

Pemberdayaan Penyuluh Agama dalam Peningkatan Pelayanan Keagamaan di Kota Medan

Agus Mulyono

Peneliti Puslitbang Kehidupan Keagamaan

Email: agsmuel@gmail.com

Diterima redaksi tanggal 4 Juli 2014, diseleksi 10 Juli 2014, dan direvisi 20 Agustus 2014

Abstract

The aims of this study are to evaluate the effectiveness of the implementation of the 1999 State Ministerial Decree No. 54 / KEP / MK.WASPAN / 9/1999 by the National Coordinator for the Development, Monitoring and Empowerment of the State Apparatus. This decree focused on the functional role of religious counselors and their accreditation. This paper seeks to explore the factors that facilitate and obstruct the fulfillment of religious counselors' duties. This study uses qualitative methods such as interviews, focus group discussions and archival work. Data was collected in April and May of 2013 in Medan. This study shows that most religious counselors understand the contents of the State Ministerial Decree, but they have not consistently implemented it. Support from the Ministry of Religious Affairs for religious counselors is still inadequate. Religious counselors have very limited resources and they are not well-equipped to deal with a more dynamic society. Religious counselors find it difficult to achieve the number of credits required by the state, especially the levels of IV/a and IV/b due to these limited resources. The number of Islamic religious counselors and Buddhist religious counselors is still quite low and there is still a great deal of demand for counselors. The outcome of the decree is still unknown. Until then, the facilities and infrastructure prepared by the government is too limited, thus inhibiting the performance of counselors in the field.

Keywords: Religious Counselors, Service, and Empowerment.

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk mengevaluasi efektivitas implementasi Keputusan Menteri Negara Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 54/KEP/MK.WASPAN/9/1999 tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Agama dan Angka Kreditnya. Menginventarisir faktor-faktor yang mendorong dan menghambat penyuluh agama dalam menjalankan tugas dan fungsinya. Menilai pelaksanaan tugas penyuluh para penyuluh agama di masyarakat. Penelitian dengan pendekatan kualitatif ini dilakukan dengan menggunakan metode pengumpulan data wawancara, FGD, dan studi dokumen. Pengambilan data lapangan dilakukan pada bulan April sampai Mei 2013 di Kota Medan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa sebagian besar penyuluh agama memahami isi dari Kepmenkowsbangpan tahun 1999, namun belum secara konsisten menerapkan dalam tugasnya. Pemberdayaan Kementerian Agama RI kepada para penyuluh masih sangat sedikit, sehingga SDM-nya sangat terbatas dan belum begitu siap ketika berhadapan dengan masyarakat yang lebih dinamis. Para penyuluh agama merasa kesulitan untuk mencapai angka kredit yang dibutuhkan, terutama ketika akan mencapai golongan IV/a dan IV/b, karena keterbatasan SDM. Selama ini jumlah penyuluh Agama Islam dan Penyuluh Agama Budha belum sebanding dengan jumlah penduduk yang ada. Monitoring dari Kementerian Agama pusat kepada para penyuluh dan masyarakat binaan tidak dilakukan sehingga belum dapat diketahui hasilnya di masyarakat. Kemudian, sarana dan prasarana yang disiapkan oleh pemerintah sangat terbatas sehingga menghambat kinerja para penyuluh di lapangan.

Kata kunci: Penyuluh Agama, Pelayanan, dan Pemberdayaan.

Pendahuluan

Penyuluh agama adalah aparat Kementerian Agama yang berfungsi menjalankan tugas dan fungsi Kementerian Agama di tingkat paling bawah, sehingga penyuluh agama berperan sebagai ujung tombak dari Kementerian Agama. Sebagai ujung tombak, maka penyuluh agama memiliki peran penting dalam menghadapi persoalan umat sehingga sekelompok orang/umat tersebut menjadi mandiri. (Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama dan Kepala BKN Nomor. 54 Tahun 1999 dan Nomor 178 Tahun 1999).

