

BAB I

PENDAHULUAN

A. LATAR BELAKANG MASALAH

Dalam mencerdaskan kehidupan bangsa Indonesia sesuai dengan fungsi dan tujuan pendidikan nasional sebagaimana tercantum dalam pasal 3 bahwa : “Pendidikan Nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa. Berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab” (Citra Umbara , 2003)

Sehingga itu Kantor Kementerian Agama mendirikan sekolah berciri khas Agama dan mempelajari ilmu-ilmu umum yang diberi nama madrasah. dalam perkembangan keadaan madrasah yang langsung dikelola oleh Kantor Kementerian Agama sebagian besar perkembangannya belum begitu mengembirakan bila dibandingkan dengan sekolah umum, termasuk juga diantaranya perkembangan Madrasah Ibtidaiyah di Kota Yogyakarta.

Diawali oleh terbitnya Surat Keputusan Bersama (SKB) tiga Menteri yakni Menteri Agama, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan serta Menteri Dalam Negeri pada tanggal 24 Maret 1975 yang menegaskan bahwa

kedudukan madrasah adalah sama dan sejajar dengan sekolah formal lain dan begitu pula sebaliknya.(Malik Fajar 1998). Madrasah Ibtidaiyah adalah SD yang berciri khas agama Islam yang diselenggarakan oleh Kantor Kementerian Agama. Maka Madrasah Ibtidaiyah wajib memberikan bahan kajian minimal sama dengan SD umum disamping bahan kajian lain yang diberikan pada madrasah. Madrasah selain sebagai satuan pendidikan umum sekaligus merupakan lembaga pendidikan Islam, yaitu sebagai satuan pendidikan dengan menempatkan mata pelajaran atau bidang studi agama Islam yang merupakan ciri khasnya.

Yang dimaksud dengan ciri khas agama Islam pada madrasah ialah keseluruhan kegiatan pendidikan di madrasah yang keberadaannya dan pengalaman historisnya memiliki ciri dan karakter pendidikan Islam yang diwarnai oleh nilai keislaman dalam rangka untuk mewujudkan tujuan pendidikan pada madrasah dan mencapai tujuan pendidikan nasional yang membentuk manusia Indonesia seutuhnya sebagai yang taat menjalankan syariat agamanya. (Depag RI, 1997 :1)

Dalam penyelenggaraan pendidikannya Madrasah sesuai dengan Keputusan Menteri Agama RI nomor 370 tahun 1993 bertujuan : *pertama* meningkatkan pengetahuan siswa untuk melanjutkan pendidikan kejenjang yang lebih tinggi ; *kedua* meningkatkan pengetahuan dan teknologi serta kesenian yang dijiwai ajaran agama Islam, *ketiga* meningkatkan kemampuan siswa sebagai anggota masyarakat dalam mengadakan hubungan timbal balik

dengan lingkungan sosial, budaya dan alam sekitar yang dijiwai oleh suasana keagamaan. Kehadiran lembaga pendidikan Islam yang berkualitas dalam berbagai jenis dan jenjang pendidikan itu sesungguhnya sangat diharapkan oleh berbagai fihak, terutama umat Islam, bahkan hal itu kini terasa sebagai kebutuhan yang mendesak terutama bagi kalangan muslim kelas menengah keatas yang secara kuantitatif terus meningkat belakangan ini.

Fenomena sosial yang menarik ini mestinya bisa dijadikan tema bagi pengelola lembaga pendidikan Islam dalam melakukan pembaharuan dan pengembangannya. Namun yang kita saksikan justru sebaliknya, diberbagai tempat banyak pendidikan Islam terutama yang tergolong pinggiran satu persatu mengalami penyusutan karena kehilangan kepercayaan, baik dari umat maupun peminatnya sementara itu lembaga-lembaga pendidikan yang berlatar belakang berbeda namun dikelola secara professional dan menempatkan pada konteks kemasyarakatan yang lebih luas, memperlihatkan perkembangan yang lebih pesat sehingga keberadaannya semakin kokoh. (Malik Fajar, 1977:7). Madrasah yang secara yuridis formal berdasarkan aturan perundang undangan sejajar dengan sekolah umum. Namun demikian, madrasah oleh sebagian masyarakat masih dipandang sebelah mata dan dianggap sebagai lembaga pendidikan “ kelas dua ” akibatnya keberadaan madrasah meskipun diakui sejajar dengan sekolah formal lain, tapi madrasah umumnya hanya diminati oleh sisiwa siswa yang kemampuan intelegensinya dan ekonominya menengah ke bawah sehingga usaha untuk meningkatkan mutu pendidikan

madrasah selalu mengalami hambatan, dilain sisi keberadaan madrasah kurang didukung oleh sumber daya yang memadai.

Oleh karena itu kebijakan yang dibuat pemerintah justru terasa mempersulit upaya pengembangan madrasah. Mutu sumber daya manusia relatif kurang terjamin bila dibandingkan dengan sekolah formal karena banyaknya bidang studi yang diajarkan sementara kualitas guru masih rendah, manajemen pengelolaan kurang professional dan sarana prasarana pendidikan apa adanya serta jumlah siswapun sedikit (Malik Fajar, 1989:9) Gambaran keadaan madrasah inipun kiranya juga tidak jauh berbeda dengan keadaan Madrasah Ibtidaiyah yang ada di Kota Yogyakarta. Keadaan Madrasah Ibtidaiyah di Kota Yogyakarta yang berdasarkan pengamatan saat ini perkembanganya di sektor Sumber daya manusia belum menggembirakan kualitasnya.

Hal ini antara lain dapat dilihat dari prestasi dengan menggunakan Indikator hasil Ujian Akhir Sekolah Berstandar Nasional (UAS-BN) dimana kualitas Madrasah Ibtidaiyah Negeri maupun swasta di kota Yogyakarta masih berada di bawah sekolah umum. Pada hal kalau di lihat tujuan pendidikan pada jenjang dan satuan pendidikan dasar berciri khas Agama Islam pada hakekatnya sama dengan tujuan pendidikan dasar, sebagaimana tertuang pada pasal 3 Peraturan Pemerintah nomor 29 tahun 1990 tentang

1. Meningkatkan pengetahuan siswa untuk melanjutkan pendidikan pada jenjang yang lebih tinggi dan untuk mengembangkan diri sejalan dengan perkembangan ilmu pengetahuan, teknologi, dan kesenian.
2. Meningkatkan kemampuan siswa sebagai anggota masyarakat dalam mengadakan hubungan timbal balik dengan lingkungan sosial, budaya, dan alam sekitarnya. (Depag, 1994 : 282)

Keadaan madrasah yang belum menggembirakan ini kemungkinan diantaranya disebabkan oleh kualitas input atau siswa yang masuk dari TK atau RA untuk jenjang Ibtidaiyah kualitasnya ada pada kelas kedua, Karena dapat di lihat bahwa sebagian besar hampir siswa yang masuk ke Madrasah Ibtidaiyah setelah tidak diterima pada sekolah dasar faforit yang diinginkan orang tua baru jatuh pada pilihan sekolah pada Madrasah Ibtidaiyah. Di samping kualitas input siswa yang masuk ada kemungkinan masih rendahnya kualitas pendidikan pada madrasah ibtidaiyah disebabkan juga kemungkinan masih terbatasnya sumber daya manusia / tenaga kependidikan, sarana prasarana yang belum memadai, Manajemen yang kurang memadai, sumber keuangan yang masih kecil, dan partisipasi masyarakat yang belum optimal. Kondisi Madrasah yang masih belum menggembirakan terutama disektor pendidikan tentunya menjadikan pemikiran pada para Intelektual khususnya para pakar yang menjadi pemerhati terhadap perkembangan madrasah ibtidaiyah, keadaan yang seperti ini apabila kurang diperhatikan akan menyebabkan animo untuk masuk ke madrasah dari siswa maupun orang tua siswa akan semakin berkurang.

