

**ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENINGKATKAN
KUALITAS GURU BIDANG STUDI PENDIDIKAN AGAMA ISLAM
MADRASAH ALIYAH SE-KOTA ENDE (STUDI EVALUASI DI KANTOR
KEMENTERIAN AGAMA KABUPATEN ENDE TAHUN 2019-2020)**

SKRIPSI

Diajukan kepada Program Studi Pendidikan Agama Islam Fakultas Ilmu Agama
Islam Universitas Islam Indonesia Untuk memenuhi salah satu syarat guna
Memperoleh Gelar Sarjana Pendidikan (S.Pd)



Oleh :
MARYAM AULIA RACHMAN

17422101

**PROGRAM STUDI PENDIDIKAN AGAMA ISLAM
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

YOGYAKARTA

2020

**ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENINGKATKAN
KUALITAS GURU BIDANG STUDI PENDIDIKAN AGAMA ISLAM
MADRASAH ALIYAH SE-KOTA ENDE (STUDI EVALUASI DI KANTOR
KEMENTERIAN AGAMA KABUPATEN ENDE TAHUN 2019-2020)**

SKRIPSI

Diajukan kepada Program Studi Pendidikan Agama Islam Fakultas Ilmu Agama
Islam Universitas Islam Indonesia Untuk memenuhi salah satu syarat guna
Memperoleh Gelar Sarjana Pendidikan (S.Pd)



Oleh :
MARYAM AULIA RACHMAN

17422101

Pembimbing :
Drs. Nanang Nuryanta, M.Pd

**PROGRAM STUDI PENDIDIKAN AGAMA ISLAM
FAKULTAS ILMU AGAMA ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

YOGYAKARTA

2020

LEMBAR PERNYATAAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Maryam Aulia Rachman
NIM : 17422101
Program Studi : Pendidikan Agama Islam
Fakultas : Ilmu Agama Islam
Judul Penelitian : Analisis Kebijakan Pemerintah Dalam Meningkatkan Kualitas Guru Bidang Studi Pendidikan Agama Islam Madrasah Aliyah Se-Kota Ende (Studi Evaluasi Di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende Tahun 2019-2020)

Dengan ini menyatakan bahwa skripsi ini merupakan hasil karya sendiri dan tidak ada hasil karya orang lain kecuali yang diacu dalam penelitian ini dicantumkan dalam daftar pustaka. Apabila ternyata kemudian hari penulisan skripsi ini merupakan hasil plagiat atau penjiplakan terhadap karya orang lain, maka penulis bersedia mempertanggungjawabkan sekaligus bersedia menerima sanksi berdasarkan aturan tata tertib yang berlaku di Universitas Islam Indonesia.

Demikian, pernyataan ini penulis buat dalam keadaan sadar dan tidak ada paksaan.

Ende, 07 Juni 2021

Yang menyatakan,



Maryam Aulia Rachman



FAKULTAS
ILMU AGAMA ISLAM

Gedung K.H. Wahid Hasyim
Kampus Terpadu Universitas Islam Indonesia
Jl. Kaliurang km 14,5 Yogyakarta 55584
T. (0274) 898444 ext. 4511 / (0274) 898462
F. (0274) 898463
E. fia@uui.ac.id
W. fia.uui.ac.id

PENGESAHAN

Skripsi ini telah dimunaqasyahkan dalam Sidang Panitia Ujian Program Sarjana Strata Satu (S1) Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia Program Studi Pendidikan Agama Islam yang dilaksanakan pada:

Hari : Selasa
Tanggal : 24 Agustus 2021
Nama : MARYAM AULIA RACHMAN
Nomor Mahasiswa : 17422101
Judul Skripsi : Analisis Kebijakan Pemerintah dalam Meningkatkan Kualitas Guru Bidang Studi Pendidikan Agama Islam Madrasah Aliyah Se-Kota Ende (Studi Evaluasi di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende Tahun 2019-2020)

Sehingga dapat diterima sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Strata Satu (S1) Pendidikan Agama Islam pada Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia Yogyakarta

TIM PENGUJI:

Ketua

Moh. Mizan Habibi, M.Pd.I

(.....)

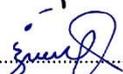
Penguji I

Drs. Aden Wijdan S.Z., M.Si

(.....)

Penguji II

Ahmad Zubaidi, S.Pd., M.Pd.

(.....)

Pembimbing

Drs. Nanang Nuryanta, M.Pd

(.....)

Yogyakarta, 24 Agustus 2021

Dekan,




Dr. H. Tamyiz Mukharrom, MA,

REKOMENDASI PEMBIMBING

Yang bertanda tangan di bawah ini, Dosen Pembimbing Skripsi :

Nama : Maryam Aulia Rachman

NIM : 17422101

Judul Penelitian : Analisis Kebijakan Pemerintah Dalam Meningkatkan Kualitas Guru Bidang Studi Pendidikan Agama Islam Madrasah Aliyah Se-Kota Ende (Studi Evaluasi di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende Tahun 2019-2020)

Menyatakan bahwa, berdasarkan proses dan hasil bimbingan selama ini, serta dilakukan segala perbaikan, maka yang bersangkutan dapat mendaftarkan diri untuk mengikuti sidang munaqosah skripsi pada Program Studi Pendidikan Agama Islam Jurusan Studi Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia.

Yogyakarta, 13 Juli 2021

Dosen Pembimbing,



Drs. Nanang Nuryanta, M.Pd

NOTA DINAS

Yogyakarta, 13 Juli 2021 M

3 Dzulhijjah 1442 H

Hal : Skripsi
Kepada : Yth. Dekan Fakultas Ilmu Agama Islam
Universitas Islam Indonesia
Di Yogyakarta.

Asslamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Berdasarkan penunjukkan Dekan Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia dengan surat nomor: 1291/Dek/60/DAATI/FIAI?IX/2020 tanggal 10 September 2020 M atas tugas kami sebagai pembimbing skripsi Saudara :

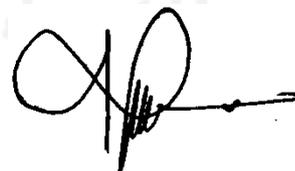
Nama : Maryam Aulia Rachman
Nomor Pokok/NIMKO : 17422101
Mahasiswa Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia
Jurusan/ Progam Studi : Pendidikan Agama Islam
Tahun Akademik : 2020/2021
Judul Skripsi : Analisis Kebijakan Pemerintah Dalam Meningkatkan Kualitas Guru Bidang Studi Pendidikan Agama Islam Madrasah Aliyah Se-Kota Ende (Studi Evaluasi di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende Tahun 2019-2020)

Setelah kami teliti dan kami adakan perbaikan seperlunya, akhirnya kami berketetapan bahwa skripsi saudara tersebut diatas memenuhi syarat diajukan ke sidang munaqasah Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia.

Demikian, semoga dalam waktu dekat bisa dimunaqasahkan, dan bersama ini kami kirimkan 4 (empat) eksemplar skripsi yang dimaksud.

Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Dosen Pembimbing,



Drs. Nanang Nuryanta, M.Pd

MOTTO

قُلْ كُلُّ يَعْمَلُ عَلَى شَاكِلَتِهِ فَرَبُّكُمْ أَعْلَمُ بِمَنْ هُوَ أَهْدَى سَبِيلًا

*Katakanlah (Muhammad), “Setiap orang berbuat sesuai dengan pembawaannya masing-masing”. Maka Tuhanmu lebih mengetahui siapa yang lebih benar jalannya.*¹

وَقُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ وَسَتُرَدُّونَ إِلَىٰ عِلْمِ الْغَيْبِ
وَالشَّهَادَةِ فَيُنَبِّئُكُم بِمَا كُنتُمْ تَعْمَلُونَ

*Dan katakanlah, “Bekerjalah kamu, maka Allah akan melihat pekerjaanmu, begitu juga Rasul-Nya dan orang-orang mukmin, dan kamu akan dikembalikan kepada (Allah) Yang Mengetahui mana yang ghaib dan yang nyata, lalu diberitakan-Nya kepada kamu apa yang telah kamu kerjakan”.*²

*“Good teaching comes not from behind the desk but from behind the heart”*³

(Elizabeth Andrew)

*“Hanya pendidikan yang bisa menyelamatkan masa depan, tanpa pendidikan Indonesia tak mungkin bertahan”*⁴

(Najwa Shihab)

¹ QS. Al-Isra Ayat 84

² QS. At-taubah Ayat 105

³ John Blaydes, *Wit and Wisdom for Teachers: 930 Quotes to Motivate and Inspire*, (New York: Skyhorse Publishing Company, 2019)

⁴ *600 Surat Untuk Indonesia*, (Semarang: Universitas Katolik Soegijapranata, 2019), hal. 339.

HALAMAN PERSEMBAHAN



Alhamdulillah rabbil 'alamin, puji syukur kehadiran Allah ﷻ atas berkat rahmat dan karunia-Nya yang selalu dilimpahkan kepada penulis, sehingga penulis masih diberikan kesehatan dan hidayah untuk dapat menyelesaikan skripsi yang menjadi salah satu syarat dalam menyelesaikan studi S-1.

Shalawat beserta salam penulis haturkan kepada junjungan besar Nabi Muhammad ﷺ yang telah menuntun umat manusia dari zaman penuh kegelapan menuju zaman terang benderang dengan cahaya iman dan ilmu pengetahuan.

Skripsi ini penulis persembahkan kepada :

Program studi Pendidikan Agama Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia, atas segala bekal pengetahuan, akidah dan akhlak yang telah penulis dapatkan selama menimba ilmu.

Ayahanda Abdurachman Pua Meno dan Ibunda tercinta Seha Alwi Al-Gadrie. Terima kasih telah mencurahkan kasih sayang serta doa dan dukungan untuk anakmu selama menempuh pendidikan sehingga semuanya dapat berjalan dengan lancar sampai saat ini.

Saudara dan saudari kandungku
Terima kasih atas dukungan moral, materi, maupun non materi yang telah diberikan.

PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN

Pedoman Transliterasi ini diletakkan sebelum halaman Daftar Isi. Transliterasi kata Arab-Latin yang dipakai dalam penyusunan Skripsi ini berpedoman pada Surat Keputusan Bersama Menteri Agama dan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Republik Indonesia Nomor: 1581987 dan 0543bU1987 tertanggal 22 Januari 1998.

A. Konsonan Tunggal

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ا	Alīf	tidak dilambangkan	-
ب	Ba'	b	-
ت	Ta'	t	-
ث	Ša'	š	s (dengan titik di atas)
ج	Jīm	j	-
ح	Ha'	h	h (dengan titik di bawah)
خ	Kha'	kh	-
د	Dāl	d	-
ذ	Žāl	ž	z (dengan titik di atas)
ر	Ra'	r	-
ز	Za'	z	-
س	Sīn	s	-
ش	Syīn	sy	-
ص	Šād	š	s (dengan titik di bawah)
ض	Ḍād	ḍ	d (dengan titik di bawah)
ط	Ṭa'	ṭ	t (dengan titik di bawah)
ظ	Ẓa'	ẓ	z (dengan titik di bawah)

Huruf Arab	Nama	Huruf Latin	Keterangan
ع	'Aīn	'	koma terbalik ke atas
غ	Gāīn	g	-
ف	Fa'	f	-
ق	Qāf	q	-
ك	Kāf	k	-
ل	Lām	l	-
م	Mīm	m	-
ن	Nūn	n	-
و	Wāwu	w	-
ه	Ha'	h	-
ء	Hamzah	'	Apostrof
ي	Ya'	y	-

B. Konsonan Rangkap karena *Syaddah* ditulis rangkap

مُعَدَّة	Ditulis	<i>muta'addidah</i>
عِدَّة	Ditulis	<i>'iddah</i>

C. Ta' Marbūtah di akhir kata

1. Bila *ta' marbūtah* dibaca mati ditulis dengan *h*, kecuali untuk kata-kata Arab yang sudah terserap menjadi bahasa Indonesia, seperti salat, zakat, dan sebagainya.

حِكْمَة	Ditulis	<i>ḥikmah</i>
جِزْيَة	Ditulis	<i>jizyah</i>

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

كَرَامَة الْأَوْلِيَاءِ	Ditulis	<i>karāmah al-auliyā'</i>
-------------------------	---------	---------------------------

3. Bila *ta' marbūtah* hidup dengan *harakat*, *fathah*, *kasrah* dan *ḍammah* ditulis t.

زَكَاةُ الْفِطْرِ	Ditulis	<i>zakāt al-fiṭr</i>
-------------------	---------	----------------------

D. Vokal Pendek

----- َ َ-	<i>fathah</i>	ditulis	a
- ِ ِ-----	<i>Kasrah</i>	ditulis	i
----- ُ ُ-	<i>ḍammah</i>	ditulis	u

E. Vokal Panjang

1.	<i>fathah + alif</i> جَهْلِيَّة	ditulis ditulis	<i>ā</i> <i>jāhiliyyah</i>
2.	<i>fathah + ya' mati</i> تَنْسَى	ditulis ditulis	<i>ā</i> <i>tansā</i>
3.	<i>Kasrah + ya' mati</i> كَرِيم	ditulis ditulis	<i>ī</i> <i>karīm</i>
4.	<i>ḍammah + wawu mati</i> فُرُود	ditulis ditulis	<i>ū</i> <i>furūḍ</i>

F. Vokal Rangkap

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

G. Vokal Pendek yang berurutan dalam satu kata

Penulisan vokal pendek yang berurutan dalam satu kata dipisahkan dengan tanda apostrof (').

أَنْتُمْ	Ditulis	<i>a'antum</i>
لَئِنْ شَكَرْتُمْ	Ditulis	<i>la'in syakartum</i>

H. Kata Sandang Alif + Lām

1. Bila kata sandang *alif + lām* diikuti huruf *Qamariyyah* ditulis dengan *al*.

الْقُرْآن	Ditulis	<i>al-qur'ān</i>
الْقِيَاس	Ditulis	<i>al-qiyās</i>

2. Bila kata sandang *alīf* + *lām* diikuti huruf *Syamsiyyah* ditulis dengan menggunakan huruf *Syamsiyyah* yang mengikutinya, serta dihilangkan huruf *l* (el)-nya.

السَّمَاء	Ditulis	<i>as-samā'</i>
الشَّمْس	Ditulis	<i>asy-syams</i>

I. Huruf Besar

Penulisan huruf besar disesuaikan dengan Ejaan Yang Disempurnakan (EYD).

J. Penulisan kata-kata dalam rangkaian kalimat

Kata-kata dalam rangkaian kalimat ditulis menurut bunyi atau pengucapannya.

ذَوِي الْفُرُودِ	Ditulis	<i>ẓawī al-furūd</i>
أَهْلُ السُّنَّةِ	Ditulis	<i>ahl as-sunnah</i>

ABSTRAK

ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENINGKATKAN KUALITAS GURU BIDANG STUDI PENDIDIKAN AGAMA ISLAM MADRASAH ALIYAH SE-KOTA ENDE (STUDI EVALUASI DI KANTOR DEPARTEMEN AGAMA KABUPATEN ENDE TAHUN 2019-2020)

Oleh:

Maryam Aulia Rachman

Guru merupakan ujung tombak kemajuan pendidikan, apabila guru yang dimiliki memiliki kompetensi yang baik maka sudah bisa dipastikan output yang dihasilkan juga akan baik. Namun kenyataannya tidak selalu demikian, berdasarkan survei Education Index yang dikeluarkan oleh Human Development Reports, pada 2017, menunjukkan bahwa Indonesia berada di posisi ketujuh di ASEAN dalam bidang pendidikan dengan perolehan skor 0,622. Belum lagi permasalahan mengenai kenakalan siswa yang hingga saat ini masih menjadi momok dalam dunia pendidikan mengisyaratkan bahwa peran guru selama ini hanya sebatas mengajar materi di kelas, terlebih guru agama dianggap masih lemah karena belum bisa mentransformasikan nilai-nilai esensi dari ajaran Islam secara menyeluruh dalam proses pembelajaran.

Adanya tuntutan mengajar di kelas serta pengembangan akhlak siswa dengan tidak disertai adanya program pengembangan kualitas serta kesejahteraan guru dirasa memberatkan pihak guru. Pemerintah tentu tidak bisa hanya mengandalkan pihak sekolah semata, namun perlu ada andil dari pihak pemerintah guna menangani permasalahan pendidikan yang telah menjadi momok selama puluhan tahun. Agar pelaksanaan pendidikan lebih terarah maka diperlukan suatu kebijakan yang menjadi acuan dasar serta sebagai payung hukum guna mengatasi adanya permasalahan dalam dunia pendidikan. Kebijakan yang telah ditetapkan diharapkan nantinya dapat meningkatkan kualitas pendidikan yang ada.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian lapangan/*field research*, dimana dalam proses pengumpulan data dilakukan melalui wawancara dengan Kasi Pendais serta dokumentasi data dari pihak Kemenag Kabupaten Ende. Berdasarkan hasil penelitian dan dokumentasi dengan mengacu kepada empat aspek utama yaitu kebijakan, perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi maka disimpulkan bahwa secara umum kebijakan serta program yang telah dijalankan oleh pihak Kementerian Agama Kabupaten Ende dalam rangka pengembangan dan peningkatan kualitas guru sudah baik sesuai anjuran undang-undang yang mengarah kepada kualifikasi, sertifikasi serta kompetensi pendidik. Namun demikian, hasil yang diperoleh masih belum maksimal. Indikasi ini dapat dilihat dari kurangnya rasa tanggung jawab guru untuk terus mengembangkan diri. Oleh karena itu perlu adanya kesadaran dari dalam diri guru untuk dapat terus mengembangkan kompetensi serta kualitas sebagai bentuk tanggung jawab dalam mengajar. Sementara itu dari segi anggaran masih terdapat kekurangan yang menyebabkan tidak semua program dapat berjalan secara baik.

Kata Kunci: *Kebijakan, Kementerian Agama, Kompetensi Guru.*

ABSTRACT

ANALYSIS OF GOVERNMENT POLICY FOR IMPROVING THE QUALITY OF TEACHERS IN THE FIELD OF ISLAMIC RELIGIOUS EDUCATION IN ENDE CITY (EVALUATION STUDY IN MINISTRY RELIGION OF ENDE REGENCY 2019-2020)

By:
Maryam Aulia Rachman

The teacher is the driving force behind educational progress, if the teacher is competent, the outcome will be excellent. However, this is not always the case. According to the Human Development Reports Education Index Survey, which was released in 2017, Indonesia is ranked seventh in ASEAN in terms of education, with a score of 0.622. Not to mention the problem of student delinquency, which is still a scourge in the field of education, showing that the teacher's responsibility has been restricted to teaching material in class thus far. Religious teachers, in particular, are viewed as weak since they have failed to transform the essence values of Islamic teachings as a whole during the learning process.

The obligations of the classroom instruction and moral growth that are not complemented by quality development programs and teacher welfare are considered deemed difficult for teachers. The government cannot rely just on schools, but it must contribute to tackling education concerns that have been a source of concern for decades. In order for education implementation to be more focused, a policy that acts as a basic reference as well as a legal umbrella to overcome challenges in the field of education is essential. The policies that have been implemented are supposed to improve the quality of current education.

This research uses field research methods/*field research*, with data gathered through interviews with the Head of Pendais and data documentation from the Ende Regency Ministry of Religion. Based on the findings of research and documentation in four major areas, namely policy, planning, implementatiton, and evaluation, it is concluded that, in general, the ploicies and programs implemented by the Ministry of Religion of Ende Regency in the context of developing and improving the quality of teachers are good in accordance with the recommendations of the law that levied. However, the results obtained are still unsatisfactory. This might be shown in a teacher's lack of motivation to continue growing on his or her own. As a result, the teacher must be informed in order to maintain competence and quality as a kind of teaching responsibility. Meanwhile, budgetary concerns continue to impede the success of these endeavors.

Keywords: *Policy, Ministry of Religion, Teacher Competence.*

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

السَّلَامُ عَلَيْكُمْ وَرَحْمَةُ اللَّهِ وَبَرَكَاتُهُ

الْحَمْدُ لِلَّهِ رَبِّ الْعَالَمِينَ وَالصَّلَاةُ وَالسَّلَامُ عَلَى أَشْرَفِ الْأَنْبِيَاءِ وَالْمُرْسَلِينَ
وَعَلَى آلِهِ وَصَحْبِهِ أَجْمَعِينَ أَمَّا بَعْدُ

Alhamdulillahirabbil 'alamin. Puji syukur kehadiran Allah ﷻ atas berkat rahmat dan karunia-Nya yang selalu dilimpahkan kepada penulis, sehingga penulis masih diberikan kesehatan dan hidayah untuk dapat menyelesaikan tanggung jawab tugas akhir sebagai karya untuk kemanfaatan dalam dunia pendidikan. *Shalawat* beserta salam penulis haturkan kepada junjungan besar Nabi Muhammad ﷺ yang telah menuntun umat manusia dari zaman penuh kegelapan menuju zaman terang benderang dengan cahaya iman dan ilmu pengetahuan.

Tanpa adanya bantuan bimbingan, dorongan, motivasi, masukan, perhatian dan doa maka penulisan skripsi ini tidak akan berjalan dengan baik dan lancar. Untuk itu penulis mengucapkan banyak terima kasih atas semua semangat dan dukungan dari banyak pihak, diantaranya:

1. Ayahanda Fathul Wahid, S.T., M. Sc., Ph.D. selaku Rektor Universitas Islam Indonesia.
2. Ayahanda Dr. H. Tamyiz Mukharrom, MA, Ph.D., selaku Dekan Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia yang selalu mendoakan mahasiswanya.
3. Ibunda Mir'atun Nur Arifah, S.Pd.I., M.Pd., selaku Ketua Prodi Pendidikan Agama Islam Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia yang selalu memberikan dukungan serta motivasi bagi kami mahasiswa/i Pendidikan Agama Islam.

4. Ayahanda Drs. Nanang Nuryanta, M.Pd., selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang bersedia meluangkan waktu memberikan arahan, motivasi, ilmu dan pengarahan dalam penulisan skripsi ini.
5. Ayahanda Alm. Drs. H. A.F. Djunaidi, M.Ag., selaku Dosen Pembimbing Akademik yang telah banyak memberikan arahan dalam bidang akademik.
6. Ayahanda Abdurachman Pua Meno, Ibunda Seha Alwi Al-Gadrie, Adinda Nur Syahraini dan Arfian Pua Meno atas doa dan dukungna baik moral maupun materiil, serta kasih sayang kepada penulis sehingga dapat menyelesaikan studi.
7. Seluruh dosen Fakultas Ilmu Agama Islam dan Fakultas lainnya yang berada di lingkungan Universitas Islam Indonesia atas segala ilmu serta pengalaman berharga selama menempuh pendidikan Strata 1.
8. Seluruh karyawan Fakultas Ilmu Agama Islam dan Universitas Islam Indonesia yang telah membantu penulis dalam mengurus persyaratan administrasi serta dukungan yang telah diberikan.
9. Kepada sahabat-sahabat seperjuangan, Yulina Faoziah dan Arrum Anugerah Cikal Fatwa yang telah mendukung dan menyemangati penulis untuk menyelesaikan skripsi.
10. Saudara-saudari angkatan 2017 seperjuangan.
11. Ayahanda Ustadz Ramadan selaku wali kelas ketika penulis menempuh pendidikan di MAN Ende yang hingga saat ini masih terus memberikan motivasi dan semangat kepada anak-anaknya.
12. Saudara-saudari Ragam MAN Ende yang telah memberikan semangat serta doa baik, semoga kita bisa sukses bersama.

Semoga bantuan yang diberikan Bapak, Ibu, Saudara dan Saudari kepada penulis mendapat balasan yang berlipat ganda dari Allah SWT. Aamiin.

Penulis menyadari bahwa penulisan skripsi ini masih sangat jauh dari kata sempurna dan banyak kekurangan. Dengan kerendahan hati penulis memohon kritik dan saran yang konstruktif dari semua pihak demi mendapatkan hasil yang

lebih baik. Semoga karya ini mampu memberi manfaat bagi pembaca untuk meluaskan wawasan serta menjadi acuan dalam penelitian selanjutnya.