Dalam meningkatkan kualitas pelayanan kehidupan beragama, penyuluh agama mempunyai peran yang sangat strategis. Seperti yang disampaikan oleh Euis Sri Mulyani dalam pembukaan orientasi dan konsultasi Tenaga Publikasi Keagamaan di Kota Medan “*PAI peran dan fungsinya semakin nyata, semakin strategis dan sangat dibutuhkan, buktinya adalah sebagai ujung tombak dalam penanganan berbagai masalah yang muncul di masyarakat, oleh karena itu publikasi keagamaan di seluruh Indonesia harus ditingkatkan*” (Euis Sri Mulyani di <http://bimasislam.kemenag.go.id> diakses pada tanggal 10 April 2013)

Berbagai permasalahan yang sering muncul di Kota Medan misalnya: pencurian/ perampokan, minuman keras, perzinahan, pemakaian obat-obat terlarang, pornoaksi dan pornografi. Selain itu masalah tentang aqidah juga masih ditemui, seperti adanya aliran sesat bahkan masalah konfesi agama (Wawancara dengan Sulfia Rahmi, 10 April 2013). Untuk itu peran para penyuluh yang tidak mengenal waktu dan tempat sangat dibutuhkan oleh masyarakat. Namun demikian kelihatannya peran para penyuluh – PAI – belum maksimal, hal ini dapat diketahui dari berbagai informasi dari masyarakat, bahwa belum nampak peran penyuluh di masyarakat. Diperkirakan sekitar 60%

para penyuluh agama belum berperan aktif di masyarakat (Wawancara dengan Sulfia Rahmi, 10 April 2013).

Untuk melihat secara jernih peran para penyuluh agama, agar tidak seperti yang diungkapkan di atas maka secara formal pembinaan para penyuluh agama perlu dilakukan oleh Kementerian Agama sehingga dapat menjamin peningkatan kualitas SDM para penyuluh agama dan menjamin peningkatan kepangkatan, profesionalisme, dan kinerja penyuluh agama. Untuk itu, upaya pembinaan penyuluh agama di Kota Medan mutlak diperlukan.

Dari hasil beberapa penelitian tentang penyuluh agama, misalnya penelitian di Kota Bogor diperoleh informasi bahwa para penyuluh beberapa kali menerima undangan untuk mengikuti kegiatan pembinaan penyuluh, baik yang diselenggarakan oleh Kementerian Agama Pusat, Kanwil Kemenag Provinsi Jawa Barat, maupun Kankemenag Kota Bogor dengan berbagai tema, seperti keluarga sakinah, kerukunan umat beragama, produk halal, zakat, wakaf, haji, dan lainnya (Puslitbang Kehidupan Keagamaan tahun 2012).

Namun demikian, upaya kegiatan pembinaan penyuluh agama tersebut dirasa belum maksimal dikarenakan tidak semua penyuluh mendapatkan kesempatan tersebut dengan alasan keterbatasan biaya, waktu, dan lainnya. Sehingga sejauh ini para penyuluh masih dihadapkan pada sejumlah problem. Berdasarkan beberapa penelitian tersebut dapat disimpulkan beberapa hal: *Pertama*, bentuk-bentuk dan pelayanan keagamaan yang diberikan oleh penyuluh agama, dirasakan belum cukup memenuhi kebutuhan spiritual masyarakat binaan, karena keterbatasan waktu, dana, serta kurangnya sarana penunjang, disamping itu posisi mereka umumnya kurang mampu menghadapi dinamika sosial keagamaan dan perubahannya, hal ini

antara lain disebabkan literature yang dipakai bahan rujukan para penyuluh agama cenderung hanya bertumpu pada kitab-kitab klasik dan kurang menggunakan buku-buku modern (Puslitbang Kehidupan Keagamaan: 1998)