Untuk itu perlu diketahui bagaimana upaya yang dilakukan oleh Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia di Madrasah Ibtidaiyah dapat sejajar dengan sekolah umum yang berada di kota Yogyakarta. Selanjutnya untuk mengetahui upaya apa yang dilakukan oleh Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta dalam meningkatkan kualitas Sumber daya manusia pada Madrasah Ibtidaiyah maka penulis berusaha menuangkan kedalam judul tesis "*Upaya Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta Dalam Pembinaan Kualitas Sumber Daya Manusia Pada Madrasah Ibtidaiyah*"

B. IDENTIFIKASI MASALAH

Berangkat dari persoalan di atas, peneliti mengidentifikasi beberapa masalah yang ditemui di lapangan. Beberapa persoalan yang peneliti temui di lapangan di antaranya adalah:

1. Madrasah sejauh ini hanya menjadi pilihan kedua setelah sekolah umum, tidak banyak banyak menjadi tujuan utama dalam mendidik putra-putri dari masyarakat. Karena tidak diterima di sekolah umum para orang tua mendaftarkan putra-putrinya di Madrasah Ibtidaiyah.
2. Berbagai kegiatan yang dilaksanakan di Madrasah Ibtidaiyah hanya bersifat seremonial, hal ini disebabkan karena kualitas Tenaga Pendidik kurang sesuai dengan yang diharapkan. Sebagian Pendidik dan Tenaga yang hanya sedikit

3. Persoalan juga terjadi pada tingkatan pendidik (guru). Keterlibatan mereka mengikuti kegiatan KKGMI hanya sebatas untuk sebatas kewajiban belaka, untuk mendapatkan sertifikat dan memenuhi undangan dari pegurus KKGMI.
4. Pembinaan dari Kementerian agama Kota Yogyakarta pada sekolah tidak hanya membina di Madrasah Ibtidaiyah sampai Madrasah Aliyah saja akan tetapi di SD sampai SMA.
5. Dana yang kantung terhambat pencairannya dari pihak Kemenag, membuat kegiatan berjalan apa adanya. Jadi kegiatan ini sangat bergantung pada ada tidaknya dana yang disediakan oleh pihak Kemenag.
6. Wali murid kurang mendapat perhatian terutama hubungan dengan sekolah dan hanya menjadi rutinitas tanpa adanya konsultasi yang terjadwal.
7. Kedekatan atau tingkat keakraban guru dengan orang tua siswa sangat rendah. Hal ini dapat dipahami karena sebagian besar dari guru intensitas pertemuan dengan wali murid kurang saling mengenal.
8. Tidak jarang apa yang diperoleh pada saat KKGMI tidak diimplementasikan dalam pengajaran di kelas pada Madrasah Ibtidaiyah. (Wawancara dengan Guru Madrasah Ibtidaiyah Yogyakarta II)

C. BATASAN MASALAH

Dalam penelitian ini, peneliti akan membatasi berbagai persoalan tersebut pada tiga persoalan utama, yakni masalah manajerial Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta, pelaksanaan pembinaan dalam masyarakat, mutu sumber daya

manusia serta faktor pendukung dan penghambat dalam pelaksanaan pembinaan. Lebih detailnya peneliti ingin menjabarkan batasan tersebut sebagai berikut:

Pertama, persoalan manajerial atau pengelolaan kegiatan menjadi bagian terpenting untuk dilakukan penelitian. Saat ini peneliti memiliki asumsi bahwa berbagai kegiatan Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta dalam pembinaan sumberdaya manusia di semua tingkatan pendidikan baik sekolah madrasah maupun sekolah umum kemungkinan menghadapi persoalan dan masalah.

Kedua, Efektifitas pembinaan Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta pada sekolah dibawah Kantor Kementerian Agama yang menekankan pada pendidikan berbasis agama Islam dalam keterkaitannya dengan kegiatan belajar mengajar.

Ketiga, faktor pendukung pelaksanaan pembinaan sumberdaya manusia madrasah oleh Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta menjadi persoalan yang dapat mengakibatkan tingkat keberhasilan program pembinaan dalam peningkatan kualitas profesionalisme guru dan tenaga kependidikan.

D. RUMUSAN MASALAH

Dengan memperhatikan latar belakang masalah sebagaimana telah dikemukakan di atas maka dapat penulis rumuskan permasalahannya sebagai

1. Bagaimana pelaksanaan program Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta dalam upaya meningkatkan kualitas sumberdaya manusia pada Madrasah Ibtidaiyah?
2. Upaya-upaya apa saja yang dilakukan dalam meningkatkan profesionalisme sumberdaya manusia pada Madrasah Ibtidaiyah?
3. Bagaimana pengaruh pembinaan profesionalisme sumberdaya manusia pada Madrasah Ibtidaiyah oleh Kantor kementerian Agama Kota Yogyakarta.

E. TUJUAN DAN MANFAAT PENELITIAN

1. Tujuan Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian evaluasi program, sehingga memiliki tujuan-tujuan utama sebagai berikut:

- a. Memberi gambaran program-program yang telah dilaksanakan Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta. Proses pelaksanaan kegiatan dalam meningkatkan kualitas sumberdaya guru dan tenaga kependidikan Madrasah Ibtidaiyah tentu menjadi target analisis penelitian ini. Hal ini penting dilakukan dengan memberi penjelasan mengenai program-program yang telah dilakukan.
- b. Memberikan gambaran peningkatan kualitas dan kinerja guru dan tenaga kependidikan Madrasah Ibtidaiyah setelah mendapatkan pembinaan dari Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta .
- c. Melihat secara cermat pengaruh atau dampak peningkatan profesionalisme guru terhadap psikologi pengajaran guru di kelas.

Tujuan ini merupakan satu kesatuan yang saling melengkapi, sehingga nantinya didapatkan gambaran yang pasti mengenai manfaat dan kegunaan pembinaan sumberdaya manusia, serta dapat menentukan evaluasi program.

2. Manfaat Penelitian

Setelah penelitian ini selesai peneliti berharap banyak memberi manfaat bagi banyak pihak, peneliti pribadi, *stakeholder* pemangku kebijakan, Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta dan lainnya. Secara lebih terinci manfaat tersebut peneliti klasifikasikan menjadi dua, yakni:

- a. Secara akademik, tentu hasil penelitian ini diharapkan mampu memberi kontribusi bagi pengembangan dunia pendidikan khususnya peningkatan profesionalisme guru di Madrasah Ibtidaiyah. Hasil akhir penelitian ini tentu akan membawa corak yang berbeda dari sudut pandang teoritik, sehingga teori tersebut akan mampu memberi warna.
- b. Secara praktis, penelitian ini diharapkan mampu menjadi sumbangsih bagi perbaikan pelaksanaan Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta tidak hanya untuk MAPENDA namun juga seluruh *stakeholder* Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta yang lainnya. Tentu manfaat serupa juga dapat dipetik oleh berbagai pihak terkait yang hendak melakukan evaluasi program.
- c. Penulis dapat memberikan sumbang saran dalam rangka untuk menemukan solusi yang terbaik guna meningkatkan kualitas sumber daya manusia pada

- d. Sebagai bahan pertimbangan Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta dalam menentukan kebijakan yang berkaitan dengan Madrasah Ibtidaiyah di Kota Yogyakarta.
- e. Dengan keberhasilan penelitian Peningkatan kualitas sumber daya manusia di Madrasah Ibtidaiyah, akan dapat membangkitkan penelitian penelitian baru yang dapat menyempurnakan penelitian yang telah ada.

F. TINJAUAN PUSTAKA

1. Kajian tentang peningkatan kualitas pendidikan pada madrasah baik yang menyangkut peningkatan internal maupun eksternal tentunya tidak akan lepas juga dari kajian peraturan peraturan yang telah dikeluarkan baik oleh Menteri Pendidikan maupun oleh Menteri Agama. Kajian tersebut dipergunakan dalam rangka untuk menunjang dan mengetahui tentang sebesar apa upaya yang telah dilakukan oleh pihak pihak yang terkait dan bagaimana tingkat keberhasilan yang telah diperoleh dalam rangka meningkatkan kualitas Sumber daya manusia di Madrasah di kota Yogyakarta.
2. Permasalahan yang penulis teliti sangat berbeda dengan penelitian yang sebelumnya. Telah banyak penulisan tentang Madrasah namun belum ada yang membahas tentang bagaimana Upaya Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia pada Madrasah Ibtidaiyah di kota Yogyakarta. Oleh karena itu penulisan lebih menitik beratkan bagaimana meningkatkan kualitas pada madrasah sehingga madrasah mampu bersaing dengan sekolah umum lainnya disamping juga

meningkatkan kemampuan siswa sehingga siswa mampu bersaing dengan siswa pada sekolah umum yang sejajar permasalahan yang penulis kemukakan ini belum pernah dibahas oleh penulis sebelumnya.

