

EVALUASI KEBIJAKAN MADRASAH IBTIDAIYAH NEGERI SEBAGAI SATUAN KERJA KEMENTERIAN AGAMA

Wakhid Kozin, Nurudin, Muhammad Rais

Peneliti Puslitbang Pendidikan Agama dan Keagamaan,
Kementerian Agama Republik Indonesia
Jl. M.H. Thamrin 6 Jakarta, Tel. +6221 392037

Abstract

The issue in this research is how the effectiveness of Madrasah Ibtidaiyah Negeri (MIN) as a working unit of the Ministry of Religious Affairs. This study aimed to evaluate the policies of Madrasah Ibtidaiyah Negeri as a working unit of the Ministry of Religious Affairs. This study used a mixed method (quantitative and qualitative). The findings in this study are: First, the process of learning in MIN is still good, despite its position as a working unit (PIU). Second, management functions (planning, implementation and reporting of program) at MIN is good, despite many obstacles on the planning aspects of the program, although the process pays no regard to needs assessment and does not involve stakeholders more broadly. Third, MIN does not have proper personnel both in terms of quantity and quality. Fourth, with regard to accountability aspects of financial management accountability, MIN still experiences difficulties in an attempt to follow Government Accounting Standard (SAP). Fifth, the context of the arrangement of the future, most of the Heads of Office of Religious Affairs of Cities and Regencies and agree that MIN should remain a working unit, while the Principals agree that should remain a working unit. However, MIN effectiveness as a working unit requires structural support or the Deputy Head and Treasurer.

Keyword: Working unit, effectiveness, efficiency, accountability

Abstrak

Permasalahan dalam penelitian ini adalah bagaimana efektivitas Madrasah Ibtidaiyah Negeri (MIN) sebagai satuan kerja Kementerian Agama. Penelitian ini bertujuan mengevaluasi kebijakan Madrasah Ibtidaiyah Negeri sebagai satuan kerja Kementerian Agama. Penelitian ini menggunakan mixed methods (kuantitatif dan kualitatif). Temuan dalam studi ini antara lain: Pertama, proses belajar mengajar (teaching learning process) di MIN tetap bisa diselenggarakan dengan baik, meskipun posisinya sebagai Satuan Kerja (Satker). Kedua, Fungsi manajemen (perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan program) di MIN berjalan dengan baik, meskipun ditemukan kendala pada aspek perencanaan program, di mana dalam prosesnya belum memperhatikan aspek kebutuhan (need assessment) dan belum melibatkan pemangku kepentingan secara lebih luas. Ketiga, MIN belum memiliki SDM baik dari sisi kuantitas maupun kualitas. Keempat, aspek akuntabilitas pertanggungjawaban pengelolaan keuangan, MIN masih mengalami kesulitan dalam upaya mengikuti Standar Akuntansi Pemerintah (SAP). Kelima, konteks penataan kedepan, sebagian besar Kepala Kantor Kementerian Agama Kabupaten maupun Kota setuju MIN tetap sebagai satuan kerja, sedangkan Kepala MIN setuju MIN tetap sebagai satuan kerja. Meski demikian, efektifitas MIN sebagai satuan kerja membutuhkan daya dukung struktur Wakil Kepala dan atau Bendahara.

Kata Kunci: satuan kerja, efektifitas, efisiensi, akuntabilitas

Naskah diterima 15 Oktober 2014. Revisi pertama, 15 November 2014. Revisi kedua, 20 November 2014 dan revisi terakhir 5 Desember 2014.

PENDAHULUAN

Eksistensi madrasah telah mengalami transformasi secara gradual. Hal ini dapat dibaca pada historiografi kebijakan pendidikan di Indonesia.¹ Keberadaan madrasah fase awal kemerdekaan masih termajinalkan, namun saat ini madrasah telah terintegrasi dalam sistem pendidikan nasional. Dilihat dari aspek konstruksi kebijakan perundangan, penyelenggaraan madrasah sebagai satuan pendidikan formal semakin kokoh, Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menegaskan bahwa madrasah dan sekolah memiliki kedudukan yang sama.² Bahkan, madrasah sebagai satuan pendidikan diharapkan menjadi lembaga pendidikan yang memiliki posisi strategis dengan berbagai keunggulan, baik dalam aspek penguatan pendidikan agama, akhlak mulia maupun penguasaan sains dan teknologi. Peraturan Menteri Agama RI Nomor 90 Tahun 2013 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah, Pasal 1 menyebutkan, madrasah merupakan satuan pendidikan formal dalam binaan menteri agama yang menyelenggarakan pendidikan umum dan kejuruan dengan kekhasan agama Islam yang mencakup Raudlatul Athfal, Madrasah Ibtidaiyah, Madrasah Tsanawiyah, Madrasah Aliyah dan Madrasah Aliyah Kejuruan.

Penjelasan di atas, menegaskan bahwa keberadaan madrasah yang semula eksistensinya sangat lemah, kini semakin kuat dalam sistem pendidikan nasional. Semakin menguatnya eksistensi madrasah tidak dapat

¹H. A. Mustafa dan Abdullah Aly. 1999. *Sejarah Pendidikan Islam di Indonesia*. (Bandung: Pustaka Setia, h. 47.

²Undang-Undang RI Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sisdiknas, Pasal 17 ayat (2) Pendidikan Dasar berbentuk Sekolah Dasar (SD) dan Madrasah Ibtidaiyah (MI) atau bentuk lain yang sederajat serta Sekolah Menengah Pertama (SMP) dan Madrasah Tsanawiyah (MTs), atau bentuk lain yang sederajat. Pasal 18 ayat (3), Pendidikan menengah berbentuk Sekolah Menengah Atas (SMA), Madrasah Aliyah (MA), Sekolah Menengah Kejuruan (SMK), dan Madrasah Aliyah Kejuruan (MAK), atau bentuk lain yang sederajat.

dipisahkan dari peran aktif Kementerian Agama yang telah memberikan pembinaan dalam pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan secara sistematis dan berkesinambungan, baik aspek perluasan dan pemerataan akses, peningkatan mutu, relevansi maupun daya saing.

Peran Kementerian Agama dalam peningkatan aksesibilitas dan kualitas pendidikan madrasah, tidak hanya sebatas memberikan bantuan dan pembinaan, namun juga melalui strategi penguatan kelembagaan madrasah dengan dukungan sistem manajemen dan tata kelola yang efektif, efisien dan akuntabel. Penguatan sistem organisasi, regulasi, sumber daya manusia, monitoring dan evaluasi, pengelolaan data dan informasi, penjaminan mutu pendidikan, pencitraan yang baik merupakan perwujudan dari strategi kebijakan pengembangan madrasah, termasuk di antaranya pengembangan status kelembagaan melalui program penegerian madrasah swasta yang dikelola oleh masyarakat³. Penejerian madrasah-madrasah swasta merupakan pengejawantahan kebijakan pemerintah yang bersungguh-sungguh memperhatikan perluasan akses dan peningkatan mutu pendidikan.⁴ Perubahan status “negeri” pada madrasah swasta, di satu sisi akan menguatkan kelembagaan satuan pendidikan tersebut dan meningkatkan daya saing madrasah.⁵ Namun disisi lain,

³Peraturan Menteri Agama RI Nomor 14 Tahun 2014 tentang Pendirian Madrasah yang dilakukan oleh Pemerintah dan Penejerian Madrasah yang dilakukan oleh Masyarakat. PMA ini menggariskan proses penegerian madrasah oleh Menteri Agama setelah mendapatkan persetujuan dari Menteri yang membidangi urusan Pendayagunaan Aparatur Negara.