Kedua, tenaga penyuluh masih belum memadai jika dibandingkan dengan jumlah objek penyuluhan. Target penyuluhan umumnya masih sebatas majelis talim dan kelompok pengajian saja. Penelitian ini juga mengungkapkan adanya sejumlah faktor penghambat bagi peran dan fungsi penyuluh yaitu: tidak adanya kelompok kerja penyuluh, minimnya program pengembangan kapasitas penyuluh, dan ketiadaan biaya operasional dalam melaksanakan kerja-kerja kepenyuluhan (Balai Litbang Agama Makassar: 2010). *Ketiga*, meski pengetahuan penyuluh agama cukup baik, khususnya yang berkaitan dengan agama, namun pengetahuan mereka tidak diikuti dengan skill dalam memahami struktur sosial masyarakat. Terlebih lagi persoalan posisi penyuluh pun dihadapkan pada 3 hal lain, yaitu: (1). sikap inferior yang diakibatkan oleh persepsi mereka tentang "reward", fasilitas yang diterima; (2). posisi yang relatif lebih lemah dibanding beberapa tokoh agama lokal (yang kadang memiliki reputasi regional dan bahkan nasional) di mata masyarakat; (3). harapan dan beban kerja yang tidak diikuti dengan perhatian (fasilitas) yang diberikan oleh pemerintah (Puslitbang Kehidupan Keagamaan, 2012).

Berdasarkan uraian di atas, nampaknya persoalan penyuluh agama belum beranjak dari dua hal utama yaitu adanya keterbatasan SDM penyuluh dan minimnya sarana dan fasilitas penunjang tugas penyuluh. Oleh karena itu, penting dilakukan penelitian terkait sejauh mana implementasi Keputusan Menteri Negara Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan

dan Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 54/KEP/MK.WASPAN/9/1999 Tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Agama dan Angka Kreditnya serta sejauh mana upaya-upaya pemberdayaan yang dilakukan Kementerian Agama melalui Ditjen Bimas Islam dan unit-unit kerja terkait lainnya, dalam meningkatkan kompetensi penyuluh agama. Penelitian tersebut perlu dilakukan untuk mengukur sejauh mana upaya tersebut berhasil meningkatkan kompetensi penyuluh agama sehingga mereka efektif melakukan tugas pelayanan keagamaan di masyarakat.

Berdasarkan pemikiran di atas, maka rumusan masalah penelitian ini adalah sebagai berikut: 1). Bagaimana implementasi kebijakan Keputusan Menteri Negara Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 54/KEP/MK.WASPAN/9/1999 Tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Agama dan Angka Kreditnya? 2). Apa saja upaya-upaya pemberdayaan yang telah dilakukan pemerintah dalam peningkatan kompetensi penyuluh agama? 3). Faktor-faktor apa yang mendukung dan menghambat penyuluh agama dalam menjalankan tugas dan fungsinya? 4). Bagaimana persepsi masyarakat terhadap penyuluh dalam menjalankan tugas dan fungsinya?

Sedangkan tujuan penelitian ini adalah untuk: 1). Mengevaluasi efektivitas implementasi kebijakan Keputusan Menteri Negara Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 54/KEP/MK.WASPAN/9/1999 Tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Agama dan Angka Kreditnya; 2). Mengevaluasi efektivitas upaya-upaya pemberdayaan yang telah dilakukan Kementerian Agama dalam meningkatkan peran penyuluh agama; 3). Menginventarisir faktor-faktor yang mendorong dan

menghambat penyuluh agama dalam menjalankan tugas dan fungsinya; 4). Menilai pelaksanaan tugas penyuluh para penyuluh agama di masyarakat.

Penelitian ini diharapkan memiliki beberapa manfaat yaitu: *Pertama*, secara praktis penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi kepada Kementerian Agama terkait efektifitas implementasi kebijakan dan upaya-upaya pemberdayaan yang dilakukan pemerintah dalam meningkatkan kompetensi para penyuluh agama, sebagai masukan bagi review kebijakan tentang jenjang karir penyuluh, capaian penyuluhan, serta peningkatan tunjangan fungsional penyuluh setara penyuluh bidang lain. *Kedua*, secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan sumbangan bagi terbentuknya teori peningkatan kapasitas penyuluh dan efektifitas peran mereka dalam menjalankan pelayanan keagamaan, sekaligus sebagai sumbangan perkembangan khazanah ilmu sosial, khususnya yang berkaitan dengan wacana ilmu sosial keagamaan.

