi akademik.
5. Skripsi dengan judul; Kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Sleman Meningkatkan Kualitas Siswa dan Guru Tahun 2014 (Studi Kasus: Dinas Pendidikan, Pemuda Dan Olahraga).⁵ Penelitian ini mengkaji tentang kebijakan-kebijakan pemerintah daerah kabupaten Sleman dalam

³ Frendi Ismail Huda dkk, *Studi Kebijakan Pemerintah di Bidang Pendidikan Agama (Analisis Terhadap Kebijakan Pemerintah Bidang Fungsi Pengawasan Guru Pendidikan Agama di Sekolah Umum Kabupaten Klaten)*, Yogyakarta, UMY, 2014.

⁴ Suhri Nasution, "Profesionalisme Pengawas PAI Dibidang Supervisi Akademik" dikutip dari <http://bdjakarta.kemenag.go.id/index.php?a=artikel&id=845> pada tanggal 3 Februari 2016 pukul 16.00 WIB.

⁵ Ahmad Ahlu Fikri, "Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik", *Skripsi*, Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2014.

upaya meningkatkan kualitas siswa dan Gurudengan melihat tingkat hasil UN.

6. Tesis dengan judul; “Kebijakan Pemerintah tentang Kurikulum Pendidikan Agama dan Implementasinya terhadap Pendidikan Islam” oleh Misbahul Munir mengkaji tentang kebijakan pemerintah seputar pendidikan agama khususnya kurikulum pendidikan agama yang dikaitkan dengan penerapan pendidikan agama Islam di sekolah.⁶ Penelitian ini mengungkap bagaimana kebijakan pemerintah terhadap pendidikan agama Islam, kemudian bagaimana implikasi perubahan kurikulum terhadap pelaksanaan pendidikan agama islam dan tentang konsepsi kurikulum pendidikan agama Islam ke depan seiring dengan berbagai perubahan yang terjadi sebagai bagian dari proses demokratisasi di negeri ini.
7. “Kebijakan Sertifikasi Guru dan Impliksinya terhadap Profesionalisme Guru di SMP Negeri 1 Bangko-Rokan Hilir-Riau” oleh Sumiyati.⁷ Penelitian ini mengungkap tentang kenapa kebijakan sertifikasi guru penting dilaksanakan dan bagaimana pelaksanaannya di SMP N 1 Bangko-Rokan Hilir Riau serta bagaimana implikasi kebijakan sertifikasi guru terhadap profesionalisme guru di lokasi penelitian.

⁶ Misbahul Munir, “Kebijakan Pemerintah tentang Kurikulum Pendidikan Agama dan Implementasinya terhadap Pendidikan Islam”, *Tesis*, Yogyakarta, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2008.

⁷ Sumiyati, “Kebijakan Sertifikasi Guru dan Implikasinya terhadap Profesionalisme Guru di SMP Negeri 1 Bangko-Rokan Hilir-Riau”, *Tesis*, Yogyakarta, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2009.

8. “Eksistensi Pesantren dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 55 Tahun 2007 tentang pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan (Pengembangan Pesantren Sebagai Implikasi diberlakukannya Kebijakan Pemerintah Tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan)” oleh Sukron Khakim.⁸ Penelitian ini bertujuan ingin memberikan gambaran eksistensi pesantren setelah berlakunya PP No. 55 Tahun 2007, serta bagaimana pengembangan pengembangan pesantren lebih lanjut sebagai implikasi diberlakukannya peraturan pemerintah tersebut bagi pesantren.
9. “Profesionalisme Pengawas Pendidikan Agama Islam Sebagai Upaya Dalam Meningkatkan Kualitas Pendidikan Agama Islam di MTs Kulon Progo” oleh Juni Arifin Hidayat, S.Pd.I.⁹ Tujuan dari tesis ini adalah mengkaji bagaimana profesionalisme pengawas PAI sebagai upaya meningkatkan kualitas Pendidikan Agama Islam yang ada di MTs wilayah Kabupaten Kulon Progo.
10. Tesis oleh Sukra, Profesionalisme Pengawas PAI dalam bidang Penelitian dan Pengembangan (Studi Kasus Pengawas PAI SMP, SMA dan SMK di Kabupaten Paser).¹⁰

⁸ Sukron Khakim, “Eksistensi Pesantren dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 55 Tahun 2007 tentang pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan (Pengembangan Pesantren Sebagai Implikasi diberlakukannya Kebijakan Pemerintah Tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan”, *Tesis*, Yogyakarta, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, 2009.

⁹ Juni Arifin Hidayat, “Profesionalisme Pengawas Pendidikan Agama Islam Sebagai Upaya Dalam Meningkatkan Kualitas Pendidikan Agama Islam di MTs Kulon Progo”, *Tesis*, Yogyakarta: UII Yogyakarta, 2013.

¹⁰ Sukra, “Profesionalisme Pengawas PAI dalam bidang Penelitian dan Pengembangan (Studi Kasus Pengawas PAI SMP, SMA dan SMK di Kabupaten Paser)”, *Tesis*, Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, 2014.

Penelitian ini bertujuan menganalisis dan mengevaluasi tingkat profesionalisme pengawas PAI dalam bidang penelitian dan pengembangan serta mendeskripsikan faktor-faktor yang menentukan profesional tersebut.

Dari sekian banyak penelitian yang telah dilakukan, tema atau topik tentang kebijakan pemerintah belum ada yang membahas tentang kebijakan pemerintah terhadap pengawas PAI terlebih yang secara khusus membahas tentang Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 21 tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas sekolah dan angka kreditnya. Kalaupun ada satu yang dilakukan oleh beberapa mahasiswa UMY di Klaten itupun sifatnya sekedar observasi tentang kebijakan pemerintah di Klaten, belum sebuah penelitian yang mendalam. Begitu pula yang membahas tentang profesionalisme atau profesionalitas pengawas PAI masih seputar penguasaan salah satu atau dua aspek kompetensi atau pun peran supervisinya. Belum ada yang membahas tentang profesionalitas pengawas PAI yang dikaitkan dengan kebijakan pemerintah berupa peraturan, sebagai bentuk implikasi dari diterapkannya sebuah peraturan.

Oleh karena itu peneliti akan melakukan penelitian yang lebih mendalam mengenai kebijakan pemerintah tentang pengawas dalam hal ini Permenpan & RB No. 21 tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas sekolah dan angka kreditnya kemudian dikaitkan dengan dampak atau implikasi yang ditimbulkan terhadap profesionalitas pengawas PAI di

Kabupaten Bantul. Penelitian ini dilakukan guna mengungkap bagaimana penerapan permenpan & RB No. 21 tahun 2010 di kabupaten Bantul dan bagaimana implikasinya terhadap profesionalitas Pengawas PAI.

Pada penelitian ini selain mencoba menempatkan sosok pengawas PAI sebagai subyek dari sistem pendidikan juga melihat pengawas PAI sebagai obyek dari sebuah kebijakan yang dibuat oleh pemerintah. Sehingga apabila profesionalitas pengawas bermasalah pengawas bukanlah satu-satunya pihak yang dipersalahkan namun juga harus melihat sisi atau aspek regulasi/aturan dan kebijakan pemerintah yang menaunginya apakah sudah sesuai dengan yang seharusnya atau belum.

B. LandasanTeori/Kerangka Teori

1. Pengertian Implikasi

Kata implikasi di dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia mengandung arti 1 keterlibatan atau keadaan terlibat, 2 yang termasuk atau tersimpul; yang disugestikan, tetapi tidak dinyatakan.¹¹ Ada beberapa kata-kata yang sering digunakan dalam maksud yang sama dengan istilah implikasi seperti keterkaitan, keterlibatan, efek, dampak, maksud, sangkutan, asosiasi, akibat, konotasi, siratan, sugesti. Walaupun mengacu pada makna yang sama akan tetapi penggunaan masing-masing kata ini tergantung pada konteks kalimat. Kata efek positif tentu akan terasa janggal jika kita ganti dengan kata keterlibatan

¹¹ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Cet. 9 (Jakarta: Balai Pustaka, 1997), hlm. 374.

positif. Atau kata dampak buruk diganti dengan kata keterkaitan buruk. Istilah implikasi sendiri lebih sering digunakan dalam dunia penelitian. Pengertian implikasi penelitian adalah dampak atau konsekuensi langsung temuan yang dihasilkan dari suatu penelitian, atau bisa juga dikatakan sebagai kesimpulan temuan dari suatu penelitian.¹²

Sedangkan menurut para ahli, pengertian implikasi adalah suatu konsekuensi atau akibat langsung dari hasil penemuan suatu penelitian ilmiah. Pengertian lainnya dari implikasi menurut para ahli adalah suatu kesimpulan atau hasil akhir temuan atas suatu penelitian.¹³

2. Permenpan & RB No. 21 Tahun 2010

Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi mengeluarkan peraturan tentang Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya yang tertuang pada peraturan menteri nomor 21 tahun 2010. Peraturan ini berlaku dan menggantikan Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negeri nomor 91/KEP/M.PAN/10/2001 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya.

Permenpan & RB No. 21 Tahun 2010 ini terdiri dari 13 Bab dan 43 pasal yang memuat aturan tentang jabatan fungsional pengawas sekolah dan angka kreditnya. Mulai dari Bab I berisi ketentuan umum terdiri dari

¹² Admin Web, *Pengertian Implikasi dan Contohnya*, Dikutip dari <http://www.pengertianmenurutparaahli.net/pengertian-implikasi-dan-contohnya/> diakses pada 09/11/2016 pukul 05.18.

¹³ Samuel, *Arti Kata Implikasi*, Dikutip dari <http://ciputrauceo.net/blog/2016/1/18/arti-kata-implikasi> diakses pada 09/11/2016 pada pukul 05.29.

1 pasal. Kemudian Bab II tentang rumpun jabatan, bidang pengawasan, kedudukan dan beban kerja yang terdiri dari 5 pasal (pasal 2 – 6). Selanjutnya Bab III tentang kewajiban, tanggung jawab dan wewenang yang terdiri dari 3 pasal (pasal 7 – 9) dan Bab IV berisi tentang instansi Pembina dan tugas instansi Pembina terdiri dari 2 pasal juga (pasal 10 – 11).

Sedangkan pada Bab V berisi unsur dan sub unsur kegiatan yang terdiri dari 1 pasal yakni pasal 12. Pada Bab selanjutnya Bab VI berisi tentang jenjang jabatan dan pangkat terdiri dari 1 pasal juga (pasal 13). Sementara pada Bab VII berisi tentang rincian kegiatan dan unsur yang dinilai terdiri dari 8 pasal (pasal 14 – 21). Selanjutnya Bab VIII berisi tentang penilaian dan penetapan angka kredit yang terdiri dari 8 pasal juga (pasal 22 – 29).

Kemudian pada Bab IX berisi tentang pengangkatan dalam jabatan fungsional pengawas sekolah terdiri dari 2 pasal yakni pasal 30 – 31. Berikutnya Bab X berisi tentang formasi jabatan fungsional pengawas sekolah terdiri dari 1 pasal (pasal 32). Selanjutnya Bab XI berisi tentang Pembebasan sementara, pengangkatan kembali, dan pemberhentian dalam dan dari jabatan fungsional pengawas sekolah terdiri dari 4 pasal (pasal 33 – 36). Bab XII berisi tentang peraturan peralihan yang terdiri dari 4 pasal (pasal 37 – 40). Sedangkan yang terakhir adalah bab XIII berisi tentang bab ketentuan penutup yang terdiri 3 pasal (41 – 43).

3. Definisi Kebijakan Pemerintah/Publik

Dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia kebijakan diartikan sebagai; 1) kepandaian; kemahiran; kebijaksanaan; 2) rangkaian konsep dan asas yang menjadi garis besar dan dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan, dan cara bertindak (tentang pemerintahan, organisasi, dan sebagainya); pernyataan cita-cita, tujuan, prinsip, atau maksud sebagai garis pedoman untuk manajemen dalam usaha mencapai sasaran; garis haluan.¹⁴

Menurut Thomas Dye (1981:1) sebagaimana dikutip oleh Subarsono, mengartikan kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan. Definisi ini mengandung makna bahwa, (1) kebijakan publik itu dibuat oleh badan pemerintah, bukan organisasi swasta; (2) kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah.¹⁵

Sementara James E. Anderson (1979:3) sebagaimana dikutip Subarsono mendefinisikan kebijakan publik sebagai kebijakan yang ditetapkan oleh badan-badan dan aparat pemerintah. Meskipun disadari kebijakan publik juga bisa dipengaruhi para aktor dan faktor diluar pemerintah. Subarsono sendiri memaknai kebijakan publik dalam bukunya sebagai pilihan kebijakan yang dibuat oleh pejabat atau badan

¹⁴ Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kemdikbud (Pusat Bahasa) dikutip dari <http://kbbi.web.id/bijak> diakses pada hari selasa tgl 9 Februari 2016 jam. 09.06 WIB.

¹⁵ AG Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2005), hlm. 2.

pemerintah dalam bidang tertentu, misalnya bidang pendidikan, ekonomi, politik pertanian, industri, pertanahan dan sebagainya.¹⁶

Sementara dalam penelitian ini peneliti mendefinisikan kebijakan pemerintah sebagai pilihan kebijakan yang dibuat atau ditetapkan oleh pejabat dalam hal ini menteri pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi yang tertuang dalam Permenpan & RB No. 21 tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas sekolah dan angka kreditnya. Meskipun pada tahun 2016 muncul peraturan baru yang terkait hal ini yakni Permenpan & RB No. 14 Tahun 2016 tentang Perubahan Atas Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Dan Reformasi Birokrasi Nomor 21 Tahun 2010 Tentang Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah Dan Angka Kreditnya, namun secara substantif tidak berubah dan sifatnya hanya penyempurnaan. Terlebih yang menjadi fokus penelitian dari Permenpan No. 21 Tahun 2010 tidak mengalami perubahan sehingga tidak merubah fokus penelitian ini.

4. Analisis kebijakan dan Penelitian Kebijakan

Menurut William N. Dun sebagaimana dikutip Nanang Fattah analisis kebijakan merupakan suatu disiplin ilmu yang berupaya memecahkan masalah dengan menggunakan teori, metode, dan substansi penemuan tingkah laku dan ilmu-ilmu sosial, profesi sosial, dan filosofi sosial politis. Sedangkan menurut Nanang Fattah sendiri analisis

¹⁶ *Ibid.*

kebijakan adalah proses pengkajian multidisipliner yang dirancang secara kreatif, dengan penilaian yang kritis, dan mengomunikasikan informasi yang bermanfaat dan dipahami serta meningkatkan kebijakan.¹⁷

Menurut Dunn sebagaimana dikutip Nusa Putra dan Hendarman bahwa metodologi analisis kebijakan terdiri dari;

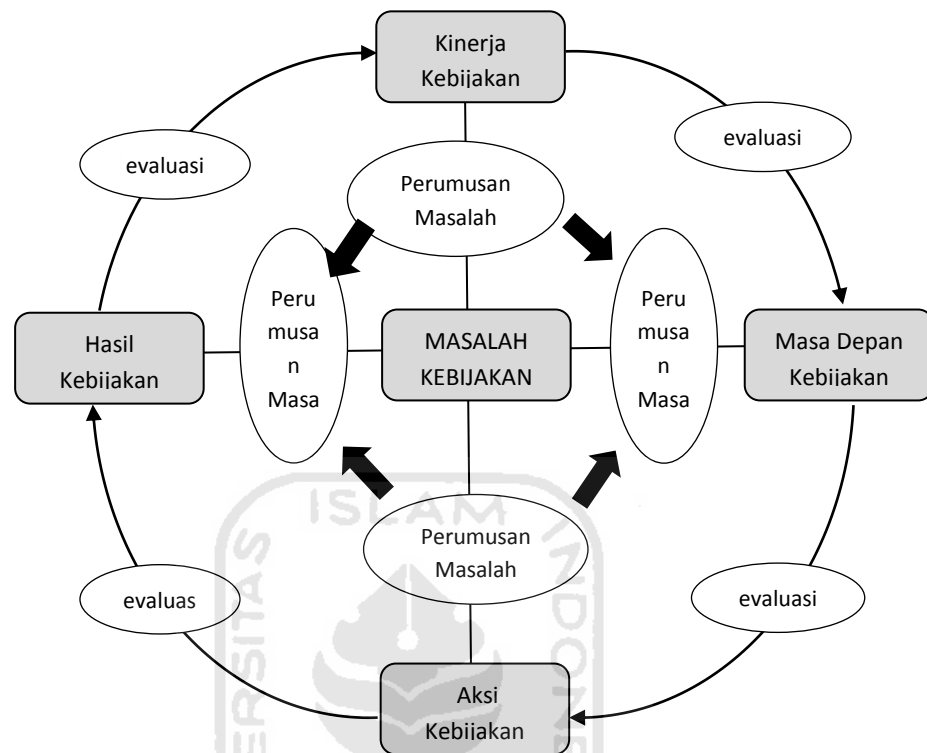
- a. *Operasionalisme berganda*. Penggunaan berbagai ukuran secara bersama-sama untuk *construct* dan variabel kebijakan.
- b. *Penelitian multimetode*. Penggunaan berbagai metode secara bersama guna mengamati proses dan hasil kebijakan.
- c. *Sintesis analisis berganda*. Sintesis dan penilaian kritis terhadap analisis-analisis yang tersedia tentang program-program dan kebijakan-kebijakan.
- d. *Analisis multivariat*. Memasukkan banyak variabel dalam model kebijakan.
- e. *Analisis pelaku berganda*. Analisis kerangka kerja interpretif dan prespektif banyak pelaku kebijakan;
- f. *Analisis perspektif berganda*. Disertakannya berbagai perspektif, politis, organisasional, ekonomis, sosial, kultural, psikologis teknologis dalam analisis kebijakan.
- g. *Komunikasi multimedia*. Penggunaan banyaknya media komunikasi oleh analis.¹⁸

Penjelasan Dunn di atas menunjukkan secara tegas bahwa analisis kebijakan memiliki kesamaan dengan penelitian. Bahkan merupakan penggunaan penelitian yang secara spesifik. Metode analisis kebijakan yang dikembangkan Dunn berbasis dan beragam metode penelitian, baik metode penelitian kuantitatif maupun kualitatif. Berikut ini analisis kebijakan berdasarkan atau berorientasi pada masalah menurut Dunn;

¹⁷ Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, Cet.2, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2013), hlm. 5.

¹⁸ Nusa Putra dan Hendarman, *Metodologi Penelitian Kebijakan*, (Bandung: Rosdakarya, 2012), hlm. 16-17.