⁴Keputusan Menteri Agama RI Nomor 47 Tahun 2009, bahwa dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan Madrasah Ibtidaiyah Swasta sebagai salah satu jalur pendidikan dalam Sistem Pendidikan Nasional, perlu menetapkan KMA tentang Penetapan 46 Madrasah Ibtidaiyah Negeri.

⁵ Puslitbang Pendidikan Agama dan Keagamaan. 2014. Hasil Penelitian Evaluasi Penejerian Madrasah, menunjukkan bahwa program penegerian madrasah Kementerian Agama secara umum berhasil mendongkrak citra madrasah dan meningkatkan peran serta masyarakat, hal ini dipengaruhi persepsi masyarakat

dapat berimplikasi pada penyerahan aset madrasah oleh masyarakat kepada pemerintah (baca: Kementerian Agama) sehingga porsi pengelolaan yang lebih besar oleh pemerintah berkonsekuensi terhadap peningkatan pembiayaan oleh negara.

Secara administratif, Kementerian Agama merupakan institusi yang memiliki pola kewenangan kebijakan vertikal (*vertical authority of policy*) termasuk dalam hal pengelolaan madrasah. Jumlah madrasah di seluruh Indonesia dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel: 01
Jumlah Madrasah Negeri dan Swasta di Indonesia⁶

No.	Madrasah	Jumlah dan Status Madrasah					
		Negeri	%	Swasta	%	Jumlah	%
1	Ibtidaiyah	1.686	43,44	21.385	52,03	23.071	51,29
2	Tsanawiyah	1.437	37,03	13.807	33,59	15.244	33,89
3	'Aliyah	758	19,53	5.906	14,37	6.664	14,81
Jumlah		3.881	8,63	41.098	91,37	44.979	100

Data di atas, menunjukkan 8,63% madrasah berstatus negeri, dengan prosentase terbesar pada jenjang Madrasah Ibtidaiyah 1.686 (43,44%) lembaga. Madrasah negeri merupakan Satuan Kerja (Satker) sebagai bagian dari unit organisasi pada Kementerian Agama yang melaksanakan satu atau beberapa kegiatan dari suatu program.⁷

Konsekuensi Madrasah Negeri sebagai Satker sebagaimana diatur dalam KMA Nomor 229 Tahun 2013 antara lain, Kepala Madrasah merupakan Kuasa Negara (PPN) yang terdiri dari Pejabat Pembuat Komitmen (PPK) dan Pejabat Penandatanganan Surat Perintah Membayar (PPSPM), walaupun dalam hal

terhadap mutu satuan pendidikan "Negeri" dibandingkan madrasah atau bahkan sekolah swasta.

⁶ Ditjen Pendidikan Islam, Buku Statistik Pendidikan Islam Tahun Pelajaran 2011/2012, Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama RI (data telah diolah oleh peneliti).

⁷ Keputusan Menteri Agama RI No. 229 Tahun 2013 tentang Penunjukan Kuasa Pengguna Anggaran di Lingkungan Kementerian Agama. KMA ini menunjuk Kepala Satuan Kerja sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA) termasuk para Kepala Madrasah Negeri.

keterbatasan jumlah pejabat dan pegawai yang memenuhi syarat untuk diangkat sebagai PPN dimungkinkan perangkapan jabatan KPA sebagai PPK atau PPSPM. Selain itu, KPA memiliki kewenangan untuk mengangkat Petugas Pengelolaan Administrasi Belanja Pegawai (PPABP) untuk membantu PPK dalam mengelola administrasi belanja pegawai dan bertanggungjawab kepada KPA. Kepala Madrasah Negeri sebagai KPA juga bertanggungjawab atas pelaksanaan kegiatan dan anggaran yang berada dalam penguasaannya kepada Pengguna Anggaran (Menteri Agama). KPA wajib melaksanakan pengawasan atas pelaksanaan anggaran yang menjadi tanggung jawabnya dan menjamin bahwa pelaksanaan anggaran sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Aspek lainnya yang melekat pada KPA yaitu menyusun laporan keuangan sesuai Standar Akuntansi Pemerintahan serta memiliki informasi yang andal dan menyampaikannya tepat waktu. Penyampaian Laporan Keuangan akhir tahun anggaran, KPA diwajibkan menyampaikan Surat Pernyataan Tanggung Jawab yang menerangkan bahwa laporan keuangan telah disusun berdasarkan sistem pengendalian internal yang memadai, dan isinya telah menyajikan informasi pelaksanaan anggaran dan posisi keuangan secara benar sesuai dengan Standar Akuntansi Pemerintahan serta pelaksanaan anggaran telah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Keberadaan Madrasah Ibtidaiyah Negeri (MIN) sebagai organisasi publik (*public organization*) dan merupakan Satker Kemenag dapat dilakukan evaluasi pada aspek kualitas pelayanannya melalui kerangka efektifitas, efisiensi, dan akuntabilitas kinerja serta pengelolaan program dan anggaran. Aspek-aspek yang mengemuka dalam perjalanan MIN sebagai Satker dapat ditelusuri melalui beberapa indikator, *Pertama*; efektifitas, pemaknaan efektifitas dalam konteks kebijakan pendidikan, dapat dirumuskan sebagai tingkat perwujudan sasaran yang

menunjukkan sejauhmana sasaran kebijakan telah dicapai. Kebijakan pendidikan dapat dikatakan efektif bila kebijakan tersebut dapat sepenuhnya mencapai sasaran yang telah ditetapkan. Efektivitas umumnya dipandang sebagai tingkat pencapaian tujuan operatif dan operasional. Karena itu, pada dasarnya efektivitas adalah tingkat pencapaian tujuan atau sasaran organisasi yang dilakukan, sejauh mana seseorang menghasilkan keluaran sesuai dengan yang diharapkan.

Dalam konteks pembelajaran, efektivitas dapat diukur dari sejauhmana pembelajaran dapat mencapai tujuan pendidikan, baik melalui kurikulum, pendidik, media pembelajaran maupun proses belajar mengajar (*teaching learning process*). Setidaknya standar efektivitas akan tercapai manakala tujuan pendidikan madrasah dapat diraih, di antaranya: (1) berkembang potensi keimanan dan ketakwaan; (2) terbentuknya moralitas mulia di kalangan para peserta didik; (3) membentuk peserta didik yang sehat jasmani dan rohani; (4) mencetak peserta didik yang berilmu, (5) mencetak peserta didik yang cakap, dengan menerapkan pola pembelajaran dan sistem evaluasi yang tidak hanya menekankan pada ranah kognitif, namun yang tidak kalah penting adalah ranah afektif dan psikomotorik.

Namun demikian, MIN dihadapkan pada beragam problem efektivitas, di antaranya: minim jumlah pendidik. Kekurangan pendidik di MIN akan menyebabkan terjadinya ketidaksesuaian antara keahlian yang dimiliki guru dengan mata pelajaran yang diampu (*miss-match*). Pada saat bersamaan guru dituntut mengampu beberapa mata pelajaran yang berbeda (guru kelas). Efektivitas pembelajaran MIN, juga terkendala oleh kurangnya kompetensi sumberdaya manusia pendidik. Secara kualitas, banyak guru MIN belum memenuhi standar kelayakan mengajar. Hal ini menuntut peningkatan kualifikasi guru MIN dalam rangka mencapai tujuan pembelajaran.

Indikator, *kedua*; efisiensi, dapat diukur dari suatu pelayanan publik yang dilakukan

dalam waktu sesingkat-singkatnya dan biaya semurah-murahnya. Semakin efisien suatu pelayanan, maka kinerja pelayanan yang dihasilkan menjadi semakin baik. Konteks efisiensi perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan program dalam satuan kerja pendidikan dimaksudkan sebagai upaya sistematis dan terorganisir dalam proses manajemen dan pelayanan program pendidikan. Satuan kerja pendidikan dinilai efektif ketika aspek manajerialnya berjalan baik, sesuai rencana, dan dikerjakan sesuai tugas dan fungsi masing-masing.