3. Muhaimin (1989) mengadakan telaah tentang kurikulum pendidikan madrasah berdasarkan konsep pendidikan Islam (sebuah tinjauan kritis) tulisan ini lebih menekankan pada aktualisasi pendidikan Islam sebagai telaah kritis terhadap kurikulum pada madrasah. tujuan penulisan ini adalah untuk memperoleh kejelasan tentang program pendidikan yang tertuang dalam kurikulum pendidikan madrasah, terutama dalam komponen-komponen dasar kurikulum, kemudian ditelaah dengan criteria yang ideal menurut konsep dasar pendidikan Islami sehingga dapat didiskripsikan indikator indikator dari masing masing komponen yang belum relevan. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa madrasah sebagai subsistem pendidikan nasional memiliki dua misi yang harus diemban yaitu misi Nasional dan misi Islam. Madrasah sebagai lembaga pendidikan yang berafaskan Islam dan membawa misi Islam maka kurikulumnya perlu ditelaah dari segi konsep pendidikan Islami.
4. Muskinul Fuad, S,Ag (2002) mengadakan penelitian tentang Madrasah dan dinamika masyarakat (Studi terhadap Madrasah di Wilayah Kecamatan Maos Kabupaten Cilacap) penelitian ini lebih menekankan pada permasalahan Madrasah secara utuh dan menyeluruh dilihat secara internal, yang meliputi

mengajar, serta sarana prasarana juga dilihat dari segi eksternal yaitu kondisi masyarakat yang melingkupinya, meliputi aspek sosial-keagamaan, ekonomi, politik, tingkat pendidikan dan apresiasi masyarakat terhadap Madrasah di wilayah Maos Kabupaten Cilacap. Tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui kondisi internal Madrasah yang berada di wilayah Maos sehingga dapat mengidentifikasi faktor kekuatan dan kelemahan, serta untuk mengetahui tentang dinamika masyarakat di wilayah Maos sehingga dapat mengidentifikasi peluang dan ancaman yang dihadapi.

5. Hasil Penelitian menyimpulkan bahwa perlu peningkatan pemahaman dan pengenalan para pengelola Madrasah terhadap kondisi internal Madrasah guna menganalisis kekuatan dan kelemahan yang dimiliki Madrasah juga faktor eksternal perlu memperhatikan segi peluang dan ancaman terhadap Madrasah, juga diketahuinya interdependensi antara aspek-aspek internal dan aspek-aspek eksternal Madrasah. Keberadaan dan keberdayaan MI dalam segala aspeknya sangat dipengaruhi oleh keberadaan dan keberdayaan masyarakat dalam semua aspek yang meliputi sosial keagamaan, ekonomi, politik, tingkat pendidikan serta partisipasi masyarakat.
6. Bunyamin Ali Wiyoto (2003) mengadakan penelitian tentang Madrasah Aliyah Keagamaan (MAK) namun lebih menekankan pada aktualisasi pendidikan Islam sebagai telaah kritis terhadap kurikulum Madrasah Aliyah Keagamaan Yogyakarta. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui

serta sejauh mana implementasi kurikulum Madrasah Aliyah Keagamaan Yogyakarta, serta mengetahui sejauh mana hambatan dan kendala di lapangan dalam pelaksanaan kurikulum Madrasah Aliyah Keagamaan Yogyakarta dan untuk mengetahui perubahan yang harus dilakukan oleh pemerintah dalam memformat ulang terhadap kurikulum Madrasah Aliyah Keagamaan Yogyakarta. Penelitian ini menyimpulkan bahwa kurikulum Madrasah Aliyah Keagamaan belum berjalan normatif, hal tersebut disebabkan masih kurangnya tenaga pengajar disamping juga ada pengajar yang belum sesuai dengan bidang tugasnya.

7. Djuhadi (2003) mengadakan penelitian tentang Madrasah Tsanawiyah Negeri Sumbergiri, penelitian ini lebih memfokuskan pada korelasi frekuensi dan kualitas bimbingan konseling dengan prestasi belajar siswa Madrasah Tsanawiyah Negeri Sumbergiri Gunungkidul. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji korelasi frekuensi bimbingan konseling dengan prestasi belajar siswa. Hasil penelitian menyimpulkan bahwa ada korelasi yang positif dan signifikan antara frekuensi bimbingan belajar dengan prestasi siswa, ada korelasi yang positif dan signifikan antara kualitas bimbingan konseling dengan prestasi belajar siswa serta ada korelasi yang positif dan signifikan antara frekuensi dan kualitas bimbingan konseling dengan prestasi belajar siswa.

8. A. Malik Fajar (1998) Karya A. Malik Fajar dalam Buku Madrasah dan

representatif dan aktual, secara umum dalam buku ini Malik Fajar mengkaji keberadaan madrasah tidak hanya dari segi histories, tetapi juga secara kritis menguraikan hal-hal yang berkaitan dengan pengembangan pendidikan Islam dimasa depan, madrasah dan tantang peradaban serta madrasah dan pemberdayaan serta pengembangan.

9. Malik fajar menengarai bahwa dari segi manajemen sebagian besar madrasah belum dikelola secara memadai melalui upaya perbaikan dan profesionalisme, dikalangan para pengelola madrasah penerapan prinsip manajemen modern masih merupakan barang mewah. Tentunya hal ini sangat mempengaruhi proses belajar-mengajar didalam kelas. Sedangkan dilihat dari aspek gurunya, kondisi sebagian besar madrasah masih sangat memprihatinkan terutama didaerah pedesaan, dari segi kuantitas masih belum ada keseimbangan rasio jumlah guru dan murid. Dari segi kualitas kondisi Guru pada madrasah dapat dikatakan lebih memprihatinkan lagi. Mereka umumnya berlatar belakang pendidikan non guru, atau belum jadi sebagian guru mengajar tidak sesuai dengan bidang tugasnya sehingga berakibat hasil pelaksanaan kegiatan belajar mengajar kurang berkualitas, begitu pula dari segi sarana prasarana pada madrasah masih jauh ketinggal dengan sekolah umum begitu pula dari segi anggaran/biaya.
10. Untuk mengetahui hal tersebut penulis akan mencermati tentang berbagai produk yang telah dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang yang mengatur tentang Madrasah baik yang berupa undangan undangan maupun yang

berkaitan dengan Keputusan Menteri. Disamping mengkaji dan mencermati peraturan juga untuk lebih mengetahui tentang perkembangan Madrasah Upaya yang dilakukan penulis yaitu akan mengadakan wawancara dengan nara sumber yang berada pada Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta yang mengurus Madrasah dalam hal ini MAPENDA Kota Yogyakarta.

11. A. Malik Fajar (1998) Karya A. Malik Fajar dalam Buku Madrasah dan Tantangan Modernitas walaupun buku ini singkat , namun dapat dikatakan representatif dan aktual, secara umum dalam buku ini Malik Fajar mengkaji keberadaan madrasah tidak hanya dari segi histories, tetapi juga secara kritis menguraikan hal-hal yang berkaitan dengan pengembangan pendidikan Islam dimasa depan, madrasah dan tantang peradaban serta madrasah dan pemberdayaan serta pengembangan. Malik Fajar menengarai bahwa dari segi manajemen sebagian besar madrasah belum dikelola secara memadai melalui upaya perbaikan dan profesionalisme, dikalangan para pengelola madrasah penerapan prinsip manajemen modern masih merupakan barang mewah. Tentunya hal ini sangat mempengaruhi proses belajar-mengajar didalam kelas. Sedangkan dilihat dari aspek gurunya, kondisi sebagian besar madrasah masih sangat memprihatinkan terutama didaerah pedesaan, dari segi kuantitas masih belum ada keseimbangan rasio jumlah guru dan murid.