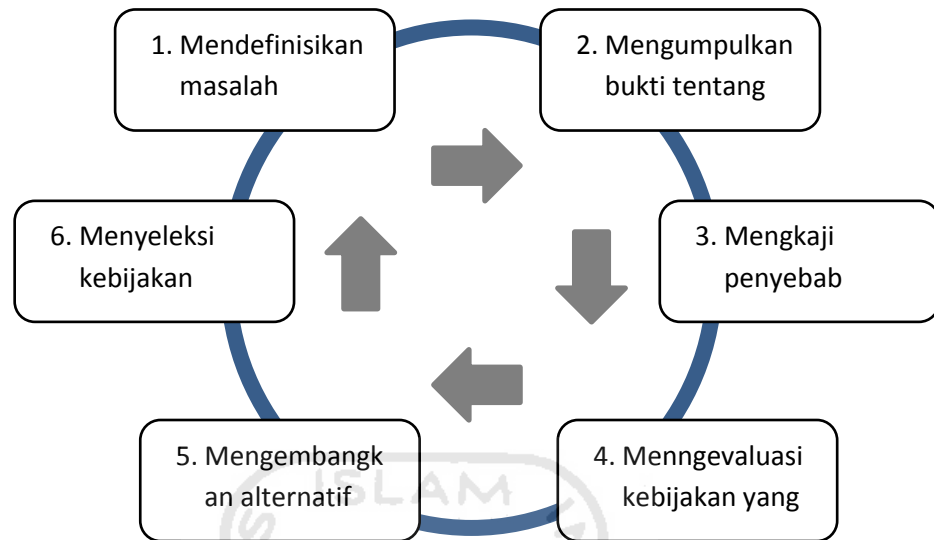
Gambar 1. Analisis Kebijakan Beorientasi Masalah



Sumber : William Dunn, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*, (2003:21)

Cara kerja analisis dan kerangka pikir yang melandasi analisis kebijakan model Dunn nampak jelas memiliki banyak kesamaan dengan cara kerja penelitian. Tentunya Dunn tidak sendirian dalam hal ini, Suharto sebagaimana dikutip Nusa Putra dan Hendarman menggambarkan proses analisis kebijakan sebagai berikut.

Gambar 2. Proses Analisis Kebijakan Sosial



Sumber : Edi Suharto, *Analisis Kebijakan Publik*, (2010:02)

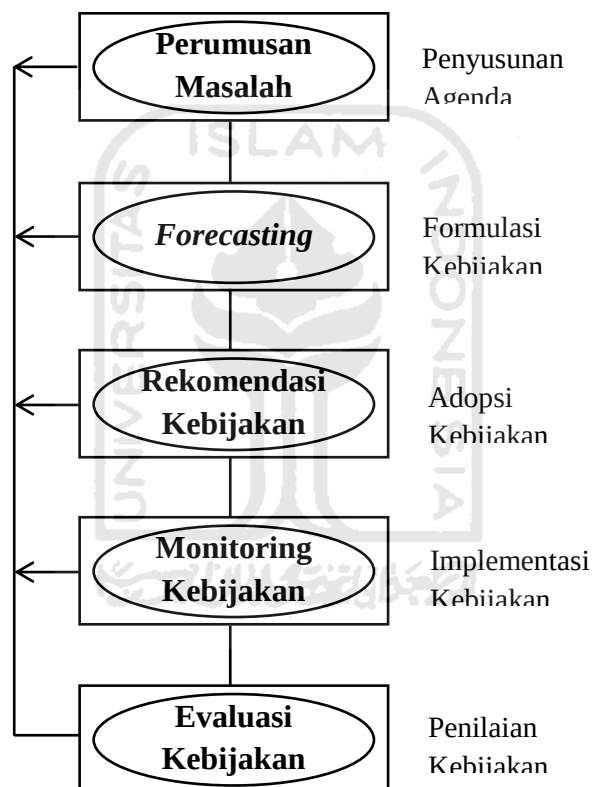
Dengan demikian antara penelitian kebijakan dan analisis kebijakan pada hakikatnya berbeda. Analisis kebijakan adalah studi tentang proses pembuatan kebijakan yang fokus kepentingannya pada (1) proses pengadopsian kebijakan, (2) efek dari kebijakan yang diadopsi tersebut sehingga bersifat *deskriptif* dan *eksplanatif*. Sementara penelitian kebijakan fokus kepentingannya pada (1) identifikasi masalah-masalah kebijakan, (2) pemberian rekomendasi pragmatis kepada para pembuat kebijakan sehingga bersifat *preskriptif*.¹⁹

Selain itu dalam proses kebijakan publik sendiri merupakan serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang bersifat politis. Adapun rangkaian kegiatan tersebut mencakup

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 23.

penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan, dan penilaian kebijakan. Sedangkan aktivitas perumusan masalah, *forecasting*, rekomendasi kebijakan, monitoring, dan evaluasi kebijakan adalah aktivitas yang lebih bersifat intelektual. Hal itu bisa dilihat digambar 3

Gambar 3. Proses Kebijakan Publik



Sumber : william N. Dunn, 1994

5. Pengawas Sekolah/Madrasah dan Pengawas PAI

Menurut PERMENDIKNAS No 12 Tahun 2007, pengawas sekolah adalah guru yang diangkat dan diberi tugas, tanggung jawab dan wewenang secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk

melakukan pengawasan pendidikan di sekolah dengan melakukan penilaian dan pembinaan dari segi teknis dan administrasi pada satuan pendidikan pra sekolah, sekolah dasar dan sekolah menengah.

Pada PERMENPAN & RB No. 21 tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas sekolah dan angka kreditnya pada Bab II Tentang Rumpun Jabatan, Bidang Pengawasan, Kedudukan, Tugas Pokok, dan Beban Kerja dijelaskan bahwa jabatan fungsional pengawas sekolah adalah jabatan fungsional yang termasuk dalam rumpun pendidikan lainnya (pasal 2). Kemudian pada pasal 3 disebutkan bidang pengawasan meliputi pengawasan taman kanak-kanak/raudhatul athfal, sekolah dasar/madrasah ibtidaiyah, pengawasan rumpun mata pelajaran/mata pelajaran, pendidikan luar biasa, dan bimbingan konseling.

Sementara pada Pasal 4 menyebutkan ; (1) Pengawas Sekolah berkedudukan sebagai pelaksana teknis fungsional di bidang pengawasan akademik dan manajerial pada sejumlah satuan pendidikan yang ditetapkan. (2) Pengawas Sekolah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah jabatan karier yang hanya dapat diduduki oleh Guru yang berstatus sebagai PNS. Pada Pasal 5 disebutkan tentang tugas pokok pengawas sekolah adalah melaksanakan tugas pengawasan akademik dan manajerial pada satuan pendidikan yang meliputi penyusunan program pengawasan, pelaksanaan pembinaan, pemantauan pelaksanaan 8 (delapan) Standar Nasional Pendidikan, penilaian, pembimbingan dan

pelatihan professional Guru, evaluasi hasil pelaksanaan program pengawasan, dan pelaksanaan tugas kepengawasan di daerah khusus.

Selanjutnya pada Pasal 6 diterangkan tentang beberapa hal berikut ini;

- a. Beban kerja Pengawas Sekolah adalah 37,5 (tiga puluh tujuh setengah) jam perminggu di dalamnya termasuk pelaksanaan pembinaan, pemantauan, penilaian, dan pembimbingan di sekolah binaan.
- b. Sasaran pengawasan bagi setiap Pengawas Sekolah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah sebagai berikut:
 - 1) Untuk taman kanak-kanak/raudathul athfal dan sekolah dasar/madrasah ibtidaiah paling sedikit 10 satuan pendidikan dan/atau 60 (enam puluh) Guru;
 - 2) untuk sekolah menengah pertama/madrasah tsanawiyah dan sekolah menengah atas/madrasah aliyah/sekolah menengah kejuruan/madrasah aliyah kejuruan paling sedikit 7 satuan pendidikan dan/atau 40 (empat puluh) Guru mata pelajaran/kelompok mata pelajaran;
 - 3) untuk sekolah luar biasa paling sedikit 5 satuan pendidikan dan/atau 40 (empat puluh) Guru; dan
 - 4) untuk pengawas bimbingan dan konseling paling sedikit 40 (empat puluh) Guru bimbingan dan konseling.
- c. Untuk daerah khusus, beban kerja pengawas sekolah sebagaimana dimaksud pada ayat (2) paling sedikit 5 (lima) satuan pendidikan secara lintas tingkat satuan dan jenjang pendidikan.²⁰

Sedangkan Pengawas Pendidikan Agama Islam pada sekolah menurut PERMENAG No. 2 Tahun 2012 adalah Guru Pegawai Negeri Sipil yang diangkat dalam jabatan fungsional pengawas Pendidikan Agama Islam yang tugas, tanggungjawab, dan wewenangnya melakukan pengawasan penyelenggaraan Pendidikan Agama Islam pada sekolah.

²⁰ Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia, *Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 21 Tahun 2010 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya*, (Jakarta: 2010)

Pengawasan dalam konteks ini meliputi penyusunan program, pelaksanaan pembinaan, pemantauan, supervisi, evaluasi, dan pelaporan, serta pengambilan langkah tindak lanjut yang diperlukan. Hal itu sesuai dengan PP Nomor: 19/2005 tentang Standar Nasional Pendidikan pasal 19, ayat (3) yang menyatakan bahwa: Setiap satuan pendidikan melakukan perencanaan proses pembelajaran, pelaksanaan proses pembelajaran, penilaian hasil pembelajaran, dan pengawasan proses pembelajaran untuk terlaksananya proses pembelajaran yang efektif dan efisien. Pada pasal 23 ditegaskan: Pengawasan proses pembelajaran sebagaimana dimaksud dalam pasal 19 ayat (3) meliputi pemantauan, supervisi, evaluasi, pelaporan, dan pengambilan langkah tindak lanjut yang diperlukan.

Mengacu pada Peraturan Menteri Agama RI No. 2 tahun 2012 tentang Pengawas Madrasah dan Pengawas Pendidikan Agama Islam pada Sekolah dalam Pasal 2 ayat (2) bahwa pengawas PAI bertanggungjawab terhadap peningkatan kualitas perencanaan, proses, dan hasil pendidikan dan/atau pembelajaran PAI pada TK, SD/SDLB, SMP/SMPLB, SMA/SMALB, dan/atau SMK. Keberhasilan penyelenggaraan pendidikan agama Islam pada sekolah yang berkualitas sangat terkait dengan keberhasilan peningkatan kompetensi dan profesionalisme pendidik dan tenaga kependidikan. Pengawas PAI pada sekolah merupakan salah satu pendidik dan tenaga kependidikan yang posisinya memegang peran yang sangat signifikan dan strategis dalam

meningkatkan profesionalisme guru agama Islam dan mutu pendidikan agama Islam pada sekolah.

Peran pengawas dalam melaksanakan tugas-tugas kependidikan dan pembelajaran di sekolah bukan saja sebagai seorang supervisor pendidikan, namun ia juga sebagai konselor dan motivator agar dapat menciptakan suasana kondusif dalam proses belajar mengajar di sekolah. Berdasarkan Peraturan Menteri Agama Nomor 2 Tahun 2012 tentang Pengawas Madrasah dan Pengawas Pendidikan Agama Islam, bahwa Pembinaan Pengawas PAI pada Sekolah dilakukan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama Provinsi melalui Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten / Kota.

Adapun rincian tugas pengawas PAI pada sekolah adalah sebagai berikut:

- a. Menyusun Program Pengawasan Mata Pelajaran Pendidikan Agama Islam
- b. Melaksanakan Pembinaan, Pemantauan dan Penilaian
- c. Menyusun Laporan Pelaksanaan Program Kepengawasan
- d. Melaksanakan pembimbingan dan pelatihan profesionalitas guru PAI.²¹

²¹ Direktorat Pendidikan Agama Islam, Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama RI, *Pedoman Pengawas Pendidikan Agama Islam pada Sekolah*, (Jakarta: Kemenag RI, 2012), hlm. 14-15.

6. Beban Kerja Pengawas PAI

Beban kerja Pengawas Pendidikan Agama Islam merupakan bagian dari jam kerja sebagai PNS yang secara keseluruhannya paling sedikit 37,5 (tiga puluh tujuh koma lima) jam kerja @ 60 menit dalam 1 minggu. Melaksanakan kegiatan Pembinaan, Pemantauan, Penilaian, dan Pembimbingan pada guru pendidikan agama Islam binaan. Beban kerja Pengawas Pendidikan Agama Islam untuk mencapai 37,5 jam per minggu dapat dipenuhi melalui kegiatan tatap muka dan non tatap muka seperti contoh tabel berikut ini.

Tabel 1 Contoh Pengaturan Beban Kerja Berdasarkan Kegiatan Tatap Muka dan Non Tatap Muka untuk Pengawas Pendidikan Agama Islam pada Sekolah

No	Tugas Pokok	Tatap Muka	Non Tatap Muka	Distribusi Jam/Minggu
1	Menyusun program pengawasan		√	4
2	Melaksanakan pembinaan guru	√		4
3	Memantau pemenuhan SNP	√		4
4	Melaksanakan penilaian kinerja guru	√		4
5	Melaksanakan evaluasi hasil pelaksanaan program pengawasan guru PAI Binaan		√	6
6	Menyusun program bimbingan dan profesional guru		√	6
7	Melaksanakan program pembimbingan dan profesional guru PAI	√		4
8	Mengevaluasi hasil pembimbingan dan pelatihan guru PAI		√	5,5
	Jumlah Jam			37,5

Catatan : Jumlah yang dikunjungi minimal 8 Guru PAI per minggu

7. Unsur dan Kegiatan yang Dinilai Angka Kredit

Sesuai dengan Permenpan & RB No. 21 Tahun 2010 mengenai unsur dan sub unsur kegiatan Pengawas Sekolah yang dinilai angka kreditnya terdiri dari unsur utama dan unsur penunjang. Unsur utama terdiri dari; pendidikan, pengawasan akademik dan manajerial, serta pengembangan profesi. Sedangkan unsur penunjangnya adalah mulai dari berperan serta dalam seminar/lokakarya di bidang pendidikan formal/kepengawasan sekolah, keikutsertaan organisasi profesi hingga mendapat gelar/ijazah yang tidak sesuai dengan bidang yang diampunya.

Adapun rincian unsur utama dan penunjang tersebut adalah sebagai berikut:

a. Pendidikan, meliputi:

- 1) mengikuti pendidikan sekolah/madrasah dan memperoleh gelar/ijazah;
- 2) pendidikan dan pelatihan (diklat) fungsional calon Pengawas Sekolah dan memperoleh Surat Tanda Tamat Pendidikan dan Pelatihan (STTPP); dan
- 3) mengikuti diklat fungsional Pengawas Sekolah serta memperoleh STTPP.

b. Pengawasan akademik dan manajerial, meliputi:

- 1) penyusunan program;
- 2) pelaksanaan program;
- 3) evaluasi hasil pelaksanaan program pengawasan;

- 4) membimbing dan melatih profesional Guru; dan
 - 5) pelaksanaan tugas kepengawasan di daerah khusus.
- c. Pengembangan profesi, meliputi:
- 1) menyusun karya tulis ilmiah; dan
 - 2) membuat karya inovatif.
- d. Penunjang tugas Pengawas Sekolah, meliputi:
- 1) peran serta dalam seminar/lokakarya di bidang pendidikan formal/kepengawasan sekolah;
 - 2) keanggotaan dalam organisasi profesi;
 - 3) keanggotaan dalam tim penilai angka kredit jabatan fungsional Pengawas Sekolah;
 - 4) melaksanakan kegiatan pendukung pengawasan sekolah;
 - 5) mendapat penghargaan/tanda jasa; dan memperoleh gelar/ijazah yang tidak sesuai dengan bidang yang diampunya.²²

Sesuai dengan Permenpan & RB No. 21 Tahun 2010 mengenai unsur dan sub unsur kegiatan Pengawas Sekolah yang dinilai angka kreditnya terdiri dari unsur utama dan unsur penunjang. Unsur utama terdiri dari; pendidikan, pengawasan akademik dan manajerial, serta pengembangan profesi. Sedangkan unsur penunjangnya adalah mulai dari berperan serta dalam seminar/lokakarya di bidang pendidikan formal/kepengawasan sekolah, keikutsertaan organisasi profesi hingga mendapat gelar/ijazah yang tidak sesuai dengan bidang yang diampunya.

²² Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi birokrasi, *Permenpan & RB No. 21 Tahun 2010 Tentang Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya* Bab V Unsur dan Sub Unsur Kegiatan pasal 12

Adapun rincian unsur utama dan penunjang tersebut adalah sebagai berikut:

a. Pendidikan, meliputi:

- 1) mengikuti pendidikan sekolah/madrasah dan memperoleh gelar/ijazah;
- 2) pendidikan dan pelatihan (diklat) fungsional calon Pengawas Sekolah dan memperoleh Surat Tanda Tamat Pendidikan dan Pelatihan (STTPP); dan
- 3) mengikuti diklat fungsional Pengawas Sekolah serta memperoleh STTPP.

b. Pengawasan akademik dan manajerial, meliputi:

- 1) penyusunan program;
- 2) pelaksanaan program;
- 3) evaluasi hasil pelaksanaan program pengawasan;
- 4) membimbing dan melatih profesional Guru; dan
- 5) pelaksanaan tugas kepengawasan di daerah khusus.

c. Pengembangan profesi, meliputi:

- 1) menyusun karya tulis ilmiah; dan
- 2) membuat karya inovatif.

d. Penunjang tugas Pengawas Sekolah, meliputi:

- 1) peran serta dalam seminar/lokakarya di bidang pendidikan formal/kepengawasan sekolah;
- 2) keanggotaan dalam organisasi profesi;

- 3) keanggotaan dalam tim penilai angka kredit jabatan fungsional Pengawas Sekolah;
- 4) melaksanakan kegiatan pendukung pengawasan sekolah; mendapat penghargaan/tanda jasa; dan
- 5) memperoleh gelar/ijazah yang tidak sesuai dengan bidang yang diampunya.²³

Sedangkan tuntutan untuk pengembangan profesi bagi pengawas sekolah berdasarkan Permenpan & RB No. 1 tersebut adalah sebagaimana berikut ini;

- a. Pengawas Sekolah Muda, pangkat Penata, golongan ruang III/c yang akan naik pangkat menjadi Pengawas Sekolah Muda, pangkat Penata Tingkat I, golongan ruang III/d angka kredit kumulatif yang dipersyaratkan paling sedikit 6 (enam) angka kredit harus berasal dari kegiatan pengembangan profesi.
- b. Pengawas Sekolah Muda, pangkat Penata Tingkat I, golongan ruang III/d yang akan naik jabatan/pangkat menjadi Pengawas Sekolah Madya, pangkat Pembina, golongan ruang IV/a angka kredit kumulatif yang dipersyaratkan paling sedikit 8 (delapan) angka kredit harus berasal dari kegiatan pengembangan profesi.
- c. Pengawas Sekolah Madya, pangkat Pembina, golongan ruang IV/a yang akan naik pangkat menjadi Pembina Tingkat I, golongan ruang IV/b angka kredit kumulatif yang dipersyaratkan paling sedikit 10

²³ *Ibid.*

(sepuluh) angka kredit harus berasal dari kegiatan pengembangan profesi.