Kerangka Konseptual

Dalam penelitian ini ada beberapa konsep yang perlu dijelaskan: *Pertama*, Pemberdayaan. Banyak definisi diberikan para ahli terkait pemberdayaan. Pemberdayaan bisa didefinisikan sebagai kegiatan membantu klien untuk memperoleh daya guna mengambil keputusan dan menentukan tindakan yang akan dilakukan, terkait dengan diri mereka termasuk mengurangi hambatan pribadi dan sosial dalam melakukan tindakan melalui peningkatan kemampuan dan rasa percaya diri, untuk menggunakan daya yang dimiliki dengan mentransfer daya dari lingkungannya (Payne, 1997). Definisi lain menyebutkan pemberdayaan sebagai upaya penyediaan kepada orang-orang

atas sumber, kesempatan, pengetahuan, dan keterampilan untuk meningkatkan kemampuan mereka menentukan masa depannya dan untuk berpartisipasi di dalam dan mempengaruhi komunitas mereka (Jim, 1995)

Dari beberapa pengertian tersebut nampaknya pemberdayaan harus ditujukan pada kelompok atau lapisan masyarakat yang tertinggal, dalam upaya meningkatkan harkat dan martabat lapisan masyarakat yang dalam kondisi sekarang tidak mampu untuk melepaskan diri dari perangkap kemiskinan dan keterbelakangan. Proses pemberdayaan adalah lebih menekankan pada proses memberikan kemampuan kepada masyarakat agar menjadi berdaya, mendorong atau memotivasi individu agar mempunyai kemampuan atau keberdayaan untuk menentukan pilihan hidupnya. Dengan kata lain memberdayakan adalah memampukan dan memandirikan masyarakat.

Untuk itu pengertian pemberdayaan penyuluh agama dapat diartikan sebagai proses transformasi kepada penyuluh atas sumber, kesempatan, pengetahuan, dan keterampilan untuk meningkatkan kemampuan dan penguatan diri sehingga menjadi berdaya dan mampu melakukan tugas dan fungsi kepenyuluhan dan dilakukan atas pilihan sendiri.

Kedua, Penyuluh Agama. Penyuluh adalah orang yang memberikan bantuan kepada seseorang atau sekelompok orang secara terus menerus dan sistematis agar orang atau sekelompok tersebut menjadi pribadi yang mandiri (Sukardi, 1995). Sedangkan menurut Keputusan Menteri Negara Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 54/KEP/MK. WASPAN/9/ Tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Agama dan Angka Kreditnya, Pasal 1, menyebutkan bahwa yang dimaksud penyuluh agama adalah Pegawai Negeri Sipil yang diberi tugas,

tanggung jawab, wewenang dan hak secara penuh oleh pejabat yang berwenang untuk melaksanakan bimbingan atau penyuluhan agama dan pembangunan kepada masyarakat melalui bahasa agama.

Lebih lanjut dalam surat keputusan tersebut dijelaskan bahwa melaksanakan penyuluhan agama adalah kegiatan menyusun dan menyiapkan program penyuluhan, melaksanakan penyuluhan, melaporkan pelaksanaan penyuluhan dan mengevaluasi/memantau hasil pelaksanaan penyuluhan agama. Sedangkan pemberian bimbingan dan konsultasi adalah memberikan arahan yang dilakukan penyuluh agama kepada masyarakat yang membutuhkan konsultasi dan bimbingan dalam rangka meningkatkan ketaqwaan dan kerukunan umat beragama serta keikutsertaan dalam keberhasilan pembangunan nasional. Berdasarkan hal tersebut seharusnya penyuluh agama mempunyai kriteria yang harus dimiliki, seperti mengamalkan agama yang dianutnya, memiliki ketenangan jiwa ketika menghadapi persoalan, mampu berkomunikasi efektif dengan klien, memiliki jiwa progresif, dan memiliki keilmuan secara teknis tentang penyuluhan dan menerapkannya (HM Arifin, 1994).