Wassalammu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Ende, 07 Juni 2021

Peneliti,



Maryam Aulia Rachman



DAFTAR ISI

HALAMAN SAMPUL	i
HALAMAN PERNYATAAN	ii
HALAMAN PENGESAHAN	iii
NOTA DINAS	iv
MOTTO	v
HALAMAN PERSEMBAHAN	vi
PEDOMAN TRANSLITERASI ARAB-LATIN	vii
ABSTRAK	xi
KATA PENGANTAR	xii
DAFTAR ISI	xvi
BAB I: PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Fokus dan Pertanyaan Penelitian	7
C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	8
D. Sistematika Pembahasan	8
BAB II: KAJIAN PUSTAKA DAN LANDASAN TEORI	16
A. Kajian Pustaka	16
B. Landasan Teori	19
1) Kebijakan Publik	19
2) Mutu Guru	34
BAB III: METODE PENELITIAN	42
A. Jenis Penelitian dan Pendekatan	42
B. Tempat atau Lokasi Penelitian	42
C. Informan Penelitian	43
D. Teknik Penentuan Informan	44
E. Teknik Pengumpulan Data	44
F. Keabsahan Data	46
G. Pembahasan Hasil Penelitian	47
BAB IV: HASIL DAN PEMBAHASAN	50
A. Gambaran Umum Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende	50
1) Profil Kementerian Agama Kabupaten Ende	50

2) Visi dan Misi Kementerian Agama Kabupaten Ende	50
3) Struktur Birokrasi Kementerian Agama Kabupaten Ende	55
4) Data Pendidikan Kementerian Agama Kabupaten Ende	55
B. Analisis Kebijakan Pemerintah Dalam Meningkatkan Kompetensi Guru	
1) Kebijakan Kementerian Agama Kabupaten Ende Dalam Meningkatkan Kompetensi Guru Pendidikan Agama Islam Madrasah Aliyah	58
2) Perencanaan Program Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende Dalam Meningkatkan Kompetensi Guru Pendidikan Agama Islam Madrasah Aliyah	61
3) Sistem Pemantauan dan Evaluasi	68
4) Kendala yang Menghambat Peningkatan Kualitas Guru	69
C. Analisis Data Penelitian	70
1) Kebijakan Kementerian Agama Kabupaten Ende Dalam Meningkatkan Kompetensi Guru Pendidikan Agama Islam Madrasah Aliyah	70
2) Perencanaan Program Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende Dalam Meningkatkan Kompetensi Guru Pendidikan Agama Islam Madrasah Aliyah	71
3) Sistem Pemantauan dan Evaluasi	72
4) Kendala yang Menghambat Peningkatan Kualitas Guru	73
 BAB V: PENUTUP	 74
A. Kesimpulan	74
B. Saran	75
 DAFTAR PUSTAKA	 76
 LAMPIRAN-LAMPIRAN	 81

DAFTAR LAMPIRAN

Lampiran 1	: Kisi-Kisi Instrumen Penelitian	81
Lampiran 2	: Pedoman Wawancara	82
Lampiran 3	: Hasil Wawancara	84
Lampiran 4	: Surat Keterangan Izin Penelitian	94
Lampiran 5	: Surat Keterangan Selesai Penelitian	95

DAFTAR BAGAN

Bagan 1	: Prosedur Analisis Kebijakan	29
Bagan 2	: Kedekatan Prosedur Analisis Kebijakan dan Tipe Kebijakan	30

DAFTAR GAMBAR

Gambar 1	: Proses Analisis Data Kualitatif Diadaptasi Dari Miles dan Huberman	49
----------	--	----

DAFTAR DIAGRAM

Diagram 1	: Kerangka Berpikir	93
-----------	---------------------------	----

DAFTAR TABEL

Tabel 1	: Struktur Birokrasi Kemenag Ende	55
Tabel 2	: Jumlah RA/Madrasah Kabupaten Ende Tahun 2020	55
Tabel 3	: Daftar MA dan Status Sertifikasi Guru PAI	56
Tabel 4	: Jumlah Guru MA Berdasarkan Kualifikasi Pendidikan	56
Tabel 5	: Daftar Pengawas Madrasah Kabupaten Ende	56
Tabel 6	: Kelas Jabatan dan Besaran Tunjangan Kinerja	57
Tabel 7	: Kelas Jabatan Fungsional Guru	58



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan salah satu unsur terpenting dalam pembangunan sebuah bangsa. Pendidikan sangat berpengaruh terhadap taraf dan standar kualitas hidup manusia. Karena itu pendidikan menjadi alternatif dalam proses pengembangan seluruh potensi yang dimiliki manusia baik itu potensi jasmani maupun rohani.

Pendidikan pada dasarnya terdiri atas tiga tahap yaitu input, proses dan output. Tahap proses merupakan tahap terpenting dalam pelaksanaan pendidikan karena dari sini kualitas output akan ditentukan. Pada tahap ini siswa akan diasah oleh guru guna menghasilkan output sesuai standar yang telah ditetapkan berupa penguasaan terhadap tiga aspek utama yaitu pengetahuan, sikap dan keterampilan. Untuk menunjang kegiatan pada tahap proses maka kualitas guru menjadi kunci utamanya. Adanya upaya peningkatan kualitas guru menjadi langkah awal dalam meningkatkan mutu pendidikan suatu bangsa sehingga kedepannya diharapkan dapat terbentuk budaya masyarakat yang lebih baik. Allah SWT berfirman dalam QS. Al-Mujadalah: 11

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا قِيلَ لَكُمْ تَفَسَّحُوا فِي الْمَجَالِسِ
فَافْسَحُوا يَفْسَحِ اللَّهُ لَكُمْ وَإِذَا قِيلَ انشُرُوا فَاَنْشُرُوا يَرْفَعِ

اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ ۗ وَاللَّهُ
بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ

Artinya:

Hai orang-orang yang beriman apabila dikatakan kepadamu “Berlapang-lapanglah dalam majelis” maka lapangkanlah niscaya Allah akan memberikan kelapangan untukmu, dan apabila dikatakan “Berdirilah kamu” maka berdirilah niscaya Allah akan meninggikan orang-orang yang beriman diantara kamu dan orang-orang yang diberi ilmu pengetahuan beberapa derajat, dan Allah Maha Mengetahui apa yang kamu kerjakan.

Dalam Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2003 Bab 1 pasal 1 tentang Sistem Pendidikan Nasional menyatakan” Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif dapat mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara.⁵

Dalam pelaksanaan pendidikan seorang guru memegang peranan yang krusial. Guru menjadi penentu berjalannya proses dan ketercapaian hasil pendidikan yang berkualitas. Oleh karena itu untuk menciptakan pendidikan yang bermutu, harus dimulai dari kualitas gurunya. Mengingat peran sentral guru ini, maka usaha peningkatan mutu pendidikan harus melibatkan guru. Karena jika kualitas guru ini diabaikan maka setiap usaha perbaikan mutu

⁵ Abdul Kadir, *Dasar-Dasar Pendidikan*, (Jakarta: Kencana, 2012), cet.1, hal. 62.

dan penyempurnaan pendidikan akan sia-sia. Namun jika kompetensi yang dimiliki guru ditingkatkan dan mutunya diperbaiki, maka pengaruhnya akan berdampak secara signifikan pada peningkatan hasil pembelajaran.⁶ Sebagaimana yang disampaikan oleh K.H. Hasan Abdullah Sahal, *al-Thariqah Ahammu min al-Maddah walakinna al-Mudarris Ahammu min al-Thariqah* (Metode lebih penting daripada materi, namun guru lebih penting daripada metode).⁷

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 pasal 10 ayat 1 tentang Guru dan Dosen, seorang guru yang kompeten harus mampu menguasai empat kompetensi dasar, yaitu: kompetensi pedagogik, kompetensi profesional, kompetensi sosial dan juga kompetensi kepribadian.⁸ Seseorang yang dikategorikan berkompoten di bidang tertentu adalah seseorang yang mampu menguasai kecakapan dan keahlian selaras dengan tuntutan bidang kerja bersangkutan dan mampu bekerja secara efektif-efisien.

Ibnu Khaldun dalam Ahmad Shafwan mengemukakan pendapat mengenai kompetensi yang harus dimiliki oleh seorang guru yaitu perlunya guru untuk memperhatikan seni mendidik dan mengajar. Seseorang guru tidak hanya cukup memiliki pengetahuan yang diajarkan tetapi juga

⁶ Rifma, *Optimalisasi Pembinaan Kompetensi Pedagogik Guru*, (Jakarta: Kencana, 2016), hal. 5.

⁷ Marthunis Bukhari, *Catatan Bunga Rampai Pendidikan*, (tpp.: CV. AFKARI PUBLISHING, 2018), hal. 122.

⁸ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen, (Bandung: Fermana, 2006), hal. 2.

memiliki pengetahuan mengenai psikologi anak, mengetahui tentang kesiapan belajar mereka dan bakat intelektual.⁹

Kompetensi guru yang dipersyaratkan oleh Ibnu Khaldun ini sejalan dalam beberapa hal dengan kompetensi yang ditetapkan dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2007 tentang Standar Kualifikasi Akademik dan Kompetensi Guru, bahwa terdapat enam aspek yang dinilai terkait kompetensi pedagogik guru. *Pertama*, mengenai kemampuan guru melaksanakan pembelajaran. *Kedua*, kompetensi dalam memahami peserta didik. *Ketiga*, kompetensi dalam mengelola materi ajar. *Keempat*, kompetensi dalam mengimplementasikan pendekatan dan strategi pembelajaran. *Kelima*, kemampuan guru dalam memanfaatkan sumber ajar dan media pembelajaran. *Keenam*, kemampuan mengevaluasi peserta didik.¹⁰

Pertanyaannya adalah apakah guru di Indonesia saat ini telah memenuhi kualifikasi persyaratan sebagaimana yang ditetapkan oleh pemerintah. Karena realita yang ada menunjukkan bahwa keberadaan guru yang telah memiliki standar sesuai kompetensi yang ditetapkan masih sangat jauh diharapkan. Hal ini dapat dilihat dari rendahnya mutu pendidikan yang ada di Indonesia, berdasarkan survei Education Index yang dikeluarkan oleh Human Development Reports, pada 2017, menunjukkan

⁹ Ahmad Ashafwan, *Pentingnya Kompetensi Guru*, Blog Ahmad Ashafwan, dikutip dari <http://ahmad-shfwanpulangan.blogspot.com/2011/04/pentingnya-kompetensi-seorang-guru.html>, tanggal 13 Agustus 2020.

¹⁰ Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2007 Tentang *Standar Kualifikasi Akademik dan Kompetensi Guru*, hal. 5.

bahwa Indonesia berada di posisi ketujuh di ASEAN dalam bidang pendidikan dengan perolehan skor 0,622. Skor tertinggi di raih oleh Singapura (0,832), peringkat kedua ditempati oleh Malaysia dengan skor 0,719 dan Brunei Darussalam pada posisi ketiga dengan perolehan skor 0,704.¹¹

Disisi lain potret mengenai berbagai permasalahan peserta didik, mulai dari geng motor, tawuran pelajar, narkoba, tindak kriminal, seks bebas, pelecehan seksual, menunjukkan bahwa pencapaian pendidikan nasional masih jauh dari harapan yang ada, tidak hanya belum berhasil meningkatkan kecerdasan dan keterampilan peserta didik, melainkan juga gagal dalam membentuk karakter dan watak kepribadian (*nation and character building*) bahkan menuju kepada adanya degradasi moral.¹²

Untuk mendukung proses pembentukan akhlak siswa ini maka pemerintah telah menjadikan mata pelajaran Pendidikan Agama Islam sebagai mata pelajaran wajib A. Adapun pada madrasah mata pelajaran PAI dipecah menjadi beberapa mata pelajaran yaitu Aqidah Akhlak, al-Qu'ran Hadits, Sejarah Kebudayaan Islam, Fiqih, dan Bahasa Arab. Sedangkan pada sekolah umum mata pelajaran yang berciri khas keagamaan ini telah disatukan dalam mata pelajaran Pendidikan Agama Islam (PAI). Melalui mata pelajaran ini diharapkan dapat terbentuk pribadi manusia yang

¹¹ Tirto.id, *Indeks Pendidikan Indonesia Rendah Daya Saing pun Lema*, dikutip dari <https://tirto.id/indeks-pendidikan-indonesia-rendah-daya-saing-pun-lemah-dnvR>, tanggal 13 Agustus 2020.

¹² Susiyanti, "Pembelajaran Pendidikan Agama Islam (PAI) Dalam Membentuk Karakter Islami (*Akhlak Mahmudah*) di SMA Negeri 9 Bandar Lampung", *Skripsi*, Lampung : UIN Raden Intan, 2016, hal. 7.

memiliki orientasi ketaatan kepada Allah serta keseimbangan hidup untuk menjadi *insan kamil*.

Berbagai permasalahan mengenai rendahnya mutu pendidikan dan akhlak siswa salah satunya dipengaruhi oleh komponen mutu guru. Adapun gambaran mengenai kompetensi guru yang belum mampu mentransfer nilai-nilai ajaran agama dalam pembelajaran, melalui wawancara Ibu Hadisyafani Mapawa sebagai Kepala Seksi Pendais Kementerian Agama menjelaskan bahwa:

“Sampai saat ini belum semua guru mampu mentransformasikan nilai-nilai ajaran Islam secara menyeluruh dalam setiap materi ajar yang disampaikan. Fokus guru masih sebatas penyampaian materi dan keberhasilan pencapaian ujian akhir, terlepas dari apakah materi ajar yang telah disampaikan mampu memberikan dampak kepada kepribadian dan tingkat emosional peserta didik masih kurang diperhatikan oleh guru”.¹³

Fakta mengenai rendahnya mutu kompetensi guru juga diperkuat dengan hasil wawancara yang dilakukan oleh Flores.co bersama Pastor Vinsensius Darmin Mbula OFM, selaku ketua Majelis Nasional Pendidikan Katolik (MNPK) yang menyatakan bahwa rendahnya mutu pendidikan di NTT secara umum dipengaruhi oleh dua faktor utama yaitu: *pertama*, rendahnya motivasi kepala sekolah dan guru untuk belajar meningkatkan kompetensi pedagogik dan profesional. Proses pembelajaran berorientasi pada hasil lulusan ujian dan tidak fokus kepada proses pedagogi yang baik dan benar. *Kedua*, buruknya perhatian pemerintah. Pemerintah seharusnya lebih fokus kepada pengadaan pelatihan diklat yang mampu membentuk mentalitas kepala sekolah dan guru agar memiliki jiwa melayani dengan hati

¹³ Hadisyafani Mapawa, Kepala Seksi Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende, wawancara dengan penulis, Ruang Kepala Seksi Pendais, Ende, 20 Oktober 2020.

demikian pembentukan peserta didik yang matang secara intelektual, moral, sosial dan spiritual.¹⁴

Untuk mengatasi permasalahan tersebut dibutuhkan kebijakan dalam rangka meningkatkan kompetensi guru khususnya sekolah madrasah. Kementerian Agama Kabupaten sebagai salah satu pemangku kebijakan yang ada di daerah tentu memegang peranan penting dalam pelaksanaannya. Sebagai sebuah kebijakan maka tentu seluruh komponen yang ada di dalamnya terikat dengan seluruh peraturan, kewajiban, tanggung jawab dan *Standard Operating Procedure* (SOP) yang ditetapkan.

Maka dari itu kebijakan pemerintah merupakan salah satu elemen dasar dan juga sebagai payung hukum guna mengatasi permasalahan yang ada sekaligus menciptakan program kerja yang mendukung pengembangan sumber daya terutama dalam hal ini terkait dengan pendidikan.

Permasalahannya adalah apakah penerapan kebijakan yang ada tersebut sudah berjalan efektif atau tidak, apakah strategi yang dikembangkan sudah tepat sasaran dan bagaimana evaluasi atas penerapan kebijakan tersebut.

Berangkat dari penjabaran latar belakang masalah, maka peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul “Analisis Kebijakan Pemerintah Dalam Meningkatkan Kualitas Guru Madrasah Aliyah Se-Kota Ende (Studi Evaluasi di Kantor Departemen Agama Kabupaten Ende Tahun 2019-2020).

¹⁴ Flores.co, “Mutu Rendah Pendidikan di NTT, Apa Pemicunya?”, dikutip dari <https://www.flores.co/2017/05/03/mutu-rendah-pendidikan-di-ntt-apa-pemicunya/>, diakses tanggal 26 Agustus 2021.

B. Fokus dan Pertanyaan Penelitian

1. Fokus Penelitian

Fokus pada penelitian ini adalah mengenai bagaimana kebijakan Kementerian Agama Kabupaten Ende dalam meningkatkan kompetensi guru Madrasah Aliyah?

2. Pertanyaan Penelitian

Adapun pertanyaan yang akan dikaji dalam penelitian ini adalah bagaimana Strategi, Pelaksanaan serta Evaluasi dari penerapan kebijakan pendidikan yang dilakukan oleh Kementerian Agama Kabupaten Ende.

C. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

Adapun tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui strategi, pelaksanaan serta evaluasi kebijakan yang dilakukan Kementerian Agama Kabupaten Ende dalam rangka meningkatkan kompetensi guru Madrasah Aliyah.

D. Sistematika Pembahasan

Sistematika pembahasan dalam proposal skripsi ini akan dibagi menjadi beberapa bab, yang terdiri dari:

Bab *pertama*, berisi pendahuluan yang didalamnya membahas tentang: latar belakang masalah, fokus dan pertanyaan penelitian, tujuan dan kegunaan penelitian serta sistematika pembahasan.

Bab *kedua*, dalam bab ini akan dibahas berbagai teori maupun konsep yang berkaitan dengan kebijakan pemerintah dan standar kompetensi guru.

Bab *ketiga*, pada bab ini akan diuraikan mengenai jenis penelitian dan pendekatan, tempat atau lokasi penelitian, informan penelitian, teknik penentuan informan, teknik pengumpulan data, keabsahan data, teknik analisis data.

Bab *keempat*, hasil dan pembahasan penelitian berisi gambaran umum mengenai Departemen Agama Kabupaten Ende (profil, struktur birokrasi, visi, misi dan tujuan, data pendidikan) serta analisis implementasi dan evaluasi kebijakan sertifikasi guru madrasah di Kabupaten Ende.

Bab *kelima*, bagian penutup, pada bagian ini berisi mengenai kesimpulan dan saran penelitian.

BAB II

KAJIAN PUSTAKA DAN LANDASAN TEORI

A. Kajian Pustaka

1. Penelitian yang dilakukan oleh Suhirman dan Idi Syatriawan tahun 2017 dengan judul *Strategi Kementerian Agama Dalam Meningkatkan Mutu Manajemen Madrasah Aliyah Di Kabupaten Seluma*.¹⁵

Adapun tujuan penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan strategi Kementerian Agama Dalam Meningkatkan Mutu Manajemen Madrasah Aliyah di Kabupaten Seluma. Hasil dari penelitian menunjukkan bahwa strategi kementerian agama dalam meningkatkan mutu manajemen madrasah adalah dengan cara meningkatkan mutu akademik dan non akademik dengan mengacu pada 8 standar pendidikan nasional sesuai dengan PP No. 32 Tahun 2013 meliputi standar isi, standar proses, standar sarana dan prasarana, standar kompetensi kelulusan, standar kompetensi pengelolaan, standar kompetensi pembiayaan, standar kompetensi pendidik dan tenaga kependidikan serta standar kompetensi penilaian. Salah satu masalah yang dihadapi adalah terkait kualitas kompetensi tenaga pendidik dan kependidikan yang belum memenuhi standar akademik serta masih rendahnya kemampuan memanfaatkan IT. Solusi guna mengatasi kendala dalam peningkatan mutu tenaga pendidik

¹⁵ Suhirman dan Idi Syatriawan, “Strategi Kementerian Agama Dalam Meningkatkan Mutu Manajemen Madrasah Aliyah di Kabupaten Seluma”, *NUANSA*, Vol. X, No. 2, (Desember 2017), hal. 115.

adalah dengan meningkatkan kualifikasi pendidikan, mengikutsertakan guru dalam workshop dan pelatihan, serta mengaktifkan kegiatan KKG.

Perbedaan penelitian saya dan penelitian diatas terletak pada fokus penelitiannya. Fokus penelitian Suhirman dan Idi Syatriawan adalah terkait strategi Kementerian Agama dalam peningkatan mutu manajemen madrasah yang mencakup berbagai aspek salah satunya peningkatan kualifikasi pendidik dengan mengikutsertakan guru dalalam workshop dan pelatihan, serta mengaktifkan kegiatan KKG. Sedangkan penelitian saya fokus pada kebijakan serta program-program dari Kementerian Agama Kabupaten Ende dalam rangka meningkatkan kualitas guru serta evaluasi kebijakan yang dilakukan.

2. Penelitian yang dilakukan oleh Deden Danil tahun 2009 dengan judul *Upaya Profesionalisme Guru Dalam Meningkatkan Prestasi Siswa di Sekolah (Studi Deskriptif Lapangan di Sekolah Madrasah Aliyah Cilawu Garut)*.¹⁶

Upaya peningkatan profesionalisme guru sebagai ujung tombak pelaksanaan kurikulum menjadi salah satu faktor yang tidak kalah penting dibanding kurikulum itu sendiri. Karena seorang guru yang profesional tentu akan mampu mengembangkan silabus, metode dan materi pembelajaran walau hanya dengan kurikulum yang sederhana.

Berdasarkan hasil penelitian, terdapat beberapa langkah yang diterapkan

¹⁶ Deden Danil, “Upaya Profesionalisme Guru Dalam Meningkatkan Prestasi Siswa di Sekolah (Studi Deskriptif Lapangan di Sekolah Madrasah Aliyah Cilawu Barat)”, *Jurnal Pendidikan Universitas Garut*, Vol. 03, No. 01, (2009), hal. 30.

guna meningkatkan profesionalisme guru diantaranya: a) Peningkatan profesionalisme guru melalui pendidikan formal dan non formal yang pelaksanaannya didukung penuh oleh birokrasi; b) Kualifikasi dan sertifikasi yang menuntut profesionalisme guru perlu diwujudkan; c) Independensi profesi guru perlu ditumbuhkan agar guru memiliki keleluasan dan tidak terjebak dalam sistem administratif yang sentralistik; d) Peningkatan penghasilan dan kesejahteraan guru demi pengembangan profesinya.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian saya adalah penelitian saya terfokus pada implementasi kebijakan serta evaluasi atas kebijakan yang telah dijalankan oleh Kementerian Agama Kabupaten Ende.

3. Penelitian yang dilakukan oleh Nana S. Permana tahun 2017 dengan judul *Peningkatan Mutu Tenaga Pendidik Dengan Kompetensi dan Sertifikasi Guru*.¹⁷

Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis kompetensi dan sertifikasi guru dalam upaya peningkatan mutu tenaga pendidik di sekolah. Penelitian dilakukan di Madrasah Tsanawiyah Negeri di Jakarta Timur, DKI Jakarta, Indonesia. Hasil penelitian menunjukkan bahwa secara keseluruhan kompetensi guru memiliki nilai korelasi yang tinggi terhadap mutu pendidik (guru) yaitu sebesar ($r=0.710$), dengan dimensi pedagogic memiliki korelasi tertinggi

¹⁷ Nana Surya Permana, "Peningkatan Mutu Tenaga Pendidik Dengan Kompetensi dan Sertifikasi Guru", *STUDIA DIDAKTIKA*, Vol. 11, No. 1, ISSN: 1978-8169, (2017), hal. 5.

terhadap mutu guru sebesar ($r=0.626$), kemampuan mengajar ($r=0.631$), dimensi penguasaan terhadap kurikulum sebesar ($r=0.610$), dan terhadap dimensi kepribadian yang baik sebesar ($r=0.627$). Sejalan dengan hasil analisis pada hubungan antara kompetensi dan mutu guru, secara keseluruhan pada aspek sertifikasi guru memiliki nilai korelasi yang tinggi terhadap mutu guru sebesar ($r=0.680$), dengan dimensi kompetensi kemampuan bidang studi sebesar ($r=0.600$), dimensi pengembangan profesi ($r=0.625$), dimensi kepribadian yang baik sebesar ($r=0.611$). Dari hasil penelitian menunjukkan bahwa mutu guru seorang guru dapat ditingkatkan dengan adanya kompetensi dan sertifikasi guru, untuk itu seorang guru yang memiliki kompetensi dan sertifikasi yang baik tentu akan mampu menjalankan tugas dan tanggungjawabnya di sekolah.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian saya adalah penelitian saya melihat bagaimana dampak dari penerapan kebijakan Kementerian Agama terhadap peningkatan kualitas guru Madrasah Aliyah termasuk di dalamnya terkait peningkatan kompetensi profesional, pedagogik, sosial dan kepribadian.