- d. Pengawas Sekolah Madya, pangkat Pembina Tingkat I, golongan ruang IV/b yang akan naik pangkat menjadi Pembina Utama Muda, golongan ruang IV/c angka kredit kumulatif yang dipersyaratkan paling sedikit 12 (dua belas) angka kredit harus berasal dari kegiatan pengembangan profesi.
- e. Pengawas Sekolah Madya, pangkat Pembina Utama Muda, golongan ruang IV/c yang akan naik jabatan/pangkat menjadi Pengawas Sekolah Utama, pangkat Pembina Utama Madya, golongan ruang IV/d angka kredit kumulatif yang dipersyaratkan paling sedikit 14 (empat belas) angka kredit harus berasal dari kegiatan pengembangan profesi.
- f. Pengawas Sekolah Utama, pangkat Pembina Utama Madya, golongan ruang IV/d yang akan naik pangkat menjadi Pembina Utama, golongan ruang IV/e angka kredit kumulatif yang dipersyaratkan paling sedikit 16 (enam belas) angka kredit harus berasal dari kegiatan pengembangan profesi.
- g. Pengawas Sekolah Utama, pangkat Pembina Utama, golongan ruang IV/e setiap tahun sejak menduduki jenjang jabatan/pangkatnya wajib mengumpulkan paling kurang 25 (dua puluh lima) angka kredit yang berasal dari tugas pokok.

Selanjutnya tentang pembebasan sementara dan pemberhentian pengawas sekolah pada Permenpan No. 21 pada Bab XI Pasal 34 dijelaskan bahwa Pengawas Sekolah Muda, pangkat Penata, golongan ruang III/c sampai dengan Pengawas Sekolah Utama, pangkat Pembina Utama Madya, golongan ruang IV/d dibebaskan sementara dari jabatannya apabila dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak menduduki jenjang jabatan/pangkat terakhir tidak dapat mengumpulkan angka kredit yang ditentukan untuk kenaikan pangkat setingkat lebih tinggi. Sedangkan untuk Pengawas Sekolah Utama, pangkat Pembina Utama, golongan ruang IV/e, dibebaskan sementara dari jabatannya apabila setiap tahun sejak menduduki jabatan/pangkatnya tidak dapat mengumpulkan paling kurang 25 (dua puluh lima) angka kredit dari kegiatan tugas pokok.

Di samping itu Pengawas Sekolah juga dibebaskan sementara dari jabatannya apabila:

- a. Dijatuhi hukuman disiplin tingkat sedang atau tingkat berat berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun atau pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah;
- b. diberhentikan sementara sebagai Pegawai Negeri Sipil;
- c. ditugaskan secara penuh di luar jabatan Pengawas Sekolah;
- d. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan
- e. melaksanakan tugas belajar selama 6 bulan atau lebih.

Bagi Pengawas Sekolah yang telah selesai menjalani pembebasan sementara apabila telah mengumpulkan angka kredit yang ditentukan dapat diangkat kembali dalam jabatan fungsional Pengawas Sekolah paling kurang 1 (satu) tahun setelah pembebasan sementara. Bagi Pengawas Sekolah yang dibebaskan sementara karena sebab masalah hukum dapat diangkat kembali dalam jabatan fungsional Pengawas Sekolah apabila berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap dinyatakan tidak bersalah atau dijatuhi pidana percobaan. Sedangkan Pengawas Sekolah yang dibebaskan sementara karena ditugaskan secara penuh di luar jabatan Pengawas Sekolah dapat diangkat kembali dalam jabatan fungsional Pengawas Sekolah apabila berusia paling tinggi 55 (lima puluh lima) tahun.

Selanjutnya pada pasal 36 sanksi pemberhentian pengawas sekolah dapat diberlakukan apabila:

- a. Pengawas Sekolah telah dijatuhi hukuman disiplin tingkat sedang atau tingkat berat berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun atau pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah;
- b. dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sejak dibebaskan sementara dari jabatannya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34 ayat (1) dan ayat (2) tidak dapat mengumpulkan angka kredit yang ditentukan.

8. Profesionalitas Pengawas PAI

Seorang pengawas pendidikan di era saat ini dituntut untuk dapat bekerja secara profesional, tak terkecuali pengawas PAI di sekolah. Berikut ini penjelasan tentang profesionalitas pengawas PAI.

Secara etimologi profesi itu sendiri berasal dari akar kata bahasa latin *profiteri* yang mengandung arti ikrar dimuka umum. Dari kata tersebut kemudian terbentuk kata *profesio* yang berarti suatu kegiatan kerja yang dikerjakan atas dasar suatu ikrar pengabdian. Selanjutnya kata *profesio* ini dalam bahasa Inggris menjadi *profession* sedangkan dalam bahasa Indonesia dikenal dengan kata profesi.²⁴

Sementara itu kata profesi sendiri dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berarti bidang pekerjaan yang dilandasi pendidikan keahlian (ketrampilan dan kejuruan) tertentu. Profesional bersangkutan dengan profesi, memerlukan kepandaian khusus untuk menjalankannya, mengharuskan adanya pembayaran untuk melakukannya. Sedangkan kata profesionalitas adalah kata benda yang menunjukkan perihal profesi, keprofesian, kemampuan bertindak secara profesional.²⁵

Menurut Syaiful Sagala jabatan profesional adalah jabatan yang membutuhkan keahlian khusus yang berbeda dengan pekerjaan atau jabatan yang lain. Karena itu pekerjaan atau jabatan profesional memiliki ciri sebagai berikut;

- a. Dipersiapkan melalui pendidikan yang relative panjang dan pada umumnya di perguruan tinggi
- b. Profesinya mendapatkan pengakuan dari masyarakat karena keahliannya dapat diandalkan/terandalkan

²⁴ Trianto, *Pengantar Penelitian Pendidikan Bagi Pengembangan Profesi Pendidikan Tenaga Kependidikan*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Grup, 2010), hlm. 11.

²⁵ Pusat pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2001), hlm. 897.

- c. Tugas-tugas pekerjaannya sebagai layanan jabatannya menerapkan konsep dan prinsip-prinsip keilmuan
- d. Adanya kompetensi yang dipersyaratkan untuk memangku jabatan profesi tersebut,
- e. Adanya kode etik profesi sebagai acuan norma Adanya kode etik profesi sebagai acuan norma untuk bertindak dalam pekerjaan profesinya
- f. Memiliki organisasi profesi yang mengembangkan profesinya dan melindungi para anggotanya.²⁶

9. Kriteria Profesional

Menurut Udin Syaefudin Saud pekerjaan itu dapat dipandang sebagai suatu profesi apabila telah terpenuhi minimal 7 kriteria di bawah ini;

- a. Mencakup satu ranah kawasan pekerjaan atau pelayanan khas, definitive dan sangat penting serta dibutuhkan oleh masyarakat.
- b. Para pekerjaannya memiliki wawasan, pemahaman dan penguasaan pengetahuan serta perangkat teoritis yang relevan secara luas dan mendalam; menguasai perangkat kemahiran teknis kinerja pelayanan sesuai standar; memiliki sikap profesi dan semangat pengabdian yang positif dan tinggi; serta kepribadian yang mantap dan mandiri dalam menjalankan tugas serta mengindahkan kode etik profesinya.
- c. Memiliki sistem pendidikan yang mantap dan mapan berdasarkan ketentuan persyaratan standarnya.
- d. Memiliki perangkat kode etik profesional yang telah disepakati dan selalu dipatuhi serta dijadikan pedoman bagi anggotanya.
- e. Memiliki organisasi profesi yang menghimpun, membina dan mengembangkan kemampuan profesional, melindungi kepentingan profesional serta memajukan kesejahteraan anggotanya.
- f. Memiliki jurnal dan sarana publikasi profesional lainnya yang menyajikan berbagai karya penelitian dan kegiatan ilmiah sebagai media pembinaan dan pengembangan para anggotanya.
- g. Memperoleh pengakuan dan penghargaan yang selayaknya baik secara sosial (masyarakat) maupun legal (pemerintah) atas kebermanfaatan profesinya.²⁷

²⁶ Syaiful Sagala, *Supervisi Pembelajaran dalam Profesi Pendidikan*, (Bandung: Alfabeta, 2012), hlm. 142-143.

²⁷ Udin Syaefudin Saud, *Pengembangan Profesi Guru*, (Bandung: Alfabeta, 2012), hlm. 12-13.

Sedangkan menurut Robert W. Richey sebagaimana dikutip oleh Suharsimi Arikunto, bahwa ciri-ciri dan syarat profesi adalah;

- a. Lebih mementingkan pelayanan kemanusiaan dari pada kepentingan pribadi
- b. Memerlukan waktu yang panjang untuk mempelajari konsep dan prinsip-prinsip pengetahuan khusus yang mendukung keahliannya
- c. Memiliki kualifikasi tertentu untuk memasuki profesi tersebut dan harus mampu mengikuti perkembangan dan pertumbuhan pekerjaan.
- d. Memiliki kode etik yang mengatur keanggotaan, tingkah laku, sikap dan cara kerja.
- e. Membutuhkan suatu kegiatan intelektual yang tinggi
- f. Adanya organisasi yang dapat meningkatkan standar pelayanan, disiplin diri dalam profesi, serta kesejahteraan anggotanya.
- g. Memberikan kesempatan untuk kemajuan, spesialisasi dan kemandirian
- h. Memandang profesi suatu karir hidup dan menjadi seorang anggota yang permanen.²⁸

Muhammad Fathurohman dan Sulistyorini mengutip dari Martinis Yamin menjelaskan kriteria profesi itu sendiri mencakup beberapa hal berikut ini;

- a. Upah
- b. Memiliki pengetahuan dan ketrampilan
- c. Memiliki rasa tanggung jawab dan tujuan
- d. Mengutamakan layanan
- e. Memiliki kesatuan
- f. Mendapat pengakuan dari orang lain atau pekerjaan yang digeluti.²⁹

²⁸ Suharsimi Arikunto, *Organisasi dan Administrasi Pendidikan Teknologi dan Kejuruan*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1990), hlm. 235.

²⁹ Muhammad Fathurrohman dan Sulistyorono, *Meretas Pendidikan Berkualitas dalam Pendidikan Islam*, (Yogyakarta: Teras, 2012), hlm. 157.

Lebih jelasnya dapat ditelaah pendapat Udin Syaefudin perihal profesi, profesional, dan profesionalitas berikut ini;

- a. Profesi adalah suatu jabatan atau pekerjaan yang menuntut keahlian (*expertise*) dari para pelakunya. Dengan kata lain pekerjaan ini tidak dapat dilakukan oleh sembarang orang yang tidak terlatih dan tidak disiapkan secara khusus untuk melakukan pekerjaan itu.
- b. Profesional mengandung dua makna; pertama, orang yang meyakini suatu profesi, contoh “Beliau seorang profesional”. Kedua penampilan seseorang dalam melakukan pekerjaannya sesuai dengan profesinya. Makna kedua ini profesional berarti lawan kata dari amatir.
- c. Sedangkan Profesionalitas mengarah kepada sikap para anggota profesi terhadap profesinya dan derajat pengetahuan dan keahlian mereka dalam rangka melaksanakan pekerjaannya.
- d. Profesionalisasi merujuk pada proses peningkatan kualifikasi maupun kemampuan para anggota profesi dalam mencapai kriteria yang standar dalam penampilannya sebagai anggota suatu profesi. Profesionalisasi sejatinya merupakan serangkaian proses pengembangan profesional baik yang dilakukan melalui pendidikan maupun pelatihan.³⁰

Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa profesi itu adalah suatu jabatan, sedangkan profesional adalah kemampuan atau keahlian dalam memegang suatu jabatan tertentu sedangkan profesionalitas adalah sikap dan perilaku dari anggota profesi terhadap profesinya dalam menjalankan pekerjaannya. Sehingga profesionalitas Pengawas PAI dapat dimaknai sebagai sikap dan perilaku seorang pengawas PAI dalam melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai seorang pengawas PAI.

Setelah melihat bagaimana penerapan Permenpan No. 21 Tahun 2010 pada lingkup Pengawas PAI di Kabupaten Bantul penelitian ini diarahkan dapat mengungkap sikap dan perilaku pengawas PAI dalam

³⁰ Udin Syaefudin Saud, *Pengembangan...*, hlm. 7.

melaksanakan tugas dan fungsinya sebagai seorang pengawas. Sehingga implikasi dari diterapkannya Permenpan No. 21 Tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas sekolah dan angka kreditnya terhadap profesionalitas Pengawas PAI dapat dikemukakan.



BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian dan Pendekatan

Jenis penelitian ini adalah penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif yaitu metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat *postpositivisme*, digunakan untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai instrumen kunci, pengambilan sumber data dilakukan secara *purposive* dan *snowbaal*, tehnik pengumpulan dengan triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan makna dari pada generalisasi.¹ Sedangkan pendekatan yang digunakan adalah lebih dari satu pendekatan analisis kebijakan yaitu; pendekatan deskriptif dan pendekatan normatif.²

1. Pendekatan deskriptif adalah suatu prosedur atau cara yang digunakan oleh penelitian dalam ilmu pengetahuan (baik murni maupun terapan). Pendekatan ini menyajikan data apa adanya dari suatu gejala yang sedang diteliti dan yang perlu diketahui oleh para pemakai. Pendekatan ini digunakan untuk menggali informasi tentang bagaimana penerapan kebijakan pemerintah dalam hal ini Permenpan & RB No. 21 tahun 2010

¹ Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan, Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*, Cet. 6, (Bandung: Alfabeta, 2008), hlm. 15.

² Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, Cet.2, (Bandung: Rosdakarya, 2013), hlm. 48

tentang jabatan fungsional pengawas dan angka kreditnya berimplikasi terhadap profesionalitas pengawas PAI di Kabupaten Bantul. Hasil dari penelitian ini akan dipaparkan apa adanya agar menjadi bahan pertimbangan/masukan bagi para pemangku kebijakan. Tujuan dari pendekatan ini adalah mengemukakan penafsiran yang benar secara ilmiah mengenai gejala kemasyarakatan agar diperoleh kesepakatan umum mengenai suatu permasalahan yang sedang disoroti.

2. Pendekatan normatif atau sering disebut dengan pendekatan untuk preskriptif merupakan upaya dalam ilmu pengetahuan untuk menawarkan suatu norma, kaidah atau ‘resep’ yang dapat digunakan oleh pemakai dalam rangka memecahkan suatu masalah. Tujuannya adalah membantu para pemakai hasil penelitian (klien) dalam menentukan dan memilih salah satu dari beberapa pilihan cara atau prosedur yang paling efisien dalam menangani atau memecahkan masalah. Dari penelitian ini diharapkan muncul kemungkinan-kemungkinan yang dapat diusulkan/direkomendasikan kepada para penentu kebijakan agar profesionalitas Pengawas PAI semakin meningkat.

B. Tempat atau Lokasi Penelitian

Tempat atau lokasi penelitian ini adalah di wilayah Kabupaten Bantul Daerah Istimewa Yogyakarta.

C. Informan Penelitian

Adapun informan pada penelitian ini adalah;

1. Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Bantul berjumlah atau Kepala Seksi PAIS Kementerian Agama Kabupaten Bantul berjumlah 1 orang
2. Pengawas PAI Se Kabupaten Bantul berjumlah 14 orang

D. Teknik Penentuan Informan

Penentuan sumber data/informan pada penelitian ini dilakukan dengan menggunakan teknik *purposive*, yaitu dipilih dengan pertimbangan dan tujuan tertentu dan juga teknik *snowball* yakni teknik pengambilan sumber data yang pada awalnya jumlahnya sedikit, lama-lama menjadi besar.³ Dari satu orang pengawas PAI yang akan diwawancarai kemudian bertambah semakin banyak sesuai dengan kebutuhan. Hal ini dilakukan karena dari sumber data yang sedikit tersebut belum mampu memberikan data yang lengkap, maka mencari orang lain lagi yang dapat digunakan sebagai sumber data.⁴

Penentuan informan didasarkan beberapa pertimbangan berikut ini;

1. Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Bantul atau Kepala Seksi PAIS, karena selaku pemimpin tertinggi dalam lembaga kementerian agama di Kabupaten Bantul. Sebagai pemegang kebijakan yang termasuk menjalankan atau menerapkan permenpan No.21 tahun 2010 khususnya dalam menetapkan pembagian tugas para pengawas PAI di Kabupaten

³ Lihat Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan ...*, hlm. 299 – 300.

⁴ *Ibid.*

Bantul. Sekaligus selaku pembina pengawas PAI dan Guru PAI di sekolah dari jenjang SD-SMA/SMK.

2. Pengawas PAI Se-Kabupaten Bantul karena selain selaku obyek utama penelitian juga sumber informasi utama sebagai pihak yang terkena dampak atau implikasi dari penerapan peraturan menteri pendayagunaan aparatur negara dan reformasi birokrasi No. 21 tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas dan angka kreditnya.

E. Teknik Pengumpulan Data

Berdasarkan sumber data, pengumpulan datanya menggunakan sumber primer dan sumber sekunder. Sumber primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data, dalam penelitian ini sumber primernya selain naskah/salinan PERMENPAN & RB No. 21 tahun 2010 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya juga para narasumber/stakeholder yang berkaitan dengan pengawas PAI dalam hal ini adalah;

1. Kepala Kantor atau Kepala Seksi PAIS Kementerian Agama Kabupaten Bantul
2. Pengawas PAI Se Kabupaten Bantul

Sedangkan sumber sekunder adalah sumber yang tidak langsung memberikan data kepada pengumpul data misalkan lewat orang lain atau lewat dokumen.⁵ Adapun sumber sekundernya adalah dokumen berupa

⁵ *Ibid.*, hlm. 308-309

peraturan pemerintah yang berupa undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan menteri dan berbagai kebijakan pemerintah lainnya yang terkait dengan PERMENPAN & RB No. 21 tahun 2010 dan juga tentang pengawas PAI pada sekolah.