Keputusan Menteri Negara Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 54/KEP/MK.WASPAN/9/1999 Tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Agama dan Angka Kreditnya menyebutkan bahwa jabatan fungsional penyuluh agama terdiri dari Penyuluh Agama Fungsional tingkat Terampil dan Penyuluh Agama Fungsional tingkat Ahli. Masing-masing tingkat tersebut memiliki tugas pokok (Keputusan Bersama Menteri Agama RI dan Kepala Badan Kepegawaian Negara nomor: 574 Tahun 1999 dan Nomor: 178 Tahun 1999). Sedangkan rincian tugas pokok Penyuluh Agama Fungsional, juga

begitu banyak (Surat Keputusan Bersama Menteri Agama RI dan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor: 574 Tahun 1999 dan Nomor: 178 Tahun 1999).

Berdasarkan surat keputusan tersebut di atas, maka tugas penyuluhan agama melekat di dalamnya trilogi fungsi, yaitu: 1). Fungsi informatif dan edukatif: Penyuluh agama memosisikan sebagai juru dakwah yang berkewajiban mendakwahkan ajaran agamanya, menyampaikan penerangan agama dan mendidik masyarakat dengan sebaik-baiknya sesuai ajaran agama; 2). Fungsi konsultatif: Penyuluh agama menyediakan dirinya untuk turut memikirkan dan memecahkan persoalan-persoalan yang dihadapi masyarakat, baik secara pribadi, keluarga maupun sebagai anggota masyarakat umum; 3). Fungsi Advokasi: Penyuluh agama Islam memiliki tanggung jawab moral dan sosial melakukan kegiatan pembelaan terhadap umat/masyarakat dari berbagai ancaman, gangguan, hambatan dan tantangan yang merugikan aqidah, mengganggu ibadah dan merusak akhlak. Di samping tiga tugas dan fungsi tersebut, penyuluh agama juga memiliki fungsi administratif, yaitu memiliki tugas dan fungsi untuk merencanakan, melaporkan, dan mengevaluasi pelaksanaan penyuluhan dan bimbingan yang telah dilakukannya.

Hasil akhir yang ingin dicapai dari penyuluh agama, pada hakekatnya ialah terwujudnya kehidupan masyarakat yang memiliki pemahaman mengenai agamanya secara memadai yang ditunjukkan melalui pengamalannya yang penuh komitmen untuk membangun kesalihan individu dan sosial, serta mewujudkan tatanan kehidupan yang harmonis dan saling menghargai satu sama lain.

Ketiga, Pelayanan Keagamaan. Kata Pelayanan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia disebutkan, pelayanan adalah "perihal atau cara

melayani". Melayani berarti "membantu menyiapkan (mengurus) apa-apa yang diperlukan seseorang. Jadi pelayanan adalah "perihal atau cara membantu menyiapkan (mengurus) apa-apa yang diperlukan seseorang". Pelayanan dalam bahasa Inggris "service" merupakan kata yang cukup populer di masyarakat. Kata ini mempunyai banyak arti sesuai konteksnya. Dalam konteks keagamaan, maka pelayanan berarti membantu masyarakat dalam hal-hal yang terkait dengan keyakinan, pelaksanaan ibadah, dan ajaran-ajaran keagamaan.