4. Penelitian yang dilakukan oleh Nashran Azizan tahun 2019 dengan judul *Upaya Peningkatan Kompetensi Guru Agama Islam di Madrasah Aliyah Swasta Al-Washliyah 22 Medan Tembung*.¹⁸

¹⁸ Nashran Azizan, "Upaya Peningkatan Kompetensi Guru Agama Islam di Madrasah Aliyah Swasta Al-Washliyah 22 Medan Tembung", *Forum Pedagogik*, Vol. 11, No. 01, (Juni 2019), hal. 123.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa terdapat empat aspek yang dikembangkan dalam rangka meningkatkan mutu guru: a) Kompetensi Pedagogik para guru MAS Al-Washliyah 22 Medan Tembung selalu mengadakan diklat, pelatihan, workshop, dan MGMP (Musyawarah Guru Mata Pelajaran) dengan tujuan memperkuat keprofesian guru; b) Kompetensi Pribadi lebih menekankan pada pengembangan kepribadian diri sendiri dan penerapan sikap kepada siswa, dan selama ini belum pernah diadakan pelatihan kepribadian guru; c) Kompetensi Profesional ditingkatkan melalui pelatihan dan diklat serta pengadaaan evaluasi keprofesional guru setiap tahun; d) Kompetensi Sosial guru dilakukan dengan pembiasaan perilaku sopan santun.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian saya adalah fokus penelitian saya adalah untuk menganalisis kebijakan Kementerian Agama dalam rangka meningkatkan kualitas guru yang ditandai dengan adanya peningkatan empat kompetensi dasar guru serta strategi evaluasi yang dilakukan setelah penerapan kebijakan.

5. Penelitian yang dilakukan oleh Irmawaty, dkk tahun 2019 dengan judul *Kebijakan Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Banten dalam Meningkatkan Profesionalisme Guru Madrasah Ibtidaiyah*.¹⁹

Terdapat beberapa program yang dijalankan Kanwil Kemenag Banten dengan tujuan untuk meningkatkan mutu guru, diantaranya adalah

¹⁹ Irmawaty, dkk, "Kebijakan Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Banten dalam Meningkatkan Profesionalisme Guru Madrasah Ibtidaiyah", *EduBasic Journal: Jurnal Pendidikan Dasar*, Vol. 1, No. 2, (Oktober 2019), hal. 76.

pengembangan kompetensi pedagogik telah dilaksanakan beberapa pelatihan; a) Bekerjasama dengan SEAMOLEC dalam mengadakan Training of Trainer (ToT) Teknologi Informasi dan Komunikasi untuk inovasi pendidikan bagi guru Madrasah Ibtidaiyah; b) Bekerjasama dengan Kelompok Kerja Madrasah Ibtidaiyah (KKMI) 1 Ciputat Tangerang Selatan mengadakan Pelatihan Penyusunan RPP Tematik Kurikulum 2013 pada 24 Juli 2018 dalam rangka meningkatkan kompetensi guru Madrasah Ibtidaiyah abad 21; c) Bekerjasama dengan Balai Diklat Keagamaan Jakarta dalam program Diklat Teknis Substantif Penyusunan RPP Kurikulum 2013 bagi guru MI; d) Bekerjasama dengan KKMI Provinsi Banten mengadakan Training of Trainer (ToT) Guru Inti Madrasah Ibtidaiyah (MI) Revisi Kurikulum 2013; e) Melaksanakan Peningkatan Kompetensi Guru MI Lulusan Sertifikasi tahun 2017. Selain itu pada aspek peningkatan kesejahteraan pihak Kemenag juga melakukan beberapa program diantaranya; a) Memberikan tunjangan khusus bagi guru MI yang berada di daerah terpencil sebanyak 19 orang sesuai Surat Keputusan Direktur Jenderal Pendidikan Islam Nomor 64 tahun 2018 tentang Petunjuk Teknis Pemberian Tunjangan Khusus bagi Guru PNS dan bukan PNS Raudhatul Atfal/Madrasah Tahun 2018; b) Kanwil Kementerian Agama Provinsi Banten juga telah melaksanakan kegiatan Kompetisi Tenaga Pendidik dan Kependidikan berprestasi untuk tingkat Guru dan Kepala Raudhatul Athfal, Madrasah Ibtidaiyah, Madrasah Tsanawiyah dan Madrasah Aliyah serta laboran, pustakawan

dan pengawas madrasah berprestasi Tingkat Provinsi Banten pada tanggal 28 Agustus 2018, dan juara pertama di setiap level menjadi wakil Provinsi Banten untuk Kompetisi PTK berprestasi di Tingkat Nasional.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian saya adalah pada fokus penelitian yang dilakukan oleh Irmawaty, dkk adalah mengenai program peningkatan kompetensi pedagogik guru, sedangkan pada penelitian saya mengkaji kebijakan serta program peningkatan empat kompetensi guru tidak hanya kompetensi pedagogik semata.

6. Penelitian yang dilakukan oleh Endang Trisnawati, dkk dengan judul *Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Meningkatkan Kualifikasi Pendidikan Guru Kabupaten Sambas*.²⁰

Dari hasil penelitian diperoleh data: 1) Kebijakan pemerintah daerah dalam upaya meningkatkan kualifikasi pendidikan guru dilakukan tim dari Dinas Pendidikan dan Badan Kepegawaian Daerah 2) Implementasi kebijakan pemerintah daerah pertama melakukan sosialisasi kepada guru terkait UU No. 14 tahun 2005 dan sosialisasi program kebijakan, memberikan izin belajar dan mengalokasikan anggaran APBD untuk penyetaraan kualifikasi pendidikan guru 3) Faktor penghambat dalam pelaksanaan kebijakan yaitu terbatasnya anggaran, jarak waktu dan alat transportasi yang kurang memadai 4) Langkah yang dilakukan dalam

²⁰ Endang Trisnawati, dkk., *Implementasi Kebijakan Pemerintah Daerah Dalam Upaya Meningkatkan Kualifikasi Pendidikan Guru Kabupaten Sambas*, hal. 5.

pelaksanaan kebijakan oleh Dinas Pendidikan melakukan sosialisasi melalui rapat koordinasi dengan unsur-unsur sekolah.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian saya adalah penelitian saya membahas empat indikator utama dalam penerapan kebijakan yaitu pertama terkait kebijakan, yaitu arah kebijakan, landasan dan sasaran penerapan kebijakan. Kedua terkait perencanaan yang membahas terkait strategi dan bentuk program. Ketiga terkait implementasi yang dibahas adalah terkait bagaimana komunikasi, sumber daya, disposisi, struktur birokrasi, pengembangan kebijakan. Keempat terkait evaluasi yang membahas seputar strategi evaluasi dan bentuk evaluasi.

7. Penelitian yang dilakukan oleh Eka Prihatin Disas dengan judul *Analisis Kebijakan Pendidikan Mengenai Pengembangan dan Peningkatan Profesi Guru*.²¹

Hasil penelitian menunjukkan bahwa dalam rangka meningkatkan dan mengembangkan kompetensi guru maka diadakan program Pendidikan dan Profesi Guru (PPG). Dalam proses pelaksanaannya, PPG diikuti oleh lulusan S1 Kependidikan maupun S1/DIV non-kependidikan yang memiliki minat dan bakat untuk menjadi guru.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian saya adalah penelitian ini terfokus pada pelaksanaan Pendidikan Profesi Guru sebagai salah satu program dari pemerintah dalam rangka meningkatkan kualitas guru.

²¹ Eka Prihatin Disas, Analisis Kebijakan Pendidikan Mengenai Pengembangan dan Peningkatan Profesi Guru, *Jurnal Penelitian Pendidikan ISSN 1412-565 X*, hal. 163.

Sedangkan pada penelitian saya menganalisis kebijakan dan program secara menyeluruh, tidak terfokus kepada satu program saja. Selain itu pada penelitian saya juga akan dikaji mengenai apa saja strategi evaluasi yang dilakukan pemerintah dalam hal ini yaitu Kementerian Agama Kabupaten Ende dalam rangka perbaikan atas penerapan kebijakan yang telah dijalankan.

8. Skripsi yang ditulis oleh Alfian Ruswanto dengan judul *Analisis Kebijakan Program Apresiasi Guru PAI Berprestasi Dalam Rangka Meningkatkan Mutu Pendidik Pada Bidang Studi PAIS Di Kementerian Agama Kabupaten Bantul Tahun 2015*.²²

Hasil penelitian menunjukkan bahwa program apresiasi guru PAI berprestasi yang dijalankan oleh Kementerian Agama Kabupaten Bantul efektif dalam meningkatkan mutu guru, hal ini dapat dilihat dari terpilihnya guru PAI berprestasi di tingkat daerah sampai nasional. Selain itu juga dapat dilihat dari adanya peningkatan mutu peserta didik secara umum yang merupakan dampak dari adanya peningkatan mutu guru.

Perbedaan penelitian ini dengan penelitian saya adalah penelitian ini terfokus pada program Apresiasi Guru PAI Berprestasi sebagai upaya dalam rangka meningkatkan mutu guru. Sedangkan pada penelitian analisis kebijakan dan program dari Kementerian Agama dalam hal ini wilayah Kabupaten Ende sifatnya menyeluruh tidak hanya satu program

²² Alfian Ruswanto, "Analisis Kebijakan Program Apresiasi Guru PAI Berprestasi Dalam Meningkatkan Mutu Pendidik Pada Bidang PAIS Di Kementerian Agama Kabupaten Bantul Tahun 2015", *Skripsi*, Yogyakarta: UIN Sunan Kalijaga, 2016, hal. 60.

saja, selain itu juga dikaji mengenai strategi evaluasi dan bentuk program evaluasi dari Kementerian Agama Kabupaten Ende sebagai upaya perbaikan atas pelaksanaan kebijakan yang telah berjalan.

Penelitian ini diharapkan dapat dijadikan sebagai tindak lanjut terhadap kelemahan penelitian-penelitian sebelumnya, dengan fokus pada penelitian ini adalah terkait analisis kebijakan dan evaluasi program Kementerian Agama untuk meningkatkan mutu tenaga pendidik agama Islam di Madrasah Aliyah Se-Kota Ende.

B. Landasan Teori

1. Pengertian Kebijakan (Public Policy)

a. Pengertian Kebijakan Publik

Istilah kebijakan (*policy*) berasal dari bahasa Yunani, Sansekerta dan Latin. Dalam bahasa Yunani dan Sansekerta kebijakan berasal dari akar kata *polis* (Negara-kota) dan *pur* (kota) yang kemudian dikembangkan dalam bahasa Latin menjadi *politia* (negara). Akar kata ini kemudian diadopsi dalam bahasa Inggris dan dikenal dengan istilah *policie* yang berarti menangani masalah-masalah publik atau administrasi pemerintahan.²³

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) kebijakan diartikan sebagai rangkaian konsep dan asas yang akan menjadi garis

²³ Samodra Wibawa, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik (Terjemahan)*, (Yogyakarta: Universitas Gajah Mada Press, 2000), hal. 51.

besar dan sebagai dasar rencana dalam pelaksanaan suatu pekerjaan, kepemimpinan dan cara bertindak (tentang pemerintah, organisasi); ungkapan cita-cita, tujuan, prinsip dan sebagai garis pedoman untuk mencapai sasaran.²⁴

Menurut Thomas Dye kebijakan publik adalah segala sesuatu yang dikerjakan atau tidak dikerjakan oleh pemerintah, mengapa suatu kebijakan harus dilakukan dan apakah manfaat bagi kehidupan bersama harus menjadi pertimbangan dari setiap pengambilan keputusan sehingga tidak menimbulkan perosalan yang merugikan, walaupun demikian pasti ada pihak yang diuntungkan dan dirugikan, disinilah letaknya pemerintah harus bijaksana dalam menetapkan suatu kebijakan.²⁵

Sedangkan menurut Muchsin, kebijakan publik berkaitan dengan keputusan yang dibuat oleh pemerintah atau lembaga pemerintahan yang mengurus masalah tertentu, untuk melakukan kegiatan tertentu atau mencapai tujuan tertentu yang berkenaan dengan kepentingan dan manfaat bagi banyak orang. Mengenai bentuk kebijakan, Muchsin membagi kebijakan publik menjadi dua yaitu, *pertama* peraturan terkodifikasi formal dan legal berupa peraturan perundang-undangan tingkat pusat dan daerah. *Kedua*, pernyataan

²⁴ Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa (Edisi Keempat)*, (Jakarta: PT. Gramedia Pustaka Utama, 2011), hal. 190.

²⁵ Riant Nugroho D., *Kebijakan Publik Negara-Negara Berkembang: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, (Jakarta: PT Elex Media Komputindo, 2003), hal. 1-7.

pejabat di depan publik baik dalam bentuk pidato tertulis, pidato lisan, termasuk pernyataan kepada media massa.²⁶

Bentuk-bentuk kebijakan publik berupa peraturan terkodifikasi formal dan legal dikelompokkan menjadi tiga, yaitu:

- 1) Kebijakan publik yang bersifat *makro* (umum atau mendasar) yang terdiri dari susunan hirarki:
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
 - b) Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang.
 - c) Peraturan Pemerintah.
 - d) Peraturan Presiden.
 - e) Peraturan Daerah.
- 2) Kebijakan publik yang bersifat *meso* (menengah) atau penjelas pelaksanaan. Kebijakan ini dapat berbentuk Peraturan Menteri, Surat Edaran Menteri, Peraturan Gubernur, Peraturan Bupati, dan Peraturan Wali Kota. Kebijakan *meso* dapat pula berbentuk Surat Keputusan Bersama atau SKB-antar Menteri, Gubernur, dan Bupati atau Wali Kota.
- 3) Kebijakan publik yang bersifat *mikro* adalah kebijakan yang mengatur pelaksanaan atau implemementasi dari kebijakan yang

²⁶ Mansur Kartayasa, *Korupsi dan Pembuktian Terbalik dari Perspektif Kebijakan Legilasi dan Hak Asasi Manusia*, (Jakarta: Kencana, 2017), hal. 85.

ada di atasnya. Bentuk kebijakannya adalah peraturan yang dikeluarkan oleh aparat publik yang berada di bawah Menteri, Gubernur, Bupati dan Wali Kota.²⁷

Bentuk kebijakan publik berupa pernyataan pejabat di depan publik diantaranya:

- 1) Berisikan kebenaran.
- 2) Konsisten.
- 3) Apabila berkenaan dengan hal-hal yang harus segera diterapkan oleh struktur dibawahnya, maka harus dikomunikasikan dahulu dengan struktur serta manajemen untuk kemudian diterapkan.
- 4) Apabila berkenaan dengan hal-hal yang sifatnya masih konsep atau rencana, maka harus disampaikan secara jelas apakah yang dinyatakan merupakan konsep atau rencana.²⁸

Berdasarkan teori dan pendapat di atas dapat dikatakan bahwa kebijakan publik tidak hanya berkaitan dengan apa yang ditetapkan pemerintah, melainkan apa saja yang tidak ditetapkan pemerintah.

Kebijakan publik merupakan sebuah proses yang memiliki tujuan dan arah yang terprogram yang tujuan akhirnya adalah memecahkan berbagai permasalahan yang ada di tengah masyarakat. Kebijakan pemerintah diwujudkan dalam berbagai bentuk sesuai tingkatan atau tindakan guna menjamin kepentingan banyak orang.

²⁷ Riant Nugroho D., *Kebijakan.*, hal. 31.

²⁸ *Ibid*, hal, 96-97.

Kebijakan pendidikan merupakan bagian terencana dari program kebijakan publik. Hal ini berarti pelaksanaan dan hasil kebijakan pendidikan harus sejalan dengan kebijakan publik yang berkenaan dengan aturan dan regulasi mengenai sumber daya, alokasi dan distribusi sumber serta pengaturan perilaku dalam pendidikan untuk mencapai pembangunan bangsa secara berkala.

b. Tahapan-Tahapan Kebijakan

Tahap-tahap penyusunan kebijakan publik menurut William Dunn adalah sebagai berikut:

1) Penyusunan Agenda

Penyusunan agenda adalah tahap strategis dalam penentuan apakah suatu permasalahan bisa mendapat prioritas dalam agenda publik untuk kemudian mendapatkan alokasi sumber daya publik. Lahir isu kebijakan merupakan tindak lanjut atas terjadinya silang pendapat diantara para aktor mengenai arah tindakan yang telah atau akan ditempuh mengenai rumusan, rincian, penjelasan maupun penilaian atas suatu masalah yang ada. Karena faktanya tidak semua isu tidak bisa masuk menjadi suatu agenda kebijakan.

2) Formulasi Kebijakan

Tahap selanjutnya setelah penyusunan agenda adalah formulasi kebijakan. Pada tahap ini akan dirumuskan pemecahan masalah yang berasal dari berbagai alternatif atau kebijakan yang ada.

Dari berbagai solusi yang ditawarkan tersebut kemudian akan dipilih alternatif terbaik untuk dijadikan kebijakan dengan tetap memperhatikan kepentingan banyak orang.

3) Adopsi atau Legitimasi Kebijakan

Tujuan dari adanya legitimasi adalah untuk memberikan otoritas pada proses dasar pemerintahan. Tindakan legitimasi yang diatur oleh pemerintah wajib diikuti oleh seluruh masyarakat.

4) Impelementasi Kebijakan

Kebijakan yang telah diambil kemudian dijalankan oleh unit-unit administrasi yang memobilisasi sumber daya manusia dan kebutuhan finansial.

5) Evaluasi Kebijakan atau Penilaian

Evaluasi kebijakan merupakan kegiatan yang menyangkut substansi, implementasi dan dampak. Dalam hal ini evaluasi dipandang sebagai suatu kegiatan yang sifatnya fungsional. Artinya kegiatan evaluasi dilakukan tidak hanya pada tahap akhir tetapi dilakukan selama proses pelaksanaan berlangsung. Dengan begitu, evaluasi kebijakan bisa menyangkut tahap-tahap perumusan masalah kebijakan, program yang diusulkan untuk menyelesaikan masalah, implementasi maupun dampak dari proses pelaksanaan kebijakan.²⁹

²⁹ Budi Winarno, *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*, (Yogyakarta: Media Pressindo, 2007), hal. 120.

c. Implementasi Kebijakan

Secara etimologis konsep pengertian implementasi berasal dari bahasa Inggris yaitu *to implelement*. Dalam Kamus Besar Webster, kata *to implement* (mengimplementasikan) diartikan *to provide the means for carrying out* (menyediakan sarana untuk melaksanakan sesuatu, dan *to give practical effect to* (menimbulkan dapat/akibat terhadap sesuatu).³⁰

Hal senada juga disampaikan oleh Van Meter dan Van Horn bahwa implementasi kebijakan merupakan tindakan-tindakan yang dilakukan oleh organisasi publik yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah ditetapkan pada keputusan-keputusan sebelumnya. Tindakan-tindakan ini mencakup usaha-usaha untuk mengubah keputusan yang ada menjadi sebuah tindakan operasional dalam kurun waktu tertentu maupun dalam rangka melanjutkan usaha-usaha untuk mencapai perubahan-perubahan besar dan kecil yang ditetapkan dalam keputusan kebijakan.³¹

Implementasi kebijakan pemerintah memegang peranan penting dalam penentuan fungsi, peranan dan arah kebijakan. Udoji dalam Wahab menegaskan: *The execution of policies is important if not more important than policy making. Policies will remain dreams or blue prints file jacket unless they are implemented.* Dari pendapat

³⁰ Uddin B. Sore dan Sobirin, *Kebijakan Publik*, (Makassar: CV Sah Media, 2017), hal. 121.

³¹ *Ibid*, hal. 124.

Udoji dapat diketahui bahwa pelaksanaan kebijakan jauh lebih penting dari pembuat kebijakan. Kebijakan hanya akan menjadi impian dan rencana bagus yang tersimpan apabila tidak dijalankan. Oleh karena itu penting untuk mengaktualisasikan segala program kebijakan yang telah ditetapkan.³²

Selain itu alasan mengapa perlu dilakukannya implementasi kebijakan adalah karena adanya permasalahan kebijakan yang perlu di atasi. Edwards III memperkenalkan pendekatan permasalahan dengan pertanyaan utama seputar apa saja faktor yang mendukung dan menghambat keberhasilan implementasi kebijakan. Rumusan permasalahan yang ada menghasilkan empat faktor sebagai sumber masalah sekaligus prakondisi keberhasilan proses implementasi, yaitu komunikasi, sumber daya, sikap birokrasi atau pelaksana dan struktur organisasi termasuk tata hirarki kerja birokrasi.³³ Penjelasan mengenai keempat variabel keberhasilan implementasi dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Komunikasi, salah satu keberhasilan dari pelaksanaan kebijakan adalah pihak implementor mengetahui apa yang harus dilakukan apa yang menjadi tujuan dan sasaran (*targer group*) sehingga akan mengurangi distorsi implementasi. Semua hal ini bisa

³² Solichin Abdul Wahab, *Analisis Kebijakan Publik: Teori dan Aplikasinya*, (Malang: PT Danar Wijaya, 1997), hal. 59.

³³ Haedar Akib, "Implementasi Kebijakan: Apa, Mengapa dan Bagaimana", *Jurnal Administrasi Publik Volume 1 Nomor 1*, (2010), hal. 2.

tercapai apabila ada komunikasi yang baik antara implementor dan pihak pembuat kebijakan.

- 2) Sumberdaya, pelaksanaan kebijakan tentu tidak terlepas dari pemenuhan akan sumberdaya, karena meskipun telah terjadi komunikasi dalam pelaksanaannya apabila terdapat kekurangan sumberdaya maka pelaksanaan kebijakan tidak akan efektif. Bentuk sumberdaya yang dimaksud adalah berupa sumberdaya manusia, finansial dan kompetensi implementor.
- 3) Disposisi, adalah watak dan karakteristik dari implementor, seperti komitmen, kejujuran, sifat demokratis. Sikap baik dari implementor tentu akan sangat berpengaruh terhadap hasil baik sebagaimana yang diharapkan oleh pembuat kebijakan.
- 4) Struktur Birokrasi, adalah struktur organisasi yang bertugas mengimplementasikan kebijakan serta memiliki pengaruh yang signifikan terhadap implementasi kebijakan. Aspek dari struktur organisasi adalah *Standard Operating Procedure (SOP)* dan fragmentasi. Struktur organisasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yaitu prosedur birokrasi yang rumit dan kompleks yang bisa saja menjadikan aktivitas organisasi tidak fleksibel.

Penulis menyimpulkan bahwa implementasi kebijakan dilakukan setelah tahap formulasi kebijakan. Penerapan kebijakan dijadikan

sebagai jalan guna mencapai tujuan akhir yang hendak dicapai dengan menyesuaikan pada formulasi kebijakan yang diterapkan. Dengan kata lain implementasi merupakan penghubung antara formulasi dan dampak dari kebijakan sebagai hasil dari hubungan antara berbagai proses. Namun untuk bisa menjalankan kebijakan yang ada maka tahap awal yang perlu dilakukan adalah penentuan sasaran dan tujuan kebijakan yang akan diterapkan. Keberhasilan implementasi kebijakan juga tidak terlepas dari adanya interaksi intens antara berbagai aktor pemerintahan (komunikasi), kapasitas staf pelaksana di lapangan (sumber daya), strategi penyampaian informasi atau sosialisasi dan kapasitas organisasi yang tersedia (struktur birokrasi).

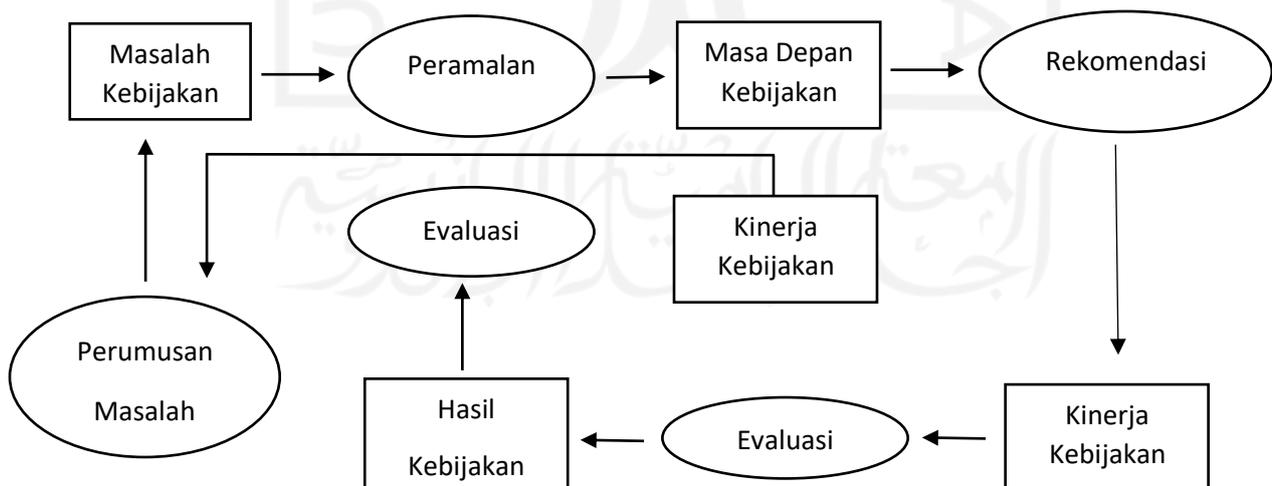
d. Analisis Kebijakan Publik

Studi mengenai analisis kebijakan publik dilakukan dalam rangka melihat efektivitas dari penerapan suatu kebijakan. Menurut William Dunn, analisis kebijakan adalah suatu disiplin ilmu yang berupaya untuk memecahkan masalah dengan berlandaskan teori, metode dan substansi penemuan tingkah laku dan ilmu-ilmu sosial, profesi sosial, dan filosofi-filosofi sosial politis yang dilakukan dengan cara tertentu.³⁴

³⁴ Nanang Fattah, *Analisis Kebijakan Pendidikan*, (Bandung: PT Remaja Rosdakarya, 2013), hal. 5.