Dari segi kualitas kondisi Guru pada madrasah dapat dikatakan lebih memprihatinkan lagi. Mereka umumnya berlatar belakang pendidikan non guru, atau belum jadi sebagian guru mengajar tidak sesuai dengan bidang tugasnya

sehingga berakibat hasil pelaksanaan kegiatan belajar mengajar kurang berkualitas, begitu pula dari segi sarana prasarana pada madrasah masih jauh ketinggal dengan sekolah umum begitu pula dari segi anggaran/biaya.

Untuk mengetahui hal tersebut penulis akan mencermati tentang berbagai produk yang telah dikeluarkan oleh pejabat yang berwenang yang mengatur tentang Madrasah baik yang berupa perundang-undangan maupun yang berkaitan dengan Keputusan Menteri. Disamping mengkaji dan mencermati peraturan juga untuk lebih mengetahui tentang perkembangan Madrasah Upaya yang dilakukan penulis yaitu akan mengadakan wawancara dengan nara sumber yang berada pada Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta yang mengurus Madrasah dalam hal ini MAPENDA.

Dalam rangka mencapai mutu yang tinggi dalam bidang pendidikan, peranan guru sangatlah penting bahkan sangat utama. Untuk itu, maka profesionalisme guru harus ditegakkan dengan cara pemenuhan syarat-syarat kompetensi yang harus dikuasai oleh setiap guru, baik di bidang penguasaan keahlian materi keilmuan maupun metodologi. Guru harus bertanggungjawab atas tugas-tugasnya dan harus mengembangkan kesejawatan dengan sesama guru melalui keikutsertaan dan pengembangan organisasi profesi guru.

Untuk mencapai kondisi guru yang profesional, para guru harus menjadikan orientasi mutu dan profesionalisme guru sebagai etos kerja mereka dan menjadikannya sebagai landasan orientasi berperilaku dalam tugas-tugas

Dengan pembinaan dari Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta maka akan tercipta guru-guru yang profesional untuk dapat diaplikasikan dalam dunia pendidikan yang langsung berhadapan dengan subyek didik yaitu siswa.

Penelitian ini berbeda dengan beberapa penelitian di atas, meskipun terdapat beberapa kesamaan terutama yang membahas keterkaitan kompetensi dengan keberhasilan dalam proses pembinaan sumber daya manusia. Perbedaannya juga dapat dilihat dari penelitian yakni kompetensi Kantor Kementerian Agama yang diimplementasikan dalam peningkatan profesionalisme tenaga kependidikan dalam sekolah.

G. LANDASAN TEORI

Upaya mempunyai pengertian cara atau strategi suatu garis-garis besar haluan untuk bertindak dalam usaha mencapai sasaran yang telah ditentukan. (Syaiful Bahri Djamarah dan Aswan ZainZain, 2002 : 5). Upaya atau Strategi merupakan program-program tindakan umum serta penyebaran penekanan dan sumber daya untuk mencapai suatu sasaran secara komprehensif. (Harold koontz dkk, 1984 : 336). Jadi yang dimaksudkan dengan Upaya Kantor Kementerian Agama dalam meningkatkan kualitas Sumber daya manusia Madrasah Ibtidaiyah di KotaYogyakarta, adalah suatu usaha, tindakan dengan berbagai cara untuk mencapai suatu tujuan agar kualitas sumber daya manusia Madrasah Ibtidaiyah di Kota Yogyakarta lebih meningkat kearah yang lebih baik sejajar dengan sekolah umum tingkat dasar sehingga mampu bersaing dengan sekolah yang lain

sebagaimana Surat Keputusan Bersama 3 Menteri Tahun 1975, bahwa kedudukan madrasah adalah sama dengan sekolah umum.

1. Pengertian Pembinaan

Suatu organisasi akan berjalan dan bergerak maju, sangat tergantung dari upaya pembinaan atau perintah dari pemimpinnya. Pembinaan (*directing*) merupakan salah satu fungsi penting dalam manajemen. Menurut Fayol, seorang manajer harus mengetahui dan mampu sedemikian rupa mempertahankan sudut pandang dan kepercayaan karyawannya, agar dapat menerima perintah yang diberikan.

Memberikan pembinaan secara tepat, tentang apa yang diharapkan dari pekerjaannya secara jelas merupakan kegiatan utama. Pembinaan harus mempunyai tujuan yang jelas, karena fungsi pembinaan berhubungan langsung dengan upaya dalam meningkatkan kinerja perawat/bidan dan merealisasikan tujuan pelayanan. Fayol mendefinisikan bahwa koordinasi merupakan satu upaya untuk menciptakan keselarasan diantara semua kegiatan untuk memudahkan pelaksanaan pekerjaan.

Menurut *Urwick* pembinaan adalah suatu "komando" untuk melihat bahwa kepentingan individu tidak mengganggu kepentingan umum, akan tetapi melindungi kepentingan umum dan akan menjamin masing-masing unit memiliki pemimpin yang kompeten dan energik. Keberhasilan kesatuan tersebut dalam manajemen modern disebut pembinaan atau *directing*.

a. Fungsi Pembinaan

Fungsi pembinaan adalah untuk membuat agar guru atau karyawan melakukan tugas sesuai dengan apa yang diinginkan untuk mencapai tujuan organisasi, meningkatkan semangat korps.. *Roland dan Rowland* menyatakan bahwa pembinaan dimulai dengan mempertahankan tindakan terhadap tujuan yang diinginkan "yang saling terkait dengan kepemimpinan". Menurut *Rowland*, gaya kepemimpinan seorang manajer akan menjadi faktor utama dalam menjalankan fungsi pembinaan. Menurut *Roland* fungsi ini melibatkan gaya, kualitas dan kewenangan seorang pemimpin termasuk aktifitas lainnya seperti komunikasi, disiplin dan motivasi.

Bila fungsi perencanaan dan pengorganisasian lebih banyak menyangkut aspek-aspek abstrak manajemen, kegiatan pembinaan langsung menyangkut orang-orang yang terlibat dalam organisasi. "*Leading*" adalah istilah yang lebih tepat untuk fungsi pembinaan, karena pemimpin adalah orang yang menghasilkan sesuatu melalui kegiatan orang lain (stafnya) untuk mencapai tujuan organisasi.

Berikut ini beberapa kegiatan yang terkait dengan Fungsi Pembinaan :

- 1) Menerapkan teori kependidikan.
- 2) Membuat dan menggunakan rencana strategis dan taktis dengan menerima masukan dari staf pendidikan untuk memudahkan

perencanaan operasional.

- 3) Memudahkan pencapaian visi, misi, tujuan dan sasaran organisasi.
- 4) Memfasilitasi dan mempertahankan sumber-sumber yang ada (SDM, alat/fasilitas)
- 5) Menjaga atau mempertahankan moral yang baik.
- 6) Memfasilitasi dan memberikan program pelatihan atau pendidikan berkelanjutan untuk mempertahankan kompetensi.
- 7) Menyediakan dan mempertahankan standar dalam bentuk kebijakan, prosedur, peraturan dan regulasi.
- 8) Mengkoordinasikan disiplin dalam semua aspek kegiatan.
- 9) Memudahkan dan mempertahankan hubungan interpersonal.
- 10) Memberikan kesempatan untuk konseling.
- 11) Membangun dan mempertahankan kepercayaan dan kerja tim.
- 12) Mengatasi atau *manage* konflik.
- 13) Mengorganisir sumber daya manusia potensial sebagai aset organisasi.
- 14) Mendelegasikan wewenang.

b. Tujuan Pembinaan

- 1) Mengkoordinir kegiatan staf pelaksana, agar kegiatan yang beragam terkoordinir pada satu arah atau satu tujuan.
- 2) Memelihara hubungan atau komunikasi interpersonal antara pimpinan dan staf. Melalui pembinaan yang diberikan atasan dapat menyatukan

ide-idenya sedemikian rupa sehingga staf dapat memahami dengan tepat apa yang diharapkan dari dirinya.

