

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Dewasa ini budaya islami di masyarakat dirasakan kian hari kian memudar. Lunturnya budaya islami disebabkan nilai-nilai agama yang seharusnya dijadikan pegangan hidup bagi masyarakat sudah mulai diabaikan bahkan ditinggalkan. Fenomena lunturnya budaya islami ini dapat kita saksikan dari kenyataan kehidupan masyarakat yang semakin hari semakin jauh dari tuntunan agamanya. Hal ini dapat dilihat dari semakin banyaknya perilaku masyarakat yang bisa dikatakan sudah jauh melenceng dari norma-norma ajaran Islam seperti: kekerasan, pembunuhan, pencurian, penyalahgunaan narkoba, peredaran miras, pornografi, pembulian, maraknya berita hoak, tindakan asusila, dan tindak kriminal lainnya. Itu belum termasuk korupsi, pencucian uang, dan pungli. Ironisnya sebagian dari perilaku tersebut sudah menjalar di kalangan anak dan remaja.

Di tengah kondisi masyarakat yang sudah mengabaikan bahkan meninggalkan nilai-nilai yang diajarkan agamanya, Pendidikan Agama Islam di sekolah dengan tujuan luhurnya hadir menawarkan sebuah misi perubahan ke arah yang lebih baik. Pendidikan Agama Islam di sekolah bertujuan untuk menumbuhkan dan meningkatkan keimanan melalui pemberian dan pemupukan pengetahuan, penghayatan, serta pengalaman peserta didik tentang agama Islam, sehingga menjadi manusia muslim yang berkembang dalam hal

keimanan, ketakwaannya, berbangsa dan bernegara, serta untuk dapat melanjutkan pada jenjang pendidikan yang lebih tinggi.<sup>1</sup> Tujuan tersebut mengindikasikan bahwa PAI pada sekolah selain sebagai suatu proses transformasi pengetahuan (*transfer of knowledge*), juga internalisasi nilai-nilai Islam (*transfer of value*). Proses internalisasi nilai-nilai agama ini akan terwujud jika dalam sebuah sekolah ada rangkaian pembiasaan yang dilakukan oleh masyarakat sekolah. Dari pembiasaan yang dilakukan akan menciptakan budaya islami di sekolah, sehingga pada gilirannya diharapkan akan membentuk karakter siswa yang religius.

Penyelenggaraan pendidikan agama yang diwujudkan dalam membangun budaya islami di berbagai jenjang pendidikan, patut untuk dilaksanakan, karena dengan tertanamnya nilai-nilai budaya islami pada diri siswa akan memperkokoh imannya, dan aplikasi nilai-nilai keislaman tersebut dapat tercipta dari lingkungan di sekolah. Untuk itu, membangun budaya islami sangatlah penting dan akan mempengaruhi sikap, sifat dan tindakan siswa secara tidak langsung. Namun, di sisi lain masih dijumpai berbagai reaksi dan gugatan terhadap efektivitas pendidikan agama yang selama ini dipandang oleh sebagian besar masyarakat telah gagal, sebagaimana penilaian Mochtar Buchori bahwa kegagalan pendidikan agama ini disebabkan karena praktik pendidikannya hanya memperhatikan aspek kognitif semata dari pertumbuhan nilai-nilai (agama), dan mengabaikan pembinaan aspek afektif dan konatif-

---

<sup>1</sup>Abdul Majid & Dian Andayani, *Pendidikan Agama Islam Berbasis Kompetensi* (Bandung: PT. Remaja Rosdyakarya, 2005), h. 135.

volitif, yakni kemauan dan tekad untuk mengamalkan nilai-nilai ajaran agama.<sup>2</sup> Disadari atau tidak, pernyataan tersebut menjadi sebuah kritik pedas sekaligus “tamparan telak” bagi guru agama, dikarenakan guru agama merupakan unsur utama yang terlibat langsung dengan penyelenggaraan pendidikan agama.

Proses pembelajaran di sekolah bukan hanya terjadi di dalam kelas dalam bentuk guru mengajar, murid menyimak dan mendengarkan, diskusi, kerjasama untuk memecahkan beragam masalah, dan sebagainya. Di sisi lain, pembelajaran bisa terjadi di luar kelas dalam bentuk pembiasaan-pembiasaan sikap dan perilaku positif yang dilakukan oleh murid dibawah bimbingan dan panduan guru. Pembiasaan tersebut terus diasah, kemudian ditampilkan secara kolektif oleh komunitas di lingkungannya, sehingga membentuk suatu budaya. Demikian pula proses internalisasi nilai-nilai Islam di sekolah, proses ini dapat berjalan dengan baik jika guru di sekolah berperan aktif dalam menerapkan pembudayaan nilai-nilai Islam. Pada kondisi inilah kemampuan dan keahlian guru agama dalam memimpin sangat diperlukan.

Guru Pendidikan Agama Islam merupakan figur seorang pemimpin yang mana disetiap perkataan atau perbuatannya akan menjadi panutan bagi anak didik. Maka, disamping sebagai profesi, seorang guru agama hendaklah menjaga kewibawaannya agar jangan sampai seorang guru agama melakukan hal-hal yang bisa menyebabkan hilangnya kepercayaan yang telah diberikan

---

<sup>2</sup>Muhaimin, *Rekonstruksi Pendidikan Islam; Dari Paradigma Pengembangan, Manajemen Kelembagaan, Kurikulum hingga Strategi Pembelajaran* (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2009), h. 182.

masyarakat.<sup>3</sup> Figur pemimpin yang melekat pada guru agama juga sesuai dengan arti guru yang dipahami sebagai orang yang mempengaruhi orang lain dengan sengaja untuk mencapai tingkat kesempurnaan yang lebih tinggi.<sup>4</sup> Diposisikannya Guru PAI sebagai pemimpin semakin mempertegas bahwa kepemimpinan Guru PAI dengan segenap keahlian, kemampuan, dan kreaatifitasnya sangatlah dibutuhkan dalam mencapai keberhasilan proses pendidikan, khususnya proses pendidikan dalam ranah pembudayaan nilai-nilai agama Islam di sekolah.