Umumnya MIN masih mengalami kendala efisiensi, terutama diakibatkan oleh tidak adanya struktur dalam sistem organisasi. Hal ini mendorong Kepala MIN sebagai KPA harus merangkap sebagai Pejabat Pembuat Komitmen (PPK). Di lain pihak, tidak adanya struktur Wakil Kepala Madrasah dan Tenaga Administrasi Tata Usaha menjadi bagian integral dari permasalahan yang dihadapi MIN.

Ketiga, indikator akuntabilitas, suatu kegiatan organisasi publik memiliki akuntabilitas tinggi jika kegiatan tersebut dianggap benar dan sesuai dengan nilai dan norma yang berkembang dalam masyarakat. Akuntabilitas dapat diukur dari sejauhmana pemahaman pelaksana (aparatur) dalam memahami dan mengimplementasikan petunjuk pelaksanaan maupun petunjuk teknis yang telah diatur dalam prinsip peraturan (*rule driven*), sekaligus menuntut lahirnya kreativitas dalam pemberian pelayanan (*customer driven*).

Konteks akuntabilitas, MIN mengalami kendala di tingkat pelaporan keuangan, terutama dalam hal kemampuan menerjemahkan dan memahami sebuah aturan pelaporan (*translation ability*). Ketidakmampuan memahami prosedur dan teknik pelaporan keuangan yang akuntabel ini muncul dari dua faktor, yakni: (1) minimnya kompetensi SDM; dan (2) kurangnya tenaga administrasi.

Beragam kendala tersebut diatas, baik dalam hal efektivitas pembelajaran, efisiensi manajemen kinerja, dan akuntabilitas pelapor-

an keuangan tersebut, mendorong adanya evaluasi kebijakan terhadap MIN sebagai Satker di lingkungan Kementerian Agama. Evaluasi kebijakan merupakan proses pengukuran dan perbandingan hasil nyata dari pelaksanaan kebijakan dengan hasil yang seharusnya dicapai menurut target dan standar atau rangkaian kegiatan, membandingkan realisasi masukan (*input*), keluaran (*output*), dan hasil (*outcome*) terhadap rencana dan standar.⁸ Evaluasi kebijakan terhadap posisi MIN sebagai Satker di lingkungan Kementerian agama diharapkan dapat mendorong kebijakan baru yang lebih progresif dan kontekstual dalam menutupi kelemahan yang ada. Produk kebijakan baru harus pula mempertimbangkan resiko, manfaat, kekurangan dan peluang perbaikan.

Rumusan Masalah berdasarkan deskripsi posisi MIN sebagai Satuan Kerja di atas, beriringan dengan problematika pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan di MIN, maka pertanyaan penelitiannya adalah: “Bagaimana efektivitas Madrasah Ibtidaiyah Negeri (MIN) sebagai satuan kerja Kementerian Agama?” Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi kebijakan Madrasah Ibtidaiyah Negeri sebagai satuan kerja Kementerian Agama. Hasil studi ini diharapkan menjadi masukan bagi pengambilan kebijakan terkait tata kelola Madrasah Ibtidaiyah Negeri sebagai Satuan Kerja di Kementerian Agama.

Metodologi Penelitian

Metode Penelitian menggunakan *mixed methods* (kuantitatif dan kualitatif) untuk mendapatkan data primer. Data yang dikumpulkan dalam penelitian ini relevan dengan posisi MIN sebagai Satuan Kerja, secara proposional sampel dipilih secara acak proporsional dan diklaster berdasarkan agregat MIN di setiap wilayah/Propinsi. Responden

⁸Syaikhu Usman, Metode Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan, Lembaga Penelitian SMERU. Lokakarya Penyusunan Desain dan Proposal Penelitian Kebijakan Pendidikan Islam Kementerian Agama, Ditjen Pendidikan Islam. Jakarta, 15 April 2014

survei, yaitu: Kepala Kantor Kementerian Agama Kab./Kota dan Kepala MIN. Sedangkan Narasumber FGD, antara lain: Inspektorat Jenderal, Biro Perencanaan, Biro Kepegawaian, Direktorat Pendidikan Madrasah, Puslitbang Pendidikan Agama dan Keagamaan, Kepala Kantor Kemenag Kab./Kota, Kasi Pendidikan Madrasah, Kepala Madrasah Ibtidaiyah Negeri, dan Kepala Sekolah Dasar dan Peneliti Kementerian Agama.

Berdasarkan data Statistik Pendidikan Islam tahun 2011/2012, tercatat 1.686 Madrasah Ibtidaiyah Negeri yang tersebar di 33 Provinsi. Madrasah yang dipilih sebagai sampel diprioritaskan yang berakreditasi A, sedangkan Kepala Kantor Kemenag Kab/Kota sesuai dengan wilayah sampel MIN terpilih:

Tabel: 02
Sampel MIN

No.	Provinsi	Sampel
1	NAD	3
2	Jawa Barat	4
3	DKI Jakarta	3
4	Jawa Timur	9
5	Jawa Tengah	7
6	Sulawesi Selatan	2
7	N T B	3
8	Sumatera Utara	1
9	Maluku Utara	1
10	Papua Barat	1
11	Gorontalo	1
12	Kalimantan Selatan	3
13	Kalimantan Timur	2
14	Sumatera Selatan	1
15	Riau	1
16	Bengkulu	1
17	Banten	3
18	Sulawesi Barat	1
19	Jambi	1
20	Kal. Barat	2
21	N T T	1
22	Sumatera Barat	3
23	Lampung	2
24	Bali	1
25	Papua	1
26	DI Yogyakarta	2
27	Sulawesi Tengah	1

Teknik pengumpulan data kuantitatif (survei) dilakukan dengan telepolling (*polling by phone*) pewawancara menyiapkan kuesioner dan pedoman wawancara melalui telepon. Data polling dielaborasi secara mendalam melalui *Focus Group Discussion* (FGD). FGD dilakukan di Jakarta 5 September 2014. Analisis data melalui proses tabulasi, *coding*, kategorisasi dan analisis deskriptif kualitatif, data kuantitatif dideskripsikan dalam bentuk distribusi frekwensi. Sedangkan skala Likert digunakan untuk mengukur arah kecenderungan persepsional-persetujuan dan/atau ketidaksetujuan responden terhadap serangkaian pernyataan yang digunakan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Setting Penelitian

Studi ini menggunakan metode survei dan FGD sebagai pola elaborasi data dan pendalaman substansi. Survei melibatkan narasumber yang terlibat langsung dalam pengelolaan, pengembangan dan pembinaan madrasah. Survei dilakukan untuk menjangkau data dari responden yang terdiri dari Kepala Kantor Kementerian Agama Kab/Kota terkait kebutuhan data kebijakan, dan kepala MIN diharapkan memberikan informasi relevansinya dengan teknis pengelolaan madrasah sebagai satuan kerja. Teknik sampling menggunakan *probability sampling* dengan ketentuan proporsional berdasarkan propinsi, sehingga persentasi sampel Kepala Kantor Kemenag Kab./Kota dan Kepala MIN sangat tergantung pada agregat MIN di setiap propinsi tersebut. Mekanisme ini diambil untuk menjaga keterwakilan populasi secara nasional. Jumlah MIN seluruh Indonesia terdapat 1686, jika mengikuti mekanisme penentuan sampel Isaac dan Michael untuk tingkat kesalahan 5%, maka jumlah sampel yang tepat adalah pada kisaran 280, namun tidak dimaksudkan untuk sampai analisis yang mendalam melainkan hanya pada distribusi frekwensi saja, intinya untuk mengetahui tingkat kecenderungan

persepsi responden terkait dua pilihan antara sebagai satker mandiri. Mengingat tingkat heterogenitas antar responden tergolong rendah atau responden homogen, dan realitas yang dihadapi responden relatif sama, maka ditetapkan sampel rasional sebesar 130 responden. Rasionalisasi ini dibenarkan dengan ukuran sampel yang layak dalam penelitian adalah antara 30 sampai 500.