- 3) Mendidik atau memberikan tambahan pengetahuan/pengalaman bagi staf.

Pengawasan atau pengendalian, pembinaan dimaksudkan agar tidak terjadi penyimpangan dan diarahkan pada tujuan organisasi. Adapun Madrasah yang menjadi obyek Pembinaan peningkatan kualitas sumberdaya manusia oleh Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta adalah Madrasah yang berada di Wilayah Pembinaan Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta antara lain :

- a) Madrasah Ibtidaiyah Negeri II Yogyakarta di Giwangan Yogyakarta
- b) Madrasah Ibtidaiyah Swasta Ma'had di Kota Gede Yogyakarta

Upaya atau pembinaan yang perlu ditempuh berdasarkan teori kiranya perlu untuk dikemukakan dari berbagai cara dalam rangka bagaimana agar cita cita untuk meningkatkan kualitas Madrasah Ibtidaiyah akan berhasil dengan baik

2. Pengertian Sumberdaya Manusia

Untuk memahami pengertian SDM perlu debedakan antara pengertian secara makro dan mikro.

- a. Pengertian SDM secara makro adalah semua manusia sebagai penduduk

atau warga negara suatu negara atau dalam batas wilayah tertentu yang

sudah dimasuki usia angkatan kerja, baik yang sudah maupun belum memperoleh pekerjaan.

- b. SDM dalam arti mikro secara sederhana adalah manusia yang bekerja atau menjadi anggota suatu organisasi yang disebut personil, pegawai, karyawan, tenaga kerja. Dll.

Sedang secara lebih khusus SDM dalam arti mikro di lingkungan sebuah organisasi /perusahaan pengertian dapat dilihat dari tiga sudut :

- 1) SDM adalah org yang bekerja dan berfungsi sebagai aset organisasi/perusahaan yang dapat dihitung jumlahnya (kuantitatif) dalam pengertian ini fungsi SDM tidak berbeda dari fungsi aset lainnya, sehingga dikelompokkan dan disebut sebagai sarana produksi sebagaimana sebuah mesin, komputer, (sumberdaya teknologi), infestasi (sumberdaya finansial) gedung mobil (sumberdaya material).dll.
- 2) SDM adalah potensi yang menjadi motor pennggerak organisasi/perusahaan. Setiap SDM berbeda-beda potensinya maka kontribusinya dalam bekerja untuk mengkongkritkan Rencana Operasional Bisnis menjadi kegiatan bisnis tidak sama satu dengan yang lainnya. Kontribusinya itu sesuai dengan keterampilan dan keahlian masing-masing, harus dihargai antara lain dalam bentuk finansial. Dalam kenyataannya semakin tinggi keterampilan dan keahliannya maka semakin

pada biaya (cost) produksi, sehingga SDM berfungsi juga sebagai infestasi.

- 3) Manusia sebagai sumberdaya adalah makhluk hidup ciptaan Allah yme, sebagai penggerak organisasi/perusahaan berbeda dengan sumberdaya lainnya. Nilai-nilai kemanusiaan yang dimiliki, mengharuskan sumberdaya lainnya. Dalam nilai-nilai kemanusiaan itu terdapat potensi berupa keterampilan dan keahlian dan kepribadian termasuk harga diri, sikap, motifasi, kebutuhan, dll. Yang mengharuskan dilakukan Perencanaan SDM, agar SDM yang dipekerjakan sesuai dengan kebutuhan organisasi/perusahaan.

H. KERANGKA TEORITIK

Dalam kerangka ini peneliti ingin merumuskan beberapa istilah kunci yang menjadi acuan utama. Perumusan ini penting selain untuk membaca teori apa yang hendak peneliti gunakan, juga diharapkan mampu memberi batasan kajian.

1) Kantor Kementerian Agama Sebagai Organisasi

Kantor Kementerian Agama merupakan organisasi yang pemerintah bergerak dalam bidang pembinaan manusia seutuhnya. Keefektifan organisasi Kantor Kementerian Agama ini dapat dikaji dari indikator-indikator keefektifan organisasi, artinya sebagai organisasi bisa dipengaruhi oleh faktor struktur organisasi, kemampuan dan karakteristik pejabat, lingkungan, serta

Praktik dan kebijakan manajemen Kantor Kementerian Agama merupakan faktor yang paling dominan dalam mempengaruhi keefektifan program. Sebab praktik dan kebijakan manajemen Kantor Kementerian Agama memiliki cakupan yang lebih luas daripada faktor-faktor lain yang mempengaruhi keefektifan Kantor Kementerian Agama. Dalam hal praktik dan kebijakan manajemen, Robbins menyatakan bahwa semua manajer menjalankan empat fungsi manajemen, yaitu perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan pengendalian. (Robbins, 2001: 3)

Fungsi perencanaan mencakup kegiatan penetapan tujuan, penetapan strategi untuk mencapai tujuan, dan pengembangan rencana untuk mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan. Fungsi pengorganisasian mencakup kegiatan menetapkan tugas-tugas apa yang harus dikerjakan, siapa yang harus melakukannya, bagaimana tugas itu dikelompokkan, siapa melapor kepada siapa, dan bagaimana keputusan itu diambil. Fungsi kepemimpinan mencakup aktivitas memotivasi bawahan, mengarahkan kegiatan orang lain, menentukan saluran-saluran komunikasi yang paling efektif dan memecahkan konflik antar anggota. Fungsi pengendalian mencakup aktivitas memantau kinerja organisasi untuk memastikan bahwa semua urusan berjalan seperti seharusnya, membandingkan kinerja yang sebenarnya dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya, dan mengembalikan organisasi pada jalurnya

Fungsi Kantor Kementerian Agama dapat pula dikaji dari pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen pengorganisir atau pejabat. (Terry, 1977:4) mengemukakan bahwa "*management is distinct process consisting of flanning, organizing, actuating, and controlling, performed to determine and accomplish stated objectives by the use of human being and other resources.*" Pengertian manajemen tersebut mengindikasikan pentingnya pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen dalam organisasi yang mencakup fungsi perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan, dan pemantauan.

Parjudi Admosudirjo mendefinisikan *planing, organizing, actuating, dan controlling*. *Planning* atau perencanaan adalah perhitungan dan penentuan dari apa yang akan dijalankan dalam rangka mencapai suatu prapta (objektif) tertentu, di mana, bilamana, oleh siapa, dan bagaimana tata caranya. *Organizing* adalah tindak tanduk untuk menyambut pelaksanaan rencana yang telah diputuskan untuk dilaksanakan. *Actuating* adalah aktivitas-aktivitas utama sehari-hari yang berupa kegiatan-kegiatan beraneka ragam. *Actuating* dijalankan setelah adanya perencanaan dan pengorganisasian. *Controlling* atau pengawasan adalah keseluruhan dari kegiatan-kegiatan yang membandingkan atau mengukur apa yang sedang atau sudah dilaksanakan dengan kriteria-kriteria, norma-norma, standard, atau rencana-rencana yang telah ditetapkan.

2) Pembinaan sumberdaya manusia

Suatu organisasi akan berjalan dan bergerak maju sangat tergantung

dari upaya pembinaan atau perintah dari pemimpinnya. Pembinaan (*directing*) merupakan salah satu fungsi penting dalam manajemen. Menurut Fayol, seorang manajer harus mengetahui dan mampu sedemikian rupa mempertahankan sudut pandang dan kepercayaan karyawannya, agar dapat menerima perintah yang diberikan.

Memberikan pembinaan secara tepat, tentang apa yang diharapkan dari pekerjaannya secara jelas merupakan kegiatan utama. Pembinaan harus mempunyai tujuan yang jelas, karena fungsi pembinaan berhubungan langsung dengan upaya dalam meningkatkan kinerja perawat/bidan dan merealisasikan tujuan pelayanan. Fayol mendefinisikan bahwa koordinasi merupakan satu upaya untuk menciptakan keselarasan diantara semua kegiatan untuk memudahkan pelaksanaan pekerjaan.