Betapa pentingnya peran guru dalam memuluskan tercapainya tujuan pendidikan, maka sosok guru yang dihajatkan tentunya ialah guru yang memiliki kompetensi di bidangnya. Kompetensi yang dimaksud adalah kemampuan yang dimiliki oleh guru yang dapat membantunya dalam menjalankan tugas pokok dan fungsinya sebagai suatu profesi pendidik dan pengajar. Moh. Uzer Usman berpandangan bahwa: kompetensi guru (*teacher competency*) is the ability of a teacher to responsibility perform his or her duties appropriately. Kompetensi guru merupakan kemampuan seseorang guru dalam melaksanakan kewajiban-kewajiban secara bertanggung jawab dan layak.<sup>5</sup>

---

<sup>3</sup>M. Ngalim Purwanto, *Ilmu Pendidikan Teoritis dan Praktis* (Bandung: Remaja Rosdakarya, 2001), h. 169.

<sup>4</sup>A. Fatah Yasin, *Dimensi-Dimensi Pendidikan Islam* (Malang: UIN Malang Press, 2008), h. 71.

<sup>5</sup>Moh. Uzer Usman, *Menjadi Guru Profesional* (Bandung: PT. Remaja Rosda Karya, 2002) h. 14.

Berdasarkan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru Dan Dosen, pada pasal 8 diterangkan terdapat 4 (empat) kompetensi yang selayaknya dimiliki seorang guru. Kompetensi tersebut meliputi kompetensi: pedagogik, kepribadian, sosial, dan profesional yang diperoleh melalui pendidikan profesi.”<sup>6</sup> Adapun pada Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 pada pasal 16 ayat 1, selain 4 (empat) kompetensi yang disebutkan diatas, Guru Pendidikan Agama Islam harus memiliki kompetensi kepemimpinan.<sup>7</sup>

Kompetensi kepemimpinan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi:

(a) kemampuan membuat perencanaan pembudayaan pengamalan ajaran agama dan perilaku akhlak mulia pada komunitas sekolah sebagai bagian dari proses pembelajaran agama; (b) kemampuan mengorganisasikan potensi unsur sekolah secara sistematis untuk mendukung pembudayaan pengamalan ajaran agama pada komunitas sekolah; (c) kemampuan menjadi inovator, motivator, fasilitator, pembimbing dan konselor dalam pembudayaan pengamalan ajaran agama pada komunitas sekolah; serta (d) kemampuan menjaga, mengendalikan, dan mengarahkan pembudayaan pengamalan ajaran agama pada komunitas sekolah dan menjaga keharmonisan hubungan antar pemeluk agama dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.<sup>8</sup>

Pendidikan keagamaan pada sekolah merupakan salah satu domain penting untuk mencapai tujuan pendidikan nasional. Begitu pentingnya pendidikan agama pada sekolah, menuntut Guru PAI harus betul-betul memiliki kompetensi yang dapat diandalkan. Dengan kompetensi

---

<sup>6</sup>Undang-undang Republik Indonesia Nomor 14 Tahun 2005 Tentang Guru dan Dosen.

<sup>7</sup>Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Pendidikan Agama Pada Sekolah, h. 9.

<sup>8</sup>Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2010 Tentang Pengelolaan Pendidikan Agama Pada Sekolah, h. 10.

kepemimpinan yang dimiliki guru PAI diharapkan upaya dalam mencetak generasi muda yang beriman, bertakwa dan berakhlak mulia bisa diwujudkan.

Kenyataannya dalam pengamatan peneliti masih belum banyak guru PAI yang seutuhnya berkompeten. Terkait dengan kompetensi kepemimpinan, masih terdapat masalah-masalah yang menunjukkan kurang optimalnya kompetensi kepemimpinan guru. Masalah-masalah tersebut seperti: (1) Masih banyak Guru PAI yang belum mengetahui tentang kompetensi kepemimpinan, (2) Guru PAI kurang menyadari bahwa dirinya menjadi salah satu figur sentral di sekolah, (3) menganggap kompetensi kepemimpinan hanya perlu dimiliki oleh kepala sekolah atau wakil-wakil kepala yang menduduki jabatan struktural sekolah. (4) permasalahan perbaikan sikap dan perilaku peserta didik lebih diserahkan kepada wakil kepala sekolah bagian kesiswaan atau guru Bimbingan Konseling (BK). Terlepas dari faktor-faktor yang mempengaruhi masalah-masalah kepemimpinan guru di atas, apakah munculnya masalah itu disebabkan problem pribadi (*personal problem*), problem jabatan (*profesional problem*), ataupun problem lingkungan (*behaviour problem*), yang dialami guru, tapi yang jelas masalah yang berkaitan dengan kompetensi kepemimpinan guru PAI tersebut secara langsung akan sangat berpengaruh bagi peserta didik di sekolah.

Permasalahan-permasalahan guru yang berkenaan dengan kompetensi kepemimpinan merupakan permasalahan yang mau tidak mau harus ditindaklanjuti oleh para Pengawas Pendidikan Agama Islam (PAI), karena pengawas adalah orang yang dapat bersentuhan langsung dengan guru PAI

binaan pada sekolah. Dalam konteks ini, maka peran Pengawas PAI pada sekolah sangat strategis dan menentukan.

Pengawas PAI pada sekolah ditantang untuk benar-benar memiliki peran dan upaya secara maksimal sesuai dengan tuntutan tugas pokok dan fungsinya. Pengawas PAI dituntut untuk bisa memberikan bantuan kepada guru-guru binannya, khususnya dalam hal pembinaan dan pengembangan kompetensi kepemimpinan guru di sekolah. Untuk itu upaya-upaya pengawas PAI dalam rangka pembinaan peningkatan kompetensi kepemimpinan guru sangat dibutuhkan dan sudah menjadi sebuah keniscayaan.

Peningkatan kompetensi kepemimpinan guru PAI sedikit banyaknya akan bergantung pada upaya-upaya kegiatan supervisi yang dilakukan oleh pengawas. Karena pada dasarnya supervisi merupakan wujud nyata dari proses pembinaan. Beberapa ahli telah memberikan pernyataan berkaitan dengan supervisi sebagai pembinaan.