Berdasarkan cara atau teknik pengumpulan data, dalam penelitian ini menggunakan teknik triangulasi yakni teknik pengumpulan data yang menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber data yang telah ada. Teknik observasi, wawancara, dan dokumentasi akan digunakan oleh peneliti secara serempak untuk mendapatkan data yang sama, begitu pula dengan teknik yang sama untuk mendapatkan sumber yang berbeda-beda.⁶

Observasi, wawancara dan dokumentasi akan peneliti gunakan untuk mengumpulkan data tentang penerapan PERMENPAN & RB No 21 Tahun 2010 di Kabupaten Bantul. Selain itu juga akan peneliti gunakan teknik ini untuk mengumpulkan data tentang implikasi dari penerapan kebijakan tersebut terhadap profesionalitas pengawas PAI. Oleh karena itu para pengawas PAI di Kabupaten Bantul lah yang akan menjadi sumber data untuk digali informasinya.

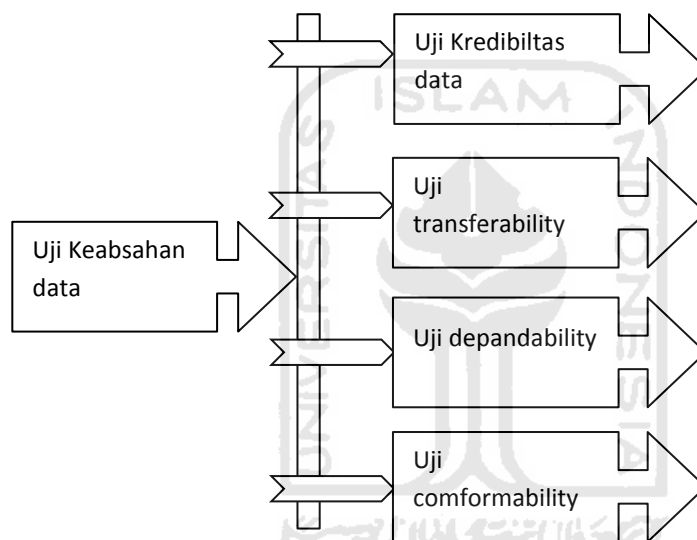
F. Keabsahan Data

Guna memenuhi kriteria keabsahan data dalam sebuah penelitian, dan dengan berdasarkan jenis penelitiannya yakni kualitatif yang dilakukan

⁶ Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan...* , hlm. 330

peneliti adalah; melakukan uji keabsahan data sepanjang proses penelitian. Adapun uji keabsahan data pada penelitian ini meliputi *credibility* (Validitas internal), *tranferability* (validitas eksternal/generalisasi), *dependability* (reliabilitas) dan *confirmability* (obyektifitas).⁷ Adapun gambarannya dapat dilihat pada gambar. berikut.

Gambar. 4 Uji Keabsahan data



Sumber: Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan*,(2008:367)

Adapun penjelasan dari masing-masing langkah dari uji keabsahan data adalah sebagai berikuut;

1. Uji Kredibilitas (*Credibility*). Pengujian kredibilitas data dilakukan dengan berbagai cara yakni melalui perpanjangan pengamatan, peningkatan ketekunan dalam penelitian, trianggulasi, diskusi dengan teman sejawat, analisis kasus negatif dan *member chek*.

⁷ *Ibid.*, hlm. 366

2. Pengujian Transferability (Validitas eksternal). Guna menjamin hasil penelitian ini dapat digunakan atau diterapkan dalam situasi lain, maka peneliti akan membuat laporannya dengan rinci, jelas, sistematis dan dapat dipercaya. Sehingga pembaca dapat memutuskan dapat tidaknya hasil penelitian ini diaplikasikan ditempat lain.
3. Pengujian Dependability (Reliabilitas). Sebuah penelitian yang reliabel adalah apabila orang lain dapat mengulangi/mereplikasi proses penelitian tersebut. Pengujian dependability dilakukan oleh pembimbing dan penguji dengan cara mengaudit keseluruhan aktivitas peneliti dalam melakukan penelitian mulai dari menentukan masalah/fokus, memasuki lapangan, menentukan sumber data, melakukan analisis data, melakukan uji keabsahan data, sampai membuat kesimpulan. Oleh karena itu peneliti semaksimal mungkin menunjukkan jejak aktivitas lapangan dalam laporannya sehingga reliabilitas hasil penelitian ini dapat terpenuhi.
4. Pengujian Konfirmability (obyektifitas). Sebuah penelitian dikatakan obyektif apabila hasil penelitian telah disepakati banyak orang. Uji komfirmability hampir sama atau mirip dengan uji dependability sehingga pengujiannya dapat dilakukan secara bersamaan. Dengan kata lain apabila sudah dilakukan uji dependability dan hasilnya sudah sesuai dengan proses yang dilakukan maka penelitian tersebut dapat dikatakan telah memenuhi standar komfirmability.⁸

⁸ Mengenai pengujian validitas dan reliabilitas penelitian kualitatif (keabsahan data) lihat Sugiyono, *Metode Penelitian Pendidikan...*, hlm. 366 – 378.

G. Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah model analisis data Miles-Huberman, yakni melalui tiga tahap atau tiga alur kegiatan yang terjadi secara bersamaan yakni; reduksi data, penyajian data dan penarikan kesimpulan/verifikasi.⁹

Reduksi data adalah proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data “kasar” yang muncul dari catatan-catatan tertulis di lapangan. Proses ini berlangsung dari awal hingga akhir proses penelitian baik diawal penelitian sejak kerangka konseptual wilayah penelitian, permasalahan penelitian dan pendekatan pengumpulan data yang dipilihnya.

Selama pengumpulan data tentang kebijakan pemerintah tentang pengawas khususnya dalam penerapan Permenpan & RB No. 21 Tahun 2010 berlangsung proses reduksi tahap selanjutnya terjadi mulai dari membuat ringkasan seputar kebijakan pemerintah tentang pengawas, mengkode, menelusur tema, membuat gugus-gugus, membuat partisi dan menulis memo hingga mengaitkan dengan dampak yang ditimbulkan khususnya berkaitan dengan profesionalitas pengawas PAI. Proses ini akan terus berlangsung hingga setelah penelitian bahkan sampai pada laporan akhir lengkap tersusun.¹⁰

Penyajian data adalah menyajikan berbagai hasil dari data lapangan seperti hasil wawancara dengan para pelaksana dari penerapan

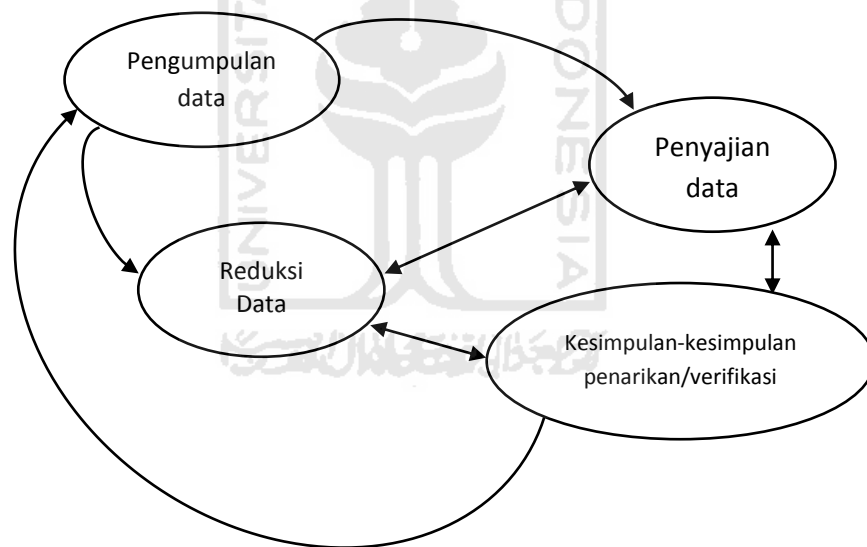
⁹ Matthew B. Miles dan A. Michael Huberman, terj. *Analisis Data Kualitatif; Buku Sumber tentang Metode-Metode Baru*, (Jakarta: UI-Press, 1992), hlm. 16

¹⁰ *Ibid.*

Permenpan & RB No. 21 tahun 2010 di Kabupaten Bantul hingga para pengawas PAI yang telah melewati reduksi data ke dalam berbagai jenis matriks, grafik, jaringan, dan bagan. Berangkat dari hasil penyajian data inilah kemudian peneliti akan menarik kesimpulan dan verifikasi tentang bagaimana implikasi penerapan Permenpan & RB terhadap profesionalitas pengawas PAI di Kabupaten Bantul.

Lebih jelasnya mengenai alur analisis data dapat dilihat pada gambar atau bagan berikut ini;

Gambar 5. Komponen dalam analisis data (*interactive model*)



Sumber : Miles & Huberman, *Analisis Data Kualitatif*, (1992:20)

BAB IV

HASIL DAN ANALISIS PENELITIAN

A. Kondisi Obyektif Lokasi Penelitian

1. Kabupaten Bantul

Kabupaten Bantul adalah salah satu Kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta yang terletak disebelah selatan Kota Yogyakarta, disebelah timurnya berbatasan dengan Kabupaten Gunung Kidul dan disebelah baratnya berbatasan dengan Kabupaten Kulon Progo. Sedangkan sebelah utaranya Kota Yogyakarta dan Kabupaten Sleman dan sebelah selatannya Samudera Indonesia. Kabupaten Bantul terletak antara 07° 44' 04" - 08° 00' 27" Lintang Selatan dan 110° 12' 34" - 110° 31' 08" Bujur Timur.

Luas wilayah Kabupaten Bantul 506,85 Km² (15,90 5 dari Luas wilayah Propinsi DIY) dengan topografi sebagai dataran rendah 140% dan lebih dari separonya (60%) daerah perbukitan yang kurang subur, secara garis besar terdiri dari : **Bagian Barat**, adalah daerah landai yang kurang serta perbukitan yang membujur dari Utara ke Selatan seluas 89,86 km² (17,73 % dari seluruh wilayah). **Bagian Tengah**, adalah daerah datar dan landai merupakan daerah pertanian yang subur seluas 210.94 km² (41,62%). **Bagian Timur**, adalah daerah yang landai, miring dan terjal yang keadaannya masih lebih baik dari daerah bagian Barat,

seluas 206,05 km² (40,65%). **Bagian Selatan**, adalah sebenarnya merupakan bagian dari daerah bagian Tengah dengan keadaan alamnya yang berpasir dan sedikit berlagun, terbentang di Pantai Selatan dari Kecamatan Srandakan, Sanden dan Kretek. Kabupaten Bantul terdiri dari 17 Kecamatan dan 75 Desa dan 933 Dusun yang tersebar di seluruh wilayah.¹

Jumlah Sekolah di Kabupaten Bantul berdasarkan data dari Kemendikbud adalah SD/MI berjumlah 392 Sekolah, SMP/MTs berjumlah 110 Sekolah, SMA/MA berjumlah 47 sekolah dan SMK berjumlah 49 Sekolah yang terdiri dari sekolah negeri dan swasta. Adapun data lengkapnya sebagaimana terdapat dalam tabel 2 berikut ini:

Tabel 2. Data Sekolah di Kabupaten Bantul

1	JENJANG	NEGERI	SWASTA	JUMLAH
1	SD/MI	284	108	392
2	SMP/MTs	56	54	110
3	SMA/MA	23	24	47
4	SMK	13	36	49
JUMLAH TOTAL				598

Sumber : Data referensi <http://kemdikbud.go.id>²

¹ Pemerintah Kabupaten Bantul, *Profil Kabupaten Bantul, Sekilas Kabupaten Bantul*, dikutip dari https://bantulkab.go.id/profil/sekilas_kabupaten_bantul.html diakses pada tanggal 02/09/2016 pukul 07.48

² Pusat Data dan Statistik Pendidikan–Kebudayaan (PDSP-K) Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, *Jumlah Data Satuan Pendidikan (Sekolah) Per Kabupaten/Kota: Kab. Bantul* dikutip dari <http://referensi.data.kemdikbud.go.id/index11.php?kode=040100 &level=2> diakses pada tanggal 02/09/2016 pukul 07.48

2. Kementerian Agama Kabupaten Bantul

a. Sejarah Singkat

Sejak zaman Belanda urusan agama khususnya Islam telah di atur sesuai dengan system pemerintahan yang berlaku, pada masa itu di bawah pemerintahan bupati Bantul, telah melaksanakan tugas pelayanan khususnya pelayanan pernikahan dan perceraian. Tugas pelayanan pernikahan dan perceraian pertama kali dijabat oleh KH. Abdullah Suyuti sebagai Penghulu Lurah Naib Bantul. Dengan menempati rumah pribadi, di depan masjid Jamasba Bantul sebagai kantor Pelayanan Masyarakat. Seterusnya Penghulu Lurah Naib Bantul ini merupakan cikal bakal berdirinya Departemen Agama yang sekarang menjadi Kementerian Agama.

Dalam perkembangannya Penghulu Lurah Naib berubah menjadi Kementerian Agama, yang dipimpin oleh KH Maksum, dimana tugas pokok dan fungsinya tidak sekedar melayani pernikahan dan perceraian namun juga pelayanan Imam dan Khotib yang dalam perkembangannya menjadi Penerangan Agama Islam. Sebagai pegawai sekaligus imam pertama dijabat oleh KH Abdurrahman sedang sebagai khotib dijabat oleh Muhammad Dawam.

Pada tanggal 24-26 November 1945 diadakan sidang KNIP di Jakarta yang dihadiri Presiden, Wakil Presiden, para menteri dan utusan Komite Nasional Indonesia dari seluruh Indonesia, dalam sidang tersebut KH Abu Dardiri, KH. Saleh Su'adi dan M. Sukoso

Wiryo Saputro mengusulkan urusan agama diatur oleh kementerian yang khusus mengatur masalah agama dan mendapat sambutan baik dari anggota sidang lainnya.

Tanggal 3 Januari 1946 diumumkan berdirinya Kementerian Agama sesuai dengan Ketetapan Pemerintah Nomor: 1/SD/1946 di Yogyakarta, Menteri Agama pertama saat itu adalah KH. Rosyidi, BA. Berdasarkan KMA Nomor 9 tahun 1952 dengan menggunakan Holding Company yang dikenal dengan nomenklatur jawatan. Kepala Kantor Jawatan Agama Kabupaten Bantul dijabat oleh KH. Juwaini, sebagai Jawatan Penerangan Agama dijabat oleh KH. Matori Al Huda.

Berdasarkan KMA Nomor 53 tahun 1971 Departemen Agama menjalankan perubahan nomenklatur dari perwakilan menjadi Kanwil Depag untuk tingkat Provinsi dan Kandepag untuk tingkat Kabupaten/Kota. Sebagai Kepala Kandepag Kabupaten Bantul berturut-turut dijabat oleh:

1. Zahrowi Suyuti : 1971 s.d 1982
2. Moh. Sowabi : 1982 s.d 1984
3. H. Djuremi Bakri : 1984 s.d 1988
4. Drs. Ibnu Abdul Mundzir : 1988 s.d 1990
5. Drs. H. Sudijono : 1990 s.d 1997
6. Drs. H. Sya'roni : 1997 s.d 2000
7. Drs. H. Bukhori Muslim, M.Pd.I : 2000 s.d 2008
8. Drs. H. Suharto Djuwaini, M.Pd.I : 2008 s.d 2009

9. Drs. H. Muntachob, MHI : 2009 s.d 2011
10. Drs. H. Abdul Madjid, MA : 2011 s.d 2016
11. Drs. H. Bukhori Muslim, M.Pd.I : 2016 s.d sekarang

b. Visi dan Misi Kementerian Agama Kabupaten Bantul

Visinya adalah terwujudnya masyarakat Bantul yang taat beragama rukun, cerdas, mandiri dan sejahtera lahir batin.

Misinya terdiri dari;

- ❖ Meningkatkan kualitas kehidupan beragama
- ❖ Meningkatkan kualitas kerukunan umat beragama
- ❖ Meningkatkan kualitas pendidikan madrasah, pendidikan agama dan pendidikan keagamaan
- ❖ Meningkatkan kualitas penyelenggaraan ibadah haji dan umrah
- ❖ Mewujudkan tata kelola pemerintahan yang bersih dan berwibawa

Bagan Struktur Organisasi Kantor Kemenag Kabupaten Bantul berdasarkan PMA No. 13 Tahun 2012 sebagaimana terdapat dalam gambar 5 berikut ini:

Gambar 5. Struktur Organisasi Kantor Kementerian Agama

Kabupaten Bantul



Sumber : Profil Kementerian Agama Kabupaten Bantul

c. Job Deskripsi Kemenag Bantul

1. Sub Bagian Tata Usaha

Sub Bagian tata Usaha mempunyai tugas melakukan koordinasi perumusan kebijakan teknis dan perencanaan, pelaksanaan pelayanan dan pembinaan administrasi, keuangan dan barang milik Negara di lingkungan Kantor Kementerian Agama berdasarkan kebijakan teknis yang ditetapkan oleh Kepala Kantor Kementerian Agama.

2. Seksi Pendidikan Madrasah

Seksi Pendidikan Madrasah mempunyai tugas melakukan pelayanan, bimbingan teknis, pembinaan, serta pengelolaan data informasi di bidang RA, MI, MTS, MA dan MAK.

3. Seksi Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren

Seksi Pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren mempunyai tugas melakukan pelayanan, bimbingan teknis, pembinaan, serta pengelolaan data dan informasi di bidang pendidikan Diniyah dan Pondok Pesantren.

4. Seksi Pendidikan Agama Islam

Seksi Pendidikan Agama Islam mempunyai tugas melakukan pelayanan dan bimbingan teknis, pembinaan serta pengelolaan data dan informasi di bidang pendidikan agama Islam pada PAUD, SD/SDLB, SMP/SMPLB, SMA/SMALB/SMK.

5. Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah

Seksi Penyelenggara Haji dan Umrah mempunyai tugas melakukan pelayanan dan bimbingan teknis, pembinaan serta pengelolaan data dan informasi di bidang penyelenggaraan Haji dan Umrah.

6. Seksi Bimbingan Masyarakat Islam

Seksi Bimbingan Masyarakat Islam mempunyai tugas melakukan pelayanan dan bimbingan teknis, pembinaan serta pengelolaan data dan informasi di bidang masyarakat Islam.

7. Penyelenggara Syariah

Penyelenggara Syariah mempunyai tugas melakukan pelayanan dan bimbingan teknis, pembinaan serta pengelolaan data dan informasi di bidang pembinaan syariah.