Menurut *Urwick* pembinaan adalah suatu "komando" untuk melihat bahwa kepentingan individu tidak mengganggu kepentingan umum, akan tetapi melindungi kepentingan umum dan akan menjamin masing-masing unit memiliki pemimpin yang kompeten dan energik. Keberhasilan kesatuan tersebut dalam manajemen modern disebut pembinaan atau *directing*.

Samana menyimpulkan bahwa jabatan guru tergolong jabatan profesional karena memenuhi beberapa syarat, di antaranya; *pertama*, Guru secara nyata (*de facto*) dituntut berkecakapan kerja (berkeahlian) sesuai tugas-tugas khusus serta tuntutan dari jenis jabatannya (cenderung ke spesialisasi).

Kedua, Kecakapan atau keahlian guru bukan sekedar hasil pembiasaan atau

latihan rutin yang terkondisi tetapi perlu didasari oleh wawasan keilmuan yang mantap yaitu melalui pendidikan prajabatan yang terprogram secara relevan serta berbobot, terselenggara secara efektif dan efisien, serta tolok ukur evaluatifnya terstandar. *Ketiga*, Guru dituntut berwawasan sosial yang luas, bersikap positif terhadap jabatan dan perannya, dan bermotivasi serta berusaha untuk berkarya sebaik-baiknya. *Keempat*, Guru mendapat pengesahan dari masyarakat atau negaranya. (A. Samana, 1994: 27-28)

3) Madrasah Ibtidaiyah di Kota Yogyakarta

Dalam usaha untuk meningkatkan kualitas madrasah diperlukan suatu keinginan bersama dari warga madrasah guna mewujudkan keinginan atau yang menjadi impian cita cita bagi kemajuan di Madrasah, diperlukan visi bagi setiap madrasah. Visi madrasah merupakan suatu pandangan atau keyakinan bersama seluruh komponen madrasah akan keadaan masa depan yang diinginkan.

Visi ini diungkapkan dengan kalimat yang jelas, positif, menantang, mengundang partisipasi dan menunjukkan gambaran tentang masa yang akan datang. Keberadaan visi ini akan menjadi inspirasi dan mendorong seluruh warga madrasah untuk bekerja lebih giat. Oleh karena itu secara, secara fungsional visi memiliki beberapa fungsi strategis. Pertama diperlukan untuk memobilisasi komitmen, menciptakan energi *for action*, memberi *road man* untuk menuju masa depan, menimbulkan antusiasme, memusatkan perhatian

proses reengineering, restructuring, reinventing, benchmarking. Ketiga visi diperlukan untuk menciptakan dan mengembangkan *shared mind sets* atau *common vision* yang menentukan dan menjadi landasan bagaimana seluruh individu mempersepsikan dan berinteraksi dengan stakeholdernya. (Depag, 2004 : 14-15. Desain).

Untuk mengoperasionalkan fungsi fungsi strategisnya . maka dikembangkan ke dalam misi . Misi ini dapat dimaknakan sebagai pernyataan formal tentang tujuan utama yang akan direalisasikan. Maka misi merupakan upaya untuk konkretisasi visi dalam wujud tujuan dasar yang akan diwujudkan. Visi dan misi madrasah ini akan terus membayangi warga madrasah. Baik kepala madrasah, guru madrasah, staf madrasah, siswa madrasah, orang tua murid, komite madrasah dan segenap yang berkepentingan dengan madrasah. Paling tidak visi dan misi madrasah akan menimbulkan pertanyaan pertanyaan bagi seluruh komponen warga madrasah, sebagai kepala madrasah harus merasa ditantang dengan pertanyaan mengapa dan untuk apa saya jadi kepala madrasah. Apa yang harus saya kerjakan demi kemajuan madrasah, begitu pula warga madrasah lainnya sesuai dengan bidang tugas dan kewenangan masing masing.

a. Visi Pendidikan Madrasah

Visi makro pendidikan madrasah yaitu : Terwujudnya masyarakat

dan bangsa Indonesia yang memiliki sikap positif, berkemampuan ilmiah

Visi mikro pendidikan madrasah yaitu : Terwujudnya individu yang memiliki sikap agamis, berkemampuan ilmiah-diniah, trampil dan professional sesuai dengan tatanan kehidupan.

Dari visi ini diharapkan pendidikan di madrasah akan mampu menghasilkan manusia dan masyarakat bangsa Indonesia yang memiliki sikap agamis, berkemampuan ilmiah-amaliyah, trampil dan professional, sehingga akan senantiasa sesuai dengan tatanan kehidupan. Tujuan dari visi madrasah yang begitu mulia ini, mempersyaratkan kepedulian semua pihak dari mulai keluarga, masyarakat, serta organisasi dan institusi pendidikan madrasah menuju pendidikan yang unggul.

b. Misi Pendidikan Madrasah

Visi makra dan visi mikro pendidikan madrasah selanjutnya dapat dijabarkan dan disederhankan menjadi tiga butir rumusan misi, sekaligus sebagai profil lulusan madrasah yang diharapkan :

1. Menciptakan calon agamawa yang berilmu
2. Menciptakan calon ilmuwa yang beragama
3. Menciptakan calon tenaga trampil yang professional dan agamis

(Depag,2004 : 17)

Dengan misi madrasah sebagaimana tersebut , maka menuntut akan adanya pementanan mekanisme system pendidikan madrasah yang

berimplikasi pada tuntutan kualitas pada semua komponen pendidikan madrasah. mengingat luasnya cakupan perbaikan system pendidikan madrasah maka target capaian ketiga misi tersebut diatas perlu 3 rentang waktu yaitu jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang

Pada jangka pendek prioritasnya melanjutkan pelaksanaan wajib belajar, pada jangka menengah memantapkan, mengembangkan, dan melembagakan secara berkelanjutan dari apa yang telah dirintis pada jangka pendek, baik berupa masyarakat dan system pendidikan yang lebih berdaya, perbaikan aspek kelembagaan dan manajerial, maupun perbaikan substansi yang berda pada madrasah. Jangka panjang, pembudayaan bagi terbentuknya nilai nilai baru, dalam keseimbangan yang baru, dan dalam konsteks struktur masyarakat bangsa Indonesia yang baru.

3. Dasar dan Tujuan Pendidikan Madrasah

Madrasah sebagai lembaga pendidikan yang sudah lama berkembang di Indonesia, telah banyak sumbang saran dalam membina dan mengembangkan kehidupan beragama di Indonesia, juga ikut berperan dalam menanamkan rasa kebangsaan kedalam jiwa rakyat Indonesia. Disamping itu madrasah juga sangat berperan dalam mencerdaskan kehidupan bangsa (Depag, 2004 : 1 desain).

Namun dibalik keberhasilan tersebut terwujudnya madrasah telah melalui perjalanan sejarah yang cukup panjang, melalui berbagai rintangan maupun tantangan bahkan sampai saat ini meskipun keberadaan

madrasah telah sejajar dengan sekolah umum namun masih kadang dipandang oleh sebagian masyarakat dengan pandangan sebelah atau masih masuk dalam kategori kelas dua.

Madrasah sebagai sistem pendidikan Islam berkelas dan mengajarkan ilmu-ilmu keagamaan dan non keagamaan meskipun istilah ini kurang tepat karena Islam tidak mengenal dikotomi ilmu, sudah nampak sejak awal abad ke-20. Munculnya madrasah berkaitan dengan gerakan pembaharuan Islam di timur tengah yang dipelopori oleh Jamaluddin al Afghani dan Muhammad Abduh.

Kesadaran untuk memodernisasi pendidikan Islam pada awal direalisasinya pembentukan lembaga-lembaga pendidikan Islam modern, yang selain terpengaruh oleh gagasan pembaharuan madrasah di timur tengah, juga mengadopsi sistem pendidikan colonial Belanda, Pemrakarsa pertama adalah organisasi Islam seperti Jami'at khair, Al Irsyad, Muhammadiyah, Nahdhotul Ulama, Persatuan Islam, Persatuan Umat Islam (PUI) Al Washliyah, dan Persatuan Tarbiyah Islamiyah (PERTI) Mastuki, 2001 : 6).