Pemerintah telah memiliki beberapa peraturan perundang-undangan terkait pelayanan keagamaan, antara lain: UU Nomor 1 Tahun 1974 Tentang Perkawinan, UU Nomor 41 Tahun 2004 Tentang Wakaf, UU Nomor 3 Tahun 2006 Tentang Peradilan Agama, UU Penyelenggaraan Haji Nomor 13 Tahun 2008, dan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan Zakat. Beberapa peraturan perundang-undangan tersebut menjadi landasan bagi pemerintah dalam menjalankan pelayanan keagamaan. Terkait kerukunan umat beragama, antara lain: UU Nomor 1/PNPS/1965 Tentang Pencegahan Penyalahgunaan atau Penodaan Agama, No 1/1979, Kepber Manag dan Mendagri No.1 Th 1979 Tentang Tata Cara Pelaksanaan Penyiaran Agama dan Bantuan Luar Negeri Kepada Lembaga Keagamaan di Indonesia, PBM Nomor 9 dan 8 Tahun 2006 Tentang Pedoman Pelaksanaan Tugas Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dalam Pemeliharaan Kerukunan Umat Beragama dan Pendirian Rumah Ibadat dan SKB Menteri Agama, Jaksa Agung dan Menteri Dalam Negeri Nomor 3 Tahun 2008, No. Kep-033/A/JA/6/2008 dan Nomor 1999 Tahun 2008 Tentang Peringatan dan Perintah Kepada Penganut, Anggota, dan atau Anggota Pengurus JAI dan Warga Masyarakat

Dalam Peraturan Menteri Agama (PMA) Nomor 13 Tahun 2012 Tentang

Organisasi dan Tata Kerja Instansi Vertikal Kementerian Agama disebutkan bahwa Bidang Penerangan Agama Islam memiliki fungsi: (a) perumusan kebijakan teknis dan perencanaan di bidang penerangan agama Islam, zakat, dan wakaf; (b) pelaksanaan pelayanan, bimbingan, dan pembinaan di bidang penerangan dan penyuluhan agama Islam, kemitraan umat dan publikasi dakwah, hari besar Islam, seni budaya Islam, musabaqah al-Qu'ran dan al-Hadits, zakat, dan wakaf, serta pengelolaan sistem informasi penerangan agama Islam, zakat, dan wakaf; dan (c) evaluasi dan penyusunan laporan di bidang penerangan agama Islam, zakat, dan wakaf.

Dalam struktur Kementerian Agama pelaksana teknis bidang penerangan agama Islam ini secara umum dilakukan oleh penyuluh agama. Untuk itu seiring dengan tugas dan fungsi penyuluh agama maka yang dimaksud dengan pelayanan keagamaan oleh penyuluh agama dalam penelitian ini adalah pelayanan agama dalam hal bimbingan dan penyuluhan keagamaan antara lain meliputi: soal perkawinan, zakat, wakaf, haji, pemberdayaan masjid, dakwah, kerukunan antar dan intern umat beragama, dan hal keagamaan lainnya.