8. Kelompok Jabatan Fungsional

Kelompok Jabatan Fungsional terdiri atas sejumlah jabatan fungsional yang terbagi dalam berbagai jenis dan jenjang jabatan fungsional sesuai dengan bidang keahlian.

Kantor Kementerian Agama dipimpin oleh seorang kepala yang bertanggungjawab terhadap seluruh kegiatan yang ada didalamnya. Masing-masing seksi dikepalai oleh seorang pejabat yang berada di bawah komando kepala kantor. Adapun nama-nama pejabat struktural di Kementerian Agama kabupaten Bantul adalah sebagai berikut;

Nama Pejabat Struktural Organisasi

Kantor Kemenag Kabupaten Bantul

KAKAN	: Drs. H. Buchori Muslim, M.Pd.I
KA SUB BAG TU	: H. M. Wahib Jamil, S.Ag, M.Pd
KASI DIKMAD.	: Drs. H. Rohyadi, M.A
KASI PAIS	: Dra. Noor Imanah, M.S.I
KASI PONTREN	: H. Muntholib, S.Ag
KASI HAJI & UMROH	: Drs. H. Bambang Winanta
KASI BIMAS ISLAM	: H. Sidiq Pramono, M.S.I
KASI PENYELENGGARA SYARIAH	: H. Arif Harjanto, SH

Sedangkan personil pada Kasi PAIS adalah sebagai berikut ;

KASI PAIS	: Dra. Noor Imanah, M.S.I
Penyusun Bahan	: Eva Purnamaningtyas, S.Kom

Pengolah Data	: Isni Cholifah
Pengelola Pendidikan	: Arief Wibisono
Pengelola Pendidikan	: Nurul Faizah Chasanah
Pengelola Pendidikan	: Tuwaji
Pengelola Pendidikan	: Winarsih

B. Gambaran Pengawas PAI di Kabupaten Bantul

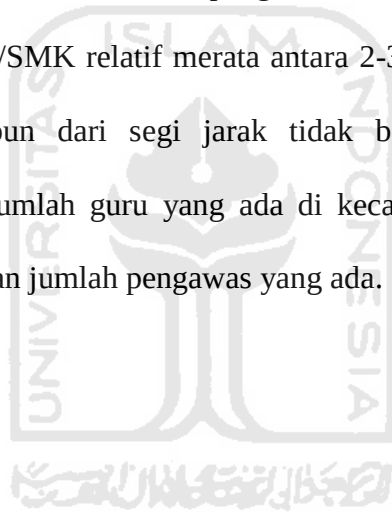
Pengawas PAI di Kabupaten Bantul berdasarkan SK Kepala Kantor Kemenag Kabupaten Bantul Nomor: 108.1 tahun 2016 tanggal 30 Agustus 2016 berjumlah 16 orang yang terdiri dari 11 orang pengawas laki-laki dan 5 orang pengawas perempuan. Berdasarkan jenjang pengawasan terdiri dari 3 orang pengawas PAI jenjang TK & SD, 7 orang pengawas PAI jenjang SD, dan 6 orang pengawas PAI jenjang SMP dan SMA/SMK. Sedangkan jumlah Guru dan sekolah yang menjadi sasaran pengawasan (binaan) secara keseluruhan adalah 772 Guru PAI dari 579 sekolah yang ada di Kabupaten Bantul dan tersebar di 17 Kecamatan dari jenjang TK hingga SMA/SMK.³

Para pengawas PAI tingkat SMP dan SMA/SMK telah memiliki sekolah binaan yang jumlahnya cukup banyak yakni rata-rata di atas 20 sekolah baik SMP maupun SMA/SMK. Sedangkan dari segi jumlah Guru PAI yang menjadi sasaran pengawasan, 4 orang pengawas membina sejumlah 40 orang Guru lebih, dan ada 2 orang pengawas yang membina lebih dari 50

³ Keputusan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Bantul Nomor: 108.1 Tahun 2016 tentang Pembagian Tugas Kepengawasan dalam Kegiatan Proses Pemantauan, Pembimbingan, Pelatihan, Supervisi, Pembinaan, Evaluasi dan Penilaian. Dokumen didapatkan dari Bapak Samingan Ketua Pokjawas Kabupaten Bantul.

Guru. Sementara itu, bagi para Pengawas PAI tingkat TK & SD jumlah sekolah yang menjadi binaan sebanyak antara 24 hingga 52 sekolah dengan jumlah Guru PAI paling sedikit 24 orang dan paling banyak 64 orang.

Pembagian jumlah guru yang menjadi binaan pengawas PAI didasarkan pada jumlah Guru PAI yang ada di satu wilayah kecamatan di Kabupaten Bantul. Jumlah kecamatan yang ada di wilayah Kabupaten Bantul sendiri sebanyak 17 kecamatan. Karena jumlah sekolah di setiap kecamatan berbeda-beda maka jumlah kecamatan binaan pengawas PAI pun berbeda-beda. Bagi pengawas SMP-SMA/SMK relatif merata antara 2-3 kecamatan untuk setiap pengawasnya meskipun dari segi jarak tidak berdekatan, karena lebih mempertimbangkan jumlah guru yang ada di kecamatan tersebut sehingga bisa terbagi rata dengan jumlah pengawas yang ada. (Lihat tabel. 3).



Tabel 3. Daftar Pengawas PAI
Beserta Jumlah Sekolah dan Guru Binaan

No	NAMA	WILAYAH TUGAS	JUMLAH SEKOLAH	JML GURU
1	Moh Abdul Rofiqi S.Ag, M.Pd, M.Sc	Jetis, Pundong, Sewon	SMP : 14 SMA : 5 SMK : 8	42
2	Drs. H. Marhadi, M.S.I	Bantul, Pajangan	SMP : 13 SMA : 7 SMK : 9	54
3	Dra. Sunarti	Bambanglipuro, Kretek, Pleret	SMP : 11 SMA : 4 SMK : 3	42
4	Saifudin, S.Ag., M.S.I	Imogiri, Dlingo, Srandakan	SMP : 15 SMA : 4 SMK : 7	43
5	Bambang Muttaqin, S.Ag.,M.Pd.I	Pandak, Piyungan, Kasihani	SMP : 15 SMA/SMK : 15	43
6	Jumari, S.Ag	Sedayu, Sanden, Banguntapan	SMP : 14 SMA : 7 SMK : 6	54
7	Asmiyati, S.Pd	Piyungan, Jetis	SD : 38	41
8	Dra. Supadmi Takarini, M.A	Pandak, Srandakan, Sanden	SD : 52	64
9	Nashirudin, S.Ag., M.S.I	Kretek, Sewon	SD : 42	64
10	H. Sumedi Widodo, S.Ag, M.Si	Pleret, Banguntapan	SD : 49	57
11	Nurcholis, M.Pd.I	Bantul	TK : 5 SD : 24	54
12	H. Dalmi Asrofi, S.Pd	Imogiri, Pundong	SD : 38	41
13	Sumasrifah, S.Pd.I., M.S.I	Pajangan, Pandak, Pundong, Pleret, Bambanglipuro, Banguntapan dan Piyungan	TK : 30 SD : 12	45
14	Suripto, S.Ag, M.SI	Dlingo, Bambanglipuro	SD : 37	50
15	Akhmad Faozan, S. Th. I., M.S.I.	Sedayu	SD : 24	24
16	Emi Rusnawati, S.Pd.I	Kasihani, Srandakan, Sanden, Kretek, Dlingo, Jetis	TK : 7 SD 34	47

Sumber : Kemenag Bantul, 2016

Sedangkan yang jenjang SD lebih beraneka ragam jumlah kecamatan yang menjadi wilayah binaannya karena ada yang hanya satu kecamatan namun adapula yang harus mencapai 7 kecamatan. Hal ini terjadi karena jumlah sekolah dan Guru PAI yang ada dikecamatan tersebut minim. Berbeda dengan SMP-SMA/SMK yang rata-rata setiap sekolah memiliki lebih dari 1 orang Guru PAI, mayoritas SD hanya memiliki 1 orang guru PAI. Ada 2 orang pengawas yang hanya membina 1 kecamatan, 4 orang masing-masing membina 2 kecamatan dan ada 2 orang pengawas yang harus membina dibanyak kecamatan yakni Ibu Sumasrifah dan Ibu Emi Rusnawati.⁴

Berdasarkan data tersebut menunjukkan bahwa belum semua pengawas PAI khususnya jenjang SD yang memenuhi kriteria Permenpan & RB No.21 tahun 2010 tentang jumlah sasaran pengawasan atau guru binaan yang mensyaratkan minimal 60 guru. Baru ada 2 orang pengawas PAI SD yang memenuhi kriteria tersebut dan 3 orang pengawas yang hampir memenuhi karena membina 50 guru lebih. Sedangkan yang 5 orang pengawas jumlah guru binaannya kurang dari 50 bahkan ada yang hanya 24 guru.⁵

⁴ Hal itu disebabkan karena awalnya jumlah guru PAI SD yang menjadi binaan keduanya jumlahnya masih minim atau belum memenuhi jumlah yang dipersyaratkan baik oleh PMA No. 2 Tahun 2012 (minimal 20 Guru) maupun Permenpan & RB No. 21 tahun 2010 (minimal 60 Guru). Maka solusinya kemudian dengan ditambahkan guru PAI TK yang keberadaannya tersebar dibanyak kecamatan. Pada mulanya guru PAI TK ini masuk dalam binaan pengawas PAI di setiap kecamatan. Namun karena jarang tersentuh oleh pengawas PAI SD maka Ibu Sumasrifah berinisiatif untuk meminta Guru PAI TK masuk dalam binaannya sekaligus untuk memenuhi jumlah minimal guru binaannya. Karena jumlah Guru PAI TK tersebar dibanyak kecamatan akhirnya dibagi dua dengan Ibu Emi Rusnawati. (Hasil wawancara dengan Ibu Sumasrifah Pengawas PAI TK-SD, Senin, 3 Oktober 2016 di Kantor Pengawas Kemenag Bantul. Info yang sama disampaikan oleh Ibu Emi Rusnawati ketika berkunjung kesekolah pada satu kesempatan)

⁵ Bapak Akhmad Faozan yang baru memiliki jumlah guru binaan 24 orang adalah pengawas Baru yang SK nya baru per Juli 2016. Kebetulan tugasnya di Kecamatan Sedayu dimana

Apabila melihat dari segi kualifikasi Pendidikan Pengawas PAI Kabupaten Bantul mayoritas sudah magister atau S2 karena sebanyak 11 orang sudah bergelar magister dan sebagian kecil masih S1 yakni sebanyak 5 orang. Para pengawas yang masih S1 ini pun sebagian sedang menempuh S2. Selanjutnya berdasarkan pangkat dan golongan mayoritas pengawas PAI ini adalah Pengawas Madya Pembina Golongan IV.a yang berjumlah sebanyak 13 orang, baru 2 orang yang sudah mencapai Pengawas Madya Pembina Muda Utama golongan IV.c dan masih ada satu yang berpangkat Pengawas Muda Penata Golongan III.c. Selain itu jika dilihat dari latar belakang jabatan yang dijalani sebelum diangkat sebagai pengawas ada 6 orang yang sebelumnya menjabat sebagai kepala sekolah/madrasah, kemudian 4 orang sebagai guru di madrasah dan 6 orang sebagai guru PAI di sekolah.⁶

peneliti bekerja, menggantikan Ibu Emi Rusnawati. Khusus kecamatan Sedayu kebetulan yang paling sering terjadi pergantian pengawas PAI. Karena sejak 2009 (semenjak peneliti menjadi guru) sudah 5 kali pergantian yang mana 4 kali terjadi dalam kurun waktu 2-3 tahun terakhir.

⁶ Data PPAI yang didapatkan dari PAIS Kementerian Agama Kabupaten Bantul tahun 2016

Tabel 4. Daftar Pangkat dan Golongan
serta Jabatan Sebelum Pengawas

No	NAMA	PANGKAT, JABATAN, GOL/RUANG	JABATAN SEBELUM PENGAWAS
1	Moh Abdul Rofiqi S.Ag, M.Pd, M.Sc	Pengawas Madya, Pembina / IV a	Guru Madrasah
2	Drs. H. Marhadi, M.S.I	Pengawas Madya, Pembina / IV a	Kepala Sekolah/Madrasah
3	Dra. Sunarti	Pengawas Madya, Pembina / IV a	Guru Madrasah
4	Saifudin, S.Ag., M.S.I	Pengawas Madya, Pembina / IV a	Guru PAI di Sekolah
5	Bambang Muttaqin, S.Ag.,M.Pd.I	Pengawas Madya, Pembina / IV a	Guru PAI di Sekolah
6	Jumari, S.Ag	Pengawas Madya, Pembina / IV a	Guru PAI di Sekolah
7	Asmiyati, S.Pd	Pengawas Madya, Pembina / IV a	Kepala Sekolah/Madrasah
8	Dra. Supadmi Takarini, M.A	Pengawas Pembina Muda Utama, IV c	Guru Madrasah
9	Nashirudin, S.Ag., M.S.I	Pengawas Madya, Pembina / IV a	Guru Madrasah
10	H. Sumedi Widodo, S.Ag, M.Si	Pengawas Pembina Muda Utama, IV c	Kepala Sekolah/Madrasah
11	Nurcholis, M.Pd.I	Pengawas Madya, Pembina / IV a	Kepala Sekolah/Madrasah
12	H. Dalmi Asrofi, S.Pd	Pengawas Madya, Pembina / IV a	Kepala Sekolah/Madrasah
13	Sumasrifah, S.Pd.I., M.S.I	Pengawas Madya, Pembina / IV a	Kepala Sekolah/Madrasah
14	Suripto, S.Ag, M.SI	Pengawas Madya, Pembina / IV a	Guru PAI di Sekolah
15	Akhmad Faozan, S. Th. I., M.S.I.	Pengawas Madya, Pembina / IV a	Guru PAI di Sekolah
16	Emi Rusnawati, S.Pd.I	Pengawas Muda, Penata / III c	Guru PAI di Sekolah

Sumber : Kemenag Bantul, 2016

Para pengawas PAI masuk dalam jajaran pengurus Kelompok Kerja Pengawas (Pokjawas) PAI dan Madrasah Kabupaten Bantul. Berikut ini adalah Susunan Pengurus Pokjawas Kabupaten Bantul adalah sebagai berikut:

Kapokjawas	: H. Samingan, S.Pd., M.Pd
Wakapokjawas	: Moh. Abdul Rofiqi, S.Ag., M.Pd., M.Sc.
Sekretaris I	: Drs. Mugiyanta, M.S.I
Sekretaris II	: Dra. Sunarti
Bendahara I	: Dra. Ening Yuni Soleh Astuti, MA
Bendahara II	: Emi Rusnawati, S.Pd.I
Korbid. RA-MI	: Drs. H. Marzuki, M.Pd H. Samsudin, S.Ag., MA Abdul Rokhman, S.Pd.I
Korbid. MTs-MA	: Drs. Abdul Mujib, M.Pd.I Dra. Ening Yuni Soleh Astuti, MA
Korbid. TK-SD	: Sumasrifah, S.Pd., M.S.I Nashirudin, S.Ag., M.S.I Suripto, S.Ag., M.S.I
Korbid. SMP	: Dra. Sunarti Saifudin, S.Ag., M.S.I
Korbid SMA-SMK	: Jumari, S.Ag Drs. H. Marhadi, M.S.I
Korbid Program, Laporan & Evaluasi	: Sumedi Widodo, S.Ag., M.S. Bambang Muttaqin, S.Ag., M.Pd.I Nuryadi, S.Ag., M.Pd
Korbid. Peningkatan Kompetensi	: Dra. Supadmi Takarini, MA Muhammad Kuncoro, S.Ag., M.Pd Akhmad Faozan, S.Th.I., M.S.I

Korbid. Kesejahteraan

Sosial & Humas : Nurcholis, S.Ag., M.Pd.I

Asmiyati, S.Pd

H. Dalmi Asrofi, S.Pd.⁷

C. Penerapan Permenpan & RB No. 21 Tahun 2010 Pada Pengawas PAI di Kabupaten Bantul.

Pada penjabaran penerapan Permenpan & RAB No. 21 Tahun 2010 ini penulis hanya fokus pada tiga hal; *pertama*, tentang tugas pokok dan beban kerja pengawas, *kedua*, tentang unsur dan kegiatan yang dinilai angka kredit dan *ketiga*, tentang sanksi pembebasan sementara dan pemberhentian bagi pengawas. Hal ini dilandasi oleh karena ketiga hal inilah yang banyak atau sering menjadi isu atau pembahasan para pengawas, selain itu juga ketiga hal tersebut yang dalam pandangan penulis paling berpengaruh terhadap profesionalitas pengawas. Pembahasan pada tiga hal pokok ini sekaligus menjadi pembatas agar pembahasan dalam penelitian ini lebih fokus dan mendalam serta tidak terlalu jauh melebar.