Dalam melaksanakan analisis kebijakan terdapat beberapa prosedur guna memperoleh hasil informasi mengenai permasalahan kebijakan, masa depan, hasil dan kinerja kebijakan, diantaranya:

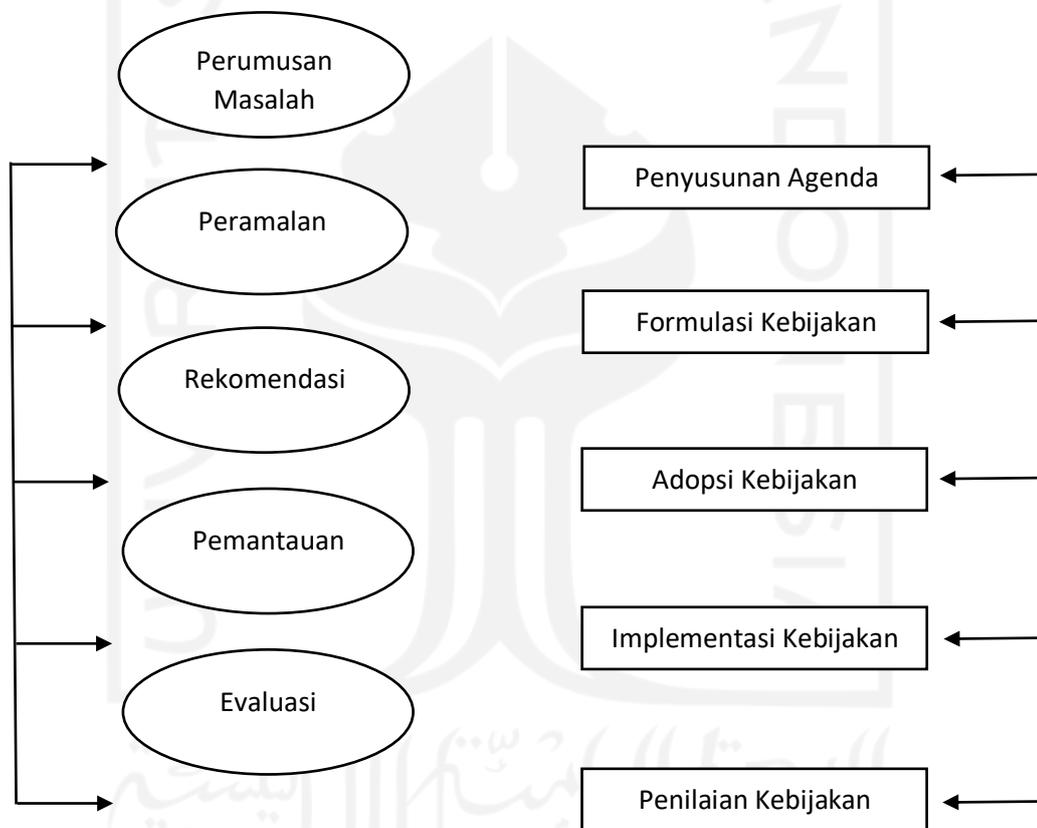
1. Perumusan masalah, menghasilkan informasi berkaitan dengan kondisi-kondisi yang menimbulkan masalah kebijakan.
 - 1) Peramalan, menyediakan informasi mengenai konsekuensi yang akan dihadapi di masa mendatang terkait penerapan kebijakan.
 - 2) Rekomendasi, menyediakan informasi mengenai nilai serta kegunaan relatif dari konsekuensi masa mendatang dari adanya pemecahan masalah.
 - 3) Pemantauan, menghasilkan informasi mengenai konsekuensi sekarang dan masa lalu dari penerapan kebijakan yang ada.
 - 4) Evaluasi, menyediakan informasi mengenai nilai atau kegunaan dari pemecahan atau pengatasan permasalahan.³⁵



Bagan 2.1. Prosedur Analisis Kebijakan

³⁵ Samodra Wibawa, *Pengantar.*, hal. 21.

Tiap tahap dalam proses kebijakan saling berhubungan dan terkait dengan prosedur analisis kebijakan, sehingga diperoleh asumsi, aksi dalam satu tahapan, keputusan, dan secara tidak langsung akan ikut mempengaruhi tahapan berikutnya. Aktivitas yang ada di prosedur analisis kebijakan sejalan dengan tahapan dari proses kebijakan. Hal ini ditunjukkan dalam bagan sebagai berikut³⁶



Bagan 2.2.

Kedekatan Prosedur Analisis Kebijakan dengan Tipe-Tipe Kebijakan

Berdasarkan bagan di atas, proses perumusan masalah sebagai tahap awal dalam pembuatan kebijakan menekankan pada analisis

³⁶ *Ibid*, hal. 25.

masalah yang kemudian akan dibahas dalam penyusunan agenda (*agenda setting*). Melalui perumusan masalah dapat ditemukan berbagai asumsi-asumsi baru maupun asumsi yang sebelumnya belum terbaca, mendiagnosis penyebab, memetakan tujuan-tujuan yang mungkin untuk dijalankan, mencari titik temu antara berbagai perbedaan yang muncul serta merancang peluang kebijakan baru.

Pada tahap peramalan tersedia berbagai teori pengetahuan yang dirasa relevan dengan kebijakan menyangkut permasalahan yang dikaji yang digunakan pada tahap formulasi kebijakan. Berbagai alternatif dan kemungkinan akan dikaji guna menentukan masa depan dari kebijakan, akibat serta kendala dan estimasi kelayakan publik.

Pada tahap rekomendasi dihasilkan pengetahuan yang relevan dengan kebijakan terkait berbagai persoalan dan kemungkinan yang telah dibahas pada tahap peramalan. Melalui tahap rekomendasi ini estimasi risiko dan ketidakpastian dapat diprediksi, mengetahui akibat yang dapat muncul dan penentuan kriteria dalam pembuatan pilihan, serta pertanggungjawaban administratif kebijakan sehingga dapat memudahkan kerja para pengambil kebijakan pada tahap adopsi.

Pada tahap pemantauan ini diperoleh hasil mengenai dampak kebijakan telah diambil sebelumnya dengan mengacu pada berbagai

indikator dari berbagai bidang untuk kemudian dapat ditetapkan oleh pembuat kebijakan. Selain melihat tingkat keberhasilan, pada tahap ini juga akan ditemukan akibat-akibat yang tidak sejalan dan sesuai dengan perencanaan program, identifikasi hambatan dan rintangan implementasi, serta penentuan pihak-pihak yang ikut andil dalam implementasi kebijakan.

Pada tahap terakhir yaitu evaluasi akan ditemukan mengenai ketidaksinkronan antara apa yang diharapkan dengan kenyataan dari pelaksanaan kebijakan. Berdasarkan adanya penyimpangan yang ditemukan maka akan diberikan kritik terkait implementasi para pembuat kebijakan akan mencari solusi untuk menyelesaikan serta merumuskan permasalahan baru jika diperlukan untuk menghindari perluasan masalah yang akan berpengaruh pada aspek lainnya.

e. Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi kebijakan publik (*public policy evaluation*) merupakan kegiatan untuk menilai atau melihat keberhasilan dan kegagalan pelaksanaan suatu kebijakan publik. Melalui evaluasi maka kita dapat menentukan seberapa jauh suatu kebijakan publik yang telah dilakukan “membuahkan hasil”, yaitu dengan membandingkan antara hasil yang diperoleh dengan tujuan dan/atau target kebijakan publik yang ditentukan. Evaluasi kebijakan juga tidak hanya dapat melihat bagaimana proses pelaksanaan suatu kebijakan melainkan

juga untuk melihat apakah proses pelaksanaan suatu kebijakan telah sesuai dengan petunjuk teknis (*guide lines*) yang telah ditentukan.³⁷

Adapun kriteria dan sifat evaluasi kebijakan³⁸:

1) Efektivitas (*Effectiveness*)

Efektivitas berkaitan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diterapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan.

2) Efisiensi (*Efficiency*)

Efisiensi berkaitan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk dapat menghasilkan efektivitas tertentu. Efisiensi kerja biasanya diukur melalui perhitungan biaya per unit produksi atau layanan.

3) Kecukupan (*Adequacy*)

Kecukupan berkaitan dengan seberapa jauh tingkat efektivitas dapat memuaskan kebutuhan, nilai atau kesempatan. Kriteria kecukupan menekankan pada kekuatan hubungan antara alternatif kebijakan dan hasil yang diharapkan.

4) Pemerataan/Kesamaan (*Equity*)

Pemerataan berkaitan dengan rasionalitas legal dan sosial dan merujuk pada distribusi akibat usaha antara kelompok-kelompok berbeda dalam masyarakat. Penerapan kebijakan sudah

³⁷ Aswar Annas, *Interaksi Pengambilan Keputusan dan Evaluasi Kebijakan*, (Makassar: Celebes Media Perkasa, 2017), hal. 48-49.

³⁸ Nanang Fattah, *Analisis*, hal. 234-235.

seharusnya berorientasi pada pemerataan untuk mencapai keadilan.

5) Responsivitas (*Responsiveness*)

Responsivitas berkaitan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok masyarakat tertentu. Ketercapaian kriteria responsivitas akan berdampak pada aspek lain seperti efektivitas, efisiensi, kecukupan pemerataan. Berbagai aspek tersebut dianggap belum berhasil apabila tidak ada tanggapan (*responsive*) terhadap kebutuhan aktual yang seharusnya membawa dampak positif dari penerapan suatu kebijakan.

6) Ketepatan (*Appropriateness*)

Ketepatan erat kaitannya dengan rasionalitas substansif karena pertanyaan mengenai ketepatan kebijakan tidak berkenaan dengan satuan individu, tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama. Ketepatan merujuk pada nilai atau harga diri dari tujuan program dan kepada kuatnya asumsi yang melandasinya.

2. Mutu Guru

a. Pengertian Mutu

Dalam KBBI, guru didefinisikan sebagai orang yang pekerjaan, mata pencaharian, atau profesinya mengajar. Secara lebih luas pengertian guru adalah tenaga pendidik profesional yang mendidik,

mengajarkan suatu ilmu, membimbing, memberikan penilaian, melatih serta melakukan evaluasi kepada siswa.³⁹

Kata guru itu sendiri berasal dari bahasa Sanskerta yang artinya berat, besar, penting, baik sekali, terhormat dan pengajar. Sedangkan pengertian guru secara istilah disampaikan oleh Mulyasa, bahwa guru adalah seseorang yang memiliki kualifikasi akademik dan kompetensi sebagai agen pembelajaran, sehat jasmani dan rohani, serta mampu mewujudkan tujuan pendidikan nasional.⁴⁰

Kata mutu masuk ke dalam bahasa Indonesia dari bahasa Inggris, yaitu *quality*. Kata ini sesungguhnya berasal dari bahasa Latin, yaitu *qualitas* yang masuk ke dalam bahasa Inggris melalui bahasa Perancis Kuno, yaitu *qualite*. Kata ini memiliki banyak arti, tiga diantaranya yaitu:

- 1) Suatu sifat atau atribut yang khas dan membuat berbeda
- 2) Standar tertinggi sifat kebaikan
- 3) Memiliki sifat kebaikan tertinggi.⁴¹

Menurut Joseph Juran, kualitas adalah kecocokan penggunaan produk (*fitness for use*) untuk memenuhi kebutuhan dan kepuasan pelanggan, menurutnya kualitas juga diartikan sebagai kesesuaian akan spesifikasi. Pendapat lain disampaikan oleh Philip Crosby, mutu adalah *conformance to requirement*, yaitu sesuai dengan yang

³⁹ Dewi Safitri, *Menjadi Guru Profesional*, Cet. 1, (Riau: PT. Indragari Dot Com, 2019), hal. 5.

⁴⁰ *Ibid*, hal. 5-9.

⁴¹ Arbangi, dkk., *Manajemen Mutu Pendidikan*, (Jakarta: Kencana, 2016), hal. 83.

disyaratkan atau distandarkan, dalam arti bahwa mutu sebagai nihil cacat, kesempurnaan, dan kesesuaian terhadap persyaratan.⁴²

Jika dikaitkan dengan pendidikan, maka mutu pendidikan dapat diartikan sebagai kemampuan sekolah untuk mengelola sumber daya yang dimiliki sesuai dengan standar operasional secara efisien sehingga menambah nilai dari komponen-komponen (baik internal maupun eksternal) tersebut. Pelaksanaan pendidikan mencakup tiga aspek utama, yaitu input, proses dan output. Harapannya dengan adanya peningkatan nilai komponen baik pada input maupun proses maka sekolah dapat mencetak luaran (*output*) peserta didik yang unggul sebagaimana yang diharapkan.

b. Standar Mutu Guru Pendidikan Agama Islam

Dalam Peraturan Pemerintah No. 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan bab VI disebutkan bahwa seorang guru secara umum harus memenuhi beberapa kualifikasi, diantaranya kualifikasi akademik dan kompetensi sebagai agen pembelajaran, sehat secara jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional.⁴³

1) Standar Kualifikasi

Kualifikasi akademik sebagaimana disebutkan pada PP No. 19 Tahun 2005 adalah tingkat pendidikan minimal seorang guru

⁴² *Ibid*, hal, 84.

⁴³ *Undang-Undang SISDIKNAS No. 20 Tahun 2003 & PP RI No. 47 Tahun 2008*, (Bandung: Rhustyb Publisher, 2009), hal. 77.

yang dibuktikan dengan ijazah dan/atau sertifikat keahlian yang relevan dengan ketentuan yang berlaku.⁴⁴

Untuk mencapai standar kualifikasi akademik yang telah ditetapkan, pihak pemerintah menyediakan berbagai program dan kegiatan diantaranya program pendidikan dan pelatihan metode pembelajaran, pemberian bea peserta didik Strata 1 (S1) dan juga sertifikasi guru. Berbagai program ini diberikan kepada guru yang telah memenuhi syarat yang ditetapkan, begitupun dengan guru Pendidikan Agama Islam.

Sedangkan bagi guru yang belum mencapai gelar Strata 1 (S1) disediakan program *dualmode system*, pelaksanaannya sama dengan sistem Universitas Terbuka yaitu dengan belajar jarak jauh dengan menggunakan modul sebagai bahan ajar mandiri. Pelaksanaan *dualmode system* ini diatur dalam Undang-Undang Sistem Pendidikan Nasional No. 20 Tahun 2003 pasal 31 dan SK Mendiknas No. 107/U/2001 tentang PTJJ (Perguruan Tinggi Jarak Jauh).

2) Standar Kompetensi

Kompetensi guru menggambarkan tingkat profesionalitas atau tidaknya guru. Kompetensi guru juga menentukan tingkat keberhasilan yang dicapai peserta didik. Untuk itu pemerintah mengeluarkan kebijakan yang tertuang dalam Kepmendiknas

⁴⁴ *Ibid*, hal. 77.

No. 16 Tahun 2007 mengenai standar kompetensi yang harus dikuasai guru, yaitu kompetensi pedagogik, profesional, sosial dan kepribadian.

a) Kompetensi Pedagogik

Kompetensi pedagogik adalah pemahaman guru dalam merencanakan, melaksanakan pembelajaran, evaluasi hasil belajar, serta pengembangan siswa dalam mengaktualisasika kompetensi yang dimilikinya. Kompetensi pedagogik juga sering diartikan sebagai kemampuan seorang guru dalam mengelola pembelajaran, yang mencakup konsep kesiapan mengajar serta kemampuan dan penguasaan pengetahuan dan keterampilan mengajar.⁴⁵

Aspek pengelolaan pembelajaran yang dimaksud adalah mencakup beberapa hal:

- (1) Pemahaman wawasan atau landasan kependidikan
- (2) Pemahaman terhadap peserta didik
- (3) Pengembangan kurikulum/silabus
- (4) Perencanaan pembelajaran
- (5) Pelaksanaan pembelajaran yang mendidik dan dialogis
- (6) Pemanfaatan teknologi pembelajaran
- (7) Evaluasi hasil belajar

⁴⁵ Asrori dan Rusman, *Classroom Action Research: Pengembangan Kompetensi Guru*, (Banyumas: CV Pena Persada, 2020), hal. 43.

(8) Pengembangan peserta didik untuk mengaktualisasikan berbagai potensi yang dimilikinya.⁴⁶

b) Kompetensi Kepribadian

Dalam PP RI Nomor 74 Tahun 2008 pasal 3 ayat (5) disebutkan bahwa kompetensi kepribadian mencakup aspek: beriman dan bertakwa, berkakhlak mulia, arif dan bijaksana, demokratis, mantap, berwibawa, dewasa, jujur, stabil, dapat menjadi teladan bagi siswa dan masyarakat, mengevaluasi diri secara objektif, dan pengembangan diri secara mandiri dan berkelanjutan.⁴⁷

c) Kompetensi Sosial

Pada penjelasan UU No. 14 Tahun 2005 pasal 10 ayat (1), kompetensi sosial adalah kemampuan guru berkomunikasi dan berinteraksi secara aktif dan efisien dengan peserta didik, antar guru, orang tua/wali siswa, dan masyarakat sekitar lingkungan sekolah. Sejalan dengan penjelasan ini, H Moch Idochi Anwar mengutip pendapat Johnson, bahwa kemampuan sosial mencakup kemampuan dimana guru menyesuaikan diri pada tuntutan profesi dan lingkungan

⁴⁶ E. Mulyasa, *Standar Kompetensi dan Sertifikasi Guru*, (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2007), hal. 76.

⁴⁷ *Undang-Undang Republik Indonesia No. 14 Tahun 2005 Guru dan Dosen, Undang-Undang RI Tahun 2003 SISDIKNAS dan PP RI No. 19 Tahun 2005*, (Surabaya: Wacana Intelektual, 2009), hal. 25.

tempat ia melaksanakan pekerjaan pada saat melaksanakan tugas profesinya sebagai guru.⁴⁸

Setidaknya terdapat tujuh kompetensi sosial yang harus dimiliki guru agar dapat berkomunikasi dan bergaul secara efektif dengan lingkungan sekitar (baik di sekolah maupun masyarakat), diantaranya:

- (1) Memiliki pengetahuan mengenai adat istiadat baik sosial maupun agama
- (2) Memiliki pengetahuan mengenai budaya dan tradisi
- (3) Memiliki pengetahuan mengenai inti demokrasi
- (4) Memiliki pengetahuan tentang estetika
- (5) Memiliki apresiasi dan kesadaran sosial
- (6) Memiliki sikap yang benar terhadap pengetahuan dan pekerjaan
- (7) Setia terhadap harkat dan martabat manusia.⁴⁹

d) Kompetensi Profesional

Kata profesional berasal dari bahasa Inggris *profession* (pekerjaan) yang berarti sangat mampu dalam melakukan pekerjaan. Sebagai kata benda, profesional berarti orang yang melaksanakan sebuah profesi dengan menggunakan profesiensi (kemampuan tinggi). Menurut UU No. 14 Tahun

⁴⁸ Halid Hanafi, *Profesionalisme Guru Dalam Pengelolaan Kegiatan Pembelajaran di Sekolah*, (Yogyakarta: Penerbit Deepublish, 2018), hal. 139.

⁴⁹ E. Mulyasa, *Standar.*, hal. 76.

2005 pasal 10 ayat (1) dan PP RI No. 19 Tahun 2005 pasal 28 ayat (3), kompetensi profesional guru diartikan sebagai kebulatan pengetahuan, keterampilan serta sikap yang dapat diwujudkan melalui bentuk tindakan cerdas serta tanggung jawab yang dimiliki seseorang yang memangku jabatan guru sebagai profesi.⁵⁰

Berdasarkan komponen dari keempat kompetensi guru diatas maka seorang guru PAI setidaknya harus menguasai beberapa aspek untuk dapat dikatakan profesional dalam melaksanakan tugas keguruan:

- 1) Berkomitmen dalam kepentingan siswa dan pelaksanaan pembelajaran
- 2) Menguasai secara mendalam materi serta mampu untuk mengaplikasikan berbagai strategi pembelajaran
- 3) Mampu berpikir secara sistematis dan selalu belajar dari pengalaman, serta mau merefleksikan diri dan introspeksi
- 4) Menjadikan proses belajar mengajar semakin baik
- 5) Bertanggung jawab memantau dan mengamati tingkah laku siswa melalui kegiatan evaluasi, mampu membuat program analisis, remedial dan melaksanakan bimbingan.⁵¹

⁵⁰ Das Salirawati, *Smart Teaching: Solusi Menjadi Guru Profesional*, (Jakarta: Bumi Aksara, 2018), hal. 35.

⁵¹ Sobarudin, *Pendidikan Tak Bertepi Berselimut Agama*, (Yogyakarta: Penerbit Deepublish, 2015), hal. 40.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Jenis Penelitian dan Pendekatan

Pendekatan penelitian yang penulis gunakan dalam penelitian mengenai program sertifikasi guru pada Kantor Agama Kabupaten Ende adalah kualitatif. Sedangkan jenis penelitian yang digunakan adalah deskriptif. Proses dan makna (*perspektif subjek*) lebih ditonjolkan dalam penelitian kualitatif. Penelitian ini mengkaji perspektif dari partisipan dengan strategi yang bersifat interaktif dan fleksibel. Tujuan penelitian ini adalah untuk memahami fenomena sosial dari sudut pandang partisipan.⁵²

Berdasarkan deskripsi mengenai penelitian kualitatif tersebut maka penulis menganggap bahwa penelitian kualitatif relevan sebagai dasar penelitian ini, karena fenomena yang terjadi tidak memungkinkan untuk diukur secara tepat, sehingga untuk mendapatkan pemahaman yang tepat diperlukan eksplorasi mendalam kepada pihak partisipan. Adapun dalam rangka mengembangkan serta menggambarkan fenomena yang terjadi pada saat penelitian maka penulis menggunakan pendekatan deskriptif.

B. Tempat atau Lokasi Penelitian

⁵² Iwan Hermawan, *Metodologi Penelitian Pendidikan Kualitatif, Kualitatif dan Mix Methode*, (Kuningan: Hidayatul Quran Kuningan, 2019), hal. 100.

Penelitian dilakukan di Kantor Departemen Agama Kabupaten Ende yang berlokasi di Jl. Melati, Kelurahan Mautapaga, Kecamatan Ende Tengah, Kabupaten Ende, Flores Nusa Tenggara Timur.

C. Informan Penelitian

Informan penelitian adalah orang yang diyakini kompeten serta memiliki pengetahuan luas tentang permasalahan yang sedang diteliti. Penetapan informan dalam penelitian dapat menggunakan metode purposive dimana peneliti menetapkan informan berdasarkan anggapan bahwa informan dapat memberikan informasi yang diinginkan sesuai dengan permasalahan penelitian. Dengan kata lain informan yang dipilih adalah informan kunci yang memiliki pengetahuan yang baik serta keterlibatan mereka dengan permasalahan yang akan diteliti tidak diragukan lagi. Selain itu nantinya semua informan tersebut akan diwawancarai secara mendalam (*indepth interview*) untuk mendapatkan informasi yang relevan, valid dan memadai.⁵³ Informan pada penelitian ini adalah:

1. Kepala Seksi Pendidikan Madrasah Kementerian Agama Kabupaten Ende guna memperoleh data terkait program-program peningkatan kualitas guru, strategi pengembangan kebijakan, serta evaluasi atas kebijakan yang telah dijalankan.

⁵³ Rukin, *Metodologi Penelitian Kualitatif*, (Takalar: Yayasan Ahmar Cendekia Indonesia, 2019), hal. 75.

2. Pengawas Madrasah Aliyah (MA) guna memperoleh data mengenai kegiatan dan program pengawasan serta keefektifan penerapan kebijakan terhadap peningkatan kualitas guru Madrasah Aliyah se-kota Ende.

D. Teknik Penentuan Informan

Teknik penentuan informan adalah dengan menggunakan teknik *non probability sampling* dengan metode *purposive sampling*. Alasan peneliti memilih teknik *purposive sampling* adalah karena peneliti menganggap bahwa informan tersebut paling tahu tentang informasi yang akan diteliti.

Purposive sampling sering juga disebut *selected sampling* adalah pemilihan sampel yang dilakukan dengan alasan tertentu, bukan secara acak dan biasanya sangat subjektif. Teknik ini akan menghasilkan nilai prakiraan yang baik apabila dilakukan oleh orang-orang yang sudah berpengalaman dan sangat menguasai bidangnya.⁵⁴

E. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data merupakan prosedur yang memegang peranan krusial dalam sebuah penelitian karena dari sini peneliti akan menggali data dengan cara sistematis dan terencana, sehingga data penelitian yang diperoleh valid dan akurat. Metode yang digunakan:

1. Wawancara Mendalam (*Indepth Interview*)

⁵⁴ J. Supranto, *Statistik Untuk Pemimpin Berwawasan Global*, Edisi 2, (Jakarta: Penerbit Salemba, 2007), hal. 76.