Mengacu pada statistik pendidikan Islam 2011/2012 yang diterbitkan Ditjen Pendidikan Islam Kementerian Agama RI, secara agregat nasional terdapat 1.686 MIN. Jumlah ini hanya 7,31% dari jumlah madrasah ibtidaiyah yaitu 23.071. Sementara itu, MI berstatus swasta sebanyak 21.385 (92,69%). MIN pun sebenarnya masih dapat dibedakan berdasarkan posisi akreditasi yang dicapai, dari jumlah 1.686 MIN, tercatat 316(18,76%) MIN berstatus akreditasi A dan terbesar di Jawa Timur sekitar 60 (41,1%), Jawa Tengah sekitar 49 MIN, Kalimantan Selatan 28 MIN dan Jawa Barat 24 MIN, sementara provinsi lainnya rata-rata masih di bawah keempat wilayah tersebut. Adapun MIN berstatus akreditasi B, posisi ini terbanyak sekitar 848 MIN (50,30%), MIN dengan akreditasi C sebanyak 362 (21,47%), dan MIN yang belum mencapai target akreditasi sebanyak 160 (9,49%).

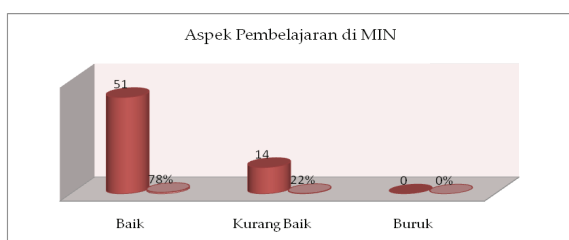
MIN yang tersebar di 33 provinsi tersebut secara kelembagaan berstatus sebagai satuan kerja, posisi kepala madrasah yang tugas utamanya sebagai pendidik memperoleh fungsi tambahan sebagai tenaga manajerial yang meniscayakan melakukan tata kelola secara holistik mulai dari membuat perencanaan program, menjalankan dan melaporkannya. Kepala MIN berdasarkan kualifikasi pendidikan, yaitu: Diploma 262 (15,54%) orang, S1/strata S1, 1.194 orang (70,82%), S2 230 (13,64%) orang. Sedangkan pendidik menurut status kepegawaian, yaitu: PNS 121.38 (39,66%) orang dan non-PNS 184.672 (60,34%) orang, agregat 306.054 orang pendidik, tertinggi di Jawa Barat dengan eksistensi PNS sebanyak 50.821 orang dan status kepegawaian Non-PNS sebanyak

36.350 orang, dan terendah di Papua Barat dengan keberadaan PNS hanya 121 orang dan Non-PNS sebanyak 226 orang.

Hasil analisis statistik terhadap respon kepala MIN dan Kepala Kantor Kementerian Agama Kab/Kota dengan teknik pengumpulan data melalui telephone (elepolling), sebagai berikut:

Pendapat Kepala MIN

Grafik: 01
Pendapat Kepala MIN
Tentang Kualitas Pembelajaran



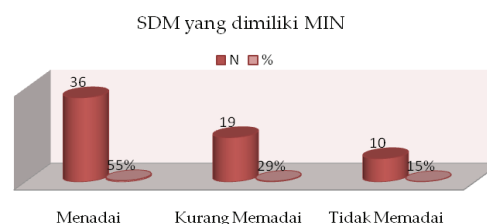
Tugas utama MIN sebagai satuan pendidikan adalah menjamin terselenggaranya pembelajaran (*teaching learning process*) yang berkualitas. Persepsi Kepala MIN terhadap pembelajaran yang selama ini berjalan di MIN, menyatakan bahwa proses pembelajaran tetap berjalan baik. Kondisi tersebut terlihat melalui respon rate 62 (78%) responden, sementara yang menyatakan bahwa pembelajaran masih *kurang baik* di MIN dengan respon rate 14 (22%). Tingginya persentase tersebut menunjukkan bahwa proses pembelajaran di MIN tetap berjalan baik, bahkan tidak terganggu dengan kedudukan MIN sebagai Bahkan yang mengemban misi akademik dan juga tuntutan tata kelola (manajemen) yang handal ini juga diperkuat data kualitatif hasil FGD yang mengatakan bahwa posisi MIN sebagai satker mandiri dapat semakin meningkatkan kualitas proses pembelajaran.

Grafik: 02
Pendapat Kepala MIN
Tentang Perencanaan, Pelaksanaan dan Pelaporan



Terkait dengan perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan program, responden menjawab *baik* 48 (76 %) orang, 17 (26%) orang yang menilai *kurang baik*, namun tidak ada responden yang menjawab pada pilihan buruk.

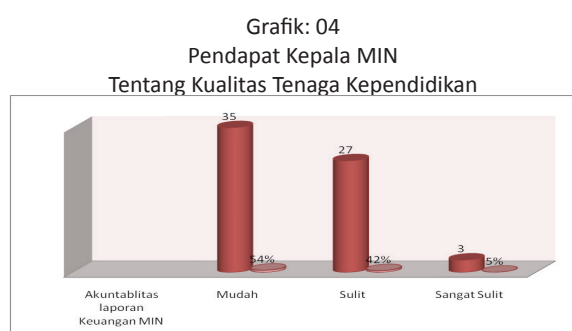
Grafik: 03
Pendapat Kepala MIN
Tentang Kualitas SDM



Indikator selanjutnya adalah ketersediaan SDM yang profesional, sesuai kompetensidan berintegritas. Indikator ini untuk mendapatkan informasi tentang kondisi dan kompetensi ketenagaan terutama karena adanya tugas tambahan pengelolaan DIPA konsekuensi MIN sebagai Satker, sebanyak 55% responden berpendapat bahwa SDM di MIN *sudah memadai*, sedangkan yang memilih kategori *kurang memadai* 19 (29%) responden, dan responden yang menyatakan *tidak memadai* 10 (15%) orang.

Salah seorang informan mengemukakan bahwa kelemahan yang paling menonjol relevansinya dengan SDM di madrasah ibtidaiyah adalah kompetensi manajerial kepala madrasah yang tidak ditunjang oleh kualifikasi pendidikan yang memadai dan kapasitas kepemimpinan yang kurang

mumpuni,⁹ kelemahan lainnya adalah aspek pedagogis tenaga pendidik. Sebagian besar responden yang menjawab bahwa SDM di MIN kurang memadai menyatakan bahwa MIN mengalami persoalan dengan jumlah tenaga pendidik, sebagian besar MIN memanfaatkan tenaga honorer atau guru tidak tetap (GTT). Kompetensi pendidik yang tersedia belum mumpuni dan bukan merupakan guru kelas, rata-rata merupakan guru PAI sehingga dapat dikategorikan *missmatch*. Terkait tenaga kependidikan, kepala MIN mengeluhkan tidak adanya struktur Wakil Kepala dan Tata Usaha, serta Bendahara. Menurut para Kepala madrasah kondisi tersebut menjadikan inefektivitas pengelolaan MIN sebagai Satker mandiri.