N.A Ametembun merumuskan bahwa:

Supervisi pendidikan adalah pembinaan ke arah perbaikan situasi pendidikan. Pendidikan yang dimaksudkan berupa bimbingan atau tuntutan ke arah perbaikan situasi pendidikan pada umumnya, dan peningkatan mutu mengajar dan belajar pada khususnya.<sup>9</sup>

Ngalim Purwanto memberikan definisi supervisi sebagai berikut:

Supervisi adalah suatu aktifitas pembinaan yang direncanakan untuk membantu para guru dan pegawai sekolah lainnya dalam melakukan pekerjaan mereka secara efektif. Supervisi mempunyai peran mengoptimalkan tanggung jawab dari semua program.<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup>Tim Penyusun Ditjen Baga Islam, *Pedoman Pelaksanaan Supervisi Pendidikan Agama* (Jakarta: Departemen Agama RI Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam, 2013), h. 9.

<sup>10</sup>M. Ngalim Purwanto, *Administrasi dan Supervisi Pendidikan* (Bandung: Rosdakarya, 2010), h. 76.

Oteng Sutisna menjelaskan bahwa:

Pandangan baru tentang supervisi terdapat ide-ide pokok, seperti: menggalakkan pertumbuhan profesional guru, mengembangkan masalah-masalah belajar mengajar dengan efektif. Pendekatan-pendekatan baru tentang supervisi ini menekankan pada peranan supervisi selaku bantuan, pelayanan atau pembinaan pada guru dan personil pendidikan lain dengan maksud untuk kemampuan guru dan kualitas pendidikan.<sup>11</sup>

Berdasarkan pendapat-pendapat di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa pada hakekatnya supervisi pendidikan dapat diartikan sebagai suatu proses pembinaan, bimbingan, dan bantuan profesional bagi guru-guru dengan maksud meningkatkan kemampuannya dan memperbaiki situasi pendidikan. Dengan demikian bisa dihubungkan bahwa upaya yang dilakukan oleh pengawas PAI dalam pembinaan kompetensi kepemimpinan guru adalah dalam rangka membina dan membantu guru dalam meningkatkan kualitas kompetensinya. Dengan memberikan pembinaan dan pembimbingan kepada guru PAI tersebut diharapkan kompetensi para guru PAI dapat meningkat – kinerja juga meningkat, sehingga pada gilirannya akan menciptakan pendidikan yang berkualitas pada sekolah.

Sekolah sebagai suatu lembaga pendidikan sangat membutuhkan peran serta pengawas, demikian pula pengawas dalam bidang keagamaan. Hal itu dimaksudkan agar sekolah dapat maksimal dalam mencapai tujuan pendidikan, sebagaimana yang dijelaskan Wirawan bahwa:

Pengawas Sekolah merupakan salah satu jenis pemimpin birokratik pendidikan yang berperan aktif dalam mencapai keberhasilan sekolah dalam mencapai tujuan. Pengawas sekolah melaksanakan supervisi

---

<sup>11</sup>Oteng Sutisna, *Administrasi Pendidikan Dasar Teoritis dan Praktis Profesional* (Bandung: Angkasa, 1993), h. 223. Lihat juga Dedy Achmad Kurniady, *Supervisi Pendidikan* (Bandung: 2005, online: [http://file.upi.edu/Direktori/FIP/JUR.\\_ADMINISTRASI\\_PENDIDIKAN/19710609205011](http://file.upi.edu/Direktori/FIP/JUR._ADMINISTRASI_PENDIDIKAN/19710609205011), diakses pada tanggal 18 Maret 2017 pukul 03. 35 Wita.

dalam mencapai standar nasional pendidikan dan penjaminan mutu pendidikan.<sup>12</sup>

Adapun Pengawas Pendidikan Agama Islam (PAI) adalah guru pegawai negeri sipil yang diangkat dalam jabatan fungsional pengawas yang tugas pokok dan fungsinya serta tanggung jawab, dan wewenangnya melakukan pengawasan penyelenggaraan Pendidikan Agama Islam pada sekolah.<sup>13</sup>

Sesuai dengan SK MENPAN No. 118/1996 Bab II pasal 3 ayat 1 dinyatakan bahwa:

“Tugas pokok pengawas (supervisor) Pendidikan Agama Islam adalah menilai dan membina teknis pelaksanaan Pendidikan Agama Islam di Sekolah Umum, baik negeri maupun swasta, yang menjadi tanggung jawabnya. Pengawas PAI ini termasuk di dalamnya penyelenggaraan pendidikan di madrasah”.<sup>14</sup>

Hal-hal yang berkaitan dengan teknis pendidikan meliputi kurikulum, proses belajar mengajar, evaluasi, dan kegiatan ekstra kurikuler.<sup>15</sup> Secara lebih rinci, tugas pengawas Pendidikan Agama Islam yang terbagi ke dalam 2 (dua) kelompok, yakni pengawas pendidikan Islam yang bertugas pada satuan pendidikan dasar (TK, SD, RA dan MI) dan pengawas pendidikan Islam yang bertugas di satuan pendidikan menengah.<sup>16</sup> Dari beberapa penjelasan di atas dapat dilihat bahwa keberadaan dan peranan pengawas Pendidikan Agama

---

<sup>12</sup>Wirawan, *Kepemimpinan; Teori, Psikologi, Prilaku Organisasi, Aplikasi dan Penelitian*. (Jakarta: PT. RajaGrafindo, 2013) h. 556.

<sup>13</sup>Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2012.

<sup>14</sup>Depag RI, *Kepengawasan Pendidikan*, (Jakarta: Direktorat Jenderal Kelembagaan Agama Islam, 2005), h.7.

<sup>15</sup>Depag RI, *Pedoman Pengembangan Administrasi dan Supervisi*, (Jakarta: Depag RI, 2004), h.51.

<sup>16</sup>Depag RI, *Profesionalisme Pelaksanaan Pengawasan Pendidikan*, (Jakarta: Depag RI, 2005), h.79.