Wawancara adalah teknik pengumpulan data melalui tatap muka atau tanya jawab antara pengumpul data (*enumerator*) atau peneliti dengan narasumber. Penelitian dengan wawancara dapat dilakukan dengan dua cara, yaitu wawancara terstruktur dan wawancara tidak terstruktur. Wawancara terstruktur adalah teknik wawancara dimana peneliti membuat daftar pertanyaan secara sistematis, karena peneliti telah mengetahui secara pasti informasi yang akan digali. Wawancara tidak terstruktur adalah wawancara bebas dan tidak berpatokan pada pedoman pertanyaan secara sistematis dan hanya membuat poin-poin pertanyaan.⁵⁵

Penelitian ini menekankan pada teknik wawancara mendalam. Wawancara mendalam adalah teknik pengumpulan data atau informasi dengan cara bertatap muka langsung dengan informan agar mendapat data lengkap dan mendalam. Wawancara ini dilakukan dengan frekuensi tinggi dalam kurun waktu berulang-ulang secara intensif (*intensive interview*).⁵⁶

2. Dokumentasi

Metode dokumentasi adalah dengan mencari data mengenai hal-hal atau variabel berupa transkrip, catatan, majalah, surat kabar,

⁵⁵ Slamet Riyanto dan Aglis Andhita Hatmawan, *Metode Riset Penelitian Kuantitatif dan Penelitian di Bidang Manajemen, Teknik, Pendidikan dan Eksperimen*, (Yogyakarta: Penerbit Deepublish, 2020), hal. 29.

⁵⁶ Umrati dan Hengki Wijaya, *Analisis Data Kualitatif Teori Konsep Dalam Penelitian Pendidikan*, (Makassar: Sekolah Tinggi Theologia Jaffray, 2020), hal. 70.

foto, prasasti, notulen rapat dan berbagai bentuk dokumen tertulis yang telah dibukukan lainnya.⁵⁷

Dalam penelitian ini metode dokumentasi digunakan peneliti untuk memperoleh data-data terkait gambaran umum Departemen Agama (visi, misi, struktur organisasi di Kantor Departemen Agama Kabupaten Ende, profil pejabat, data pendidikan madrasah) data guru (jumlah guru yang telah tersertifikasi, jumlah guru berdasarkan stratifikasi pendidikan) dan jumlah pengawas madrasah.

F. Keabsahan Data

Untuk menguji keabsahan data maka peneliti menggunakan teknik triangulasi. Teknik triangulasi adalah teknik yang digunakan untuk menguji keabsahan data dengan klarifikasi data melalui informasi data yang berbeda hingga diperoleh sintesa data yang absah dan valid.⁵⁸

Teknik triangulasi ini dibagi menjadi beberapa bentuk, diantaranya:

1. Triangulasi Sumber

Triangulasi sumber merupakan uji kredibilitas data dengan cara mengecek data yang didapatkan dari berbagai informan kemudian dikategorikan menurut argumen yang sama dan tidak sama, serta data mana yang lebih spesifik untuk dapat dianalisis dan dibuat kesimpulan. Selanjutnya kesimpulan yang diperoleh akan di *cross check* dengan dengan sumber lainnya.

⁵⁷ Djumhur, *Bimbingan dan Penyuluhan di Sekolah*, (Bandung: CV Ilmu, 2004), hal. 64.

⁵⁸ Muhammad Alif K. Sahide, *Buku Ajar Metodologi Penelitian Sosial: Keahlian Minimum Untuk Teknik Penulisan Ilmiah*, (Makassar: Fakultas Kehutanan Universitas Hasanuddin, 2019), hal. 10.

2. Triangulasi Teknik

Triangulasi teknik merupakan pengujian yang dilakukan dengan cara mengecek data pada sumber yang sama namun menggunakan teknik yang berbeda. Apabila nanti pada saat pengecekan data terdapat informasi yang berbeda maka peneliti melakukan diskusi lebih lanjut kepada informan awal atau kepada informan lain untuk mengetahui informasi mana yang paling valid. Bahkan bisa jadi semua informasi yang diperoleh benar, namun berbeda dengan sudut pandangnya masing-masing.

3. Triangulasi Waktu

Waktu juga memiliki pengaruh yang signifikan dalam penelitian kualitatif. Kondisi tubuh yang fit di pagi hari akan berdampak pada penyampaian informasi yang valid dan tentu akan berbeda ketika pengambilan data dilakukan di sore hari, tubuh dan kondisi informan tentu menurun karena lelah dengan pekerjaan dan faktor lainnya.⁵⁹

G. Pembahasan Hasil Penelitian

Dalam hal analisis data kualitatif, Bogdan menyatakan bahwa “*Data analysis is the process of systematically searching and arranging the interview transcripts, fieldnotes, and other materials you accumulate to increase your own understanding of them and to enable you to present what you have discovered to others*”. Dari pernyataan Bogdand dapat

⁵⁹ Kartini Kartono, *Pengantar Metodologi Riset Sosial*, (Bandung: Mandar Maju, 1990), hal. 274-275.

diketahui bahwa analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, dan bahan-bahan lain sehingga mudah untuk dipahami, dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain. Proses analisis data ini dilakukan dengan mengorganisasikan data, menjabarkannya ke unit-unit, melakukan sintesa, menyusun kedalam pola, memilih mana yang penting dan akan dipelajari, dan membuat kesimpulan akhir sehingga informasi valid yang diperoleh dapat diceritakan kepada orang lain.⁶⁰

Untuk memudahkan penyajian data, maka terdapat beberapa langkah analisis data yang digunakan. Dalam penelitian ini digunakan model *analysis intearctive* dari Miles, Huberman dan Saldana dengan langkah-langkah sebagai berikut⁶¹:

1. Kondensasi Data (*Data Condensation*)

Kondensasi data merujuk pada adanya proses pemilihan, pengfokusan, penyederhanaan, abstraksi, dan mentransformasikan data yang mendekati keseluruhan bagian dari catatan lapangan secara tertulis, transkrip wawancara, dokumen-dokumen dan materi-materi empiris. Jadi pada dasarnya kondensasi ini diperoleh setelah peneliti melakukan wawancara dan mendapatkan data tertulis yang

⁶⁰ Hengki Wijaya, *Analisis Data Kualitatif Ilmu Pendidikan Teologi*, (Makassar: Sekolah Tinggi Theologia Jhafray, 2018), hal. 52.

⁶¹ Alfi Haris Wanto, "Strategi Pemerintah Kota Malang Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik Berbasis Konsep Smart City", *Journal of Public Sector Innovation*, Vol. 2, No. 1, (November 2017), hal. 42.

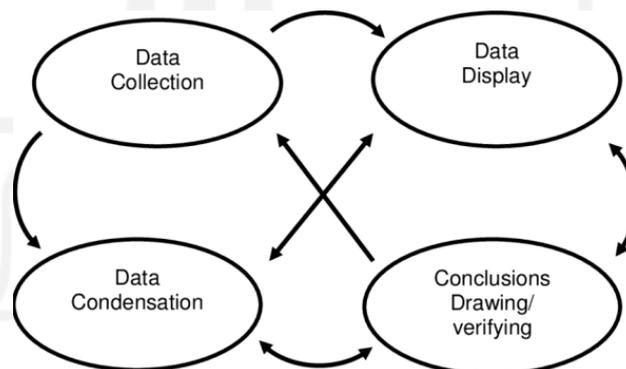
ada di lapangan, nantinya transkrip wawancara ini dipilah-dipilah sehingga diperoleh fokus penelitian sesuai yang dibutuhkan peneliti.

2. Penyajian Data (*Data Display*)

Penyajian data merupakan sebuah pengorganisasian, penyatuan dan informasi yang disimpulkan. Penyajian data yang ada membantu dalam memahami konteks penelitian karena adanya analisis yang lebih mendalam.

3. Penarikan Kesimpulan (*Conclusion Drawing*)

Penarikan kesimpulan dilakukan mulai dari awal saat peneliti mengumpulkan data seperti peneliti mengumpulkan data seperti mencari pemahaman yang tidak memiliki pola, mencatat keteraturan penjelasan, dan alur sebab akibat, yang diakhiri dengan adanya kesimpulan secara menyeluruh berdasarkan data yang diperoleh.



Gambar 3.1. Proses Analisis Data Kualitatif Diadaptasi Dari Miles dan Huberman

BAB IV

HASIL DAN PEMBAHASAN

4.1. Deskripsi Lokasi Penelitian

A. Gambaran Umum Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende

1. Profil Kementerian Agama Kabupaten Ende

Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende, adalah instansi vertikal Kementerian Agama di Provinsi Nusa Tenggara Timur dengan tugas dan fungsi membantu Pemerintah Daerah melaksanakan pembangunan bidang agama sesuai dengan Kebijakan Menteri Agama dan UU yang berlaku. Sesuai amanat konstitusi, negara dan pemerintah berkewajiban memberikan jaminan dan perlindungan atas hak setiap warganya untuk memeluk agama dan beribadat, menurut agamanya, serta memberikan fasilitas dan pelayanan untuk pemenuhan hak dasar warga negara tersebut. Kementerian Agama mempunyai tugas dan fungsi membantu pemerintah menyelenggarakan sebagian urusan pemerintah di bidang pembangunan agama dan keagamaan.

Sedikitnya terdapat lima hal pokok yang menjadi tanggung jawab Kementerian Agama dalam penyelenggaraan pembangunan bidang agama, yakni :

- a. Peningkatan kualitas kehidupan beragama.
- b. Peningkatan kerukunan umat beragama.
- c. Peningkatan kualitas pendidikan agama dan keagamaan.
- d. Peningkatan kualitas penyelenggaraan haji.
- e. Penciptaan tata kelola pemerintahan yang bersih dan berwibawa.⁶²

Salah satu tugas Kementerian Agama yakni Peningkatan Kualitas Pendidikan dan Keagamaan akan menjadi poin utama dalam pembahasan ini. Seksi Pendidikan Islam di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende sebagai salah satu unit teknis yang menangani persoalan peningkatan kualitas pendidikan agama dan keagamaan dipandang perlu memberikan perhatian lebih pada poin tugas Kementerian Agama ini sesuai tugas dan fungsinya dalam Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende.

2. Visi dan Misi Kementerian Agama Kabupaten Ende

⁶² Dokumentasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende Tahun 2020.

a. Visi :

Dalam rangka mendukung visi pembangunan nasional, visi Kementerian Agama Republik Indonesia dan Visi Kantor Wilayah Kementerian Agama Kabupaten Ende Provinsi Nusa Tenggara Timur, maka visi Kantor Kementerian Agama adalah :

*Terwujudnya Masyarakat Nusa Tenggara Timur yang Taat Beragama, Rukun, Cerdas, dan Sejahtera Lahir Batin dalam Rangka Mewujudkan Indonesia yang Berdaulat, Mandiri dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong Royong.*⁶³

b. Misi :

Dalam rangka mewujudkan visi diatas, maka misi yang diemban Kementerian Agama Kabupaten Ende sama dengan yang diemban Kementerian Agama RI dan Kanwil Kementerian Agama Provinsi NTT, yaitu:

- 1) Meningkatkan Pemahaman dan Pengamalan Ajaran Agama.
- 2) Memantapkan Kerukunan Intra dan Antar Umat Beragama.
- 3) Menyediakan Pelayanan Kehidupan Beragama yang Merata dan Berkualitas.
- 4) Meningkatkan Pemantapan dan Kualitas Pengelolaan Potensi Ekonomi Keagamaan.
- 5) Mewujudkan Penyelenggaraan Ibadah Haji dan Umrah yang Berkualitas dan Akuntabel.
- 6) Meningkatkan Akses dan Kualitas Pendidikan Umum Berciri Agama, Pendidikan Agama Pada Satuan Pendidikan Umum dan Pendidikan Keagamaan.
- 7) Mewujudkan Tata Kelola Pemerintahan yang Bersih, Akuntabel dan Terpercaya.⁶⁴

c. Sasaran Bidang Pendidikan Agama dan Keagamaan

- 1) Sasaran terkait peningkatan akses pendidikan yang setara bagi masyarakat tidak mampu adalah meningkatnya akses bagi masyarakat tidak mampu terhadap Program Indonesia Pintar pada pendidikan dasar-menengah melalui manfaat Kartu Indonesia Pintar (KIP).
- 2) Sasaran terkait peningkatan akses pendidikan bagi seluruh lapisan masyarakat pada berbagai jenjang pendidikan adalah meningkatnya angka partisipasi pendidikan dasar dan menengah.

⁶³ Dokumentasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende Tahun 2020.

⁶⁴ Dokumentasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende Tahun 2020.

- 3) Sasaran terkait penurunan tingkat kegagalan masyarakat dalam menyelesaikan pendidikan adalah menurunnya jumlah siswa yang tidak melanjutkan pendidikan.
- 4) Sasaran terkait peningkatan kualitas penyelenggaraan pendidikan pada semua jenjang pendidikan adalah meningkatnya jaminan kualitas pelayanan pendidikan.
- 5) Sasaran terkait peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan adalah meningkatnya proporsi pendidik yang kompeten dan profesional pada pendidikan umum berciri khas agama.
- 6) Sasaran peningkatan akses masyarakat terhadap penyelenggaraan pendidikan agama pada satuan pendidikan umum yang berkualitas adalah meningkatnya proporsi guru agama yang profesional.
- 7) Sasaran peningkatan akses masyarakat terhadap penyelenggaraan pendidikan keagamaan yang berkualitas adalah meningkatnya akses pendidikan keagamaan sesuai aspirasi umat beragama.⁶⁵

d. Tujuan Pembangunan Bidang Pendidikan Agama

- 1) Peningkatan akses pendidikan yang setara bagi masyarakat tidak mampu terhadap pendidikan Dasar-Menengah (wajib belajar 9 tahun).
- 2) Peningkatan akses pendidikan bagi seluruh lapisan masyarakat di berbagai jenjang pendidikan.
- 3) Penurunan tingkat kegagalan masyarakat dalam menyelesaikan pendidikan pada jenjang pendidikan Dasar-Menengah (wajib belajar 9 tahun).
- 4) Peningkatan kualitas penyelenggaraan pada semua jenjang pendidikan.
- 5) Peningkatan kualitas pendidik dan tenaga kependidikan dalam melakukan proses mendidik yang profesional di seluruh satuan pendidikan.
- 6) Peningkatan akses masyarakat terhadap penyelenggaraan pendidikan agama pada satuan pendidikan umum yang berkualitas.
- 7) Peningkatan akses masyarakat terhadap pendidikan keagamaan yang berkualitas.⁶⁶

Dalam rangka mencapai tujuan pelaksanaan program pendidikan Islam maka terdapat beberapa strategis yang dilakukan, diantaranya⁶⁷:

⁶⁵ Dokumentasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende Tahun 2020.

⁶⁶ Dokumentasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende Tahun 2020.

⁶⁷ Dokumentasi *Kebijakan Kementerian Agama Kabupaten Ende, (lampiran)*, hlm. 8.

1) Peningkatan akses dan mutu Madrasah Ibtidaiyah (MI), Madrasah Tsanawiyah (MTs) dan Madrasah Aliyah (MA) dengan keluaran (*output*) yang hendak dicapai dari program ini adalah:

- a) Tersedia dan terjangkau layanan pendidikan Madrasah Ibtidaiyah (MI), Madrasah Tsanawiyah (MTs) dan Madrasah Aliyah (MA).
- b) Meningkatnya mutu layanan Madrasah Ibtidaiyah (MI), Madrasah Tsanawiyah (MTs) dan Madrasah Aliyah (MA).
- c) Meningkatnya mutu dan daya saing lulusan dari Madrasah Ibtidaiyah (MI), Madrasah Tsanawiyah (MTs) dan Madrasah Aliyah (MA).
- d) Meningkatnya mutu dan layanan tata kelola Madrasah Ibtidaiyah (MI), Madrasah Tsanawiyah (MTs) dan Madrasah Aliyah (MA).

Output tersebut dicapai antara lain melalui penyediaan dan pengembangan sarana prasarana MI, MTs dan MA (termasuk di daerah terpencil dan tertinggal), pemanfaatan teknologi informasi bagi kegiatan belajar mengajar dan pengelolaan pendidikan, penyediaan bantuan peningkatan mutu madrasah, peningkatan mutu kurikulum bahan ajar, peningkatan partisipasi masyarakat, penilaian dan pemberian akreditasi, peningkatan kualitas manajemen madrasah serta peningkatan mutu tata kelola pendidikan selain itu pencapaian kegiatan ini juga mencakup berbagai hal terkait pendidikan anak usia dini dan RA/BA.

2) Penyediaan Subsidi Pendidikan Madrasah Bermutu, keluaran (*output*) yang hendak dicapai dalam program ini adalah:

- a) Tersedianya Bantuan Operasional Sekolah (BOS) bagi MI, MTs dan MA.
- b) Tersalurnya beasiswa bagi siswa miskin.
- c) Tersalurnya beasiswa bagi siswa berprestasi.

Output tersebut dicapai antara lain melalui penyediaan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) bagi MI dan MTs, penyediaan beasiswa bagi siswa berprestasi dan siswa miskin (termasuk di daerah terpencil dan tertinggal) serta penyediaan *safeguarding* (monitoring, rakor dan evaluasi) bagi BOS pada tingkat provinsi dan kabupaten/kota.

3) Peningkatan akses dan mutu pendidikan keagamaan Islam. Keluaran (*output*) yang hendak dicapai dalam program ini adalah:

- a) Tersedianya dan terjangkau layanan pendidikan non formal, diniyah dan pondok pesantren.

- b) Meningkatnya mutu layanan pendidikan non formal, diniyah dan pondok pesantren.
- c) Meningkatnya mutu tata kelola pendidikan non formal, diniyah dan pondok pesantren.

Output tersebut dicapai antara lain melalui penyediaan dan pengembangan sarana prasarana non formal, diniyah dan pondok pesantren (termasuk di daerah terpencil dan tertinggal), peningtan mutu lulusan dan daya saing, penyaluran beasiswa, peningkatan mutu kurikulum dan bahan ajar, peningkatan partisipasi masyarakat, pengembangan kemitraan dengan berbagai pihak serta peningkatan mutu tata kelola pendidikan.

- 4) Peningkatan akses dan mutu Pendidikan Agama Islam pada sekolah. Keluaran (*output*) yang hendak dicapai dalam program ini adalah:
 - a) Tersedianya layanan Pendidikan Agama Islam pada sekolah
 - b) Meningkatnya mutu layanan Pendidikan Agama Islam pada sekolah
 - c) Meningkatnya kualitas pemahaman dan pengalaman ajaran agama peserta didik

Output tersebut dicapai antara lain melalui penyediaan dan pengembangan saran dan prasarana Pendidikan Agama Islam (termasuk di daerah terpencil, tertinggal), pembentukan dan peningkatan kapasitas Kelompok Kerja Guru (KKG), Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP), Kelompok Kerja Pengawas (Pokjawas) Pendidikan Agama Islam, peningkatan mutu kurikulum dan bahan ajar PAI serta pengembangan standar model PAI di sekolah.

- 5) Peningkatan mutu dan kesejahteraan pendidik dan pengawas Pendidikan Agama Islam, keluaran (*output*) yang hendak dicapai dalam program ini adalah:
 - a) Meningkatnya profesionalisme tenaga pendidik dan tenaga kependidikan agama Islam
 - b) Meningkatnya kesejahteraan tenaga pendidik dan tenaga kependidikan agama Islam

Keluaran tersebut dicapai antara lain melalui program peningkatan kompetensi dan kualifikasi tenaga pendidik dan tenaga kependidikan agama Islam, penyediaan beasiswa dan bantuan kependidikan lainnya bagi guru, peningkatan wawasan guru melalui program pertukaran guru PAI, penyediaan subsidi tunjangan fungsional bagi guru non PNS, penyediaan tunjangan profesi bagi guru PNS dan non PNS (termasuk di daerah terpencil dan tertinggal).

3. Struktur Birokrasi

Tabel 4.1

Pejabat Kementerian Agama Kabupaten Ende⁶⁸

No	Nama	NIP	Jabatan Fungsional
1	Drs. Wilhelmus Yohanes Ndoa, M.Pd	19630729 199802 1 002	Kepala Kantor
2	Drs. Tambuk Hermanus, M.Th	1962123120011211005	Kepala Subbagian Tata Usaha
3	Hasan Al Mas'ud RMI, S.Ag	19721004 200312 1 001	Kepala Seksi Bimas Islam
4	Dra. M. Hadisyafani Mapawa	196806131993032004	Kepala Seksi Pendidikan Islam
5	Aloysuis Har, S.Ag	196312311989031044	Kepala Seksi Urusan Agama Katolik
6	Agnellus Jaya, S.Ag	196606221989031005	Kepala Seksi Pendidikan Katolik
7	Mesak S.O. Sakan, S.Pd	197912182006041017	Penyelenggaraan Bimas Kristen

Sumber: Dokumentasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende Tahun 2020.

4. Data Pendidikan Kementerian Agama Kabupaten Ende

Tabel 4.2

Jumlah RA/Madrasah Kabupaten Ende Tahun 2020⁶⁹

Lembaga	Jumlah		
	Negeri	Swasta	Jumlah
RA	0	11	11
MI	4	8	12
MTS	3	5	8
MA	2	5	7
Total	9	29	38

⁶⁸ Dokumentasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende Tahun 2020.

⁶⁹ Informasi Bidang Pendidikan Islam Kabupaten Ende, (lampiran), hlm. 3.

Tabel 4.3

Daftar Madrasah Aliyah dan Status Sertifikasi Guru PAI⁷⁰

No	Nama Sekolah	Status Sekolah	Jumlah		Jumlah Guru	Presentase
			Sudah	Belum		
1	MAS Nurul Ummah Pulau Ende	Swasta	-	-	14	0%
2	MAS Al-Ilmu	Swasta	-	-	21	0%
3	MAS Al-Muttaqin Wolowaru	Swasta	2	26	28	7%
4	MA Al-Ilmu	Swasta	7	26	33	21%
5	MASPP Walisanga	Swasta	2	9	11	18%
6	MAN Ende	Negeri	28	28	56	50%
7	MAKN Ende	Negeri	4	17	21	19%

Tabel 4.4

Jumlah Guru Madrasah Aliyah Berdasarkan Kualifikasi Pendidikan⁷¹

No	Jenjang Pendidikan	Jumlah Guru MA
1	SLTA	-
2	D-III	-
3	S-1 Pendidikan Agama Islam	546
4	S-2	2

Tabel 4.5

Daftar Pengawas Madrasah Kabupaten Ende⁷²

No	Nama Pengawas	Satuan Kerja	Wilayah
1	Dra. Hj. Tati Marian Fatima	MTs/MA	MTs Negeri 1, MTs Negeri 2, MTs Negeri 3, MTs Muhammadiyah, MTs PP Walisanga, MTs Nurul Ummah, MTs Nurul Ikhsan Ndori,

⁷⁰ Informasi Bidang Pendidikan Islam Kabupaten Ende, (lampiran), hlm. 5.

⁷¹ Informasi Bidang Pendidikan Islam Kabupaten Ende, (lampiran), hlm. 6.

⁷² Dokumentasi Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende Tahun 2020.