Variabel akuntabilitas,¹⁰ di antaranya adalah aspek pengelolaan keuangan dalam kerangka pemenuhan Standar Pelayanan Minimal madrasah, dimensi pembiayaan

⁹Permendiknas Nomor 28 Tahun 2010 Tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah/Madrasah, Pasal 1(5) kompetensi kepala sekolah/madrasah, meliputi: pengetahuan, sikap, dan keterampilan pada dimensi-dimensi kompetensi kepribadian, manajerial, kewirausahaan, supervisi dan sosial.

¹⁰Menurut Mc. Ashan, sebagaimana dirujuk Nanang Fattah, akuntabilitas merupakan kondisi -kinerja-seseorang yang dinilai oleh pihak lain, karena kualitas performanya dalam menyelesaikan tujuan yang berada dalam gugus kendali pertanggungjawabannya, John Eliot kemudian mengurai makna yang inheren dalam konsep akuntabilitas, yaitu kongruen (*fitting in*) dengan peranan yang diharapkan, menjelaskan dan mempertimbangkan kepada orang lain tentang keputusan dan tindakan yang diambilnya, serta performance-nya yang paralel dan meminta pertimbangan/penjelasan kepada pihak lain. Lihat, Nanang Fattah. 2012. *Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan*, Cet. I, Bandung: Remaja Rosdakarya.

pendidikan ini dijadikan sebagai indikator kinerja mengingat bahwa kepala madrasah memiliki kewenangan sebagai Kuasa Pengguna Anggaran (KPA), PPK, sekaligus sebagai pimpinan institusi pendidikan. Pada kondisi ini, seringkali kepala madrasah merangkap jabatan, sehingga kepala MIN ditengarai berpotensi terjadi *abuse of authority* (penyelewengan). Beban tugas yang besar tanpa didukung oleh tenaga profesional seperti pegawai tata usaha dan bendahara dengan kualifikasi yang memadai serta minimnya pengetahuan mengenai manajemen keuangan menjadikan kepala MIN dan atau guru yang ditunjuk mengelola DIPA kesulitan dalam merancang program, melaksanakan dan melaporkannya secara akuntabel. Sehingga tugas fungsi sebagai pendidik acapkali diabaikan oleh Kepala Madrasah dan guru yang diperbantukan mengelola DIPA MIN. Selain itu, koordinasi dengan Kemenag Kab/Kota, Dinas Pendidikan, dan unit pemeriksa seperti BPK, BPKP, Inspektorat Jenderal merupakan kendala tersendiri bagi kepala MIN.

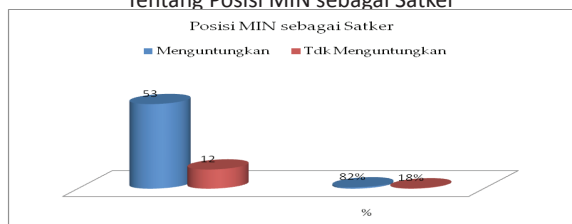
Sebagian Kepala MIN, sebanyak 35 (54%) responden justru mengklaim bahwa mekanisme dan proses akuntabilitas keuangan yang menjadi kewajiban MIN sebenarnya mudah saja, menurut informan (47 tahun)¹¹ Kamad MIN Makassar, kami secara proaktif konsultasi ke Kanwil Agama, KPPN kalau ada masalah, bahkan pihak Kemenag dan BPK selalu rutin melakukan monitoring, jadi nyaris kami tidak mengalami hambatan dalam proses akuntabilitas keuangan, dan sepenuhnya dapat kami pertanggungjawabkan. Beberapa Kepala MIN bahkan mengklaim mendapatkan penghargaan dari KPPN sebagai apresiasi kinerja keuangan yang baik, rapi, dan tepat waktu dalam pelaporan pertanggungjawaban.

Mengelaborasi pendapat informan diatas, Kamad MIN Jatibarang, (SY,53 tahun) mengemukakan, kami sadar kalau akuntabilitas keuangan merupakan hal yang

¹¹Wawancara via Phone, 5 September 2014

sangat sentisif, sehingga kami sangat terbuka kepada masyarakat, terutama akuntabilitas mekanisme perolehannya dan alokasi pemanfaatannya, bahkan kalau perlu rencana anggaran madrasah ditampilkan di laman secara *online*, agar pengelolaan dana lebih transparan. Di sisi lain, terdapat juga 27 (42%) responden yang menyadari akan kesulitan mekanisme dan proses akuntabilitas keuangan yang dialami pihak madrasah, bahkan ada 3 (5%) yang mengakui sangat sulit terutama pengisian aplikasi keuangan yang banyak dan beragam.

Grafik: 05
Pendapat Kepala MIN
Tentang Posisi MIN sebagai Satker



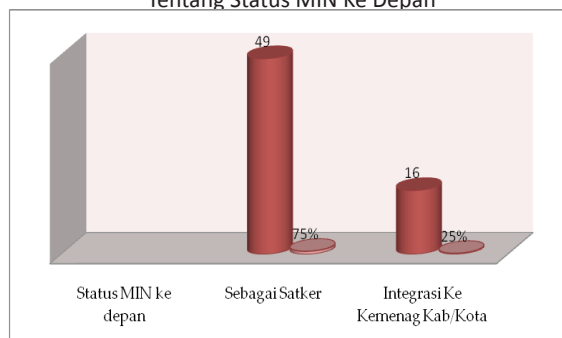
Paralel dengan sikap responden yang merespon positif terhadap positioning MIN sebagai satker, maka wajar jika mayoritas kepala MIN menganggap bahwa pihak madrasah sangat diuntungkan, pilihan itu manifes melalui respon rate 53 (82%). Pendapat salah seorang responden adalah Pen'satker'an MIN berdasarkan pengalamannya mengelola Madrasah sangat menguntungkan karena adanya kewenangan yang luas, dengan keleluasaan menyusun program dan anggaran sesuai dengan kebutuhan. Kepala MIN Sukajaya, Sabang Aceh menyatakan anggaran bisa dikelola sendiri, kalau berniat membenahi, maka kami minta diberi peluang untuk merekrut pegawai tata usaha dan bendahara, ditambah wakil kepala madrasah, dan itu sudah mendesak¹² baik terkait dengan belanja barang, ATK, sarana pembelajaran, sementara jika melalui pihak ketiga akan menghambat ritme

¹²Wawancara, 5 September 2014

kerja. Secara teoritis,¹³ pendapat ini mendapat justifikasi, bahwa struktur birokrasi yang terlalu panjang akan cenderung melemahkan pengawasan dan menimbulkan *red-tape*, yakni prosedur birokrasi yang kompleks dan rumit yang berimplikasi pada tidak efektifnya aktivitas organisasi.

Pendapat sebagian Kepala MIN, bahwa perbandingan kondisi MIN sebagai Satker dan ketika terintegrasi dengan Kemenag Kab./Kota lebih menguntungkan sebagai Satker mandiri. Acapkali dulu ketika berada dalam manajemen Kemenag Kab/Kota kami mendapatkan bantuan dan barang yang sebenarnya tidak kami butuhkan, dan hanya 12 (18%) yang ingin menyatakan bahwa status MIN sebagai satker tidak menguntungkan dan mereka mengharapkan agar MIN diintegrasikan kembali ke Kantor Kemenag Kab/Kota.