Islam sangat melekat dengan dunia pendidikan di tanah air. Hal itu dapat dilihat dari sekian banyaknya undang-undang dan peraturan yang secara yuridis mengukuhkan keberadaannya.

Peran aktif pengawas Pendidikan Agama Islam pada sekolah sangat diperlukan, mengingat kegiatan supervisi yang dilakukan pengawas agama dalam skop yang besar adalah dalam rangka membantu sekolah untuk mencapai tujuan pendidikan dan meningkatkan kualitas pendidikan. Selain itu, dalam skop yang kecil pengawas agama memiliki wewenang dan tanggungjawab dalam meningkatkan kualitas kompetensi kepala sekolah, guru dan tenaga kependidikan lainnya. Tujuannya, meningkatkan mutu dan efektivitas penyelenggaraan pendidikan dan pembelajaran keagamaan pada sekolah.

Sebagai gambaran awal, yang penulis dapati di lapangan mengenai ketenagaan pengawas di kota Banjarbaru yang berada di lingkungan Kementerian Agama Kota Banjarbaru adalah sebagai berikut: Jumlah tenaga pengawas Madrasah/PAI pada Kementerian Agama Kota Banjarbaru secara keseluruhan sebanyak 9 orang yang terdiri dari 5 Pengawas Madrasah dan 4 Pengawas PAI pada sekolah.<sup>17</sup> Sejumlah pengawas tersebut dibagi dalam beberapa wilayah binaan yang meliputi Kecamatan: Banjarbaru Utara, Banjarbaru Selatan, Cempaka, Landasan Ulin dan Liang Anggang. Adapun untuk Pengawas PAI pada sekolah, jenjang pendidikan yang menjadi

---

<sup>17</sup>Wawancara dengan Ibu Raudah Sarqawie, S. Ag, selaku staf Bidang Pendidikan Agama Islam dan Kependidikan Islam (PAKIS) Kemenag Kota Banjarbaru pada tanggal 29 September 2016 pukul 11.43 Wita.

binaannya meliputi pendidikan dasar dan menengah mulai dari SD, SMP, SMA dan SMK.

Melihat jumlah tenaga pengawas PAI pada sekolah yang ada di Lingkungan Kementerian Agama Kota Banjarbaru di atas, bisa dikatakan relatif masih minim/kurang. Tentunya jumlah tenaga pengawas PAI tersebut belum cukup sepadan jika dibandingkan dengan jumlah lembaga pendidikan yang ada di Kota Banjarbaru, dari jenjang pendidikan dasar sampai menengah. Perbandingan yang penulis anggap tidak sepadan antara jumlah pengawas PAI dengan jumlah sekolah dapat ditemui ketika melihat jumlah sekolah SMA, SMK dan MA yang berjumlah sebanyak 36 lembaga pendidikan menengah.<sup>18</sup> Belum lagi jika ditambahkan jenjang pendidikan dasar seperti SD dan SMP. Kondisi kurangnya pengawas PAI juga diakui oleh salah seorang pengawas PAI kota Banjarbaru. Menurut pengakuannya, beliau menyatakan: “Sebenarnya kami memang masih kekurangan tenaga pengawas, khususnya pengawas PAI di tingkat pendidikan menengah seperti SMA dan SMK.” Beliau juga menambahkan jumlah sekolah binaan yang disupervisi sebanyak 20 SD dan guru PAI yang disupervisi sebanyak 32 orang guru SD.<sup>19</sup> Sekolah binaan dan guru PAI binaan yang disupervisi oleh pengawas yang bersangkutan tersebut masih ditambah lagi dengan sekolah binaan tingkat menengah seperti SMP dan SMA/SMK.

---

<sup>18</sup>Dokumen Dinas Pendidikan Kota Banjarbaru, Data Sekolah Binaan, Bidang Pendidikan Menengah, Tahun Pelajaran 2015/2016.

<sup>19</sup>Wawancara dengan Ibu Hj. Masunah, S. Ag, selaku Pengawas PAI di Lingkungan Kementerian Agama Kota Banjarbaru pada tanggal 29 September 2016 di Kantor KUA Kecamatan Cempaka pukul 15.45 Wita.

Untuk melihat secara lebih jelas tentang ketenagaan Pengawas PAI pada Kementerian Agama Kota Banjarbaru berikut penulis tampilkan pada tabel berikut ini:

**Tabel 1. 1**  
**Data Ketenagaan Pengawas PAI Pada Kementerian Agama Kota Banjarbaru**  
**Tahun 2016**

No	Nama Pengawas	Jumlah Unit Sekolah Binaan		
		SD	SMP	SMA/SMK
1	2	3	4	5
1.	Hairani, S. Pd. I	22	5	5
2.	Hj. Masunah, S. Ag	20	4	6
3.	Hj. Hilaliah, M. Pd. I	22	4	5
4.	Idham, S. Ag	20	5	5

Melihat data pada tabel di atas, masing-masing pengawas memiliki sejumlah sekolah binaan yang lumayan banyak. Hal yang menjadi pertanyaan lebih lanjut adalah bagaimana upaya yang dilakukan para pengawas PAI dalam memaksimalkan kegiatan supervisinya kepada guru PAI pada sekolah binaan masing-masing, mengingat jumlah personel pengawas yang relatif sedikit dihadapkan dengan kebutuhan supervisi bagi guru-guru PAI pada sekolah yang banyak. Disinilah penulis merasa tertarik untuk mengungkap lebih jauh tentang apa dan bagaimana upaya-upaya yang dilakukan pengawas PAI dalam melaksanakan pembinaan terhadap guru PAI, terlebih khusus dalam pembinaan kompetensi kepemimpinan guru PAI di sekolah binaannya masing-masing.

Mencermati tugas dan peran pengawas yang begitu kompleks, tampaknya tugas yang berkaitan dengan upaya pembinaan kompetensi kepemimpinan bagi guru PAI selama ini kurang mendapat sorotan dan perhatian khusus dari pengawas. Hal ini dapat dilihat dari jumlah tenaga pengawas yang ada dikantor

Kementerian Agama Kota Banjarbaru dan Kantor Dinas Pendidikan Kota Banjarbaru. Pengawas pendidikan agama Islam kurang, sementara jumlah sekolah cukup banyak. Dengan kondisi demikian, menyulitkan pengawas untuk mengakomodir kepentingan sekolah-sekolah secara rutin.