1. Tugas Pokok dan Beban Kerja Pengawas

Berdasarkan Permenpan & RB No. 21 Tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas sekolah dan angka kreditnya, tugas pokok dan beban kerja pengawas sekolah adalah 37,5 (*tiga puluh tujuh setengah*) jam per-minggu di dalamnya termasuk pelaksanaan pembinaan, pemantauan,

⁷ Disusun berdasarkan Keputusan Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Bantul Nomor: 108.1 Tahun 2016 tentang Pembagian Tugas Kepengawasan

penilaian, dan pembimbingan di sekolah binaan. Kemudian sasaran pengawasan bagi setiap Pengawas Sekolah adalah sebagai berikut:

- a. untuk taman kanak-kanak/raudathul athfal dan sekolah dasar/madrasah ibtidaiyah paling sedikit 10 satuan pendidikan dan/atau 60 (enam puluh) Guru;
- b. untuk sekolah menengah pertama/madrasah tsanawiyah dan sekolah menengah atas/madrasah aliyah/sekolah menengah kejuruan/madrasah aliyah kejuruan paling sedikit 7 satuan pendidikan dan/atau 40 (empat puluh) Guru mata pelajaran/kelompok mata pelajaran;
- c. untuk sekolah luar biasa paling sedikit 5 satuan pendidikan dan/atau 40 (empat puluh) Guru; dan
- d. untuk pengawas bimbingan dan konseling paling sedikit 40 (empat puluh) Guru bimbingan dan konseling.⁸

Pada penerapannya di Kabupaten Bantul khususnya untuk Pengawas PAI telah berjalan sesuai dengan ketentuan tersebut meskipun dengan beberapa catatan. *Pertama*, mengenai jam kerja 37,5 jam Pengawas PAI Kabupaten Bantul mengikuti arahan dari Ditpais Kemenag yang menerapkan 5 hari kerja (Senin sampai dengan Jum'at) sementara sabtu libur. Hal ini membawa dampak tersendiri bagi para pengawas PAI mengingat hari kerja di sekolah adalah senin sampai dengan sabtu. Artinya ketika para Pengawas PAI dibutuhkan pada hari sabtu yang mustinya

⁸ Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 21 Tahun 2010 Tentang Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya Bab II Rumpun Jabatan, Bidang Pengawasan, Kedudukan, Tugas Pokok, dan Beban Kerja pasal 6

waktu libur, namun tetap berangkat demi memenuhi tugas atau panggilan tersebut.⁹

Namun, adapula pengawas yang tidak bisa ketika diundang oleh Kelompok Kerja Guru (KKG) PAI untuk melakukan pembinaan pada hari sabtu karena hari itu bukan hari kerja namun hari libur. Sehingga kegiatan atau pertemuan KKG PAI ditingkat kecamatan yang menyesuaikan harinya menjadi hari lain selain hari sabtu. Ada beberapa yang dapat berjalan namun ada juga yang menjadi persoalan karena biasanya waktu KKG bagi para guru itu hari sabtu sehingga ketika diadakan pada hari lain menjadi ada kendala.¹⁰

Sebagian pengawas tidak mempersoalkan pola 5 hari kerja ini, salah satunya adalah Bapak Nurcholis Pengawas PAI SD kecamatan Bantul. Menurut beliau karena baik masuk 5 hari maupun 6 hari kerja ke sekolahnya tetap sama yakni 3 sekolah setiap minggunya. Sesuai dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM) setiap sekolah alokasi waktunya 3 jam. Karena waktu efektifnya memang hanya selasa sampai dengan kamis. Sementara hari senin adalah untuk kordinasi di kantor dan jum'at hari

⁹ Wawancara dengan Bapak Samingan Ketua Pokjawas Madrasah dan PAI Kabupaten Bantul, tanggal 20 Oktober 2016. Bahkan kalau yang pengawas madrasah terkadang hari Ahad pun juga harus menghadiri undangan sekolah karena ada sebagian madrasah di Bantul yang menerapkan liburnya pada hari Jum'at terang beliau.

¹⁰ Hal ini terjadi di Kecamatan Sedayu ketika pertemuan rutin bulanan KKG PAI diadakan dihari Rabu dikarenakan Pengawas PAI nya tidak bisa hadir pada hari sabtu maka diadakan setiap hari Rabu, namun hal ini dipermasalahkan oleh para kepala sekolah karena dianggap meninggalkan jam efektif. Sehingga pertemuan bulanan KKG PAI diminta kembali ke setiap hari sabtu sebagaimana biasanya dan sama dengan KKG lainnya. Permasalahan ini muncul ketika rapat KKG PAI Kecamatan Sedayu pada Rabu, 19 Oktober 2016 ketika penulis turut hadir pada pertemuan KKG tersebut.

pendek. Sabtu yang biasanya dulu untuk kegiatan pembinaan KKG PAI karena hari libur diganti hari lain setelah pulang sekolah.¹¹

Mengenai jam kerja ini bapak Samingan berpendapat bahwa sudah seharusnya kalau pengawas itu mengikuti jam kerja sekolah, namun pada prakteknya di Kemenag Bantul menerapkan 5 hari kerja. Hal ini karena dari Ditpais Kemenag sendiri memang memberi edaran bahwa pengawas itu 5 hari kerja. Konon dari beberapa regulasi pengawas itu adalah guru yang diberhentikan dan diangkat sebagai pengawas, itu artinya menjadi pegawai/tenaga kependidikan bukan pendidik lanjut Bapak Samingan.

Namun selama ini mengacunya masih kepada pendidik sebagaimana dalam UU Guru dan Dosen karena pengawas itu dari guru. Meskipun diperlakukan sebagai tenaga kependidikan/pegawai struktural namun tetap mendapatkan tunjangan profesi/sertifikasi bukan tunjangan kinerja dengan kata lain kebijakannya masih setengah-setengah. Kebijakan ini masih belum jelas seperti halnya tentang hari libur apakah haknya libur atau cuti. Apabila libur berarti mengikuti liburnya sekolah, namun karena 5 hari kerja seperti halnya pegawai struktural maka mendapatkan hak cuti.

Kebijakan lima hari kerja ini memang dari irjen kemenag, lamanya jam tetap sama 37,5 jam. Lima hari atau enam hari bisa terpenuhi, jika 5 hari kerja mulainya dari jam 07.30 s.d 16.00 senin s.d kamis sedangkan jumat s.d jam sampai jam 16.30. ini sama untuk pegawai yang kantor. Tapi jika tendik yang di sekolah tetap mengikuti jam kerja sekolah hitungannya

¹¹ Wawancara dengan Bapak Nurcholis Pengawas PAI SD Kab. Bantul, tanggal 3 Oktober 2016.

seperti di sekolah yakni senin s.d kamis jam 07.00 s.d 14.00, hari jum'at sampai jam 11.00 dan sabtu sampai jam 12.30¹²

Kedua, terkait sasaran pengawasan bagi setiap Pengawas yang ditetapkan Permenpan & RB No. 21 tahun 2010 bahwa paling sedikit 10 satuan pendidikan dan/atau 60 (enam puluh) Guru untuk jenjang SD, pada penerapannya dapat terpenuhi dari jumlah satuan pendidikannya. Semua pengawas PAI yang jenjang SD membina lebih dari 10 satuan pendidikan. Namun apabila dilihat dari jumlah Gurunya hanya 2 orang Pengawas PAI SD yang memenuhi jumlah minimal sasaran pengawasan sebanyak 60 guru yaitu Bapak Nashirudin dan Ibu Supadmi Takarini.

Hal ini terjadi karena jumlah rasio pengawas PAI SD dengan jumlah Guru PAI yang ada di Kabupaten Bantul saat ini justru tidak mencapai 60 guru untuk setiap pengawasnya. Karena selain bertambahnya jumlah pengawas PAI SD, jumlah guru PAI sendiri saat ini juga terus menyusut dikarenakan banyak yang pensiun dan belum ada penggantinya. Kemudian sebab yang lain adalah pembagian sasaran pengawasan masih berdasarkan wilayah kecamatan sehingga jumlah GPAI yang menjadi binaan sangat tergantung jumlah sekolah yang ada di setiap kecamatan tersebut. Ada yang mencapai jumlah 60 Guru PAI namun juga ada yang jumlahnya hanya 24 Guru PAI.¹³

¹² Wawancara dengan bapak Samingan Ketua Pokjawas Kab. Bantul dan Pak suripto Pengawas PAI, tanggal 20 Oktober 2016

¹³ Disimpulkan dari berbagai wawancara dengan beberapa pengawas PAI Kabupaten Bantul

Penambahan dua pengawas PAI pada akhir-akhir ini ditengah jumlah rasio antara pengawas PAI dengan Guru PAI sedang menurun mengakibatkan jumlah pengawas PAI yang ada di Kabupaten Bantul saat ini justru berlebih.¹⁴ Kenyataan ini sekaligus mematahkan asumsi atau pandangan bahwa selama ini selalu terjadi kelangkaan atau kekurangan jumlah pengawas PAI. Namun dengan naiknya 2 orang pengawas PAI yang keduanya berasal dari unsur Guru PAI maka dengan sendirinya mengurangi jumlah Guru PAI yang ada di Bantul. Tentunya hal itu menambah panjang daftar kekurangan Guru PAI diberbagai daerah termasuk Bantul seiring dengan banyaknya GPAI yang memasuki masa pensiun.

Fenomena ini menurut Bapak Sumedi menjadi suatu hal yang membingungkan, beliau mengibaratkan seperti halnya orang pakai sarung ditarik ke atas bawah kelihatan ditarik kebawah bagian atas yang kelihatan. Berikut penuturan beliau mengenai hal ini;

“disatu sisi pengawas terus bertambah sedangkan Guru PAI justru berkurang, ini kan membingungkan. Seperti halnya orang pakai sarung ditarik ke atas bawah kurang ditarik ke bawah atas giliran kurang.”¹⁵

Sementara itu bagi pengawas PAI yang mengampu/membina 60 guru PAI atau lebih juga tidak lepas dari persoalan sebab banyaknya jumlah guru sasaran pengawasan menjadikan program supervisi menjadi

¹⁴ Hal ini diutarakan oleh salah seorang pengawas PAI SMP-SMA Bapak Abdul Rofiqi pada saat wawancara pada tanggal 27 Oktober 2016

¹⁵ Wawancara dengan Bapak Sumedi, M.Pd.I Pengawas PAI Kab, Bantul Selaku Kordinator PPAI POKJAWAS Kab. Bantul, tanggal 12 Mei 2016

tidak maksimal. Hal itu sebagaimana diungkapkan oleh Bapak Nurcholis ketika diwawancarai seputar kendala ketika mengampu lebih dari 60 guru;

“Oh tentu ada itu kendalanya; *satu* kalau ada undangan dari kemenag atau kemendikbud kalau bersamaan tentu tidak bisa dihadiri hanya bisa salah satu. *Kedua*, guru-guru itu kalau 2 kecamatan menjadi tidak terlayani secara maksimal”.¹⁶

Hal yang sama disampaikan oleh Ibu Sumasrifah selaku pengawas TK-SD yang mengampu dibanyak kecamatan. Beliau berpendapat bahwa layanan terhadap para guru menjadi tidak maksimal, sebagaimana terungkap dalam hasil wawancara berikut ini:

“Frekuensi ketemu dengan guru binaan memang menjadi tidak maksimal. Jika yang SD masih terlaksana dengan baik dan Program kerja menjadi tidak terlaksana maksimal.”¹⁷

Sehingga wajar jika kemudian sebagian guru beranggapan ada tidaknya pengawas PAI tidak begitu terasa bedanya. Sebagaimana yang diungkapkan oleh Ibu Ening Yuni Soleh Astuti bahwa ada kesan bahwa selama ini pengawas tidak pernah mensupervisi dan memberikan pembinaan. Berikut pernyataan beliau;

“beberapa keluhan selama ini yang menjadi pokok permasalahan dari sekolah adalah kok pengawas tidak pernah datang ke sekolah, pengawas kok tidak pernah mensupervisi, pengawas kok tidak pernah memberikan pembinaan. walaupun disuatu tempat yang lain kami rajin melakukan pembinaan. Tapi disisi lain karena memang faktor waktu sehingga tidak mampu menjangkau sehingga ada kesan

¹⁶ Wawancara dengan Bapak Nurcholis, M.Pd.I Pengawas PAI SD Kab, Bantul, tanggal 3 Oktober 2016

¹⁷ Wawancara dengan Ibu Sumasrifah, M.Pd.I Pengawas PAI Kab, Bantul, tanggal 3 Oktober 2016

seperti itu meskipun sudah setiap waktu kita muter namun karena frekuensi kehadiran terbatas jadi kesannya seperti itu.”¹⁸

Sedangkan untuk pembagian tugas Pengawas PAI pada jenjang atau tingkat menengah SMP dan SMA/SMK, sebagaimana disyaratkan pada Permenpan & RB No. 21 tahun 2010 paling sedikit 7 satuan pendidikan dan/atau 40 (empat puluh) Guru mata pelajaran/kelompok mata pelajaran, pada penerapannya sudah sesuai atau terpenuhi baik dari segi jumlah satuan pendidikan maupun jumlah gurunya. Semua Pengawas PAI jenjang SMP dan SMA/SMK di Kabupaten Bantul telah membina lebih dari 7 satuan pendidikan/sekolah dan lebih dari 40 GPAI. Hal ini bisa terpenuhi karena pembagiannya dibagi rata jumlah Guru PAI SMP, SMA & SMK agar memenuhi 40 GPAI dengan tetap memandang wilayah kecamatan. Selain itu juga rasio antara jumlah pengawas PAInya dengan GPAI memang masih bisa memenuhi sampai 40 guru.¹⁹

Meskipun demikian konsekuensinya adalah para pengawas tidak bisa memilih kecamatan yang berdekatan atau relatif dekat dengan tempat tinggalnya karena sangat tergantung kondisi kecamatan dan jumlah guru disetiap kecamatan. Beberapa pengawas terpaksa mengampu 2 kecamatan yang berjauhan dan juga jauh dari tempat tinggal. Namun hal itu secara umum tidak berpengaruh terhadap profesionalitas, semua itu dianggap sebagai sebuah kewajiban yang harus dijalani.

¹⁸ Wawancara Ibu Dra. Ening Yuni Soleh Astuti, MA Pengawas DIKMAD Kab. Bantul selaku Pengurus POKJAWAS, tanggal 13 April 2016

¹⁹ Wawancara dengan Ibu Sunarti dan Bapak Abdul Rofiqi selaku pengawas SMP-SMA/SMK dan diamini pula oleh ibu Noor Imanah Kasi PAIS Kemenag Kabupaten Bantul.

2. Unsur dan Kegiatan yang dinilai Angka Kredit

Sesuai dengan Permenpan & RB No. 21 Tahun 2010 mengenai unsur dan sub unsur kegiatan Pengawas Sekolah yang dinilai angka kreditnya terdiri dari unsur utama dan unsur penunjang. Unsur utama terdiri dari; pendidikan, pengawasan akademik dan manajerial, serta pengembangan profesi. Sedangkan unsur penunjangnya adalah mulai dari berperan serta dalam seminar/lokakarya di bidang pendidikan formal/kepengawasan sekolah, keikutsertaan organisasi profesi hingga mendapat gelar/ijazah yang tidak sesuai dengan bidang yang diampunya.

Adapun rincian unsur utama dan penunjang tersebut adalah sebagai berikut:

a. Pendidikan, meliputi:

- 1) mengikuti pendidikan sekolah/madrasah dan memperoleh gelar/ijazah;
- 2) pendidikan dan pelatihan (diklat) fungsional calon Pengawas Sekolah dan memperoleh Surat Tanda Tamat Pendidikan dan Pelatihan (STTPP); dan
- 3) mengikuti diklat fungsional Pengawas Sekolah serta memperoleh STTPP.

b. Pengawasan akademik dan manajerial, meliputi:

- 1) penyusunan program;
- 2) pelaksanaan program;
- 3) evaluasi hasil pelaksanaan program pengawasan;

- 4) membimbing dan melatih profesional Guru; dan
 - 5) pelaksanaan tugas kepengawasan di daerah khusus.
- c. Pengembangan profesi, meliputi:
- 1) menyusun karya tulis ilmiah; dan
 - 2) membuat karya inovatif.
- d. Penunjang tugas Pengawas Sekolah, meliputi:
- 1) peran serta dalam seminar/lokakarya di bidang pendidikan formal/kepengawasan sekolah;
 - 2) keanggotaan dalam organisasi profesi;
 - 3) keanggotaan dalam tim penilai angka kredit jabatan fungsional Pengawas Sekolah;
 - 4) melaksanakan kegiatan pendukung pengawasan sekolah;
 - 5) mendapat penghargaan/tanda jasa; dan
 - 6) memperoleh gelar/ijazah yang tidak sesuai dengan bidang yang diampunya.

Sesuai dengan rincian di atas yang akan dibahas pada bab ini adalah pengawasan manajerial bagi pengawas PAI dan pengembangan profesi. Karena kedua hal tersebut yang banyak menjadi problem bagi para pengawas PAI di Kabupaten Bantul dan sangat mungkin juga terjadi diberbagai daerah lain diseluruh Indonesia. Berikut ini penjelasan tentang keduanya;

a. Pengawasan Manajerial Bagi Pengawas PAI

Sesuai dengan Permenpan & RB No. 21 Tahun 2010 yang termasuk dalam unsur utama adalah pengawasan akademik dan manajerial, namun pada penerapannya bagi Pengawas PAI tidak ada unsur manajerial dikarenakan sasaran Pengawas PAI adalah Guru PAI bukan kepala sekolah. Sehingga pengawas PAI tidak memiliki kewenangan dalam pengawasan manajerial. Hal ini masih menjadi polemik tarik ulur antar lembaga yang berkepentingan baik antara kementerian agama, kementerian pendidikan dan kebudayaan serta Badan Kepegawaian Nasional atau Kementerian Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi.²⁰

Terkait aspek manajerial bagi pengawas PAI dalam penerapannya memang ada beberapa penafsiran. Ada yang berpendapat bahwa untuk Pengawas PAI manajerialnya adalah tentang PAI. Seperti halnya yang disampaikan oleh ibu Sumasrifah berikut ini:

“Manajerial disini konteksnya ya PAI. Yakni bagaimana Guru PAI memanajemen kegiatan-kegiatan PAI di sekolah. Sebab ada Guru PAI yang aktif, bisa mengadakan pengajian selapanan, bisa menggerakkan wali murid, bisa melaksanakan kurban secara rutin, atau misalkan ada jam kosong tetap terkondisikan pokoknya kelihatan aura kegiatan PAInya, walaupun di sekolah negeri namun suasananya itu santri”²¹

²⁰ Wawancara dengan Bapak Suropto yang diwawancarai peneliti bersamaan dengan Bapak Samingan Ketua Pokjawas Madrasah dan PAI Kabupaten Bantul, tanggal 20 Oktober 2016.

²¹ Wawancara dengan Ibu Sumasrifah Pengawas PAI TK-SD, tanggal 3 Oktober 2016

Hal senada juga diungkapkan oleh Ibu Noor Imanah selaku Kasi PAIS Kabupaten Bantul bahwa dalam memaknai pengawasan manajerial ini sebagian menganggap bahwa manajerialnya PAI adalah standar PAI. Namun pada kenyataanya menurut Bapak Samingan ketika mengajukan PAK hal ini ditolak karena bukan manjerial itu yang dimaksudkan. Sebab yang dimaksudkan adalah manajerial kepala sekolah seperti halnya pengawas umum.²²

Menurut bapak Sumedi salah satu pengawas yang sudah mencapai Golongan IV.c mengenai pengawasan manajerial bagi pengawas PAI sebenarnya tidak menjadi masalah terutama ketika belum ada kebijakan pemisahan antara pengawas PAI dan Madrasah. Sehingga ketika beliau maju kenaikan pangkat dari golongan IV.b ke IV.c memang masih menjadi pengawas madrasah dan PAI sehingga antara pengawasan akademik dan manajerialnya dapat dua-duanya. Selain itu regulasi yang digunakan untuk penilaian juga masih menggunakan aturan lama.