Grafik: 06
Pendapat Kepala MIN
Tentang Status MIN Ke Depan



Indikator status MIN apakah sebagai Satker atau menjadi bagian manajemen Kantor Kemenag Kab/Kota, pendapat responden dari kalangan Kepala MIN tampaknya masih ingin agar institusi pendidikan umum yang berciri khas Islam ini statusnya tetap dipertahankan sebagai satuan kerja tersendiri dengan respon rate 49 (75%), salah seorang responden di Kab. Gowa ini menyatakan telah mendapatkan informasi tentang wacana pengintegrasian dan berdasarkan hasil rembuk dengan sesama kepala MIN, menurut pengakuannya bahwa

¹³Suharsono. 2008. *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar, h. 29.

dominan menginginkan tetap sebagai Satker, dengan alasan bahwa pengalihan wewenang dalam proses pengambilan keputusan yang sebelumnya berada dalam lingkup manajemen Kantor Kemenag Kab/Kota, yang mungkin bisa dimaknai sebagai satuan kerja tersendiri dalam upaya pemberdayaan sumber daya sehingga pihak madrasah mampu secara mandiri menentukan skala prioritas—yang selama ini jarang teridentifikasi—menggali, mengalokasikan, memanfaatkan, mengendalikan dan sekaligus mempertanggungjawabkan (akuntabilitas dan transparansi) kinerja dan keuangan kepada pemangku kepentingan (*stakeholders* dan *shareholders*). Madrasah menurut SH (51 tahun), penyerahan kewenangan dengan status sebagai satker, madrasah akan lebih fleksibel dalam menata sumber daya sesuai dengan kebutuhan serta skala prioritasnya.

Artikulasi para reponden yang notabene kalangan pemimpin MIN sebagai satker, mendapat elaborasi dari narasumber (SY, 56 tahun),¹⁴ yang tidak mengabaikan masalah yang menggelayuti MIN sebagai satker. Mengajak untuk menengok kembali genealogis dan kronologi lahirnya kebijakan pendelegasian wewenang kepada pihak pengelola Madrasah, semata karena Pemerintah cq Kementerian Agama ingin agar tata kelola aspek akademik dan keuangan lebih akuntabel, jadi semata-mata alasan akuntabilitas yang diproyeksikan akan terwujud apabila MIN beralih status menjadi satker. Namun, diakui, seiring dengan berjalannya waktu mengemuka beragam masalah, di antaranya: struktur organisasi tidak menunjang, faktor ini yang menjadi titik paling lemah yang berimplikasi pada munculnya tata kelola yang mis-manajemen. SK. Dirjen Pendis No 166, hanya menetapkan struktur tata usaha hanya dibuka untuk ranah MTs dan MA, sementara MIN yang berstatus sebagai satker tidak diberi ruang untuk merekrut pegawai tata usaha, dan hampi

¹⁴Pemaparan via Fokus Group Discussion, 5 September 2014

segala urusan manajerial dibebankan kepada Kepala madrasah. Kalaupun posisi MIN sebagai satker dipertahankan maka pembenahan struktur dan SDM menjadi suatu keniscayaan. Kalau pun pilihannya integrasi, maka sikap *prudent* (kehati-hatian), misalnya mengikuti model KUA sebagai UPT, ini pun tidak sepi dari masalah yang acapkali menuai sorotan. Sehingga perlu dipastikan, kesiapan kemenag Kab/Kota, baik dari sisi struktur, maupun sumberdaya manusia, sehingga upaya integrasi tidak bermuara pada pemindahan masalah.

Walaupun juga beberapa koleganya yang rela menyerahkan kembali, sementara responden yang membuka peluang untuk menyerahkan mandat sebagai pimpinan satker kepada Pemerintah berkenaan dengan kewenangan yang selama ini didelegasikan kepada mereka, melalui integrasi kembali ke Kantor Kemenag Kab/Kota, kategori integrasi ini dipilih oleh 16 (25%) responden.

Salah seorang Kepala MIN¹⁵ di wilayah DKI Jakarta dengan tegas menolak jika status MIN sebagai satker tetap dipertahankan, dengan alasan, terlalu kecil organisasi/lembaga ini kalau jadi satker, tidak didukung struktur dan SDM yang profesional yang lainnya sebuah satker, alokasi waktu pendidik dan tenaga kependidikan lebih banyak tersita untuk mengelola anggaran, Kepala Madrasah sebagai KPA tidak linier dengan kompetensinya, selama ini pun Pemerintah tidak pernah memprogramkan pendidikan dan latihan untuk mengembangkan pengetahuan dan skill kepala madrasah, kami saja yang secara proaktif untuk ikut seminar tentang pengelolaan keuangan, itu pun tidak optimal, karena beberapa jam saja. Saya menyarankan agar diintegrasikan ke Kemenag Kota saja dengan model KUA sebagai UPT, upaya optimalisasi pemanfaatan anggaran pendidikan dan tata kelola kependidikan dalam rangka mendukung peningkatan kinerja madrasah, peningkatan mutu, daya saing madrasah tidak akan maksimal, jika Kepala madrasah tetap dibebani

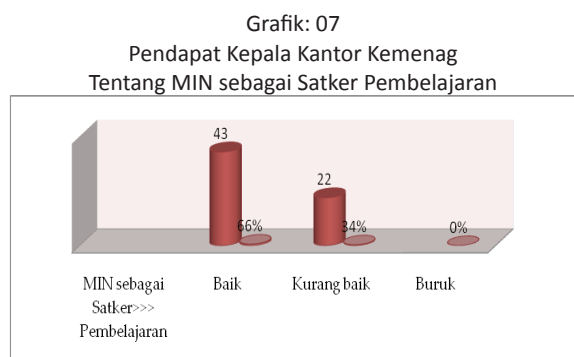
¹⁵ Wawancara via Telepon, 6 September 2014

tugas sebagai KPA dan PPK, mengelola gaji, sertifikasi, barang dan belanja non pendidikan dan lain-lain, akhirnya akan fatal, walaupun dari sisi pembelajaran tidak banyak imbasnya, tapi lebih banyak kepada Kepala Madrasah.

Kepala MIN Sumenep (AK, 43 tahun) mengemukakan, “Kami fokus ke bidang akademik saja masih sangat susah mengejar ketertinggalan mutu dan daya saing, apalagi jika dibebani lagi dengan tugas manajerial yang tidak sepatutnya dibebankan kepada lembaga pendidikan dengan struktur dan SDM yang tidak mendukung.”

Walaupun data dalam grafik di atas, mengejutkan dominannya Kepala MIN memilih agar lembaga yang dipimpinnya tetap sebagai satker, namun sebagian besar menyerahkan sepenuhnya kepada kebijakan pusat, salah satunya (ZA, 40 tahun)¹⁶ Kepala MIN di Aceh Timur yang memilih tetap sebagai satker, tapi menurutnya, kalau kebijakan pusat menghendaki diintegrasikan, kami akan menerima, karena kendala minimnya tenaga yang memiliki kompetensi dan kapabilitas di bidang manajemen keuangan.

Pendapat Kepala Kantor Kementerian Agama Kab/Kota



Indikator yang digunakan dalam melakukan pengukuran sikap responden kepala MIN sebelumnya, juga digunakan dalam mengukur respon yang sama dari kalangan Kepala Kemenag Kab/Kota, mengingat kedua

¹⁶ Wawancara via Telepon, 4 September 2014

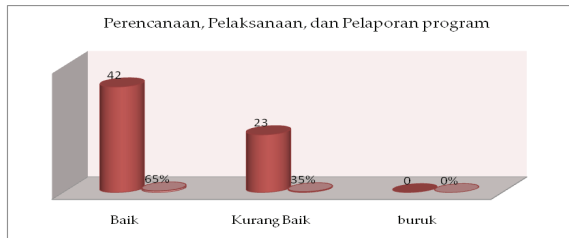
institusi tersebut berkepentingan dengan peningkatan mutu madrasah ke depan, walaupun dengan tugas dan fungsi yang relatif berbeda.