Keberhasilan pengawas akan terlihat jika personel sekolah yang dibimbingnya (terutama guru) telah berubah menjadi pribadi yang lebih baik, berfikiran maju, inovatif dan positif, baik dari segi pengelolaan pembelajaran maupun kepemimpinannya. Indikator profesionalnya pengawas juga dapat dilihat dari perubahan orang yang dibimbingnya ke arah yang lebih baik. Dalam hal ini upaya pengawas yang berperan sebagai fasilitator yang mempengaruhi untuk melakukan perubahan ke arah yang lebih baik sangatlah diperlukan, meskipun perubahan itu tampak dari dalam diri personel yang dibimbing.

Beberapa informasi dan pengalaman yang penulis himpun dari peninjauan awal di lapangan bahwa:

1. Kehadiran pengawas pada saat melakukan supervisi ke sekolah binaan masih dianggap sebagai penambah beban dan merepotkan bagi guru-guru manakala mereka (guru) dituntut oleh pengawas untuk mempersiapkan administrasi, program keagamaan sekolah, perangkat pembelajaran dan sebagainya. Akibatnya terdapat kesan guru menghindari dan menutupi segala kekurangannya dengan berbagai alasan.
2. Pengawas dianggap sebagai orang yang hanya bisa memerintah dan mengawasi lalu memberikan penilaian terhadap kinerja dan performen

guru, tetapi pengawas tidak bisa dan tidak pernah memberikan contoh bagaimana mengelola pembelajaran keagamaan yang baik. Padahal bagi sebagian pengawas beranggapan bahwa tugasnya hanya sebagai fasilitator yang memberikan bantuan terhadap kesulitan-kesulitan yang dihadapi guru.<sup>20</sup>

3. Meskipun sebagian besar guru memiliki latar belakang dan kualifikasi pendidikan yang sudah memenuhi standar sesuai peraturan yang berlaku (S. 1), akan tetapi kompetensi yang dimilikinya dinilai masih belum optimal. Terbukti dengan masih ditemuinya guru yang kurang menunjukkan sikap profesional, dengan kata lain guru yang bersangkutan sudah mengetahui tugas-tugas yang harus dipenuhinya tetapi tidak melaksanakannya sesuai apa yang diminta oleh pengawas.<sup>21</sup>
4. Pembinaan pengembangan kompetensi kepemimpinan bagi guru PAI dirasa masih belum optimal. Dari penelusuran informasi yang penulis dapatkan diketahui bahwa: (a) sebagian pengawas masih ada yang belum mengetahui tentang kompetensi kepemimpinan Guru PAI, (b) masalah pembinaan kepemimpinan Guru PAI kurang mendapat sorotan dari berbagai pihak, khususnya pihak-pihak yang secara langsung berkecimpung dengan bidang pendidikan, (c) kurangnya anggaran dana untuk melakukan kegiatan-kegiatan bimbingan secara khusus dan

---

<sup>20</sup>Wawancara dengan Ibu Hj. Hilaliah, M. Pd. I, selaku Pengawas PAI di Lingkungan Kementerian Agama Kota Banjarbaru pada tanggal 1 Oktober 2016 pukul 20.04 Wita di tempat kediaman.

<sup>21</sup>Wawancara dengan Ibu Hj. Masunah, S. Ag, selaku Pengawas PAI di Lingkungan Kementerian Agama Kota Banjarbaru pada tanggal 29 September 2016 di Kantor KUA Kecamatan Cempaka pukul 15.45 Wita.

berkesinambungan seperti pelatihan, diklat, workshop dan sebagainya, (d) kesulitan dalam mengatur waktu kunjungan ke sekolah dikarenakan jumlah sekolah binaan yang cukup banyak, (e) kurang solidnya para personel pengawas dalam mengatur langkah-langkah yang harus diambil dalam rangka upaya pembinaan guru PAI, (f) baru-baru ini tugas pengawas banyak disibukkan dengan hal-hal yang sifatnya formalitas seperti pembuatan laporan yang berkaitan dengan Standar Pelayanan Minimal (SPM) sekolah/madrasah, sehingga tugas yang fokusnya ke arah pembinaan sedikit terkesampingkan. (g) sesuai dengan ketentuan untuk membentuk Kelompok Kerja Pengawas (Pokjawas) Kabupaten/Kota harus memenuhi jumlah sedikitnya 10 orang. Dikarenakan jumlah pengawas yang ada tidak mencapai jumlah minimal, maka Pokjawas untuk sementara waktu belum bisa dibentuk.

5. Upaya pengawas dalam memberikan supervisi kepada guru di sekolah dirasa masih belum maksimal, hal ini dikarenakan jumlah pengawas yang ada tidak sebanding dengan jumlah sekolah.
6. Program-program kepengawasan belum diatur sedemikian rupa berdasarkan analisis kebutuhan sekolah pada umumnya dan guru pada khususnya.
7. Belum jelasnya upaya yang dilakukan pemangku kebijakan yang memiliki kewenangan atau instansi terkait yang mengurus bidang pendidikan untuk mengatasi kebutuhan pengawas yang dinilai masih kurang.

8. Laporan Kepengawasan belum digunakan sebagai bahan pertimbangan pengambilan keputusan dan kebijakan.

Berdasarkan uraian di atas, maka penulis merasa tertarik untuk mengangkatnya kedalam sebuah karya tulis dengan judul: UPAYA PENGAWAS PENDIDIKAN AGAMA ISLAM DALAM PEMBINAAN KOMPETENSI KEPEMIMPINAN GURU PAI PADA SEKOLAH DI KOTA BANJARBARU.