Berikut pernyataan bapak Sumedi terkait hal ini;

“Ya sebenarnya ini kan juga perubahan/pemisahan antara PAI dan Madrasah kan baru-baru ini saja kabarnya ke depan mau digabung lagi. Jadi kalau dulu Pengawas PAI ya Pengawas TK, SD, MI dan MTs. Jadi kalau dulu lebih aman. Pisahnya kan sejak ada dikmad dan ditpais sehingga di pisah. Tapi kabarnya mau digabung lagi.”²³

²² Wawancara dengan Bapak Samingan pada Kamis, 20 Oktober 2016 di Kantor Pengawas Kemenag Bantul.

²³ Wawancara dengan Bapak Sumedi, M.Pd.I Pengawas PAI Kab, Bantul Selaku Kordinator PPAI POKJAWAS Kab. Bantul, tanggal 12 Mei 2016

Kini yang jadi persoalan ketika ada pemisahan pengawas PAI khusus hanya mengawasi PAI di sekolah dan pengawas Madrasah khusus di madrasah, pengawas PAI menjadi tidak memiliki kewenangan manajerial. Sementara tuntutan pengawasan manajerial dari permenpan sebagai syarat kenaikan pangkat masih tetap dibutuhkan. Menurut Ibu Noor Imanah ketiadaan pengawasan manajerial bagi pengawas PAI sejauh ini memang tidak menjadi masalah karena hingga golongan IV.a ke IV.b belum terkendala prosesnya sebab masih dilingkup Kemenag pengajuannya. Namun ketika pengajuan kenaikan pangkat dari golongan IV.b ke IV.c dan seterusnya menjadi bermasalah karena yang menilai adalah pihak kemendikbud dan menggunakan standar yang ada di Permenpan & RB No. 21 Tahun 2010.²⁴

Persoalan manajerial ini ternyata tidak hanya dialami oleh pengawas PAI saja namun pengawas mata pelajaran umum pun memiliki problem yang sama yakni tidak memiliki kewenangan dalam melakukan pengawasan manajerial. Sehingga saat ini bisa dikatakan banyak para pengawas tidak hanya pengawas PAI namun juga pengawas Mata Pelajaran umum sedang dalam kegalauan karena persoalan ini.²⁵

²⁴ Wawancara dengan Ibu Noor Imanah selaku Kasi PAIS Kemenag Kab, Bantul pada jum'at tanggal 28 Oktober 2016

²⁵ Wawancara dengan Bapak Suropto pada Kamis, 20 Oktober 2016 di Kantor Pengawas Kemenag Bantul.

Hal ini disebabkan karena di dalam Permenpan & RB No. 21 tahun 2010 tersebut tidak merinci secara detail tentang pengawas mata pelajaran, yang ada hanya pengawas sekolah sehingga semua pengawas diberlakukan sama dengan pengawas sekolah. Padahal pada kenyataannya dilapangan ada pengawas mata pelajaran termasuk pengawas PAI yang berbeda dengan pengawas sekolah/madrasah. Sehingga untuk mengatasi hal ini saran dari Bapak Samingan perlu adanya aturan tambahan dari Kementerian PAN & RB yang mengatur secara khusus tentang pengawas Mata Pelajaran termasuk pengawas PAI.

Sebenarnya ada berbagai solusi yang bisa dilakukan dalam mengatasi masalah ini diantaranya adalah dengan memberikan kesempatan pada pengawas PAI untuk menjadi pengawas 1 madrasah untuk memenuhi aspek manajerialnya sebagaimana yang diterapkan di Kota Yogyakarta. Solusi lainnya adalah dengan sistem kolaborasi antara pengawas PAI dengan Madrasah dalam membina 1 madrasah dengan berbagi tugas antar keduanya sebagaimana yang diterapkan di Sleman.

Namun berdasarkan uraian Bapak Samingan untuk di Bantul sendiri masih tetap dilakukan pemisahan antara pengawas PAI dan Pengawas Madrasah dengan pertimbangan sebagai berikut; *pertama*, SK yang diterima oleh para pengawas sudah secara jelas disebutkan antara Pengawas PAI dan Pengawas Madrasah sehingga apabila

digabung khawatirnya juga dianggap sebuah kesalahan. *Kedua*, para pengawas PAI tidak semuanya berlatar belakang dari kepala sekolah sehingga tidak mudah melakukan pengawasan manajerial tanpa adanya sebuah pengalaman sebagai seorang kepala sekolah sebelumnya. *Ketiga*, faktor teknis pembagian yang tidak mudah karena bisa merugikan para pengawas madrasah. Sehingga sampai saat ini pembagian tugas yang dilakukan Pokjawas adalah pemisahan antara pengawas PAI dan Pengawas Madrasah (sesuai SK Kepala Kantor sebagaimana terlampir) hingga nanti ada aturan baku tentang hal ini.²⁶

Bagi para pengawas PAI sendiri mengenai pengawasan manajerial ini memang agak berbeda pendapat dari bapak Samingan. Diantaranya pendapat ibu Sunarti yang berpendapat bahwa untuk sementara waktu (dalam mengatasi masalah tersebut) pengawas PAI hendaknya diberi kesempatan untuk mendampingi (dalam hal ini beradaptasi dan belajar) kepada pengawas madrasah di kemenag Bantul. Akan tetapi sayangnya solusi dari pemerintah sendiri belum ada, sehingga edaran dari atasan dalam mengatasi masalah tersebut sangat dinantikan.²⁷

Menurut Bapak Abdul Rofiqi mengenai pengawasan manajerial ini beliau selalu memperjuangkan dengan mengusulkan melalui

²⁶ Wawancara dengan Bapak Samingan pada Kamis, 20 Oktober 2016 di Kantor Pengawas Kemenag Bantul

²⁷ Wawancara dengan Ibu Sunarti Pengawas PAI SMP-SMA/SMK Kab. Bantul, 24 Oktober 2016

pokjawas agar dalam pembagian tugas kepengawasan memperhatikan pengawasan manajerial Pengawas PAI apakah dengan pola kolaborasi ataupun pemberian jatah manajerial beberapa madrasah. Namun sayangnya hingga kini perjuangannya belum membuahkan hasil. Bahkan beliau sendiri adalah pengawas PAI di sekolah yang berasal dari Madrasah.²⁸

b. Pengembangan Profesi Bagi Pengawas PAI

Salah satu unsur utama dalam penilaian angka kredit bagi pengawas adalah pengembangan profesi yang terdiri dari menyusun karya tulis ilmiah; dan membuat karya inovatif. Kedua hal ini menjadi tuntutan wajib yang harus dipenuhi oleh pengawas apabila ingin mengajukan kenaikan pangkat kejenjang yang lebih tinggi.

Berikut ini gambaran jumlah angka kredit yang menjadi tuntutan untuk pengembangan profesi bagi pengawas sekolah;

1. Pengawas Sekolah Muda, pangkat Penata, golongan ruang III/c yang akan naik pangkat menjadi Pengawas Sekolah Muda, pangkat Penata Tingkat I, golongan ruang III/d angka kredit kumulatif yang dipersyaratkan paling sedikit 6 (enam) angka kredit harus berasal dari kegiatan pengembangan profesi.
2. Pengawas Sekolah Muda, pangkat Penata Tingkat I, golongan ruang III/d yang akan naik jabatan/pangkat menjadi Pengawas

²⁸ Wawancara dengan Abdul Rofiqi Pengawas PAI SMP Kab. Bantul, tanggal 27 Oktober 2016

Sekolah Madya, pangkat Pembina, golongan ruang IV/a angka kredit kumulatif yang dipersyaratkan paling sedikit 8 (delapan) angka kredit harus berasal dari kegiatan pengembangan profesi.

3. Pengawas Sekolah Madya, pangkat Pembina, golongan ruang IV/a yang akan naik pangkat menjadi Pembina Tingkat I, golongan ruang IV/b angka kredit kumulatif yang dipersyaratkan paling sedikit 10 (sepuluh) angka kredit harus berasal dari kegiatan pengembangan profesi.
4. Pengawas Sekolah Madya, pangkat Pembina Tingkat I, golongan ruang IV/b yang akan naik pangkat menjadi Pembina Utama Muda, golongan ruang IV/c angka kredit kumulatif yang dipersyaratkan paling sedikit 12 (dua belas) angka kredit harus berasal dari kegiatan pengembangan profesi.
5. Pengawas Sekolah Madya, pangkat Pembina Utama Muda, golongan ruang IV/c yang akan naik jabatan/pangkat menjadi Pengawas Sekolah Utama, pangkat Pembina Utama Madya, golongan ruang IV/d angka kredit kumulatif yang dipersyaratkan paling sedikit 14 (empat belas) angka kredit harus berasal dari kegiatan pengembangan profesi.
6. Pengawas Sekolah Utama, pangkat Pembina Utama Madya, golongan ruang IV/d yang akan naik pangkat menjadi Pembina Utama, golongan ruang IV/e angka kredit kumulatif yang

dipersyaratkan paling sedikit 16 (enam belas) angka kredit harus berasal dari kegiatan pengembangan profesi.

7. Pengawas Sekolah Utama, pangkat Pembina Utama, golongan ruang IV/e setiap tahun sejak menduduki jenjang jabatan/pangkatnya wajib mengumpulkan paling kurang 25 (dua puluh lima) angka kredit yang berasal dari tugas pokok.

Tuntutan keharusan mengumpulkan angka kredit pada aspek pengembangan profesi dapat digambarkan pada tabel berikut ini;

Tabel. 5 Jumlah Angka Kredit dalam Setiap Kenaikan Pangkat Bagi Pengawas

Jenjang Kenaikan Pangkat dan Golongan	Jumlah Minimal Angka Kredit Pengembangan Profesi	Jumlah Angka Kredit Secara Keseluruhan
III.c – III.d	6 (enam)	300
III.d – IV.a	8 (delapan)	400
IV.a – IV.b	10 (sepuluh)	550
IV.b – IV.c	12 (dua belas)	700
IV.c – IV.d	14 (empat belas)	850
IV.d – IV.e	16 (enam belas)	1050

Sumber: BKN, 2011

Tingginya standar minimal angka kredit untuk pengembangan profesi yang harus terpenuhi disetiap jenjang kenaikan pangkat bagi sebagian besar pengawas PAI di Kabupaten Bantul menyatakan keberatannya. Menurut Ibu Noor Imanah hal itu disebabkan karena

pengawas tidak terbiasa menulis sehingga terasa berat.²⁹ Selain itu menurut Abdul Rofiqi tuntutan tersebut sangat tidak sesuai dengan kondisi para pengawas. Sebab pada dasarnya para pengawas adalah orang-orang lapangan yang lebih banyak aktivitasnya di sekolah bukan di kantor. Sementara penyusunan karya tulis ilmiah atau membuat karya inovatif adalah aktivitas yang berbeda dan membutuhkan waktu tersendiri dalam penyusunannya.³⁰

Pendapat senada terkait dengan Penerapan Permenpan & RB No 21 Tahun 2010 datangnya dari Ibu Ening Yuni Soleh Astuti yang menyatakan bahwa yang menjadi persoalan selama ini adalah pelayanan pengajuan angka kredit yang dirasa terlalu birokratis dan memberatkan. Oleh karenanya banyak para pengawas yang pangkatnya terhenti di golongan IV.a disebabkan karena gagal mewujudkan karya ilmiah ataupun karya inovatif. Sehingga ketika diterapkan kebijakan yang baru dengan tuntutan yang lebih tinggi dalam aspek pengembangan profesi semakin memberatkan pengawas.³¹

Hingga kini dari 16 orang pengawas PAI yang ada di kabupaten Bantul yang berhasil mencapai golongan IV.c baru 2 orang yakni

²⁹ Wawancara dengan Ibu Noor Imanah selaku Kasi PAIS Kemenag Kab, Bantul, tanggal 28 Oktober 2016. Hal ini juga diakui oleh para pengawas PAI lainnya yang menjadi informan Bapak Abdul Rofiqi, Ibu Sumasrifah, Bapak Samingan, Bapak Suropto, Ibu Ning. Namun adapula pengawas lain yang berpendapat tidak memberatkan yakni Bapak Sumedi dan Bapak Nurcholis untuk pengembangan profesi,

³⁰ Wawancara dengan Abdul Rofiqi, tanggal 27 Oktober 2016

³¹ Wawancara dengan Ibu Ening Yuni Soleh Astuti Pengawas Pendidikan Madrasah selaku Ketua Pokjawas sebelum bapak Samingan, 13 April 2016.

Bapak Sumedi dan Ibu Supadmi Takarini. Beliau berdua berhasil mencapai golongan tersebut tak lepas dari ketekunan, kecermatan dan kesungguhan dalam mempersiapkan syarat-syarat kenaikan pangkat. Disamping itu pada saat keduanya maju masih menggunakan aturan lama sehingga tidak ada kendala berarti.³²

3. Sanksi Pembebasan Sementara dan Pemberhentian Bagi Pengawas

Pada Permenpan & RB No. 21 tahun 2010 tidak hanya mengatur tentang aturan kenaikan pangkat saja namun juga membahas sanksi bagi pengawas yang tidak mampu memenuhi tuntutan kenaikan pangkat sesuai dengan kriteria yang telah ditetapkan. Ketentuan sanksi ini dijelaskan pada Bab XI tentang pembebasan sementara dan pemberhentian pengawas sekolah Pasal 33 dan pasal 34. Pada pasal tersebut dijelaskan bahwa Pengawas Sekolah Muda, pangkat Penata, golongan ruang III/c sampai dengan Pengawas Sekolah Utama, pangkat Pembina Utama Madya, golongan ruang IV/d dibebaskan sementara dari jabatannya apabila dalam jangka waktu 5 (lima) tahun sejak menduduki jenjang jabatan/pangkat terakhir tidak dapat mengumpulkan angka kredit yang ditentukan untuk kenaikan pangkat setingkat lebih tinggi. Sedangkan untuk Pengawas Sekolah Utama, pangkat Pembina Utama, golongan ruang IV/e, dibebaskan sementara dari jabatannya apabila setiap tahun

³² Kesimpulan penulis setelah wawancara dengan beberapa pengawas dan juga dengan Bapak Sumedi pada hari Kamis, 12 Mei 2016 di Kantor UPT PPD Kecamatan Banguntapan.

sejak menduduki jabatan/pangkatnya tidak dapat mengumpulkan paling kurang 25 (dua puluh lima) angka kredit dari kegiatan tugas pokok.

Di samping itu Pengawas Sekolah juga dibebaskan sementara dari jabatannya apabila:

- a. Dijatuhi hukuman disiplin tingkat sedang atau tingkat berat berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun atau pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah;
- b. diberhentikan sementara sebagai Pegawai Negeri Sipil;
- c. ditugaskan secara penuh di luar jabatan Pengawas Sekolah;
- d. menjalani cuti di luar tanggungan negara; dan
- e. melaksanakan tugas belajar selama 6 bulan atau lebih.

Bagi Pengawas Sekolah yang telah selesai menjalani pembebasan sementara apabila telah mengumpulkan angka kredit yang ditentukan dapat diangkat kembali dalam jabatan fungsional Pengawas Sekolah paling kurang 1 (satu) tahun setelah pembebasan sementara. Bagi Pengawas Sekolah yang dibebaskan sementara karena sebab masalah hukum dapat diangkat kembali dalam jabatan fungsional Pengawas Sekolah apabila berdasarkan keputusan pengadilan yang telah mempunyai kekuatan hukum yang tetap dinyatakan tidak bersalah atau dijatuhi pidana percobaan. Sedangkan Pengawas Sekolah yang dibebaskan sementara karena ditugaskan secara penuh di luar jabatan Pengawas Sekolah dapat diangkat kembali dalam jabatan fungsional Pengawas Sekolah apabila berusia paling tinggi 55 (lima puluh lima) tahun.

Selanjutnya pada pasal 36 diterangkan bahwa sanksi pemberhentian pengawas sekolah dapat diberlakukan apabila:

- a. Pengawas Sekolah telah dijatuhi hukuman disiplin tingkat sedang atau tingkat berat berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun atau pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah;
- b. dalam jangka waktu 1 (satu) tahun sejak dibebaskan sementara dari jabatannya tidak dapat mengumpulkan angka kredit yang ditentukan.

Penerapan sanksi pembebasan sementara dan pemberhentian pengawas sebagaimana diatur dalam Permenpan & RB No. 21 tahun 2010 tersebut hingga saat ini di kabupaten Bantul khususnya di lingkungan Kemenag belum ada yang terkena. Meskipun ada beberapa pengawas yang semestinya sudah terkena aturan tersebut namun tidak sampai dikenakan sanksi tersebut karena masih ada toleransi. Hal ini menurut Bapak Samingan karena dari Badan Kepegawaian Nasional pun tidak serta merta langsung membebaskan atau memberhentikan sebagai mana dalam aturan tersebut. Ada tahapan-tahapan mulai dari teguran, pemanggilan dan hingga akhirnya dikenakan sanksi tersebut.

Kementerian agama RI sendiri sudah pernah melakukan pembinaan terkait hal ini, tepatnya pada tahun 2015 lalu. Pihak Irjen Kemenag RI datang ke Kementerian Agama Kabupaten Bantul melakukan pengecekan pada para pengawas dilingkungan kemenag yang telah melebihi batas waktunya untuk segera mengajukan kenaikan pangkat. Hal

itu dilakukan agar jangan sampai para pengawas terkena aturan atau sanksi pembebasan sementara.³³

Terkait sanksi pembebasan sementara dan pemberhentian pengawas yang disebabkan karena dalam 5 tahun tidak naik pangkat Ibu Noor Imanah menyatakan ketidaksetujuannya. Hal ini semakin menambah beban berat para pengawas tentunya. Sehingga hematnya aturan ini tidak semestinya diterapkan karena akan semakin membebani dan memberatkan bagi pengawas PAI.

D. Implikasi Penerapan Permenpan & RB No. 21 Tahun 2010 Terhadap Profesionalitas Pengawas PAI

Penerapan sebuah peraturan baru tentu selalu membawa implikasi tersendiri bagi para pelaksananya, termasuk pada Permenpan & RB No. 21 Tahun 2010. Sesuai dengan pembahasan sebelumnya pada pembahasan ini akan mengurai tentang implikasi dari penerapan peraturan tersebut dari tiga hal yang telah diuraikan pada bagian sebelumnya yakni; *pertama*, tentang tugas pokok dan beban kerja pengawasan. *Kedua*, tentang unsur dan kegiatan yang dinilai angka kredit dan *ketiga*, tentang sanksi pembebasan sementara dan pemberhentian bagi pengawas.