Mengacu pada tabel di atas, diperoleh data bahwa mayoritas Kepala Kantor Kemenag Kab/Kota di 27 Provinsi menilai pembelajaran di MIN masih berjalan baik, dengan respon rata-rata 43 (63%). Responden menganggap bahwa MIN sebagai satker lebih membuka ruang kreativitas, pemenuhan kebutuhan sendiri dalam proses belajar-mengajar dan penyelenggaraan pendidikan lainnya. Kewenangan tersebut, dapat mengurangi hambatan struktur birokrasi yang dikhawatirkan berimplikasi pada pelayanan pendidikan. Implikasi posisi MIN sebagai Satker, dideskripsikan SM (46 tahun)¹⁷ Kantror Kemenag Jayapura. Menurut SM, status MIN sebagai satker berimplikasi positif terhadap proses penyelenggaraan pendidikan yang bermuara pada peningkatan mutu madrasah. Lebih lanjut, informan menyebutkan beberapa prestasi yang dicapai MIN Jayapura, di antaranya: prestasi akademik dapat melampaui capaian Sekolah Dasar di sekitarnya, dan perolehan Piala Adwiyata dari Kementerian Lingkungan Hidup berkat program *green school* yang ditetapkan. Secara khusus, Kepala Kemenag Jayapura tetap mengharapkan agar MIN dipertahankan posisinya sebagai Satker mandiri.

Memotret realitas yang sama, 22 Kepala Kantor Kemenag (34%) berpendapat bahwa proses pembelajaran di MIN akan mengalami hambatan, jika status lembaga tetap menjadi Satker tersendiri. Sebab seharusnya pendidik dan tenaga kependidikan bertanggungjawab pada tugas dan fungsi akademik, tanpa dibebani aktivitas manajerial yang bukan menjadi spesialisasi mereka. Lebih jauh, mereka tidak pernah diberikan training peningkatan kapasitas manajerial, seperti diklat manajemen keuangan.

¹⁷ Wawancara terstruktur via telepon, 4 September 2014

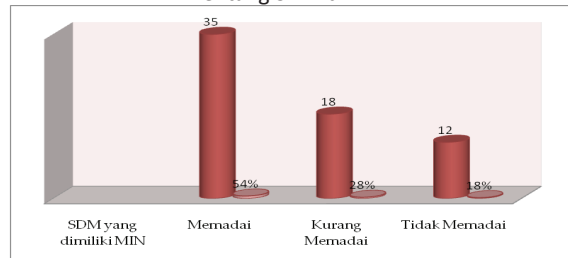
Grafik: 08
Pendapat Kepala Kantor Kemenag
Tentang Perencanaan, Pelaksanaan dan Pelaporan



Variabel manajemen digunakan sebagai indikator, mengingat tugas Kepala MIN sebagai manajer sebagaimana diamanahkan dalam Peraturan Menteri Agama Nomor 90 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Madrasah, Pasal 44 yang berbunyi, “ (1) Setiap madrasah dikelola atas dasar rencana kerja tahunan yang merupakan penjabaran rinci dari rencana kerja jangka menengah madrasah untuk masa empat tahun. (2) Rencana Kerja Tahunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri dari: Kalender akademik; jadwal pelajaran per semester; penugasan pendidik pada mata pelajaran dan kegiatan lainnya; jadwal penyusunan kurikulum tingkat satuan pendidikan; pemilihan dan penetapan buku teks pelajaran yang digunakan untuk setiap mata pelajaran; jadwal penggunaan dan pemeliharaan sarana dan prasarana pembelajaran; pengadaan, penggunaan; dan persediaan minimal barang habis pakai; program peningkatan mutu pendidikan dan tenaga kependidikan yang meliputi paling sedikit jenis, durasi, peserta, dan penyelenggaraan program; jadwal rapat dewan guru, rapat konsultasi madrasah dengan orang tua/wali peserta didik, dan rapat madrasah dengan komite madrasah; rencana anggaran pendapatan dan belanja madrasah untuk masa kerja 1 (satu) tahun, dan; jadwal penyusunan laporan keuangan dan laporan kinerja madrasah untuk satu tahun terakhir.”

Dari 42 Kepala Kemenag Kab/Kota (65%) menilai bahwa tata kelola manajemen perencanaan, pelaksanaan, dan pelaporan kinerja madrasah masih terkategori baik, dan responden yang menilai kurang baik, 23 (35%) orang.

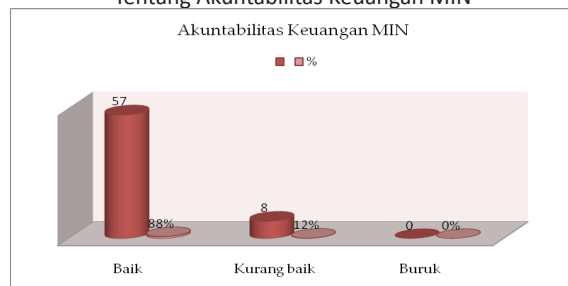
Grafik: 09
Pendapat Kepala Kantor Kemenag
Tentang SDM di MIN



SDM mempunyai peranan penting dalam institusi pendidikan. Jika dikelola secara optimal, akan berkontribusi tinggi terhadap peningkatan mutu dan daya saing madrasah. Dengan demikian, SDM menjadi indikator untuk mengidentifikasi posisi MIN sebagai Satker, berdasarkan pengalaman responden selama melakukan pembinaan. Sebanyak 35 (54%) responden menilai SDM di MIN telah memadai. Sementara 18 (28%) responden menilai SDM di MIN kurang memadai, sedangkan 12 (18%) responden menyatakan tidak memadai.

Pada daerah tertentu, kuantitas SDM sudah memadai namun distribusi guru yang belum merata. Kendala lain yang mereka alami, masih sulit mendapatkan kesempatan untuk meningkatkan kompetensi, seperti program pelatihan.

Grafik: 10
Pendapat Kepala Kantor Kemenag
Tentang Akuntabilitas Keuangan MIN



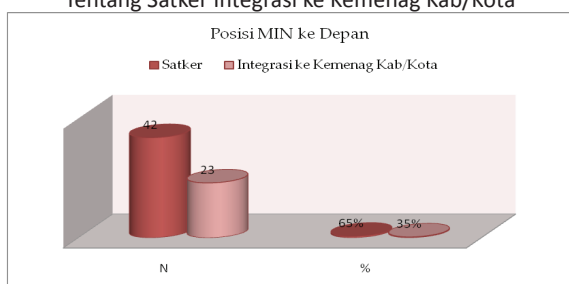
Akuntabilitas merupakan salah satu prinsip yang ditekankan dalam pengelolaan madrasah, baik dari sisi kinerja maupun keuangan. Sebanyak 57 (88%) responden menilai akuntabilitas kinerja dan keuangan MIN telah berjalan baik. Sedangkan 8 (12%) responden lainnya menyatakan masih kurang baik.

Responden (AM, 51 tahun)¹⁸ mengemukakan, akuntabilitas keuangan MIN relatif baik, konsisten mengacu pada aturan dan pedoman pengelolaan keuangan, baik tata kelola biaya investasi maupun operasional sesuai standar pembiayaan yang telah diatur. Akuntabilitas yang berjalan baik tersebut didukung oleh kegiatan monitoring dari pihak Kantor Kemenag dan upaya proaktif kepala MIN untuk berkonsultasi dengan KPPN, BPKP dan BPK.

Salah seorang responden¹⁹ mengatakan bahwa secara internal, pengelolaan keuangan di MIN bersifat terbuka karena melibatkan unsur komite madrasah (masyarakat). Secara eksternal, pengelolaan keuangan melibatkan Kemenag selaku Pembina MIN.