## **B. Fokus Masalah**

Berdasarkan konteks masalah penelitian yang telah diuraikan sebelumnya, maka yang menjadi fokus utama dalam penelitian ini adalah “Upaya Pengawas Pendidikan Agama Islam Dalam Pembinaan Kompetensi Kepemimpinan Guru PAI pada Sekolah Di Kota Banjarbaru.”. Untuk memperjelas batasan fokus masalah tersebut, berikut dirumuskan beberapa sub pertanyaan penelitian, yaitu:

1. Bagaimana upaya Pengawas Pendidikan Agama Islam membina kompetensi kepemimpinan Guru PAI dalam membuat perencanaan pembudayaan pengamalan ajaran agama dan perilaku akhlak mulia pada komunitas sekolah?
2. Bagaimana upaya Pengawas Pendidikan Agama Islam membina kompetensi kepemimpinan Guru PAI dalam mengorganisasikan potensi unsur sekolah secara sistematis untuk mendukung pembudayaan pengamalan ajaran agama pada komunitas sekolah?

3. Bagaimana upaya Pengawas Pendidikan Agama Islam membina kompetensi kepemimpinan Guru PAI untuk menjadi inovator, motivator, fasilitator, pembimbing dan konselor dalam pembudayaan pengamalan ajaran agama pada komunitas sekolah?
4. Bagaimana upaya Pengawas Pendidikan Agama Islam membina kompetensi kepemimpinan Guru PAI dalam mengendalikan, dan mengarahkan pembudayaan pengamalan ajaran agama dan menjaga keharmonisan hubungan antar pemeluk agama dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia pada komunitas sekolah?

### **C. Tujuan Penelitian**

Penelitian tentang “Upaya Pengawas Pendidikan Agama Islam dalam Pembinaan Kompetensi Kepemimpinan Guru PAI Pada Sekolah di Kota Banjarbaru”, memiliki tujuan sebagai berikut:

1. Mendeskripsikan upaya Pengawas Pendidikan Agama Islam membina kompetensi kepemimpinan Guru PAI dalam membuat perencanaan pembudayaan pengamalan ajaran agama dan perilaku akhlak mulia pada komunitas sekolah.
2. Mendeskripsikan upaya Pengawas Pendidikan Agama Islam membina kompetensi kepemimpinan Guru PAI dalam mengorganisasikan potensi unsur sekolah secara sistematis untuk mendukung pembudayaan pengamalan ajaran agama pada komunitas sekolah.

3. Mendeskripsikan upaya Pengawas Pendidikan Agama Islam membina kompetensi kepemimpinan Guru PAI untuk menjadi inovator, motivator, fasilitator, pembimbing dan konselor dalam pembudayaan pengamalan ajaran agama pada komunitas sekolah.
4. Mendeskripsikan upaya Pengawas Pendidikan Agama Islam membina kompetensi kepemimpinan Guru PAI untuk mampu mengendalikan, dan mengarahkan pembudayaan pengamalan ajaran agama dan menjaga keharmonisan hubungan antar pemeluk agama dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia pada komunitas sekolah.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi positif, baik secara teoritis maupun praktis bagi pengembangan pendidikan Islam. Adapun kegunaan dan manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis:
  - a. Penelitian ini diharapkan dapat menggambarkan minimal konsep dan kesimpulan-kesimpulan substantif tentang upaya Pengawas Pendidikan Agama Islam, khususnya pada aspek kepengawasan dalam sebuah sistem pendidikan, sehingga temuan ini dapat memperkaya Pendidikan Agama Islam sebagai sebuah disiplin ilmu.
  - b. Menjadi acuan bagi peneliti lain untuk melakukan penelitian yang sejenis.

2. Secara praktis hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada elemen-elemen yang terkait dengan bidang pendidikan, seperti: Kepala Kantor Kementerian Agama Kota Banjarbaru, Kepala Kantor Dinas Pendidikan Kota Banjarbaru, dan Kelompok Kerja Pengawas pada jenjang pendidikan tingkat dasar dan menengah di Kota Banjarbaru dan sekitarnya;
  - a. Sebagai bahan informasi bagi para kepala sekolah dan pengawas untuk memberikan umpan balik terhadap guru dalam hal pelayanan kegiatan supervisi.
  - b. Sebagai masukan bagi para guru yang dihadapkan dengan berbagai bentuk permasalahan dan kekurangannya dalam meningkatkan kompetensi kepemimpinannya.
  - c. Bersama-sama dengan pengawas dan pihak terkait lainnya menemukan formula efektif yang dapat dipergunakan dalam rangka pembinaan kompetensi kepemimpinan Guru PAI pada sekolah.
  - d. Sebagai masukan untuk membuat suatu kebijakan dalam bidang kepengawasan.

### **E. Definisi Operasional**

Definisi operasional yang akan dijabarkan disini bertujuan untuk memperjelas dan menghindari adanya kemungkinan penafsiran yang keliru tentang istilah-istilah yang berkaitan dengan substansi penelitian. Untuk itu penulis perlu memberi batasan dengan penjelasan sebagai berikut:

### 1. Upaya

Upaya adalah usaha atau ikhtiar yang dilakukan oleh Pengawas/Supervisor Pendidikan Agama Islam untuk membantu dan memberikan layanan profesional kepada guru melalui kegiatan supervisi dengan menggunakan berbagai metode, teknik, pendekatan dan prinsip supervisi, dengan tujuan untuk membentuk dan meningkatkan kemampuan kepemimpinan Guru PAI.

### 2. Pengawas Pendidikan Agama Islam

Pengawas Pendidikan Agama Islam adalah pengawas yang berada di Lingkungan Kementerian Agama Kota Banjarbaru, dimana tugas, wewenang, dan tanggungjawabnya melakukan pembinaan bagi Guru PAI di sekolah umum dan swasta di Kota Banjarbaru.

### 3. Pembinaan

Pembinaan adalah serangkaian proses dan usaha sadar yang dilakukan pengawas/supervisor selaku mitra kerja Guru PAI untuk membentuk, mengembangkan, dan meningkatkan kompetensi/kemampuan kepemimpinan yang selayaknya dimiliki oleh guru pendidikan agama Islam.