1. Implikasi dari Beban Kerja terhadap Profesionalitas Pengawas PAI

Berdasarkan uraian sebelumnya implikasi dari penerapan beban kerja pengawas sebagaimana diatur dalam Permenpan & RB No. 21

³³ Hasil wawancara dengan bapak Samingan, tanggal 13 April 2016.

tahun 2010 terhadap profesionalitas pengawas PAI menurut pandangan penulis dapat diuraikan sebagai berikut;

- a. Perbedaan jam kerja antara sekolah dengan pengawas PAI di Kabupaten Bantul membawa implikasi pada praktek kepengawasan atau supervisi dilapangan. Karena pengawas hanya memiliki waktu 5 hari kerja dikurangi dengan aktivitas rutin di kantor yang biasa dilakukan setiap hari senin, apalagi jam kerja disekolah pada hari jum'at hanya sampai jam 11 sehingga praktis waktu efektif bagi pengawas untuk melakukan kunjungan ke sekolah hanya 3 hari Selasa s.d Kamis. Walaupun hari senin dan jum'at akan digunakan waktunya relatif lebih pendek. Jelas hal ini akan berpengaruh terhadap kerja para pengawas karena jumlah atau frekuensi tatap muka secara personal antara Pengawas PAI dan Guru binaannya menjadi sangat jarang belum tentu bisa dilakukan 1 kali dalam sebulan bahkan 2 bulan. Jika asumsinya 6 orang Guru PAI per minggu yang harus ditemui/dibina secara tatap muka maka dibutuhkan minimal 7 minggu untuk dapat membina 40 Guru artinya hampir 2 bulan untuk yang SMP jika untuk SD yang harus 60 guru berarti membutuhkan 10 minggu.

Belum lagi adanya tugas-tugas tambahan diluar tugas pokok kepengawasan seperti juri lomba, menjadi tim asesor akreditasi, menghadiri undangan dinas baik dari kemenag ataupun sekolah binaan Hal ini menjadikan frekuensi pertemuan antara pengawas PAI dengan Guru binaannya menjadi sangat minim. Sehingga praktis hanya 2 kali

dalam satu semester seorang pengawas bisa bertemu tatap muka dengan guru binaannya.

- b. Pengawas menjadi sulit memenuhi standar pelayanan minimal yang mengharuskan pengawas sekolah berada di sekolah binaan minimal selama 3 jam dalam kurun waktu satu bulan sekali. Bagi tingkat SMP dan SMA/SMK dimana selain gurunya setiap sekolah lebih dari 1 orang, jam pembelajaran juga lebih lama dalam sehari bisa dua guru. Hal itu tidak berlaku bagi guru PAI SD yang mayoritas setiap sekolah hanya ada satu guru sehingga untuk mencapai dua orang guru dalam sehari tidak cukup waktu karena harus berpindah sekolah. Meskipun dekat lokasi sekolahnya waktu yang tersedia di SD terbatas rata-rata hanya sampai jam 12.30 atau jam 13.00 selebihnya ekstrakurikuler. Kalaupun di SD swasta yang pulang sekolahnya lebih sore bisa dipastikan jumlahnya tidak banyak dan pelajaran PAI umumnya diajarkan pada jam efektif pagi harinya.
- c. Ada keluhan dari sekolah bahwa pengawas kesannya tidak pernah mensupervisi atau melakukan pembinaan karena frekuensi berkunjungnya yang jarang. Sehingga ada kesan pengawas menjadi bekerja tidak profesional karena jarang melakukan pengawasan meskipun sesungguhnya setiap hari para pengawas telah melaksanakan kewajibannya melakukan tugas-tugas pengawasan. Namun karena frekuensinya yang minim menjadikan pengawas PAI terkesan tidak profesional.

d. Jumlah guru binaan yang kurang dari 60 guru untuk yang jenjang SD menjadi kendala untuk memenuhi syarat kenaikan pangkat. Sehingga mengharuskan para pengawas PAI di Kabupaten Bantul melakukan roling/bergantian untuk jumlah guru binaannya. Bagi pengawas PAI yang akan maju naik pangkat maka jumlah guru binaannya akan digenapi/dipenuhi 60 Guru. Sementara yang belum akan maju naik pangkat tidak harus 60 guru binaannya namun bisa kurang minimal lolos untuk syarat pencairan sertifikasi.

2. Implikasi Penerapan Angka Kredit terhadap Profesionalitas Pengawas PAI

Ada dua persoalan dalam penerapan angka kredit yakni pada aspek pengawasan manajerial dan pengembangan profesi. Berikut ini uraian tentang implikasi kedua hal tersebut terhadap profesionalitas pengawas PAI di Kabupaten Bantul.

1. Pengawas PAI yang tidak bisa melaksanakan tugas pengawasan manajerial sebagaimana pengawas sekolah pada umumnya, menjadi tidak menentu atau tidak pasti nasibnya dalam pengajuan angka kredit. Karena hal ini masih menjadi polemik, meskipun sejauh ini tidak ada masalah dalam pengajuan angka kredit, karena memang belum ada yang terkendala dalam pengajuannya. Tak urung dengan adanya Permenpan & RB No.21 tahun 2010 ini pengawas PAI tetap dituntut pengawasan manajerialnya. Sehingga memunculkan berbagai

pandangan atau penafsiran yang berbeda tentang manajerial bagi pengawas PAI. Permasalahannya baru akan muncul ketika pengajuan kenaikan pangkat dari Golongan IVb ke IVc karena pengajuannya ke kementerian pendidikan dan kebudayaan yang mengharuskan aspek manajerial juga ada sesuai dengan Permenpan & RB No. 21 tahun 2010. Ketidakjelasan dalam aspek manajerial ini tidak hanya dialami oleh pengawas PAI namun juga pengawas mata pelajaran umum sehingga hal menjadikan mereka mengalami kegalauan dalam bekerja.

2. Selain itu unsur lain dalam penilaian kinerja hubungannya dengan angka kredit adalah pengembangan profesi khususnya kemampuan melakukan penelitian dan pengembangan para pengawas. Tuntutan dari Permenpan & RB cukup tinggi menurut para pengawas PAI sehingga terbilang berat untuk dapat dipenuhi. Sehingga banyak yang terkendala dalam mewujudkannya. Hal itu terbukti baru 2 orang pengawas PAI yang mencapai pangkat IVc mayoritas terhenti di IVa. Selain itu, sejauh ini belum ada yang mampu mewujudkan karya inovatif sebagai salah satu bentuk pengembangan profesi selain penelitian dan pengembangan.

3. Implikasi Penerapan Pembebasan Sementara dan Pemberhentian Pengawas

1. Adanya sanksi pembebasan sementara dan pemberhentian ini sedikit banyak semakin menambah beban berat para pengawas PAI. Sebab syarat kenaikan pangkat saja sudah cukup berat apalagi ditambah dengan ancaman dibebaskan bahkan diberhentikan jika tidak mampu naik pangkat.
2. Beberapa pengawas yang sudah melewati batas waktu tersebut akhirnya dengan berbagai cara mengajukan kenaikan pangkat. Diantaranya adalah Bapak Nurcholis yang mengajukan pada tahun 2016 ini. Namun demikian ada juga yang tetap tidak mau mengajukan kenaikan pangkat dikarenakan sudah mau pensiun.
3. Adanya ancaman sanksi pembebasan sementara dan pemberhentian bagi pengawas yang lama tidak naik pangkat sedikit banyak berpengaruh terhadap semangat para pengawas untuk melakukan upaya-upaya untuk memenuhi tuntutan kenaikan pangkat. Baik melalui berbagai bentuk kegiatan peningkatan kompetensi dalam penelitian dan pengembangan maupun dalam penyusunan/ melaksanakan penelitiannya sendiri.

BAB V

PENUTUP

A. Simpulan

Berdasarkan hasil penelitian di atas dapat diambil kesimpulan sebagai berikut;

1. Penerapan permenpan & RB No. 21 tahun 2010 di Kabupaten Bantul secara garis besar telah terlaksana meskipun belum secara keseluruhan, baik yang berkenaan dengan tugas pokok dan beban kerja pengawas, unsur dan kegiatan yang dinilai angka kredit maupun sanksi pembebasan sementara dan pemberhentian bagi pengawas yang tidak naik pangkat dalam kurun waktu tertentu. Ketiga hal tersebut berjalan dengan dinamikanya masing-masing dan membawa implikasi yang berbeda terhadap profesionalitas pengawas PAI di Kabupaten Bantul.
2. Implikasi dari penerapan Permenpan & RB No. 21 Tahun 2010 tentang jabatan fungsional pengawas sekolah terhadap profesionalitas Pengawas PAI di Kabupaten Bantul adalah beban pengawas PAI semakin terasa berat. Karena tidak hanya berfikir jumlah guru binaan yang banyak, sehingga frekuensi bertemu dengan GPAI berkurang, namun juga kesulitan dan tantangan menghadapi tuntutan angka kredit melalui pengembangan profesi yang semakin tinggi berupa karya tulis ilmiah dan karya inovatif ditengah ancaman pembebasan sementara atau

pemberhentian selamanya jika tidak mampu naik pangkat dalam kurun lima tahun.

B. Diskusi

1. Pembagian tugas pengawas PAI yang terkait dengan jumlah sekolah dan Guru Binaan memang membutuhkan berbagai pertimbangan. Salah satunya adalah pertimbangan kondisi geografis sebuah daerah dimana jumlah guru PAI di setiap daerah berbeda-beda sehingga jumlah minimal yang harus dipenuhi dapat terbagi dengan rata namun tetap memperhatikan kondisi geografis sebagai pertimbangan.
2. Pemisahan tugas antara pengawas PAI dan Pengawas Madrasah di satu sisi menjadi positif bagi pengawas karena masing-masing pengawas akan lebih fokus dengan tupoksinya, namun pengawas PAI menjadi tidak memiliki kewenangan pengawasan manajerial sehingga menjadi kendala dalam kenaikan pangkat. Perlu dicari solusi yang tepat untuk mengatasi hal ini apakah kembali digabung dengan konsekuensi pengawas menjadi tidak fokus antara membina sekolah dan guru mapel PAI.
3. Penerapan sanksi pembebasan sementara hingga pemberhentian bagi pengawas sekolah yang tidak mampu naik pangkat dalam kurun waktu 5 tahun apakah tetap diberlakukan atau dilanjutkan perlu dievaluasi.

C. Saran

1. Penerapan 5 hari kerja bagi pengawas PAI di kabupaten Bantul sebagai implementasi dari permenpan & RB No. 21 tahun 2010 terkait jam kerja bagi pengawas yang berjumlah 37,5 jam setiap minggu perlu ditinjau kembali. Karena melihat efektifitas kinerja pengawas PAI akan lebih baik jika mengikuti jam kerja guru yakni 6 hari kerja sehingga Guru PAI dan pengawas PAI pun akan lebih mudah dan nyaman dalam melakukan konsultasi dan pembinaan.
2. Pembagian jumlah minimal guru binaan lebih ideal dan lebih realistis terpenuhi jika menggunakan ketentuan PMA No. 2 tahun 2012 yang mensyaratkan minimal 20 Guru PAI bukan 60 Guru sebagaimana dalam permenpan & RB No. 21 tahun 2010
3. Kebijakan tentang pengawas PAI yang terpisah dengan pengawas madrasah perlu ditinjau kembali karena menjadikan pengawas PAI tidak memiliki kesempatan untuk memenuhi pengawasan manajerial. Selain itu juga perlu dipikirkan adanya aturan khusus untuk pengawas mata pelajaran karena tidak hanya Guru PAI yang mengalami kendala pengawasan manajerial.
4. Kebijakan pembebasan sementara dan pemberhentian pengawas perlu dievaluasi dalam penerapannya karena hingga kini belum terbilang efektif namun sudah terbukti memberikan efek bagi kinerja pengawas terutama dalam memenuhi angka kredit. Perlu adanya penelitian lebih lanjut sejauh mana dampaknya terhadap Guru PAI.

DAFTAR PUSTAKA

- Admin Web, *Pengertian Implikasi dan Contohnya*, <http://www.pengertianmenurutparaahli.net/pengertian-implikasi-dan-contohnya/> diakses pada 09/11/2016 pukul 05.18.
- Ahlu Fikri, Ahmad., 2014, “Ilmu Pemerintahan, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik”, *Skripsi*, Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- Ali, St. Hasniyati Gani “Implementasi Profesionalisme Pengawas Dalam Meningkatkan Kreativitas Guru Pendidikan Agama Islam Pada Madrasah Aliyah Negeri di Provinsi Sulawesi Tenggara”, *Jurnal AL-IZZAH*, Vol. 8 No.1 (Juni 2013)
- Arif, Saiful., 2008, *Implementasi Supervisi Klinis Dalam Pendidikan Agama Islam*, *Jurnal Tadrîs*. Volume 3. Nomor 2.
- Arikunto, Suharsimi., 1990, *Organisasi dan Administrasi Pendidikan Teknologi dan Kejuruan*, Jakarta: Rajawali Pers.
- Badan Pengembangan dan Pembinaan Bahasa, Kemdikbud (Pusat Bahasa) dikutip dari <http://kbbi.web.id/bijak> diakses pada hari Selasa tgl 9 Februari 2016 jam. 09.06 WIB.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 1997, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Kedua, Cet. 9, Jakarta: Balai Pustaka.
- Direktorat Pendidikan Agama Islam, Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama RI, 2012, *Pedoman Pengawas Pendidikan Agama Islam pada Sekolah*, Jakarta: Kemenag RI.
- Fathurrohman, Muhammad., Sulistyorono., 2012, *Meretas Pendidikan Berkualitas dalam Pendidikan Islam*, Yogyakarta: Teras.
- Fattah, Nanang., 2013, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, Cet.2, Bandung: Rosdakarya.
- Hendarman., 2015, *Revolusi Mental Pengawas Sekolah*, Bandung: Rosdakarya.
- Hidayat, Juni Arifin., 2013, *Profesionalisme Pengawas Pendidikan Agama Islam Sebagai Upaya Dalam Meningkatkan Kualitas Pendidikan Agama Islam di MTs Kulon Progo*, Tesis, Yogyakarta: UII Yogyakarta.

- Hidayati, Ani Nur “Peningkatan Profesionalisme Pengawas Bidang Kompetensi Supervisi Akademik Pada Diklat Calon Pengawas Pendidikan Agama Islam (PAI) Tahun 2014” dikutip dari <http://bdksemarang.kemenag.go.id/peningkatan-profesionalisme-pengawas-bidang-kompetensi-supervisi-akademik-pada-diklat-calon-pengawas-pendidikan-agama-islam-pai-tahun-2014-2/> diakses pada tanggal 5 Februari 2016 pukul 19.00 WIB.
- Huda, Frendi Ismail dkk., 2014, *Studi Kebijakan Pemerintah di Bidang Pendidikan Agama (Analisis Terhadap Kebijakan Pemerintah Bidang Fungsi Pengawasan Guru Pendidikan Agama di Sekolah Umum Kabupaten Klaten)*, Yogyakarta: UMY.
- Khakim, Sukron., 2009, *Eksistensi Pesantren dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 55 Tahun 2007 tentang pendidikan Agama dan Pendidikan Keagamaan (Pengembangan Pesantren Sebagai Implikasi diberlakukannya Kebijakan Pemerintah Tentang Pendidikan Agama dan Keagamaan)*, Tesis, Yogyakarta, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
- Menteri Agama Republik Indonesia, 2012, *Peraturan Menteri Agama No. 2 Tahun 2012 tentang Pengawas Madrasah dan Pengawas PAI pada sekolah*, Jakarta.
- Menteri Negara Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi Republik Indonesia, 2010, *Peraturan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi No. 21 Tahun 2010 tentang Jabatan Fungsional Pengawas Sekolah dan Angka Kreditnya*, Jakarta.
- Miles, Matthew B., A. Michael Huberman., 1992, terj. *Analisis Data Kualitatif; Buku Sumber tentang Metode-Metode Baru*, Jakarta: UI-Press.
- Munir, Misbahul., 2008, *Kebijakan Pemerintah tentang Kurikulum Pendidikan Agama dan Implementasinya terhadap Pendidikan Islam*, Tesis, Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
- Pemerintah Kabupaten Bantul, *Profil Kabupaten Bantul, Sekilas Kabupaten Bantul*, https://bantulkab.go.id/profil/sekilas_kabupaten_bantul.html diakses pada tanggal 02/09/2016 pukul 07.48
- Pusat Data dan Statistik Pendidikan–Kebudayaan (PDSP-K) Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, *Jumlah Data Satuan Pendidikan (Sekolah) Per Kabupaten/Kota: Kab. Bantul* dikutip dari <http://referensi.data.kemdikbud.go.id/index11.php?kode=040100 &level=2> diakses pada tanggal 02/09/2016 pukul 07.48

- Pusat pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, 2001, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka.
- Putra, Nusa., Hendarman, *Metodologi Penelitian Kebijakan*, (Bandung: Rosdakarya, 2012).
- Rupaedi, Anas., 2012, *Peranan Pengawas Sekolah dalam Peningkatan Mutu Pendidikan di Sekolah Menengah Kejuruan (SMK) Kabupaten Indramayu*, Tesis, Jakarta: Universitas Indonesia.
- Sagala, Syaiful., 2012, *Supervisi Pembelajaran dalam Profesi Pendidikan*, Bandung: Alfabeta.
- Samuel, *Arti Kata Implikasi*, <http://ciputrauceo.net/blog/2016/1/18/arti-kata-implikasi> diakses pada 09/11/2016 pada pukul 05.29.
- Saud, Udin Syaefudin., 2012, *Pengembangan Profesi Guru*, Bandung: Alfabeta.
- Subarsono, AG., 2005, *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Sugiyono, 2008., *Metode Penelitian Pendidikan, Pendekatan Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*, Cet. 6, Bandung: Alfabeta.
- Suhri, Nasution., 2016, *Profesionalisme Pengawas PAI Dibidang Supervisi Akademik*, (online) dikutip dari <http://bdkjakarta.kemenag.go.id/index.php?a=artikel&id=845> pada tanggal 3 Februari 2016 pukul 16.00 WIB.
- Sukra., 2014, *Profesionalisme Pengawas PAI dalam bidang Penelitian dan Pengembangan (Studi Kasus Pengawas PAI SMP, SMA dan SMK di Kabupaten Paser)*, Tesis, Yogyakarta: Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.
- Sumiyati., 2009, *Kebijakan Sertifikasi Guru dan Implikasinya terhadap Profesionalisme Guru di SMP Negeri 1 Bangko-Rokan Hilir-Riau*, Tesis, Yogyakarta, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta.
- Trianto., 2010, *Pengantar Penelitian Pendidikan Bagi Pengembangan Profesi Pendidikan Tenaga Kependidikan*, Jakarta: Kencana Prenada Media Grup.