Pendapat berbeda dikemukakan oleh NB (53 tahun)²⁰ mengemukakan bahwa akuntabilitas pengelolaan keuangan MIN masih mengalami persoalan pada tahap perencanaan sampai pelaporan. Hal ini terlihat dari masih ditemukannya dokumen pelaporan yang belum memenuhi standar dan keterlambatan dalam menyelesaikan pelaporan.

Grafik: 11
Pendapat Kepala Kantor Kemenag
Tentang Satker Integrasi ke Kemenag Kab/Kota



Data pada grafik di atas, menunjukkan 42 (65%) responden menyetujui jika posisi MIN tetap sebagai satker mandiri. Kepala Kemenag Kab. Bandung²¹ memberikan catatan, persoalan yang selama ini muncul pada Satker, dapat

¹⁸Wawancara via Telepon, 5 September 2014

¹⁹Wawancara via telepon, 6 September 2014

²⁰Wawancara via Telepon dengan salah satu Kasi madrasah di NTT, 5 September 2014

²¹Wawancara via Phone, 4 September 2014

dicarikan solusi melalui proses koordinasi yang intens.

Sementara 23 (35%) responden menginginkan MIN sebagai satker, diintegrasikan dengan kantor kemenag Kab/Kota. Namun, salah seorang Kasi Pendidikan Madrasah di Jawa Tengah menginginkan agar MIN diintegrasikan, sepanjang struktur di MIN tidak ditata ulang sebagaimana idealnya sebagai sebuah Satker, sebagaimana yang berjalan di MTsN dan MAN. Hal ini sejalan dengan pendapat Kepala Kantor Kemenag Kab. Mamuju Sulawesi Barat.

PENUTUP

Kesimpulan

Pertama, proses belajar mengajar (*teaching learning process*) di MIN tetap bisa diselenggarakan dengan baik, meskipun posisinya sebagai Satuan Kerja.

Kedua, fungsi manajemen (perencanaan, pelaksanaan dan pelaporan program) di MIN berjalan dengan baik, sebagaimana hasil analisis statistic. Meskipun ditemukan kendala pada aspek perencanaan program, di mana dalam prosesnya belum memperhatikan aspek kebutuhan (*need assessment*) dan belum melibatkan pemangku kepentingan secara lebih luas.

Ketiga, aspek Sumberdaya Manusia, MIN belum memiliki SDM yang baik dari sisi kuantitas maupun kualitas

Keempat, aspek akuntabilitas pertanggungjawaban pengelolaan keuangan, MIN masih mengalami kesulitan dalam upaya mengikuti Standar Akuntansi Pemerintah (SAP).

Kelima, dalam konteks penataan ke depan, Kepala Kantor Kemenag Kab/Kota setuju MIN tetap sebagai Satker. Meski demikian, efektifitas MIN sebagai Satker membutuhkan daya dukung struktur Wakil Kepala dan atau Bendahara.

Rekomendasi

Pertama, MIN sebagai Satuan Kerja Mandiri didukung oleh mayoritas kepala MIN dan Kepala Kemenag Kab/Kota. Kebijakan ini berkonsekuensi pada perlu ada penambahan struktur dan SDM di MIN untuk meningkatkan efektifitas, efisiensi dan akuntabilitas.

Kedua, pilihan kebijakan mengintegrasikan MIN ke dalam Satuan Kerja Kemenag Kab/Kota berkonsekuensi pada penambahan daya dukung SDM di Kemenag, mengingat ketersediaan SDM di Kemenag Kab/Kota saat ini terbatas. Idealnya, jika kebijakan ini diambil, perlu ditambahkan Kasi MIN atau disesuaikan dengan tipologi kantor Kemenag yang bersangkutan.

Ketiga, kebijakan ini dapat dilakukan untuk menunjang efektifitas kinerja MIN sebagai satuan pendidikan. Pola satuan kerja terbatas diambil dengan cara membagi kewenangan antara Kepala Kantor Kemenag Kab/Kota sebagai Kuasa Pengguna Anggaran dan Kepala MIN sebagai Pejabat Pembuat Komitmen. Hal ini dimaksudkan agar *policy delivery system* dapat berjalan dengan baik.

SUMBER BACAAN

- Baedowi, Ahmad (2012): *Calak Edu: Esai-Esai Pendidikan 2008-2012*, Jakarta: Pustaka Alfabet.
- Bukhari, Mochtar (2007): *Evolusi Pendidikan di Indonesia dari Kweekschool Sampai ke IKIP*. Yogyakarta: INSIST Press.
- Creswell, John (2010): *Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Daulay, Haidar Putra (2012): *Pendidikan Islam dalam Sistem Pendidikan Nasional di Indonesia*, Jakarta: Kencana Prenada Media.
- Direktorat Pendidikan Islam, *Statistik Pendidikan Islam*, Tahun Pelajaran 2011/2012.
- Fattah, Nanang (2013): *Analisis Kebijakan Pendidikan*. Bandung: Remaja Rosdakarya
- (2012): *Sistem Penjaminan Mutu Pendidikan, Cet. I*, Bandung: Remaja Rosdakarya
- Kementerian Agama RI (2010): *Rencana Strategis Kemenag RI, 2010-2014*.

- Mastuhu (2003): *Menata Ulang Pemikiran Sistem Pendidikan Nasional Dalam Abad 21*. Yogyakarta: Safria Insania Press.
- Nurhadi, Muljani (2014): *Sistem Pendanaan Pendidikan Oleh Pemerintah untuk Sekolah*. Jakarta: Balitbang Kemendikbud.
- Peraturan Menteri Agama No. 14 Tahun 2014 Tentang *Pendirian Madrasah yang dilakukan oleh Pemerintah dan Pengerian Madrasah yang dilakukan oleh Masyarakat*.
- Permendiknas No. 28 Tahun 2010 Tentang Penugasan Guru sebagai Kepala Sekolah/Madrasah.
- Tim Peneliti (2014): *Laporan Penelitian Evaluasi Pengerian Madrasah*. Puslitbang Pendidikan Agama dan Keagamaan, tahun 2014
- Prasojo, Eko (2009): *Reformasi Kedua: Melanjutkan Estafet Reformasi*, Jakarta: Salemba Humanika
- Rahim, Husni (2001): *Arah Baru Pendidikan Islam di Indonesia*, Jakarta: PT. Logos Wacana Ilmu
- Suharsono, AG (2008): *Analisis Kebijakan Publik: Konsep, Teori dan Aplikasi*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Suparlan (2013): *Manajemen Berbasis Sekolah: Dari Teori Sampai Praktik*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Tilaar, HAR (2001): *Manajemen Pendidikan Nasional: Kajian Pendidikan Masa Depan*. Bandung: PT. Remaja Rosdakarya
- Wahab, Solichin Abdul (2002): *Analisis Kebijakan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijaksanaan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara
- Widodo, Joko (2008): *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*. Malang: Bayumedia Publishing
- Wukir (2013): *Manajemen Sumber Daya Manusia Dalam Organisasi Sekolah*. Yogyakarta: Multi Presindo
- Undang-Undang RI No. 20 Tahun 2003 Tentang *Sistem Pendidikan Nasional*
- Statistik Pendidikan Islam Tahun Pelajaran 2011/2012, Direktorat Jenderal Pendidikan Islam Kementerian Agama.
- Keputusan Menteri Agama No. 229 Tahun 2013 tentang Penunjukan Kuasa Pengguna Anggaran di Lingkungan Kementerian Agama.
- Syaikhu Usman, Metode Evaluasi Pelaksanaan Kebijakan, Lembaga Penelitian SMERU. Lokakarya Penyusunan Desain dan Proposal Penelitian Kebijakan Pendidikan Islam Kementerian Agama, Ditjen Pendidikan Islam. Jakarta, 15 April 2014