### 4. Kompetensi Kepemimpinan

Maksud kompetensi kepemimpinan disini merupakan kemampuan yang harus dimiliki oleh Guru PAI sebagaimana dijabarkan oleh Permenag RI No. 16 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Pendidikan Agama pada Sekolah yang meliputi: kemampuan membuat perencanaan pembudayaan pengamalan ajaran agama dan perilaku akhlak mulia pada komunitas sekolah, kemampuan

mengorganisasikan potensi unsur sekolah secara sistematis untuk mendukung pembudayaan pengamalan ajaran agama pada komunitas sekolah, kemampuan menjadi inovator, motivator, fasilitator, pembimbing dan konselor serta kemampuan menjaga, mengendalikan, dan mengarahkan pembudayaan pengamalan ajaran agama pada komunitas sekolah dan menjaga keharmonisan hubungan antar pemeluk agama dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### 5. Guru PAI pada Sekolah

Maksud Guru PAI pada sekolah disini adalah guru-guru agama yang bertugas serta bertanggung jawab dalam mengampu mata pelajaran Pendidikan Agama Islam di lembaga pendidikan formal mulai tingkat SD, SMP, dan SMA/SMK di Kota Banjarbaru, yang menjadi binaan sekaligus sasaran supervisi bagi Pengawas Pendidikan Agama Islam Kota Banjarbaru.

Berdasarkan penjelasan beberapa definisi di atas, maka maksud dari judul penelitian ini adalah: Usaha-usaha yang dilakukan Pengawas PAI untuk membina Guru PAI dalam bentuk memberikan bantuan dan layanan profesional kepada Guru PAI melalui kegiatan supervisi dengan menggunakan berbagai metode, teknik, pendekatan dan prinsip supervisi, dengan tujuan membina kompetensi kepemimpinan Guru PAI yang meliputi: (a) kemampuan dalam merencanakan dan mengorganisasikan pembudayaan pengamalan ajaran agama pada komunitas sekolah, (b) kemampuan untuk menjadi inovator, motivator, fasilitator, pembimbing dan konselor di bidang keagamaan, sehingga Guru PAI mampu menjaga, mengendalikan, dan mengarahkan

komunitas sekolah agar mendukung pembudayaan pengamalan ajaran agama Islam di sekolah, dan menjaga keharmonisan hubungan antar pemeluk agama dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### **F. Penelitian Terdahulu**

Dari penelusuran yang dilakukan penulis, terdapat beberapa penelitian dari peneliti sebelumnya baik dalam bentuk tesis ataupun skripsi. Beberapa penelitian tersebut antara lain sebagai berikut:

1. Tesis dari saudara Tandyo Artoko (2016) yang berjudul: “Pelaksanaan Tugas Supervisi Pengawas Pendidikan Agama Islam Dalam Meningkatkan Kompetensi Guru Pendidikan Agama Islam (PAI) SMA Negeri Se-Kabupaten Karanganyar”. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) pelaksanaan tugas pengawas Pendidikan Agama Islam dalam meningkatkan kompetensi guru Pendidikan Agama Islam (PAI) di SMA Negeri se-kabupaten Karanganyar dilaksanakan dengan perencanaan yang matang, pengelolaan yang cermat, pelaksanaan yang sungguh-sungguh dan melakukan monitoring pelaksanaan kegiatan serta melaksanakan evaluasi/penilaian untuk mengukur hasil akhir selama pelaksanaan pengawasan. Usaha pengawas dalam meningkatkan kompetensi guru melalui pembinaan dan bimbingan serta pendelegasian mengikuti pendidikan dan pelatihan guru, (2) kendala dan solusi pelaksanaan tugas pengawas Pendidikan Agama Islam dalam meningkatkan kompetensi guru Pendidikan Agama Islam (PAI) di SMA Negeri sekabupaten Karanganyar.

Kendalanya adalah jumlah sekolah binaan yang terlalu banyak, kesibukan pengawas di luar program pengawasan, persepsi guru terhadap kegiatan supervisi yang masih kurang baik dan solusinya adalah memanfaatkan kegiatan MGMP PAI untuk melaksanakan pembinaan secara kelompok, memanfaatkan hari sabtu untuk melakukan supervisi di sekolah, memanfaatkan kesempatan diluar program kerja untuk melakukan pembinaan.

2. Tesis dari saudara Sunaryana (2016) yang berjudul “Upaya Pengawas PAI Dalam Meningkatkan Kompetensi Pedagogik Guru PAI Di SMP Negeri 2 Banyudono Kabupaten Boyolali”. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa:  
(1) Supervisi akademik yang dilaksanakan oleh Pengawas PAI belum efektif. Hal ini dibuktikan dengan frekwensi kunjungan ke sekolah selama tahun pelajaran 2015/2016 baru terlaksana sekali. Supervisi akademik masih menekankan pada administrasi pembelajaran, sedangkan supervisi kelas belum terlaksana. Pembinaan Pengawas kepada guru hanya didasarkan pada hasil pemeriksaan administrasi pembelajaran.  
(2) Hambatan: banyaknya jumlah sekolah dan guru binaan yang menjadi tanggung jawab Pengawas PAI di daerah Banyudono, kesibukan Pengawas diluar tugas pokok dan fungsi Pengawas dan adanya hari kosong mengajar bagi Guru PAI khususnya guru yang masih berstatus non PNS, Jam kerja Guru PAI dan Pengawas tidak sama, sehingga kalau pengawas akan mengadakan supervisi melebihi jam 13.00 tidak bisa karena jam kerja guru sudah selesai. Pengawas memanfaatkan waktu sampai jam kerja

selesai untuk melakukan program kerja non tatap muka di kantor.

(3) Solusinya; Pengawas memanfaatkan kegiatan MGMP untuk melaksanakan pembinaan secara kelompok, memanfaatkan hari Sabtu untuk melakukan supervisi ke sekolah, meminta informasi dari kepala sekolah tentang pelaksanaan tugas Guru PAI di sekolah dan memanfaatkan kesempatan diluar program kerja untuk melaksanakan pembinaan pembinaan.