Pada tahun 1915 Madrasah Adabiyah yang didirikan oleh Abdullah Ahmad di Padang (1909) berganti menjadi Sekolah Adabiyah (Adabiyah School). Kemudian Muhammadiyah juga mendirikan Madrasah Muallimin dan Madrasah Muallimat. Pendidikan yang ada pada

dalam kurikulum yang diberlakukan pada pondok modern tersebut. Pada tahun 1926 Nahdhotul Ulama mendirikan Madrasah Awaliyah, Madrasah Ibtidaiyah, Tsanawiyah, Muallimin Wustha dan Muallimin Ula. Pesantren Rejoso Jombang mendirikan madrasah tahun 1927, bersamaan dengan Mathlaul Anwar di Menes, Banten mendirikan Madrasah Ibtidaiyah (MI) Tsanawiyah (MTs) Aliyah (Madrasah) dan persatuan Umat Islam (PUI) mendirikan madrasah Diniyah, Madrasah Tsanawiyah, Madrasah Pertanian. Persatuan Tarbiyah Islamiyah (PERTI) tahun 1928, mendirikan Madrasah Tarbiyah Islamiyah. Madrasah Alawiyah, MTs, dan Kuliah Syari'ah. (Mastuki, 2001: 9)

Pada masa kemerdekaan Republik Indonesia tepatnya pada tanggal 27 Desember 1945 Badan pekerja KNPI mengadakan rapat dengan keputusan antara lain : memberikan saran untuk mengatur tempat yang layak bagi pendidikan agama. Pesantren dan Madrasah mendapat perhatian pemerintah dan memperoleh bantuan , karena lembaga pendidikan ini menjadi salah satu kekuatan untuk mencerdaskan kehidupan bangsa dan hal ini semakin kuat setelah Kementerian Agama berdiri tanggal 3 Januari 1946 berdasarkan ketetapan pemerintah nomor 1 /sd tahun 1946 Kabinet Sutan Syahrir dengan tugas pertama adalah mengambil alih seluruh tugas keagamaan pada masa Belanda dan Jepang yang berda di berbagai departemen. (Imam Thalibah, 1000 : 02 00)

Selanjutnya muncul Peraturan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 1 tahun 1946 tanggal 19 Desember 1946 Yang menjelaskan mengenai madrasah, peraturan ini kemudian disempurnakan dengan Peraturan Menteri Agama Nomor : 7 tahun 1952 yang berlaku untuk semua wilayah Republik Indonesia, yang menyebutkan bahwa :

- a. Madrasah Rendah (Sekarang dikenal dengan Madrasah Ibtidaiyah) masa belajar selama 6 tahun.
- b. Madrasah Lanjutan Tingkat Pertama (sekarang dikenal dengan Madrasah Tsanawiyah) lama belajar 3 tahun saat ini termasuk tingkat dasar.
- c. Madrasah Lanjutan Atas (Sekarang Madrasah Aliyah) lama belajar 3 tahun setelah menyelesaikan /tamat Madrasah Tsanawiyah

Penegerian Madrasah Ibtidaiyah untuk pertama kali dilaksanakan berdasarkan Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor : 80 tahun 1967, keputusan ini menegerikan Madrasah berdasarkan Keputusan Menteri Agama Nomor 15, 16, dan 17 tahun 1978 (Husni Rahim, 2001 :54-56

Madrasah terus berkembang mengikuti tipe sekolah umum dengan keseimbangan mata pelajaran agama dan mata pelajaran umum dengan pengakuan formal dari Departemen Pendidikan dan kebudayaan pengakuan ini berupa mutu lulusan madrasah dapat disejajarkan dengan mutu lulusan sekolah umum. Berdasarkan Surat Keputusan Bersama

(SKB) 3 Menteri tahun 1975 yaitu Menteri Agama, Menteri Dalam Negeri, Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor : 6 tahun 1975, 037/U/1975, 36 tahun 1975. kemudian keluar Undang-undang nomor 2 tahun 1989 dan Peraturan Pemerintah nomor 28 dan 29 tahun 1990 serta Surat Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan nomor 0489/U/1992 madrasah dapat berkembang dengan mendapat predikat baru yaitu Sekolah Umum yang berciri khas agama Islam. Dan yang terakhir berdasarkan Keputusan Menag Nomor 370 dan 371 tentang Madrasah Ibtidaiyah dan Madrasah Ibtidaiyah Keagamaan (Imam Tolkhah, 1999 : 112-114).

4. Kurikulum Madrasah Ibtidaiyah

Konsekuensi dikeluarkannya Surat Keputusan Bersama (SKB) 3 Menteri tahun 1975, maka pada tahun 1976 disusun kurikulum madrasah yang mengacu dan menyesuaikan dengan kurikulum sekolah umum, walaupun terdapat perbedaan tipis bobot jamnya pada mata pelajaran umu. Pada waktu itu dikenal bahwa kurikulum madrasah tahun 1976 (Surat Keputusan Menteri Agama nomor 75 tahun 1976 tentang kurikulum tingkat Aliyah) bobot alokas waktu 70 % pelajaran umum dan 30 % mata pelajaran agama. Alasanya siswa madrasah

yang sama untuk meningkatkan sumber dayanya dalam lapangan pendidikan melalui pengajaran di madrasah.

Kemudian dengan Surat Keputusan Bersama (SKB) 2 Menteri yakni Menteri Pendidikan dan Kebudayaan dan menteri Agama nomor 0299/U/1984 dan nomor 045 tahun 1984 tentang pengeturan pembukuan kurikulum sekolah umum dan kurikulum madrasah, yang isinya antara lain : Penyamaan mutu lulusan madrasah dan dapat melanjutkan ke sekolah sekolah umum yang nlebih tinggi. Dengan Keputusan mneteri Agama nomor 101 tahun 1984, tentang kurikulum Madrasah Ibtidaiyah, maka program pilihan pada madrasah ada 2 program yaitu program piliha A terdiri dari ilmu-ilmu social dan program pilihan B terdiri dari penerangan dan penyuluhan agama, serta peradilan agama.

Dengan berlakunnya Undang-undang nomor 2 tahun 1989 tentang system Pendidikan Nasional, maka keluarlah Keputusan Menteri Agama nomor 373 tahun 1993 tentang kurikulum Madrasah Ibtidaiyah dengan perbandingan alokasi waktu 14-18 % untuk mata pelajaran agama dan anatar 82-86 % untuk mata pelajaran umum, dengan catatan bahwa alokasi waktu mata pelajaran umum muatan nasional diberlakukan 100 % sama dengan sekolah. (Imam Tolkhah, 1999 : 113)

I. Metode Penelitian

1) Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif untuk mengkaji

pelaksanaan Kantor Kementerian Agama dan pembinaan profesionalisme

sumber daya guru. Dengan penelitian kualitatif, peneliti memperoleh gambaran yang luas dan mendalam tentang fenomena-fenomena dan kenyataan-kenyataan yang relevan dengan subjek penelitian. Data yang diperoleh peneliti lebih banyak bersifat deskriptif yang lebih banyak berupa kata-kata atau gambar daripada angka-angka.

2) Lokasi dan Subjek Penelitian

Penelitian ini dilakukan pada Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta. Adapun subjek penelitian ini adalah Madrasah dan Pendidikan Agama pada sekolah Umum (Mapenda) secara spesifik terkait dengan pola pengelolaan dan program yang dijalankan oleh Mapenda.

Adapun pemilihan lokasi dan subjek penelitian ini didasarkan pada berbagai pertimbangan di antaranya; *pertama*, Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta selama ini belum menjadi media efektif dalam pembinaan sumberdaya guru di sekolah. Yang selama ini berlangsung hanya merupakan rutinitas, meskipun sesuai dengan target dan tujuan utama untuk meningkatkan kualitas dan mutu guru. *Kedua*, tidak terlibatan peneliti selama ini dalam proses belajar mengajar pada Madrasah Ibtidaiyah memunculkan berbagai persoalan yang perlu diurai. Penelitian ini tentu penulis gunakan untuk mempelajari berbagai persoalan tersebut sehingga

Penelitian ini akan sangat bermanfaat tidak hanya untuk peneliti namun juga

3) Sumber Data

Dalam penelitian ini sumber data dikategorikan menjadi dua, yakni data primer dan data sekunder. Data primer meliputi rekam kejadian atau kegiatan yang telah berlangsung dalam proses pelaksanaan kegiatan Kantor Kementerian Agama dalam hal ini Mapenda dalam pembinaan sumber daya guru dan tenaga kependidikan. Data tersebut peneliti peroleh dengan melakukan wawancara, pengamatan (observasi) langsung, angket, dan dokumen-dokumen yang dimiliki Kantor Kementerian Agama Kota Yogyakarta dan Madrasah Ibtidaiyah se Kota Yogyakarta.