			MTs Al-Ilmu, MAN Ende, MAKN Ende, MAS Al-Ikhlas Anaraja, MAS PP Walisanga, MAS Al-Muttaqin Wolowaru, MAS Nurul Ummah, MAS Al-Ilmu
2	Siti Nurdiyah Amir, S.Ag	RA/MI	RA Al-Hikmah, RA Nurul Hidayah, RA Al-Fath, RA Darul Akram, MIS Ar-Rahman Ipi, MIS Nurul Qamar, MIS Al-Hidayah Nangakeo, MIS Fatimiyah, MIN 2 Ende, MIN 4 Ende
3	H. Pua Ibrahim, S.Pd	RA/MI	MIS Nurul Ummah, MIS Nur Ikhsan Ndori, MIS Nur Al-Anshar Wolowaru, RA Al-Syiraj, RA Al-Ikhlas Anaraja, MIN 3 Ende

Tabel 4.6

Kelas Jabatan dan Besaran Nilai Tunjangan Kinerja⁷³

No	Kelas Jabatan	Tunjangan Kinerja Per Kelas Jabatan
1	13	Rp. 7.293.000,00
2	12	RP. 6.045.000,00
3	11	Rp. 4.519.000,00
4	10	Rp. 3.952.000,00
5	9	Rp. 3.348.000,00
6	8	Rp. 2.927.000,00
7	7	Rp. 2.616.000,00
8	6	Rp. 2.399.000,00
9	5	Rp. 2.199.000,00
10	4	Rp. 2.082.000,00
11	3	Rp. 1.972.000,00

⁷³ Dokumentasi Kebijakan Kementerian Agama Kabupaten Ende, (lampiran), hlm. 19

Tabel 4.7

Kelas Jabatan Fungsional Guru⁷⁴

No	Jabatan Fungsional Guru	Golongan Ruang	Kelas Jabatan
1	Guru Utama	IV/d dan IV/e	13
2	Guru Madya	IV/a, IV/b, dan IV/c	11
3	Guru Muda	III/c dan III/d	9
4	Guru Pertama	III/a dan III/b	8

B. Analisis Kebijakan Pemerintah Dalam Meningkatkan Kompetensi Guru

Berdasarkan penelitian yang telah penulis lakukan dengan judul Analisis Kebijakan Pemerintah Dalam Meningkatkan Kualitas Guru Bidang Studi Pendidikan Agama Islam Madrasah Aliyah Se-Kota Ende (Studi Evaluasi Di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende Tahun 2019-2020). Maka dalam penelitian ini peneliti melihat aspek kebijakan, perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi pemerintah terhadap peningkatan kualitas guru Pendidikan Agama Islam Madrasah Aliyah yang berada di bawah naungan Kementerian Agama Kabupaten Ende. Data dalam penelitian ini diperoleh melalui wawancara kepada Kepala Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende.

1. Kebijakan Kementerian Agama Kabupaten Ende Dalam Meningkatkan Kompetensi Guru Pendidikan Agama Islam Madrasah Aliyah

Berdasarkan hasil wawancara diungkapkan bahwa arah kebijakan Kementerian Agama Kabupaten Ende dalam meningkatkan kompetensi guru pendidikan agama Islam Madrasah Aliyah adalah mengacu kepada UU No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen yang fokus utamanya adalah terkait program sertifikasi guru yang mencakup empat kompetensi, yaitu kompetensi pedagogik, kompetensi sosial, kompetensi profesional dan kompetensi kepribadian.

Selain mengacu kepada UU No. 14 Tahun 2005, Kementerian Agama dalam hal pengembangan kompetensi guru juga mengacu kepada Juknis Nomor 4446 Tahun 2020 tentang Asesmen Kompetensi Guru, Kepala dan Pengawas Madrasah.

“Landasannya tadi kalau secara keseluruhan kita mengacu di UU No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Kalau dari Kemenag kita ada Juknis Nomor 4446 Tahun 2020 tentang Asesmen Kompetensi Guru, Kepala dan Pengawas Madrasah...”⁷⁵

⁷⁴ Dokumentasi *Kebijakan Kementerian Agama Kabupaten Ende*, (lampiran), hlm. 19.

⁷⁵ Wawancara dengan Hadisyafani Mapawa, *Kasi Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende*, (05 November 2020, pukul 11.00), di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende.

Berdasarkan hasil wawancara tersebut, bahwa landasan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende dalam meningkatkan kualitas pendidik adalah mengacu pada Juknis Nomor 4446 tahun 2020 tentang Asesmen Kompetensi Guru, Kepala Madrasah dan Pengawas Madrasah. Asesmen Kompetensi Guru (AKG) Madrasah Aliyah mencakup dua dimensi kompetensi, yaitu kompetensi pedagogik dan kompetensi profesional. Materi kompetensi pedagogik disusun berdasarkan Permendiknas Nomor 16 Tahun 2007 yang diintegrasikan dengan materi kompetensi profesional (mata pelajaran). Sedangkan materi kompetensi profesional merupakan integrasi dari (1) standar kompetensi profesional guru sebagaimana diatur dalam Permendiknas Nomor 16 Tahun 2007, (2) standar isi sebagaimana diatur dalam Permendikbud Nomor 21 Tahun 2016, Permendikbud Nomor 36 Tahun 2018, Permendikbud Nomor 37 Tahun 2018, (3) Standar kompetensi lulusan sebagaimana diatur dalam Permendikbud Nomor 20 Tahun 2016.

Pada dasarnya Kebijakan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende dalam meningkatkan kualitas pendidik adalah berdasarkan Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen dan Juknis Nomor 4446 Tahun 2020 tentang Asesmen Kompetensi Guru, Kepala Madrasah dan Pengawas Madrasah. Sehingga sangat jelas arah kebijakan dalam meningkatkan kualitas pendidik, yaitu bahwa guru yang berkualitas wajib memiliki kualifikasi akademik, penguasaan kompetensi, sertifikat pendidik, sehat jasmani dan rohani serta kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional.

Dalam rangka meningkatkan kompetensi guru, maka terdapat beberapa program pendukung kebijakan yang dilaksanakan oleh pihak Kementerian Agama. Hal ini berdasarkan hasil wawancara dengan Pendais Kemenag Kabupaten Ende:

“Untuk pengembangan kompetensi guru kita ada program penyediaan beasiswa, penyediaan subsidi tunjangan fungsional guru PAI-PNS dan Non-PNS. Selain program tadi juga ada program tadi juga diadakan Kegiatan Kelompok Kerja Guru (KKG), Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) Pendidikan Agama Islam dan BIMTEK untuk peningkatan mutu guru...”⁷⁶

Hasil wawancara di atas diperkuat dengan dokumentasi mengenai program yang dicanangkan oleh Kementerian Agama Kabupaten Ende dalam meningkatkan kompetensi guru Madrasah Aliyah, diantaranya:

⁷⁶ Wawancara dengan Hadisyafani Mapawa, *Kasi Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende*, (05 November 2020, pukul 11.00), di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende.

a. Peningkatan akses dan mutu Pendidikan Agama Islam pada sekolah. Keluaran (*output*) yang hendak dicapai dalam program ini adalah:

- 1) Tersedianya layanan Pendidikan Agama Islam pada sekolah
- 2) Meningkatnya mutu layanan Pendidikan Agama Islam pada sekolah
- 3) Meningkatnya kualitas pemahaman dan pengalaman ajaran agama peserta didik

Output tersebut dicapai antara lain melalui penyediaan dan pengembangan sarana dan prasarana Pendidikan Agama Islam (termasuk di daerah terpencil, tertinggal), pembentukan dan peningkatan kapasitas Kelompok Kerja Guru (KKG), Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP), Kelompok Kerja Pengawas (Pokjawas) Pendidikan Agama Islam, peningkatan mutu kurikulum dan bahan ajar PAI serta pengembangan standar model PAI di sekolah.

b. Peningkatan mutu dan kesejahteraan pendidik dan pengawas Pendidikan Agama Islam, keluaran (*output*) yang hendak dicapai dalam program ini adalah:

- 1) Meningkatnya profesionalisme tenaga pendidik dan tenaga kependidikan agama Islam
- 2) Meningkatnya kesejahteraan tenaga pendidik dan tenaga kependidikan agama Islam

Keluaran tersebut dicapai antara lain melalui program peningkatan kompetensi dan kualifikasi tenaga pendidik dan tenaga kependidikan agama Islam, penyediaan beasiswa dan bantuan kependidikan lainnya bagi guru, peningkatan wawasan guru melalui program pertukaran guru PAI, penyediaan subsidi tunjangan fungsional bagi guru non PNS, penyediaan tunjangan profesi bagi guru PNS dan non PNS (termasuk di daerah terpencil dan tertinggal).⁷⁷

Dari hasil dokumentasi diketahui bahwa selain melaksanakan program-program peningkatan kompetensi guru, kesejahteraan guru juga menjadi poin penting yang diperhatikan dapat dilihat dari adanya penyediaan tunjangan profesi bagi guru PNS dan non PNS. Tunjangan profesi bagi guru yang berada di bawah naungan Kemenag ini diatur dalam Juknis Nomor 7383 Tahun 2019. Tunjangan khusus yang diberikan kepada guru madrasah ini jumlahnya sebesar 1.350.000 atau menyesuaikan dengan

⁷⁷ Dokumentasi Arah Kebijakan dan Program Pendidikan Islam di Kabupaten Ende, (lampiran), hlm. 2.

DIPA satuan kerja masing-masing. Pemberian tunjangan diberikan secara periodik dalam kurun waktu 3 atau 6 bulan dalam setahun.

2. Perencanaan Program Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende Dalam Meningkatkan Kompetensi Guru Pendidikan Agama Islam Madrasah Aliyah

a. Perencanaan Program Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Pendais diketahui bahwa pihak pihak Kementerian Agama dalam hal ini Pendais sebagai penanggung jawab yang mengurus bagian Pendidikan Agama Islam selalu berupaya untuk selalu memaksimalkan pelaksanaan program-program yang telah dicanangkan. Selain bekerjasama dengan pihak Kepala Madrasah, kegiatan-kegiatan seperti MGMP, KKG digunakan sebagai media untuk mensosialisasikan program yang akan dan sedang dilaksanakan:

“Kita berupaya memaksimalkan pelaksanaan program-program yang telah dicanangkan. Selain itu juga kita lakukan sosialisasi mengenai program-program yang ada kepada pihak madrasah, dimana Kepala Madrasah ini juga memegang peran penting untuk mengontrol berjalannya program di sekolah nya. Kita juga memanfaatkan pertemuan-pertemuan seperti MGMP dan KKG untuk mensosialisasikan program yang kita canangkan.”⁷⁸

Pelaksanaan program dalam suatu organisasi tentu tidak terlepas dari peran anggota/staf. Proses penyusunan, perencanaan, pelaksanaan hingga evaluasi kebijakan yang berkaitan dengan kualitas pendidik agama Islam diatur dalam satu wadah yang disebut seksi Pendais (Pendidikan Agama Islam). Seksi ini merupakan bagian dari Kementerian Agama Kabupaten Ende, dengan jumlah 5 orang staf dan 4 orang pengawas. Dalam pelaksanaannya semua kebijakan tersebut dikerjakan oleh internal Pendais bekerjasama dengan pihak kepala madrasah, guru dan pengawas madrasah. Berdasarkan informasi, masukan dan supervisi yang dilakukan maka ditentukan permasalahan yang akan menjadi dasar dalam penyusunan kebijakan.

“Staf khusus tidak ada jadi dalam proses perumusan hingga evaluasi itu dari internal Pendais sendiri. Kita hanya mengandalkan koordinasi saja antara kepala madrasah, guru dan pengawas madrasah. Supervisi madrasah jadi salah satu kunci utama dari koordinasi yang ada. Dalam prosesnya nanti

⁷⁸ Wawancara dengan Hadisyafani Mapawa, *Kasi Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende*, (05 November 2020, pukul 11.00), di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende.

pengawas madrasah bisa menemukan beberapa kendala dalam pelaksanaan pendidikan, disinilah peran pengawas sangat dibutuhkan dalam memberi solusi atas permasalahan maupun masukan-masukan guna meningkatkan kompetensi guru.”⁷⁹

Dalam proses perancangan program, pihak Pendais Kementerian Agama juga melibatkan Kepala Madrasah dalam pelaksanaannya. Hal ini dilakukan mengingat Kepala Madrasah adalah orang yang paling mengerti mengenai kondisi dan permasalahan internal madrasah. Berdasarkan masukan dari pihak madrasah yang diwakili oleh Kepala Madrasah ini kemudian dicari solusi untuk mengatasi permasalahan yang ada sekaligus sebagai patokan yang akan digunakan dalam pengembangan program lanjutan.

“Iya kita ada pertemuan dengan Kepala Madrasah untuk membahas mengenai *problem* sekolah seperti apa, lalu bagaimana upaya dari pihak internal madrasah untuk mengatasi permasalahan yang ada. Dari masukan-masukan yang ada ini kemudian kita jadikan patokan untuk pengembangan program-program selain dari peraturan maupun juknis dari tingkat pusat.”⁸⁰

Berdasarkan hasil dokumentasi diketahui bahwa terkait *Standart Operating Procedure* (SOP) kebijakan sertifikasi guru yang merupakan salah satu bentuk program yang dicanangkan Kementerian Agama Kabupaten Ende adalah mengacu kepada Keputusan Direktoral Jenderal Pendidikan Islam Nomor 4684 Tahun 2020 tentang Standar Operasional Prosedur Layanan Program Guru dan Tenaga Kependidikan Madrasah Melalui SIMPATIKA.

“Sudah tentu ada. Misalnya saja sertifikasi guru yang merupakan standar kompetensi guru madrasah, dalam pelaksanaannya pasti ada SOP yang ditetapkan. Kita disini mengikut kepada aturan serta juknis dari pusat, SOP ini nantinya kita informasikan kepada peserta. Untuk penyampaian informasi ini sendiri kita sampaikan melalui Kepala Madrasah yang nantinya akan diinfokan kepada guru.”⁸¹

b. Bentuk Program yang Dicanangkan oleh Pihak Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende

⁷⁹ Wawancara dengan Hadisyafani Mapawa, *Kasi Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende*, (05 November 2020, pukul 11.00), di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende.

⁸⁰ Wawancara dengan Hadisyafani Mapawa, *Kasi Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende*, (05 November 2020, pukul 11.00), di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende.

⁸¹ Wawancara dengan Hadisyafani Mapawa, *Kasi Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende*, (05 November 2020, pukul 11.00), di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende.

Dari hasil wawancara diketahui dalam rangka mengembangkan kompetensi guru pihak Pendais menjalankan program-program pendukung diantaranya:

“... program penyediaan beasiswa, program penyediaan subsidi tunjangan profesional guru PAI-PNS dan Non-PNS. Selain program-program tadi juga diadakan kegiatan Kelompok Kerja Guru (KKG), Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) Pendidikan Agama Islam dan BIMTEK untuk peningkatan mutu guru. Ada yang rutin seperti KKG dan MGMP, untuk program dan kegiatan lain pelaksanaannya kembali ke ketersediaan anggaran yang ada.”⁸²

Berdasarkan hasil wawancara di atas, diketahui bahwa selain menjalankan program yang telah dicanangkan, dalam rangka meningkatkan kompetensi guru madrasah juga diadakan kegiatan-kegiatan lain seperti KKG dan MGMP. Namun dalam pelaksanaannya baik program maupun kegiatan harus tetap mempertimbangkan ketersediaan anggaran yang ada.

Dalam rangka meningkatkan kualitas pendidik, terdapat beberapa program alternatif yang dilakukan oleh Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende, diantaranya:

- 1) Fokus kepada peningkatan kualifikasi, sertifikasi serta kompetensi pendidik. Setiap madrasah dan sekolah yang berada di bawah naungan Kementerian Agama harus memiliki pendidik profesional sesuai dengan peraturan yang berlaku, yaitu minimal diploma empat (D IV) atau sarjana.

Berdasarkan data yang diperoleh, diketahui bahwa dari jumlah total tujuh Madrasah Aliyah yang ada di wilayah kabupaten Ende, 546 guru Madrasah Aliyah sudah memenuhi standar kualifikasi sarjana.

- 2) Mengaktifkan kegiatan antara guru, misalnya Kelompok Kerja Guru (KKG), Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP), Kelompok Kerja Pengawas (Pokjawas) Pendidikan Agama Islam. Meskipun jumlah guru yang telah memenuhi standar kualifikasi pendidikan yang ada di kabupaten Ende telah banyak, namun tidak bisa dipastikan bahwa kompetensi guru juga baik. Salah satu permasalahan dari pendidikan

⁸² Wawancara dengan Hadisyafani Mapawa, *Kasi Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende*, (05 November 2020, pukul 11.00), di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende.

di sekolah adalah kurangnya kreativitas guru dalam menerapkan metode belajar yang menarik.

3) Mengikutsertakan guru dalam berbagai pelatihan

Dalam rangka meningkatkan profesionalitas dan kinerja guru dalam mengajar maka diadakan pelatihan-pelatihan guna meningkatkan pengetahuan dan keterampilan guru dalam mengaplikasikan metode pembelajaran.⁸³

Berdasarkan hasil data diatas diketahui bahwa semua bentuk program dan kebijakan yang akan dikembangkan dalam rangka meningkatkan profesionalitas dan kinerja guru harus tetap memperhatikan bahwa tujuan utama dari pelaksanaan program tersebut adalah untuk meningkatkan kemampuan, tanggung jawab dan dedikasi para pendidik di sekolah dalam melaksanakan tugasnya sebagai seorang guru yang berkompeten.

Kegiatan pelatihan dan penataran merupakan salah satu kegiatan yang dapat menunjang peningkatan kompetensi guru. Pelaksanaan kegiatan dari tahun ke tahun terus mengalami peningkatan, hal ini terlihat dari antusiasme guru dalam mengikuti kegiatan pelatihan. Kesadaran guru untuk terus meningkatkan profesionalisme menunjukkan bahwa tanggung jawab dari guru dalam menjalankan tugasnya tidak hanya terbatas pada tugas mengajar di kelas tetapi juga bagaimana seorang guru bisa terus mengembangkan kompetensi untuk mewujudkan lembaga pendidikan sesuai yang diamanatkan dalam UUSPN No. 20 tahun 2003.

Selain pengadaan pelatihan, workshop dan BIMTEK, peningkatan kualitas dan kompetensi guru dapat dilakukan dengan mengikutsertakan guru dalam berbagai seminar baik tingkat nasional, regional maupun internasional.

Namun untuk menjadi seorang guru berkompeten tentu bukan langkah mudah, diperlukan upaya serta rencana yan terkstruktur dan komprehensif untuk mewujudkannya. Disamping perencanaan program yang telah dicanangkan, terdapat beberapa strategi sebagai bagian dari upaya dalam meningkatkan kompetensi guru, diantaranya adalah:⁸⁴

⁸³ *Rencana Strategis Pendidikan Islam Kabupaten Ende tahun 2020.*

⁸⁴ *Rencana Strategis Pendidikan Islam Kabupaten Ende tahun 2020.*

a) Memberikan motivasi kepada guru

Kepala sekolah memegang peranan penting dalam mengendalikan jalannya sistem yang ada di internal sekolah. Selain menjalankan tugas manajerial, kepala sekolah juga bertanggung jawab penuh dalam membimbing guru termasuk memberikan motivasi. Selain itu guru juga harus memiliki kesadaran penuh atas tanggung jawabnya dan mampu memotivasi diri sendiri untuk dapat meningkatkan serta melakukan perbaikan dalam rangka meningkatkan kompetensi diri sebagai seorang pendidik yang berkompeten.

b) Mengikutsertakan guru dalam diklat, pelatihan maupun seminar

Sebagaimana yang dituturkan oleh ibu Hadisyafani Mapawa, selaku kepala Pendais bahwa:

“...ada kegiatan pelatihan pembelajaran kurikulum, pelatihan PTK, metode dan strategi dalam proses belajar mengajar dan sebagainya.”⁸⁵

Kegiatan pelatihan ini dimaksudkan agar guru mendapatkan pengetahuan serta keterampilan dasar dalam mengolah kegiatan belajar mengajar. Pelaksanaan pelatihan dapat dilaksanakan oleh internal sekolah ataupun bekerjasama dengan lembaga lain di luar sekolah dengan menyesuaikan ketersediaan anggaran. Namun ketika kurikulum dalam satuan ajar berubah, maka pelatihan ini menjadi wajib diikuti oleh setiap guru guna memberikan gambaran awal terkait penyusunan kurikulum terbaru.

c) Mengembangkan tenaga pendidik

Disamping melaksanakan berbagai pelatihan, dalam rangka terus meningkatkan kompetensi guru juga diadakan kegiatan MGMP (Musyawarah Guru Mata Pelajaran). Kegiatan ini merupakan media dimana para guru bisa saling berbagi dan bertukar pikiran mengenai berbagai permasalahan yang dihadapi dalam proses pembelajaran di kelas serta bagaimana solusi untuk mengatasi permasalahan yang

⁸⁵ Wawancara dengan Hadisyafani Mapawa, *Kasi Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende*, (05 November 2020, pukul 11.00), di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende.

ada. Melalui kegiatan ini guru bisa mendapat masukan serta dapat menambah keterampilan mengajar dengan berbagi metode ajar yang tepat digunakan dalam mengajar dengan menyesuaikan situasi kelas sehingga pembelajaran menjadi tidak monoton yang diharapkan dapat berdampak pada peningkatan kualitas pembelajaran.

Berdasarkan hasil wawancara dan dokumentasi diketahui bahwa dalam rangka meningkatkan kompetensi guru maka perlu kesadaran dari masing-masing guru untuk mau mengembangkan dirinya. Beberapa upaya guru dalam meningkatkan kompetensinya, yaitu:

- (1) Aktif mengikuti pelatihan dan pembinaan baik yang diadakan oleh internal sekolah maupun lembaga eksternal sekolah.
- (2) Memiliki kesadaran untuk ikut serta dalam berbagai pelatihan yang berkaitan dengan peningkatan profesi dan karir keguruan.
- (3) Meningkatkan pengetahuan dengan banyak membaca buku, baik yang berkaitan dengan materi dan bidang ajarnya juga berbagai informasi-informasi faktual.
- (4) Aktif dalam kegiatan MGMP.
- (5) Ikut serta dalam seminar-seminar guru mata pelajaran baik dalam tingkat regional maupun nasional.
- (6) Mengikuti loka karya baik yang diadakan oleh pihak pemerintah maupun lembaga internal sekolah.

Dari penjelasan di atas diketahui bahwa berhasil atau tidaknya program peningkatan kompetensi guru kembali kepada pribadi guru masing-masing. Kesadaran diri untuk terus meningkatkan kompetensi yang dimiliki menjadi kunci utamanya. Sehingga pengembangan kompetensi tidak hanya berfokus pada aspek eksistensi yang berkaitan dengan berbagai program dan kegiatan baik internal maupun eksternal sekolah, tetapi juga internal guru.

c. Program peningkatan kesejahteraan dan kualifikasi pendidik.

Diantara upaya yang dilakukan guna meningkatkan profesionalisme guru, penyeteraan jam kerja dengan gaji menjadi salah satu faktor yang paling penting agar pendidik dapat meningkatkan kualifikasinya. Apabila gaji guru rendah,

maka guru akan mencari pekerjaan tambahan untuk memenuhi kebutuhan hidup hal ini berdampak kepada tidak maksimalnya pelaksanaan kebijakan dan juga program yang telah dicanangkan pemerintah.

Dilihat dari sisi kesejahteraan, kita pasti sepakat bahwa kesejahteraan guru di Indonesia masih jauh dari kata memadai. Tunjangan profesional yang selama ini diterima sebenarnya merupakan bentuk apresiasi dan pengakuan terhadap profesi guru. Oleh karena itu tidak heran jika guru harus mencari pekerjaan sambilan guna menopang kebutuhan hidupnya. Akibatnya guru tidak fokus dalam melaksanakan tugas dan kewajiban utamanya sebagai guru, dampak jangka panjang dari fakta yang ada ini adalah citra guru akan semakin menurun.

Berkaitan dengan program peningkatan kesejahteraan guru, Kementerian Agama Kabupaten Ende memberikan tunjangan kinerja guru di luar gaji pokok dan tunjangan sertifikasi. Sebagaimana hasil wawancara:

“Terkait kesejahteraan guru, untuk tahun kemarin gaji pokok di luar tunjangan dan sertifikasi guru sebesar 2,5 juta, sedangkan untuk tunjangan disesuaikan dengan golongan dan jabatan fungsional guru sesuai Juknis Nomor 6243 Tahun 2018. Namun besaran tunjangan yang diberikan kepada guru juga menyesuaikan dengan beberapa penilaian, apabila ada penilaian yang kurang maka tunjangan yang diberikan juga mengalami pengurangan. Ada beberapa hal yang menyebabkan pengurangan tersebut misalnya keterlambatan, pulang sebelum waktunya atau tidak hadir tanpa adanya keterangan dan surat izin.”⁸⁶

Berdasarkan hasil wawancara dan dokumentasi dapat diketahui bahwa program peningkatan kesejahteraan merupakan salah satu bentuk upaya dari pihak pemerintah dalam meningkatkan kualitas dan kompetensi guru. Terkait kesejahteraan guru terdapat beberapa hal yang perlu menjadi perhatian:

- 1) Perlu adanya penyesuaian standar gaji guru kependidikan agar bisa memenuhi kebutuhan hidup.
- 2) Program peningkatan kesejahteraan guru tidak hanya menjadi fokus dari pemerintah semata, namun perlu ada andil dari pemerintah daerah, masyarakat, dunia usaha dan orangtua, dengan menyesuaikan kepada otonomi daerah yang sedang bergulir.

⁸⁶ Wawancara dengan Hadisyafani Mapawa, *Kasi Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende*, (05 November 2020, pukul 11.00), di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende.