3. Tesis oleh saudara Ahmad Ihsanuddin (2015) yang berjudul “Implementasi Supervisi Pengawas PAI Dalam Meningkatkan Kompetensi Pedagogik Guru PAI SD Di Kecamatan Berbah Sleman. Hasil penelitian menunjukkan bahwa: (1) supervisi yang dilakukan pengawas Pendidikan Agama Islam cukup efektif dalam meningkatkan Kompetensi pedagogik guru PAI terlihat dari meningkatnya penguasaan guru terhadap teori belajar dan prinsip pembelajaran, efektivitas guru dalam pembelajaran yang mendidik, dan fasilitasi pengembangan potensi peserta didik. (2) Hambatan yang dialami pengawas dalam supervisi akademik adalah kurangnya tenaga pengawas PAI, banyaknya guru yang harus dibina dan kurangnya intensitas supervisi. (3) Solusi dari kendala tersebut adalah rekrutmen pengawas baru, peningkatan intensitas supervisi kunjungan kelas dan peningkatan program pembinaan supervisi pengawas secara berkala dan berkesinambungan.
4. Skripsi oleh saudara Sodimah (2015) yang berjudul: “Pengembangan Kompetensi *Leadership* Guru PAI Dalam Pembinaan Akhlak Mulia Siswa

Di SMP Negeri 9 Yogyakarta. Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: (1) Pengembangan Kompetensi *Leadership* Guru PAI Dalam Pembinaan Akhlak Mulia Siswa Di SMP Negeri 9 Yogyakarta dilakukan dengan cara: Adanya inisiatif guru bekerjasama dan menciptakan buku kendali yang digunakan untuk memantau perkembangan siswa di sekolah maupun di luar sekolah. (2) Terdapat program-program sekolah yang mendukung Guru PAI dalam mengembangkan kompetensi *leadership* dalam pembinaan akhlak mulia siswa. (3) Guru PAI di SMP Negeri 9 Yogyakarta sudah berhasil dengan kualitas yang baik dalam mengembangkan kompetensi *leadership*, mampu membina akhlak mulia, merencanakan, menciptakan, mengorganisasikan program-program sekolah dengan baik.

5. Skripsi oleh saudara Moh. Asep Widodo (2015) yang berjudul “Implikasi Pelaksanaan Supervisi Guru Dalam Peningkatan Profesionalisme Guru (Studi Analisis di Kecamatan Lasem Kabupaten Rembang Tingkat Satuan MA). Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa: pelaksanaan supervisi guru di Kecamatan Lasem Tingkat Satuan MA meliputi tiga tahap yaitu; tahap persiapan yang meliputi penyusunan program dan penyiapan instrumen, tahap pelaksanaan yang terdiri dari pelaksanaan secara langsung dan tidak langsung, dan yang terakhir tahap pelaporan meliputi lima bab, yaitu bab I pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, fokus masalah, tujuan dan sasaran, dan ruang lingkup kepengawasan. Bab II berisi kerangka berfikir dan pemecahan masalah. Bab III berisi pendekatan dan metode. Bab IV berisi hasil pengawasan dan bab V berisi penutup yang

terdiri dari kesimpulan vi dan rekomendasi. Pelaksanaan supervisi guru di Kecamatan Lasem Kabupaten Rembang tingkat satuan MA belum memberikan implikasi yang sangat signifikan bagi peningkatan profesionalisme guru di sana. Hal ini disebabkan oleh faktor peran kepemimpinan supervisor baik itu dari Kemenag maupun pihak sekolah dalam hal ini kepala sekolah yang kurang kreatif dalam membuat program-program supervisi yang efisien dan inovatif.

Berdasarkan gambaran singkat dari beberapa contoh penelitian di atas dapat diketahui bahwa belum ada penelitian yang secara khusus mengangkat topik tentang “Upaya Pengawas Pendidikan Agama Islam dalam Pembinaan Kompetensi Kepemimpinan Guru PAI Binaan Pada Sekolah di Kota Banjarbaru”. Penelitian ini berbeda dengan penelitian saudara Tandyo Artoko, Sunaryana, dan Ihsanudin yang sebelumnya menyetengahkan sisi supervisi dari segi pelaksanaan tugas, upaya, dan implementasi pengawas PAI yang lebih dititikberatkan pada peningkatan kompetensi peadagogik guru. Penelitian ini juga berbeda dengan penelitian saudara Moh. Asep Widodo yang pembahasannya menitikberatkan pada implikasi pelaksanaan supervisi guru dalam peningkatan profesionalisme guru. Sementara perbedaan dengan skripsi yang ditulis oleh saudari Sodimah, dimana peneliti hanya membahas pengembangan kompetensi *leadership* Guru PAI dalam pembinaan akhlak mulia siswa tanpa menyentuh sisi yang berkenaan dengan supervisi. Jadi jelaslah, penelitian yang dilakukan penulis memiliki perbedaan dengan penelitian yang mendahuluinya.

## **G. Sistematika Penulisan**

Sistematika penulisan dalam penelitian ini terdiri dari enam bab, secara garis besar dapat dilihat sebagai berikut:

Bab I, Pendahuluan, yang berisi tentang: Latar Belakang Masalah, Fokus Penelitian, Tujuan Penelitian, Kegunaan Penelitian, Definisi Operasional, Penelitian Terdahulu, Sistematika Penulisan.

Bab II, Tinjauan Pustaka, yang berisi tentang: Supervisi Pendidikan Agama Islam, Konsep Kompetensi Guru PAI, Karakteristik Pembinaan Guru PAI.

Bab III, Metodologi Penelitian yang membahas tentang: Pendekatan dan Jenis Penelitian, Lokasi Penelitian, Data dan Sumber Data, Teknik Pengumpulan Data, Analisis Data, Pengecekan dan Keabsahan Data.

Bab IV, Paparan Data dan Pembahasan, berisi tentang: Profil Lokasi Penelitian, Deskripsi Hasil Penelitian, Pembahasan Hasil Penelitian Tentang Upaya Pengawas Pendidikan Agama Islam dalam Pembinaan Kompetensi Kepemimpinan Guru PAI pada Sekolah di Kota Banjarbaru.

Bab V, Penutup, berisi tentang: Simpulan, Saran-saran.