Adapun data sekunder meliputi berbagai hal yang terkait dengan penelitian baik itu berupa pustaka, kliping berita koran, dokumentasi tidak langsung, portopolio yang ada hubungannya dengan proses pembinaan dan berbagai hal yang terkait.

4) Metode Pengumpulan Data

Dalam proses pengumpulan data, peneliti merupakan instrumen penelitian yang utama. (Sugiyono, 2007: 305 *Metode Penelitian*) Interaksi antara peneliti dengan informan diharapkan akan memperoleh informasi yang mampu mengungkap permasalahan di lapangan secara lengkap dan tuntas. Adapun teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah:

Teknik interview adalah teknik atau metode pengumpulan data dengan tanya jawab sepihak yang dilaksanakan secara sistematis dan berlandaskan pada tujuan penyelidikan. (Sutrisno Hadi, 1989: 202) Jenis interview yang penulis gunakan di sini adalah interview bebas terpimpin, maksudnya, pertanyaan-pertanyaan yang diajukan sudah disiapkan terlebih dahulu. Teknik ini penulis gunakan untuk mengetahui secara mendalam persoalan-persoalan selama pelaksanaan dan manajemen Kantor Kementerian Agama, serta upaya peningkatan kualitas sumberdaya manusia baik guru dan tenaga kependidikan pada Madrasah Ibtidaiyah se kota Yogyakarta. Wawancara dilaksanakan dengan berbagai pihak terutama pada pejabat Mapenda baik Kepala seksi maupun staf yang lain.

b. Observasi Langsung

Teknik observasi adalah pengamatan dan pencatatan secara sistematis fenomena-fenomena yang diselidiki. (Sutrisno Hadi, 1989: 36). Peneliti mengobservasi objek-objek penelitian dengan menggunakan catatan-catatan lapangan, data-data tersebut dapat berupa data pelaksanaan kegiatan, manajemen ataupun data tentang peningkatan sumberdaya tenaga kependidikan Madrasah Ibtidaiyah.

Data yang sesuai dengan objek penelitian dapat diperoleh dalam masa pra pelatihan, proses pelatihan, dan pasca pelatihan. Data tersebut dapat berupa data pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen Kemenag sebagai pelaksana, pengorganisasi, pemimpin dan pengendali pelatihan yang

diselenggarakan oleh Kemenag. Data hasil observasi juga dapat berupa data tentang peningkatan kualitas sumberdata tenaga kependidikan Madrasah Ibtidaiyah se kota Yogyakarta.

c. Dokumentasi

Teknik dokumentasi digunakan untuk menggali data yang tidak dapat diperoleh melalui wawancara dan observasi, karena dokumentasi merupakan pelengkap dari penggunaan metode observasi dan wawancara. (Sugiyono, *Metode*, 329) Teknik dokumentasi ini lebih diarahkan untuk mendata administrasi pelatihan dan produk-produk yang dihasilkan dari pelatihan Kementerian Agama. Administrasi pelatihan Kementerian Agama lebih ditekankan terhadap konsep-konsep dalam pra pelatihan Kementerian Agama. Produk-produk yang didokumentasi lebih difokuskan pada produk yang mengindikasikan peningkatan kualitas sumberdaya guru dan tenaga kependidikan Madrasah Ibtidaiyah.

Selanjutnya, sebagai langkah triangulasi terhadap data penelitian. Peneliti juga mendeskripsikan kenyataan fakta tingkat keterampilan mengajar guru Madrasah dilapangan dengan pelatihan yang diselenggarakan Kementerian Agama. Hal ini juga sebagai bentuk gambaran terhadap realitas profesionalisme guru dan karyawan di lapangan. Penggunaan angket ini tidak dimaksudkan untuk melakukan penelitian campuran (*mixing*) antara model penelitian kualitatif dengan kuantitatif. Angket tersebut digunakan hanya untuk mempermudah melihat

tingkat keterkaitan atau prosentase antara upaya-upaya peningkatan profesionalisme guru yang dilakukan dalam pelaksanaan guru dengan proses pembelajaran di kelas.

5) Teknik Analisis Data

Patton mendefinisikan analisis data sebagai suatu proses mengatur uraian data, mengorganisasikannya ke dalam suatu pola, kategori, dan satuan uraian dasar. Pelaksanaan analisis data dalam penelitian ini dilakukan melalui kegiatan reduksi data, penyajian data, penarikan kesimpulan atau verifikasi. (Lexi J. Moleong, 2000:103) .

Dengan teknik interview, observasi, dan dokumentasi, penelitian ini diprediksikan akan mendapatkan data yang berupa catatan lapangan (*field notes*), transkrip wawancara, dokumen hasil kerja dan laporan, gambar, foto, dan biografi tentang pelatihan Kementerian Agama Kota Yogyakarta.

Setelah data terkumpul, dilakukan proses reduksi data. Reduksi data merupakan proses pemilihan, penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang didapatkan. Reduksi data akan dilaksanakan secara terus menerus dan segera setelah ada data yang terkumpul, baik dalam bentuk pembuatan ringkasan, pengkodean, penelusuran tema, maupun pengelompokan-pengelompokan.

Setelah data direduksi, akan dilakukan penyajian data dengan cara menggabung-gabungkan informasi hingga terbentuk satu kesatuan yang

Penyajian dapat dilakukan dengan mengklasifikasikan data berdasarkan sub-sub tema. Setelah data disajikan sesuai tema dan sub-sub tema, akan dilakukan penyimpulan data sesuai tema masing-masing.

Penarikan kesimpulan dan verifikasi tidak terlepas dari fenomena yang ada dan pola-pola hubungan yang sebenarnya terjadi. Produk akhir dari penelitian ini adalah laporan hasil penelitian. Oleh karena itu, data yang terkumpul diorganisasikan secara sistematis dan logis agar data tersebut mudah dipahami dan lebih bermakna dalam penyusunan laporan.

J. Sistematika Pembahasan

Tesis ini diawali dengan bagaian-bagian formal yang terdiri atas: halaman sampul depan, halaman judul, halaman pengesahan, halaman pernyataan keaslian, nota dinas, abstrak bahasa Inggris, abstrak bahasa Indonesia, kata pengantar, pedoman transliterasi, daftar istilah, daftar singkatan, daftar isi, daftar tabel, daftar gambar, daftar lampiran. Selanjutnya bagian isi yang terdiri atas empat bab pembahasan yang terperinci sebagai berikut:

Bab I: berisi pendahuluan yang terdiri dari latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan dan kegunaan penelitian, tinjauan pustaka, landasan teori, hipotesis, metode penelitian, sistematika pembahasan, kerangka penelitian.

Bab II: berisi hasil penelitian meliputi gambaran umum lokasi penelitian, program-program Kementerian Agama dalam hal ini Seksi Manenda serta

Bab III: berisi analisis program Kementerian Agama Kota Yogyakarta yang meliputi diskripsi hasil penelitian pelaksanaan program pembinaan sumber daya manusia Madrasah Kementerian Agama Kota Yogyakarta, Upaya-upaya yang ditempuh dalam rangka meningkatkan profesionalisme guru Madrasah Ibtidaiyah. Selanjutnya mengenai implikasi pelaksanaan pembinaan Kementerian Agama terhadap kualitas keterampilan mengajar Guru Madrasah Ibtidaiyah.

Bab IV: berisi penutup, yang meliputi kesimpulan dari hasil penelitian, saran dan rekomendasi, diakhiri dengan kata penutup.

Sedangkan pada bagian pamungkas tesis ini dilengkapi dengan daftar pustaka, lampiran dan daftar singkat hidup penulis.