Sudah sewajarnya para guru bisa mendapatkan jaminan kesejahteraan yang layak untuk memenuhi kebutuhan pokok mereka. Kesejahteraan guru ini tidak hanya mencakup kebutuhan pokok guru semata namun juga jaminan sosial yang tidak hanya diberikan kepada guru namun juga keluarganya yang mencakup jaminan kesehatan, jaminan pendidikan untuk anak-anak guru dan jaminan hari tua. Jika jaminan tersebut tidak memungkinkan untuk diberikan secara gratis maka bisa diberikan melalui jalur lain seperti dimudahkan pelayanan kesehatan bagi guru, pemberian beasiswa atau bebas biaya pendidikan bagi anak-anak guru yang bersekolah di sekolah negeri. Untuk saat ini jaminan hari tua menjadi salah satu jaminan dengan sistem yang sudah cukup baik.

Adanya jaminan sosial bagi guru tentu akan mengubah cara pandang kaum muda mengenai profesi guru, karena profesi guru menjadi salah satu profesi yang menjanjikan baik secara sosial maupun ekonomi. Dampak positif yang dirasakan adalah ketika guru telah merasa aman secara finansial maka mereka tidak perlu lagi melakukan kerja serabutan, sehingga mereka bisa lebih fokus dalam menjalankan kewajiban serta mengembangkan diri. Dengan begitu maka peningkatan kualitas dan kompetensi guru bukan lagi hanya sekedar program tertulis semata.

3. Sistem Pemantauan dan Evaluasi

Sistem pemantauan dan evaluasi yang dilakukan oleh Kementerian Agama Kabupaten Ende, yaitu dengan melakukan sistem monitoring serta evaluasi yang bersifat formatif, sumatif dan kemajuan yang dilakukan dalam kurun waktu bulanan, semesteran dan tahunan. Dalam penilaian ini terdapat empat aspek utama yang menjadi patokan, ada kompetensi pedagogik, profesional, sosial dan kepribadian. Dari masing-masing kompetensi tersebut dirincikan lagi menjadi 14 indikator utama. Evaluasi yang dimaksud sebagaimana pernyataan ibu Hadisyafani Mapawa, yaitu:

“...untuk guru ada kualifikasi kompetensinya yang empat itu, kompetensi pedagogik, profesional, sosial dan kepribadian. Masing-masing kompetensi tersebut juga ada indikator penilaiannya tersendiri dan total ada 14 indikator penilaian. Penilaian ini juga ada periodenya terbagi menjadi 3 ada formatif, sumatif dan kemajuan. Laporan penilaian ini di tandatangi oleh Kepala Madrasah dan penilai yaitu Pengawas Madya PAI. Selain melihat dari aspek kompetensi kinerja guru juga dilihat dari kehadiran, kelengkapan dokumen

pembelajaran seperti RPP dan silabus dengan menyesuaikan kurikulum yang berlaku.”⁸⁷

Evaluasi yang dimaksud bertujuan sebagai bentuk penilaian atas kinerja guru dalam menjalankan tanggung jawabnya, disamping itu evaluasi yang dilakukan juga menjadi sarana perbaikan sekaligus penunjang peningkatan kualitas guru. Kementerian Agama Kabupaten Ende secara umum sudah menjalankan sistem evaluasi dengan baik, hal ini diindikasikan dengan dijalanannya Juknis Nomor 4446 Tahun 2020 yang mengatur tentang asesmen kompetensi guru, kepala dan pengawas madrasah. Asesmen ini menjadi salah satu patokan tingkat kualitas pendidik dan tenaga kependidikan sekolah.

4. Kendala yang Menghambat Peningkatan Kualitas Guru

Dalam pelaksanaan peningkatan kualitas guru, terdapat beberapa kendala yang menjadi penghambat. Berbagai masalah yang berkaitan dengan peningkatan kualitas guru diantaranya: masih ada beberapa guru yang kurang profesional serta memiliki kinerja yang masih rendah. Dalam pelaksanaan program terdapat hambatan dari segi keterbatasan anggaran.

Berdasarkan hasil dokumentasi, beberapa permasalahan yang menghambat adanya peningkatan kualitas pendidik, antara lain:

1. Permasalahan yang berkaitan dengan tenaga pendidik dan kependidikan, diantaranya:
 - a) Masih terbatasnya jumlah pengawas madrasah dibandingkan dengan jumlah sekolah-sekolah yang menyelenggarakan pendidikan agama.
 - b) Perlu adanya rasa tanggung jawab dari pendidik dalam menjalankan kewajibannya.
 - c) Masih banyak guru sertifikasi yang memiliki kompetensi di bawah standar.
 - d) Adanya sistem evaluasi yang berdasarkan pada asesmen dan penilaian angka kredit tidak sepenuhnya berdampak pada peningkatan kualitas profesionalisme dan kesejahteraan pendidik.
 - e) Belum ada penerapan sistem dan prosedur mutasi (promosi, rotasi dan demosi) bagi tenaga pendidik dan kependidikan.

⁸⁷ Wawancara dengan Hadisyafani Mapawa, *Kasi Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende*, (05 November 2020, pukul 11.00), di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende.

- f) Keterbatasan komunikasi dan kesulitan menerima informasi bagi guru-guru yang berada di wilayah susah sinyal.
2. Permasalahan bidang manajemen dan kebijakan :
- a) Terbatasnya sarana dan prasarana pendidikan agama dan keagamaan di sekolah.
 - b) Pelaksanaan sertifikasi yang berada di luar provinsi dengan semua biaya dibebankan kepada peserta sedikit menyulitkan.
 - c) Masih rendahnya partisipasi masyarakat dalam dunia pendidikan menunjukkan bahwa penerapan sistem Manajemen Peningkatan Mutu Berbasis Sekolah (MPMBS) belum sepenuhnya terlaksana.

Berdasarkan hasil dokumentasi data diatas, bahwa kendala utama yang menghambat adanya peningkatan kualitas pendidik adalah kerjasama dan partisipasi dari berbagai pihak yang masih belum maksimal. Pemerintah sebagai penanggung jawab sekaligus pengambil kebijakan perlu mempertimbangkan kondisi yang ada di masing-masing sekolah sebelum memutuskan untuk menerapkan kebijakan yang ada. Sedangkan bagi kepala sekolah dan tenaga pendidik selaku pelaksana kebijakan perlu ditingkatkan rasa tanggung jawab dalam mengemban tugas. Karena kebijakan apapun yang telah ditetapkan tidak akan dapat berjalan dengan lancar dan baik tanpa adanya kesadaran dari berbagai pihak.

C. Analisis Data

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan baik melalui wawancara maupun dokumentasi secara garis besar dilihat dari segi pelaksanaan kebijakan, perencanaan, pelaksanaan serta evaluasi terhadap peningkatan kualitas pendidik oleh Kementerian Agama Kabupaten Ende.

1. Kebijakan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende dalam Meningkatkan Kualitas Tenaga Pendidik.

Berdasarkan hasil data diketahui bahwa Kebijakan Kementerian Agama Kabupaten Ende dalam meningkatkan kualitas pendidik secara umum mengacu kepada UU No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, dan landasan kebijakannya mengacu kepada Juknis Nomor 4446 Tahun 2020 tentang Asesmen Kompetensi Guru, Kepala dan Pengawas Madrasah, Permendiknas Nomor 16 Tahun 2007 mengenai materi kompetensi pedagogik yang diintegrasikan dengan kompetensi

profesional, Standar Isi yang diatur dalam Permendiknas Nomor 21 tahun 2016, Permendiknas Nomor 36 tahun 2018 dan Permendiknas Nomor 37 Tahun 2018. Permendikbud Nomor 20 Tahun 2016 mengenai standar kompetensi lulusan.

Selain mengacu kepada Permendiknas dan Permendikbud yang ada, dalam rangka meningkatkan kompetensi guru maka Kementerian Agama Kabupaten Ende mencanangkan dua program strategis yang berkaitan dengan pendidik, yaitu program peningkatan kualitas, peningkatan kompetensi, layanan dan kesejahteraan. Adapun kegiatan yang dilakukan untuk mendukung pelaksanaan program peningkatan kualitas dan kompetensi guru yaitu melalui kegiatan Kelompok Kerja Guru (KKG), Kelompok Kerja Pengawas (Pokjawas), Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP). Berkaitan dengan kesejahteraan guru maka pihak Kementerian Agama Kabupaten Ende mencanangkan program penyediaan subsidi tunjangan fungsional bagi guru non PNS dan penyediaan tunjangan profesi bagi guru PNS dan non PNS (termasuk di daerah terpencil dan tertinggal).

2. Perencanaan Program Kementerian Agama Kabupaten Ende dalam Meningkatkan Kualitas Pendidik.

Berdasarkan hasil data yang diperoleh, bahwa perencanaan program dalam meningkatkan kualitas pendidik memiliki perencanaan yang mengacu kepada peraturan yang telah ditetapkan pusat baik yang diatur dalam Permendikbud dan Permendiknas diantaranya adalah peningkatan kualifikasi, pelaksanaan sertifikasi, uji kompetensi yang bekerjasama dengan perguruan tinggi dan asesmen kompetensi guru.

Adapun dalam rangka meningkatkan kualitas pendidik, terdapat beberapa program alternatif yang dilakukan oleh Pendais Kementerian Agama Kabupaten Ende, yaitu:

- a. Fokus kepada peningkatan kualifikasi, sertifikasi serta kompetensi pendidik. Setiap madrasah dan sekolah yang berada di bawah naungan Kementerian Agama harus memiliki pendidik profesional sesuai dengan peraturan yang berlaku, yaitu minimal diploma empat (D IV) atau sarjana.
- b. Mengaktifkan kegiatan antara guru, misalnya Kelompok Kerja Guru (KKG), Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP), Kelompok Kerja Pengawas (Pokjawas) Pendidikan Agama Islam.
- c. Mengikutsertakan guru dalam berbagai pelatihan.

Di satu sisi pembinaan terhadap tenaga pendidik membutuhkan kesadaran dari pribadi masing-masing guru untuk terus mengembangkan diri, karena segala bentuk upaya kebijakan yang diterapkan jika guru sendiri tidak memiliki kemauan untuk mengembangkan diri maka tidak akan ada artinya. Kesadaran diri untuk mau terus mengembangkan diri menjadi kunci utamanya. Sehingga pengembangan ini tidak hanya berfokus pada aspek eksistensi yang berkaitan dengan berbagai program baik internal maupun eksternal sekolah semata tetapi juga internal guru.

Berkaitan dengan peningkatan kesejahteraan guru, pihak Kementerian Agama Kabupaten Ende memberikan tunjangan kinerja kepada guru di luar gaji pokok, tunjangan sertifikasi dan profesi guru. Berkaitan dengan kesejahteraan guru terdapat beberapa hal yang perlu menjadi perhatian:

- 1) Perlu adanya penyesuaian standar gaji guru kependidikan agar bisa memenuhi kebutuhan hidup.
- 2) Program peningkatan kesejahteraan guru tidak hanya menjadi fokus dari pemerintah semata, namun perlu ada andil dari pemerintah daerah, masyarakat, dunia usaha dan orangtua, dengan menyesuaikan kepada otonomi daerah yang sedang bergulir.
- 3) Kemudahan jaminan sosial yang jelas bagi guru.

Adanya jaminan sosial bagi guru tentu akan mengubah cara pandang kaum muda mengenai profesi guru, karena profesi guru menjadi salah satu profesi yang menjanjikan baik secara sosial maupun ekonomi. Dampak positif yang dirasakan adalah ketika guru telah merasa aman secara finansial maka mereka tidak perlu lagi melakukan kerja serabutan, sehingga mereka bisa lebih fokus dalam menjalankan kewajiban serta mengembangkan diri. Dengan begitu maka peningkatan kualitas dan kompetensi guru bukan lagi hanya sekedar program tertulis semata.

3. Sistem pemantauan dan evaluasi Kementerian Agama Kabupaten Ende.

Sistem pemantauan dan evaluasi yang dilakukan oleh Kementerian Agama Kabupaten Ende, yaitu dengan melakukan sistem monitoring serta evaluasi yang bersifat formatif, sumatif dan kemajuan yang dilakukan dalam kurun waktu bulanan, semesteran dan tahunan. Dalam penilaian ini terdapat empat aspek utama yang menjadi patokan penilaian, yaitu kompetensi pedagogik, profesional, sosial dan kepribadian. Dari masing-masing kompetensi tersebut dirincikan lagi menjadi 14 indikator utama.

Evaluasi yang dimaksud bertujuan sebagai bentuk penilaian atas kinerja guru dalam menjalankan tanggung jawabnya, disamping itu evaluasi yang dilakukan juga menjadi sarana perbaikan sekaligus penunjang peningkatan kualitas guru. Kementerian Agama Kabupaten Ende secara umum sudah menjalankan sistem evaluasi dengan baik, hal ini diindikasikan dengan dijalankannya Juknis Nomor 4446 Tahun 2020 yang mengatur tentang asesmen kompetensi guru, kepala dan pengawas madrasah. Asesmen ini menjadi salah satu patokan tingkat kualitas pendidik dan tenaga kependidikan sekolah.

4. Kendala yang menghambat peningkatan kualitas guru.

Dalam pelaksanaan peningkatan kualitas guru, terdapat beberapa kendala yang menjadi penghambat. Berbagai masalah yang berkaitan dengan peningkatan kualitas guru diantaranya: masih ada beberapa guru yang kurang profesional serta memiliki kinerja yang masih rendah. Dalam pelaksanaan program masih terdapat hambatan dari segi keterbatasan anggaran.

Kendala utama yang menghambat adanya peningkatan kualitas pendidik adalah kerjasama dan partisipasi dari berbagai pihak yang masih belum maksimal. Pemerintah sebagai penanggung jawab sekaligus pengambil kebijakan perlu mempertimbangkan kondisi dari masing-masing sekolah sebelum memutuskan untuk menerapkan kebijakan yang ada. Sedangkan bagi kepala sekolah dan tenaga pendidik selaku pelaksana kebijakan perlu ditingkatkan rasa tanggung jawab dalam mengemban tugas.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan dokumentasi dengan mengacu kepada 4 aspek utama yaitu kebijakan, perencanaan, pelaksanaan dan evaluasi, maka disimpulkan sebagai berikut:

1. Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende telah mengadakan penguatan terkait peningkatan kualitas guru Madrasah Aliyah melalui berbagai program, yang terdiri dari; (a). Melaksanakan pengembangan kompetensi guru dengan mengaktifkan forum kegiatan Kelompok Kinerja Guru (KKG), Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP), pelatihan, workshop, pelaksanaan BIMTEK, serta sertifikasi guru (b). Peningkatan kualifikasi akademik guru melalui program beasiswa ke jenjang pendidikan S-2 (c). Melakukan evaluasi terkait kompetensi pedagogik, profesional, kepribadian dan sosial yang bersifat formatif, sumatif dan kemajuan.
2. Terdapat dua kendala utama yang dihadapi dalam penerapan kebijakan yang ada, *pertama*, permasalahan anggaran dana yang kurang memadai sehingga tidak bisa mengakomodir seluruh kegiatan pengembangan kompetensi guru. *Kedua*, terkait kurangnya motivasi dan kesadaran internal guru untuk terus mengembangkan kompetensinya. Kendala tersebut berdampak pada masih adanya guru yang kurang profesional serta kinerjanya yang masih rendah dan tidak produktif.

B. Saran

Terdapat beberapa saran yang penulis pandang sebagai bagian positif, diantaranya:

1. Perlu adanya tanggung jawab dari pemerintah agar lebih memperhatikan kebijakan yang dapat berdampak kepada peningkatan kualitas pendidik agar dapat menjadi guru yang profesional dengan tetap memperhatikan kebutuhan dan kondisi dari setiap sekolah.
2. Diperlukan perhatian yang intensif dari pihak Kementerian Agama Kabupaten Ende untuk dapat mengkoordinasikan kegiatan/program terkait peningkatan mutu baik yang dilaksanakan oleh internal maupun eksternal sekolah di tingkat kabupaten dan kecamatan.

3. Perlu menjadi perhatian bahwa tingkat keberhasilan dari kebijakan yang ditetapkan tidak hanya terfokus pada ketercapaian kuantitatif semata, namun lebih dari itu adalah sejauhmana kebijakan yang telah dijalankan dapat berdampak pada adanya peningkatan kualitas pendidik yang tercermin dari output SDM yang menjadi objek pengembangannya.
4. Ujung tombak dari keberhasilan pendidikan adalah terletak pada kualitas pendidik, oleh karena itu sudah seharusnya setiap pendidik dapat bertanggung jawab dalam menjalankan kewajibannya dengan terus meningkatkan kualifikasi dan kompetensi yang dimiliki. Kesadaran individu menjadi kunci berhasil tidaknya kebijakan yang telah dicanangkan dapat berjalan sesuai standar dan aturan yang ditetapkan.



DAFTAR PUSTAKA

- Achmadi, Abu dan Cholid Narbuko. 2010. *Metodologi Penelitian*. Jakarta : Bumi Aksara.
- Akib, Haedar. 2010. "Impelementasi Kebijakan: Apa, Mengapa dan Bagaimana". *Jurnal Administrasi Publik Volume 1 Nomor 1 , 2*.
- Annas, Aswar. 2017. *Interaksi Pengambilan Keputusan dan Evaluasi Kebijakan*. Makassar : Celebes Media Perkasa.
- Apriliya, Indri dan Ahmad Sobari. Juni 2018. "Dampak Sertifikasi Terhadap Kinerja Mengajar Guru di Madrasah Aliyah Negeri (MAN) 1 Kota Bogor". *Fikrah: Journal of Islamic Education Vol.2 No. 1, 53*.
- Arbangi, dkk. 2016. *Manajemen Mutu Pendidikan*. Jakarta : Kencana.
- Asrori dan Rusman. 2020. *Classroom Action Research: Pengembangan Kompetensi Guru*. Banyumas : CV Pena Persada.
- Azizan, Nashron. Juni 2019. "Upaya Peningkatan Kompetensi Guru Agama Islam di Madrasah Aliyah Swasta Al-Washliyah 22 Medan Tembung". *Journal Forum Pedagogik Vol. 11 No. 01, 123*.
- Badruzzaman. Juni 2016. "Dampak Sertifikasi Guru Terhadap Peningkatan Kualitas Pendidikan di Madrasah di Kota Palu". *Jurnal Al-Qalam Volume 22 Nomor 1, 149*.
- Bukhari, Marthunis. 2018. *Catatan Bunga Rampai Pendidikan*. ttp : CV AFKARI PUBLISHING.

Danil, Deden. 2009. "Upaya Profesionalisme Guru Dalam Meningkatkan Prestasi Siswa di Sekolah (Studi Deskriptif Lapangan di Sekolah Madrasah Aliyah Cilawu Barat)". *Jurnal Pendidikan Universitas Garut Vol. 03 No. 01*, 30.

Djumhur. 2004. *Bimbingan dan Penyuluhan di Sekolah*. Bandung : CV Ilmu.

Fattah, Nanang. 2013. *Analisis Kebijakan Pendidikan*. Bandung : Remaja Rosdakarya.

Hadi, Wardoyo. Januari-Juni 2017. "Kinerja Guru PAI Pasca Sertifikasi di Madrasah Tsanawiyah Salafiyah Syafiiyah Bandung Diwrek Jombang". *Sumbula, Volume 2 Nomor 1*, 438.

Hanafi, Halid. 2018. *Profesionalisme Guru Dalam Pengelolaan Kegiatan Pembelajaran di Sekolah* . Yogyakarta: Deepublish.

Hanifah, Nurdinah dan Julia. 2014. *Prosiding Seminar Nasional Pendidikan Dasar "Membedah Anatomi Kurikulum 2013 untuk Membangun Masa Depan Pendidikan yang Lebih Baik"*. Sumedang: UPI Sumedang Press.

Hermawan, Iwan. 2019. *Metodologi Penelitian Pendidikan Kuantitatif, Kualitatif dan Mix Methode*. Kuningan : Hidayatul Quran Kuningan.

Irmawaty, dkk. Oktober 2019. "Kebijakan Kantor Wilayah Kementerian Agama Provinsi Banten Dalam Meningkatkan Profesionalisme Guru Madrasah Ibtidaiyah". *EduBasic Journal: Jurnal Pendidikan Dasar, Vol. 1 No. 2*, 76.

Kadir, Abdul. 2012. *Dasar-Dasar Pendidikan*. Jakarta: Kencana.

Kartayasa, Mansur. 2017. *Korupsi dan Pembuktian Terbalik dari Perspektif Kebijakan Legislasi dan Hak Asasi Manusia*. Jakarta: Kencana.

Kartono, Kartini. 1990. *Pengantar Metodologi Riset Sosial* . Bandung : Mandar Maju.

- Mulyasa, E. 2007. *Standar Kompetensi dan Sertifikasi Guru*. Bandung: Remaja Rosdakarya.
- Nasional, Departemen, Pendidikan. 2011. *Kamus Besar Bahasa Indonesia Pusat Bahasa*. Jakarta: PT Gramedia Pustaka Utama.
- Nugoroho, Riant. 2003. *Kebijakan Publik Negara-Negara Berkembang: Formulasi, Impelementasi dan Evaluasi*. Jakarta: PT Elex Media Komputindo.
- Permana, Nana. 2017. "Peningkatan Mutu Tenaga Pendidik Dengan Kompetensi dan Sertifikasi Guru" . *STUDIA DIDAKTIKA*, Vol. 11 No. 1 ISSN: 1978-8169, 5.
- Rifma. 2016. *Optimalisasi Pembinaan Kompetensi Pedagogik Guru*. Jakarta: Kencana.
- Rijali, Ahmad. 2018. "Analisis Data Kualitatif" . *Alhadharah* Vol. 17 No.33, 85-94.
- Riyanto, Slamet dan Aglis Andita Hatnawan. 2020. *Metode Riset Penelitian Kuantitatif dan Penelitian di Bidang Manajemen, Teknik dan Eksperimen*. Yogyakarta : Deepublish.
- Rukin. 2019. *Metodologi Penelitian Kualitatif* . Takalar : Yayasan Ahmar Cendekia Indonesia.
- Safitri, Dewi. 2019. *Menjadi Guru Profesional* . Riau : PT Indragari Dot Com.
- Sahide, Muhamad Alif. 2019. *Buku Ajar Metodologi Penelitian Sosial: Keahlian Minimum Untuk Teknik Penulisan Skripsi*. Makassar: Fakultas Kehutanan Universitas Hasanuddin.
- Salirawati, Das. 2018. *Smart Teaching: Solusi Menjadi Guru Profesional*. Jakarta: Bumi Aksara.

- Sobarudin. 2015. *Pendidikan Tak Bertepi Berselimut Agama* . Yogyakarta : Deepublish.
- Sore, Udin dan Sobirin. 2017. *Kebijakan Publik*. Makassar : CV Sah Media.
- Suptanto, J. 2007. *Statistik Untuk Pemimpin Berwawasan Global* . Jakarta: Salemba.
- Susanto, Ahmad. 2016. *Manajemen Peningkatan Kinerja Guru: Konsep, Strategi dan Implementasinya*. Jakarta: Prenada Media.
- Sya'bani, Muhamad. 2018. *Profesi Keguruan: Menjadi Guru yang Religius dan Bermartabat* . Gresik: Caremedia Communication.
- Suhrman dan Idi Syatriawan. 2017. "Strategi Kementerian Agama Dalam Meningkatkan Mutu Manajemen Madrasah Aliyah di Kabupaten Seluma". *NUANSA Vol. X No. 2*, 115.
- Wahab, Solichin. 1997. *Analisis Kebijakan Publik: Teori dan Aplikasinya*. Malang: PT Danar Wijaya.
- Wanto, Alfi, Haris. 2017. Strategi Pemerintah Kota Malang Dalam Meningkatkan Kualitas Pelayanan Publik Berbasis Smart City. *Journal of Public Sector Innovation Vol. 2 No. 1*, 42.
- Wibawa, Samodra. 2000. *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Universitas Gajah Mada Press.
- Wijaya, Hengki dan Umrati. 2020. *Analisis Data Kualitatif Teori Konsep Dalam Penelitian Pendidikan*. Makassar : Sekolah Tinggi Theologia Jaffray.
- _____. 2018. *Analisis Data Kualitatif Ilmu Pendidikan Teknologi*. Makassar : Sekolah Tinggi Theology Jhafray.

Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik: Teori dan Proses*. Yogyakarta: Media Pressindo.



Lampiran 1

KISI-KISI INSTRUMEN PENELITIAN

Fokus Masalah	Deskripsi Fokus	Indikator
Kebijakan Kementerian Agama Kabupaten Ende dalam meningkatkan kualitas guru Pendidikan Agama Islam Madrasah Aliyah se-Kabupaten Ende tahun 2019/2020	a. Kebijakan b. Perencanaan c. Implementasi d. Evaluasi	<ul style="list-style-type: none">• Arah kebijakan• Landasan• Sasaran• Strategi Kebijakan• Bentuk Program• Komunikasi• Sumber Daya• Disposisi• Struktur Birokrasi• Pengembangan• Strategi Evaluasi• Bentuk Evaluasi

Lampiran 2

PEDOMAN WAWANCARA

A. Identitas Responden

Nama :

Jabatan :

Tempat Wawancara :

Tanggal Wawancara :

B. Pertanyaan Wawancara

1. Bagaimana arah kebijakan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende dalam rangka meningkatkan kompetensi khususnya guru Madrasah Aliyah?
2. Apa yang menjadi landasan dari pelaksanaan kebijakan tersebut?
3. Apa saja bentuk program-program pendukung kebijakan peningkatan kompetensi guru yang ada?
4. Dalam penerapan arah kebijakan yang dilakukan apakah ada program yang berkaitan dengan peningkatan kesejahteraan pendidik?
5. Apakah dalam perumusan kebijakan Kementerian Agama juga melibatkan pihak lain, misalnya kepala madrasah?
6. Bagaimana upaya Kementerian Agama Kabupaten Ende dalam meningkatkan kompetensi guru?
7. Apakah dalam penyampaian informasi mengenai kebijakan terdapat hambatan yang ditemui baik dari pihak internal Kementerian Agama maupun dari pihak eksternal?
8. Apakah ada staf ahli khusus yang bertugas menangani mulai dari proses perumusan kebijakan hingga evaluasi kebijakan, apakah dijadikan satu atau masing-masing?
9. Apakah jumlah staf di Kementerian Agama Kabupaten Ende sudah cukup atau belum?

10. Apakah ada *Standard Operating Procedure* yang ditetapkan dalam pelaksanaan kebijakan?
11. Apakah pihak Kementerian Agama Kabupaten Ende melakukan kontrol rutin terhadap kinerja guru?
12. Menurut bapak/ibu apakah pelaksanaan program sudah menyentuh sasaran yang ditetapkan? Apa yang menjadi indikator keberhasilan penerapan program?
13. Apa usaha yang dilakukan Kementerian Agama Kabupaten Ende untuk menjamin agar program yang telah dicanangkan dapat terlaksana dengan baik?
14. Bagaimana metode evaluasi terhadap pelaksanaan program dan apa bentuk evaluasi terhadap kinerja pendidik?
15. Bagaimana kinerja pendidik setelah dilakukan evaluasi?
16. Apakah ada program perbaikan lanjutan dan pengembangan pelaksanaan program berdasarkan hasil evaluasi sebelumnya?

Lampiran 3

HASIL WAWANCARA

ANALISIS KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM MENINGKATKAN KUALITAS GURU BIDANG STUDI PENDIDIKAN AGAMA ISLAM MADRASAH ALIYAH SE-KOTA ENDE (STUDI EVALUASI DI KANTOR KEMENTERIAN AGAMA KABUPATEN ENDE TAHUN 2019-2020)

A. Identitas Responden

Nama : Dra. M. Hadisyafani Mapawa
Jabatan : Kepala Seksi Pendidikan Agama Islam
Jenis Kelamin : Perempuan

1. Bagaimana arah kebijakan Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende dalam rangka meningkatkan kompetensi khususnya guru Madrasah Aliyah?

Jawaban:

Untuk pengembangan kompetensi guru sendiri kita mengacu kepada UU No. 14 Tahun 2005 tentang Guru dan Dosen, ada kualifikasi-kualifikasinya seperti adanya peningkatan kualifikasi guru, program sertifikasi, kompetensi dan kesejahteraan guru. Kalau untuk yang di bawah naungannya Kementerian Agama ini ada mulai dari RA, MI, MTs sampai MA.

Salah satu yang paling dasar sebenarnya terkait program sertifikasi guru, mencakup yang empat itu ada kompetensi pedagogik, sosial, kepribadian sama profesional. Memang dalam pelaksanaannya untuk kita sendiri di daerah ini ada kendala, karena untuk kerjasama dengan perguruan tinggi tempat pelaksanaan pelatihannya ini ada di luar provinsi, guru-guru kita harus mengeluarkan biaya transportasi, belum biaya makan dan tempat tinggal juga semua ditanggung guru. Jadi kadang kebijakan di pusat ini kurang mempertimbangkan kita yang di daerah sini.

2. Apa yang menjadi landasan dari pelaksanaan kebijakan tersebut?

Jawaban:

Landasannya tadi kalau secara keseluruhan kita mengacu di UU No. 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen. Kalau dari Kemenag kita ada Juknis Nomor 4446 Tahun 2020 tentang Asesmen Kompetensi Guru, Kepala dan Pengawas Madrasah. Kalau di AKG nanti yang dinilai ada dua, kompetensi profesional dan pedagogik guru. Jadi pelaksanaan AKG ini memang tujuannya untuk dijadikan sebagai bentuk asesmen untuk mengetahui kompetensi dan kinerja guru.

3. Apa saja bentuk program-program pendukung kebijakan peningkatan kompetensi guru yang ada?

Jawaban:

Untuk pengembangan kompetensi guru kita ada program penyediaan beasiswa, peningkatan wawasan guru melalui program pertukaran guru PAI, penyediaan subsidi tunjangan fungsional guru PAI-PNS dan Non-PNS. Selain program-program tadi juga ada kegiatan Kelompok Kerja Guru (KKG), Musyawarah Guru Mata Pelajaran (MGMP) Pendidikan Agama Islam dan BIMTEK untuk peningkatan mutu guru. Ada yang rutin seperti KKG dan MGMP, untuk program dan kegiatan lainnya pelaksanaannya kembali ke ketersediaan anggaran yang ada. Kita juga ada kegiatan pelatihan pembelajaran kurikulum, pelatihan PTK, metode dan strategi dalam proses belajar mengajar dan sebagainya.

4. Dalam penerapan arah kebijakan yang dilakukan apakah ada program yang berkaitan dengan peningkatan kesejahteraan pendidik?

Jawaban:

Terkait kesejahteraan guru, untuk tahun kemarin gaji pokok di luar tunjangan dan sertifikasi guru sebesar 2,5 juta, sedangkan untuk tunjangan disesuaikan dengan golongan dan jabatan fungsional guru

sesuai Juknis Nomor 6243 Tahun 2018. Namun besaran tunjangan yang diberikan kepada guru juga menyesuaikan dengan beberapa penilaian, apabila ada penilaian yang kurang maka tunjangan yang diberikan juga mengalami pengurangan. Ada beberapa hal yang menyebabkan pengurangan tersebut misalnya keterlambatan, pulang sebelum waktunya atau tidak hadir tanpa adanya keterangan dan surat izin

5. Apakah dalam perumusan kebijakan Kementerian Agama juga melibatkan pihak lain, misalnya kepala madrasah?

Jawaban:

Iya kita ada pertemuan dengan Kepala Madrasah untuk membahas mengenai *problem* sekolah seperti apa, lalu bagaimana upaya dari pihak internal sekolah untuk mengatasi permasalahan yang ada. Dari masukan-masukan yang ada ini kemudian kita jadikan patokan untuk pengembangan program-program selain dari peraturan maupun juknis dari tingkat pusat.

6. Bagaimana upaya Kementerian Agama Kabupaten Ende dalam meningkatkan kompetensi guru?

Jawaban:

Kita berupaya untuk memaksimalkan pelaksanaan program-program yang telah dicanangkan. Selain itu juga kita lakukan sosialisasi mengenai program-program yang ada kepada pihak madrasah, dimana kepala madrasah ini juga memegang peranan penting untuk mengontrol berjalannya program di sekolahnya. Kita juga memanfaatkan pertemuan-pertemuan seperti MGMP, KKG untuk mensosialisasikan program yang kita canangkan ini.

7. Apakah dalam penyampaian informasi mengenai kebijakan terdapat hambatan yang ditemui baik dari pihak internal Kementerian Agama maupun dari pihak eksternal?

Jawaban:

Untuk sosialisasi sendiri tidak ada hambatan. Hanya saja memang kendalanya ada di komunikasi terlebih dengan guru-guru yang sudah sepuh mereka-mereka yang gagap teknologi ini, kemudian teman-teman kita yang ada di daerah yang susah sinyal juga. Terkadang mereka terlambat menerima informasi apalagi sekarang kita banyak menggunakan online. Kita sekarang menggunakan SIMPATIKA jadi semua informasi terkait guru maupun madrasah aksesnya dari sana.

8. Apakah ada staf ahli khusus yang bertugas menangani mulai dari proses perumusan kebijakan hingga evaluasi kebijakan, apakah dijadikan satu atau masing-masing?

Jawaban:

Staf khusus tidak ada jadi dalam proses perumusan hingga evaluasi itu dari internal PendaIs sendiri. Kita hanya mengandalkan koordinasi saja antara kepala madrasah, guru dan pengawas madrasah. Supervisi madrasah jadi salah satu kunci utama dari koordinasi yang ada. Dalam prosesnya nanti pengawas madrasah bisa menemukan beberapa kendala-kendala dalam pelaksanaan pendidikan, disinilah peran pengawas sangat dibutuhkan dalam memberikan solusi atas permasalahan maupun masukan-masukan guna meningkatkan kompetensi guru. Penilaian ini tidak hanya berlaku bagi guru, tetapi juga bagi kepala madrasah itu sendiri, apakah sesuai dengan kriteria yang telah ditentukan atau tidak. Jadi sampai kepada proses evaluasi ini kita dapat masukan dari pengawas madrasah, selain itu juga ada penilaian-penilaian tersendiri yang menjadi patokan apakah kompetensi guru sudah sesuai standar atau malah belum sesuai. Dari sana kita dapat menentukan *gap* program yang menyebabkan kompetensi guru tidak meningkat itu apa saja, permasalahan ini yang akan menjadi evaluasi sekaligus perbaikan untuk perumusan program-program kebijakan lainnya.

9. Apakah jumlah staf di Kementerian Agama Kabupaten Ende sudah cukup atau belum?

Untuk jumlah staf di seksi Pendais ini kita ada 5 orang staf dan 4 orang pengawas madrasah. Dengan jumlah staf yang ada dirasa bisa *handle* pekerjaan yang ada.

10. Apakah ada *Standard Operating Procedure* yang ditetapkan dalam pelaksanaan kebijakan?

Sudah tentu ada. Misalnya saja sertifikasi guru yang merupakan standar kompetensi guru madrasah, dalam pelaksanaannya pasti ada SOP yang ditetapkan. Kita di sini mengikut kepada aturan serta juknis dari pusat, SOP ini nantinya kita informasikan kepada peserta. Untuk penyampaian informasi ini sendiri kita sampaikan melalui Kepala Madrasah yang nantinya akan diinfokan kepada guru. Mulai dari proses pendaftaran melalui SIMPATIKA, pengisian formulir dan data hingga kelulusan peserta itu semuanya ada SOP yang berlaku. Tidak semua guru madrasah bisa mendaftar untuk mengikuti sertifikasi guru, untuk kuota dan nama peserta itu semua sudah diatur dari pihak pusat dengan standar kualifikasi tertentu yang harus dipenuhi oleh peserta. Prosedur pelaksanaan sertifikasi yang harus ditempuh peserta mulai dari 3 bulan pembelajaran hingga penilaian akademik dan PPL peserta untuk menentukan kelulusan juga ada standar-standar tertentu. Untuk informasi mengenai SOP ini bisa dilihat di Keputusan Direktoral Jenderal Pendidikan Islam Nomor 4684 Tahun 2020 Tentang Standar Operasional Prosedur Layanan Program Guru dan Tenaga Kependidikan Madrasah Melalui SIMPATIKA.

11. Apakah pihak Kementerian Agama Kabupaten Ende melakukan kontrol rutin terhadap kinerja guru?

Jawaban:

Sudah pasti ada kontrol kinerja, untuk guru ada kualifikasi kompetensinya yang empat itu, kompetensi pedagogik, perofesional,

sosial dan kepribadian. Masing-masing kompetensi tersebut juga ada indikator penilaiannya tersendiri dan total ada 14 indikator penilaian. Penilaian ini juga ada periodenya terbagi menjadi 3 ada formatif, sumatif dan kemajuan. Laporan penilaian ini di tandatangani oleh Kepala Madrasah dan penilai yaitu Pengawas Madya PAI. Selain melihat dari aspek kompetensi kinerja guru juga dilihat dari kehadiran, kelengkapan dokumen pembelajaran seperti RPP dan silabus dengan menyesuaikan kurikulum yang berlaku. Untuk kontrol kinerja ini kita dapat data dari Kepala Madrasah dan juga pihak pengawas. Kontrol kinerja ini berpengaruh terhadap tunjangan profesi guru, apabila ada dokumen maupun data yang belum lengkap maka guru belum bisa menerima tunjangannya.

12. Menurut bapak/ibu apakah pelaksanaan program sudah menyentuh sasaran yang ditetapkan? Apa yang menjadi indikator keberhasilan penerapan program?

Jawaban:

Untuk sasaran sesuai amanat Undang-Undang Nomor 14 Tahun 2005 sebagian besar sudah terpenuhi, terlebih untuk guru madrasah kita itu rata-rata S1 dan ada beberapa yang sudah S2. Itu dilihat dari segi kualifikasi akademik, kalau dari kompetensi kita bisa lihat dari jumlah guru madrasah yang sudah tersertifikasi dan sebagian guru kita sudah tersertifikasi juga. Tapi apakah dua hal tersebut bisa menjadi standar bahwa pelaksanaan program sudah berjalan dengan baik atau belum, saya rasa belum sepenuhnya mencapai sasaran. Karena kalau mau dilihat ada beberapa guru yang setelah mengikuti sertifikasi dan dinyatakan lulus, malah tidak ada perubahan dalam proses belajar mengajar di kelas. Artinya mereka tidak memanfaatkan apa yang telah diperoleh selama mengikuti sertifikasi, sangat disayangkan sebenarnya tapi memang tidak semua guru seperti itu, ada guru yang benar-benar berdidikasi tinggi terhadap apa yang dikerjakan. Jadi sebenarnya semua itu balik lagi ke

masing-masing individunya mau berkembang atau tidak, dan satu hal yang harus dirubah juga adalah *mindset* tentang sertifikasi dimana mengikuti sertifikasi tidak hanya sekedar untuk mendapat tunjangan semata tetapi juga ada tanggung jawab yang harus diemban oleh guru itu sendiri.

13. Apa usaha yang dilakukan Kementerian Agama Kabupaten Ende untuk menjamin agar program yang telah dicanangkan dapat terlaksana dengan baik?

Jawaban:

Untuk memastikan apakah program yang telah dicanangkan dapat terlaksana atau tidak sebenarnya kita sudah mengaturnya dari awal pada saat proses perencanaan program, jadi kita sesuaikan dengan anggaran yang tersedia. Harapannya jangan sampai apa yang telah direncanakan tidak sesuai dengan kenyataan yang ada jadi tentu perlu perencanaan pembiayaan anggaran pastinya. Disamping itu kita juga ada monitoring bulanan dan tahunan sebagai bentuk evaluasi tujuannya untuk melihat tingkat ketercapaian program. Untuk memastikan agar program terlaksana sesuai rencana awal maka tentu dibutuhkan koordinasi antara pengawas, kepala madrasah, guru, dan pihak Pendais Kemenag.

14. Bagaimana metode evaluasi terhadap pelaksanaan program dan apa bentuk evaluasi terhadap kinerja pendidik?

Jawaban:

Untuk evaluasi program guru sifatnya ada sumatif, formatif dan kelanjutan yang merupakan salah satu standar kinerja guru madrasah, dari hasil pelaporan ini kita bisa melihat apakah ada peningkatan kinerja guru atau tidak, jika tidak maka apa yang menjadi kendala di lapangan yang harus diperbaiki. Sistem penilaian sekarang menggunakan sistem online, untuk Kemenag kita menggunakan SIMPATIKA, ini itu sistem pelayanan online jadi kita bisa melihat data-data dan laporan seperti

kehadiran dan penghitungan jam mengajar guru, sertifikasi guru hingga penerimaan tunjangan guru bisa kita pantau dari laman SIMPATIKA. Selain kita juga melakukan penilaian PKG-PAI (Penilaian Kinerja Guru PAI) yang dilakukan setahun sekali, tujuannya untuk penjaminan mutu serta kompetensi guru PAI. Ada 6 kompetensi yang dinilai dalam PKG-PAI, ada ranah pedagogik, kepribadian, sosial, profesional, spiritual dan leadership. Masing-masing kompetensi tersebut memiliki indikatornya tersendiri, total ada 37 kompetensi dan 116 indikator yang dinilai. Nanti penilaian ini ada dalam bentuk spatial nilai sesuai Permenag PAN dan RB No. 16/2009.

15. Bagaimana kinerja pendidik setelah dilakukan evaluasi?

Jawaban:

Kinerja guru kalau dilihat dari penilaian yang diperoleh baik dari data SIMPATIKA maupun PKG-PAI sejauh ini kinerja guru berada pada tingkat mencapai standar penilaian yang ada, tetapi memang menjadi catatan untuk beberapa guru yang karena satu dan lain hal masih memiliki keterbatasan. Misalnya saja guru-guru kita yang sudah sepuh dan memiliki keterbatasan terhadap penggunaan teknologi maka kita perlu melakukan pendampingan khusus dan lebih kepada mereka. Dengan adanya koordinasi yang baik dari pihak Pendais dan madrasah serta adanya rasa tanggung jawab dari guru maka saya rasa keterbatasan ini bisa kita atasi bersama.

16. Apakah ada program perbaikan lanjutan dan pengembangan pelaksanaan program berdasarkan hasil evaluasi sebelumnya?

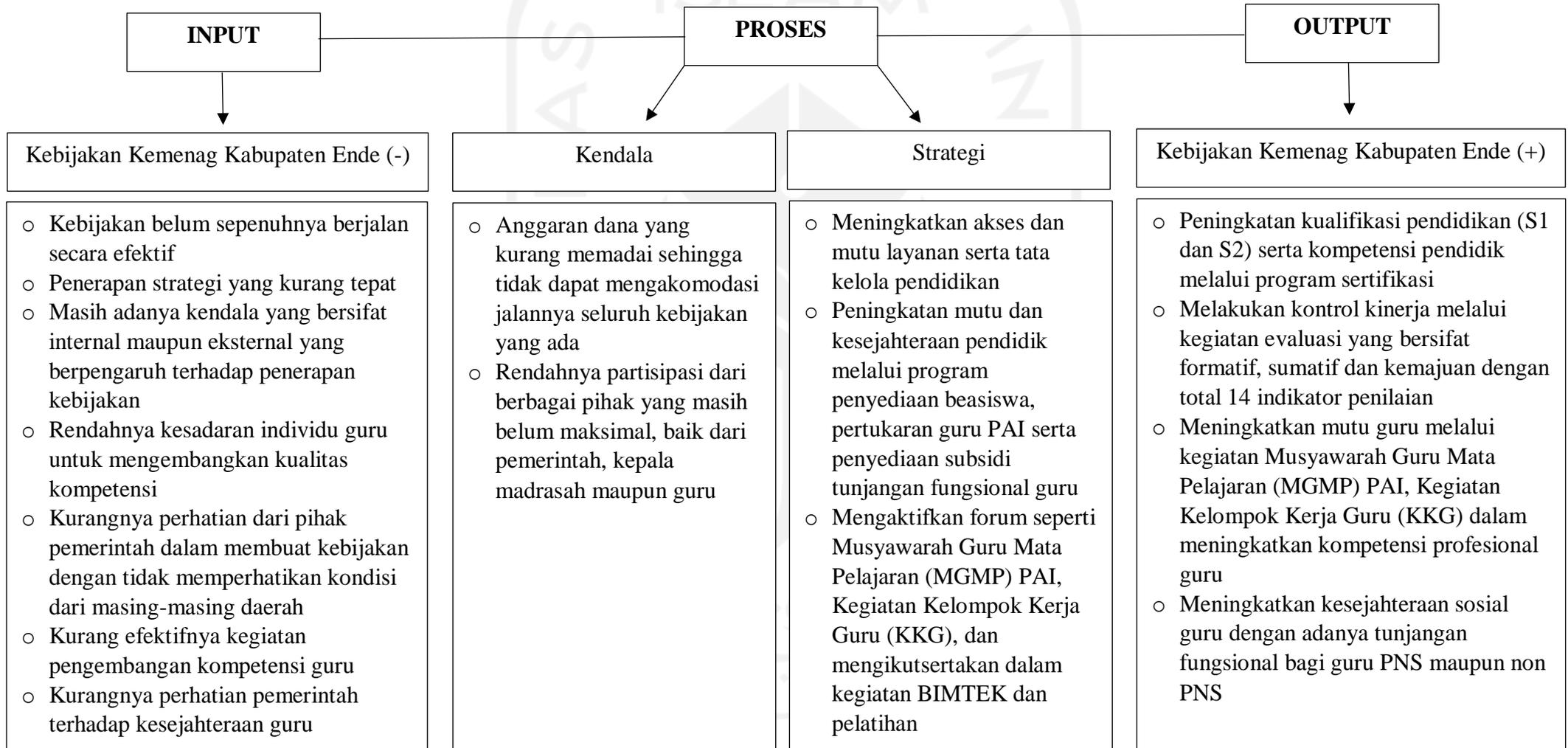
Jawaban:

Tentu ada perbaikan setelah kita melakukan evaluasi. Untuk guru-guru yang belum lulus sertifikasi kemudian yang nilai kompetensinya masih belum mencapai standar maka diadakan program pelatihan, diklat dan workshop untuk membantu mereka berkembang, karena sangat penting

dalam mengembangkan kompetensi guru saat ini. Tetapi kembali lagi kita harus menyesuaikan dengan ketersediaan anggaran yang ada maka kita tentu harus mengutamakan yang lebih penting terlebih dahulu.



Diagram Kerangka Berpikir



Lampiran 5

SURAT KETERANGAN IZIN PENELITIAN



FAKULTAS
ILMU AGAMA ISLAM

Ledung K.H. Wahid Hasyim
Kampus Terpadu Universitas Islam Indonesia
Jl. Kalirejo km 14.5 Yogyakarta 55584
T (0274) 808444 ext 4511
F (0274) 808463
E. faia@uii.ac.id
W faia.uii.ac.id

Nomor : 1639/Dek/70/DAATI/FIAI/X/2020

Yogyakarta, 28 Oktober 2020 M

Hal : **Izin Penelitian**

11 Rabiul Awal 1442 H

Kepada : Yth. Kepala Kantor Kementerian Agama
Kabupaten Ende, Nusa Tenggara Timur
86351 di Nusa Tenggara Timur

Assalamu 'alaikum wr. wb.

Dengan ini kami sampaikan dengan hormat kepada Bapak/Ibu, bahwa bagi mahasiswa Program Strata Satu (S1) Fakultas Ilmu Agama Islam Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah menyelesaikan teori, diwajibkan menulis karya ilmiah berupa skripsi.

Sehubungan dengan hal tersebut di atas, mahasiswa kami:

Nama : MARYAM AULIA RACHMAN
No. Mahasiswa : 17422101
Program Studi : Pendidikan Agama Islam

mohon diizinkan untuk mengadakan penelitian di instansi/lembaga yang Bapak/Ibu pimpin, dengan judul penelitian:

Analisis Kebijakan Pemerintah dalam Meningkatkan Kualitas Guru Bidang Studi Pendidikan Agama Islam Madrasah Aliyah Se-Kota Ende (Studi Evaluasi di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende Tahun 2019-2020)

Demikian, atas perhatian dan kerjasamanya diucapkan terima kasih.

Wassalamu 'alaikum wr. wb.

Dekan,

Dr. H. Fauziah Mukharrom, MA

Tembusan disampaikan kepada:
1. Arsip

Lampiran 6

SURAT KETERANGAN SELESAI PENELITIAN



**KEMENTERIAN AGAMA REPUBLIK INDONESIA
KANTOR KEMENTERIAN AGAMA KABUPATEN ENDE**

*Jalan Melati – Mautapaga Ende
Telepon (0381) 21538 – Faksimili (0381) 21538
Email: kabende@kemenag.go.id*

SURAT KETERANGAN

Nomor: B-844/Kk.19.08/2/PP.00.11/04/2021

Yang bertanda tangan di bawah ini Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende, menerangkan bahwa :

Nama : Maryam Aulia Rachman
NIM : 17422101
Program Studi : Pendidikan Agama Islam
Jurusan : Studi Islam
Fakultas : Ilmu Agama Islam
Universitas Islam Indonesia (UII) Yogyakarta

Yang bersangkutan telah selesai mengadakan penelitian tentang “Analisis Kebijakan Pemerintah Dalam Meningkatkan Kualitas Guru Bidang Studi Pendidikan Islam Madrasah Aliyah Se-Kota Ende” (Studi Evaluasi di Kantor Kementerian Agama Kabupaten Ende Tahun Pelajaran 2019/2020)

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dapat dipergunakan sebagaimana mestinya.

Ende, 15 April 2021

Kepala,



Mrs. Wilhelmus Yohanes Ndoa, M.Pd
NIP.196307291998021002