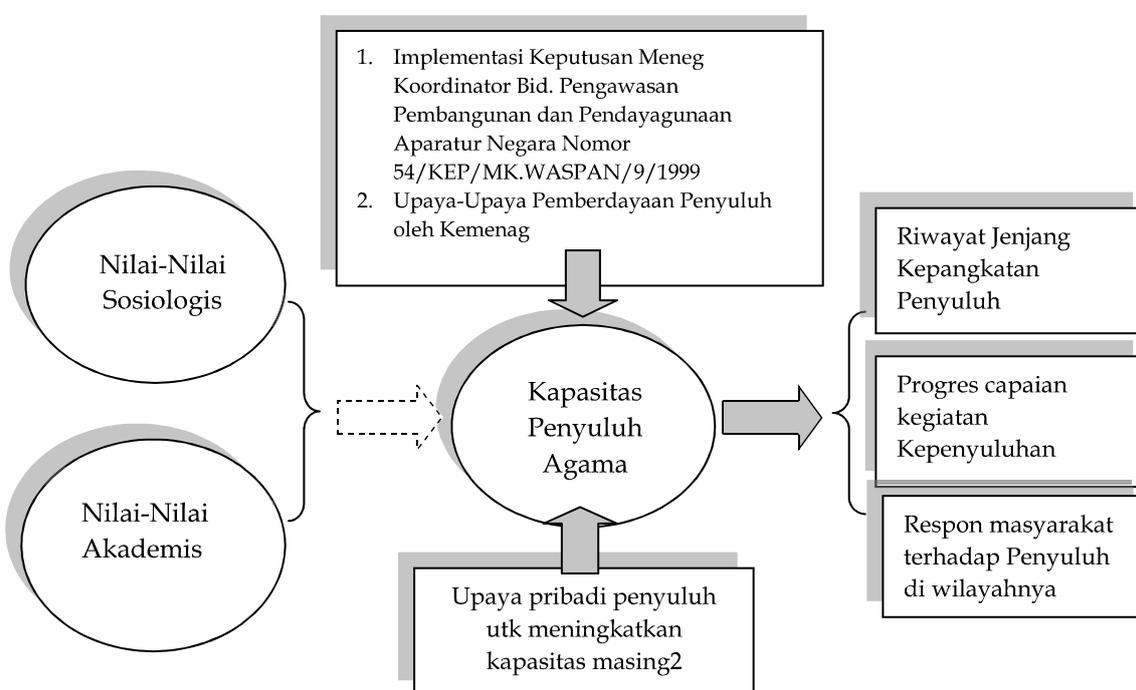
Penelitian ini akan mengevaluasi sejauhmana implementasi Keputusan Meneg Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 54/KEP/MK.WASPAN/9/1999 dan upaya-upaya yang dilakukan Kementerian Agama dalam peningkatan kapasitas penyuluh. Proses penelitian ini dilakukan melalui beberapa tahapan. *Pertama*, mengidentifikasi sejauh mana kebijakan Keputusan Meneg Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara Tahun 1999 diketahui, dipahami, dan

dilaksanakan oleh para penyuluh. *Kedua*, mengidentifikasi apa saja program pemberdayaan penyuluh yang telah dilaksanakan oleh Kementerian Agama. *Ketiga*, mengevaluasi efektifitas kebijakan (Kepmenkowsabngpan Tahun 1999) dan program terkait pemberdayaan penyuluh agama dalam meningkatkan kapasitas penyuluh.

Untuk melihat efektivitas kebijakan dan upaya-upaya pemberdayaan terhadap penyuluh maka ada 3 hal yang menjadi perhatian, yaitu: (a)

melihat kapasitas penyuluh berdasarkan jenjang kepangkatan penyuluh yang diatur dalam Kepmenkowsabngpan tahun 1999; (b) melihat kapasitas penyuluh agama berdasarkan informasi (ekspektasi) dari masyarakat binaan; dan (c) melihat sejauh mana keberhasilan penyuluh dalam melaksanakan tugas kepenyuluhan berdasarkan progres yang dicapai kelompok binaan.

Secara lebih jelas kerangka berfikir penelitian ini dapat dilihat dalam *flow cart* berikut ini.



Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif. Pengumpulan data di lapangan dilakukan melalui wawancara, *Focus Group Discussion* (FGD), observasi, dan studi dokumen atau literatur. Wawancara dilakukan terhadap beberapa *key informant* yaitu para pejabat Kementerian Agama Kota Medan dan para Kepala KUA, para penyuluh agama, dan anggota masyarakat. Observasi dilakukan di Kantor Kementerian Agama Kota Medan dan di tempat para Penyuluh Agama bertugas. Studi dokumen dan literatur

dilakukan untuk melihat strategi yang digunakan oleh para Penyuluh Agama dalam pengajuan angka kreditnya dan yang berkaitan dengan substansi penelitian ini.

Data yang berhasil dikumpulkan, diolah melalui tahap editing, klasifikasi, komparasi dan penafsiran untuk memperoleh pengertian baru. Penelitian ini dilakukan di Kota Medan yang merupakan representasi Islam perkotaan. Daerah ini juga secara sosiologis dan kultural merupakan representasi penelitian di wilayah Sumatera. Di

sampling itu berdasarkan data dari Ditjen Buddha, ada juga penyuluh PNS agama Buddha di kota ini. Adapun waktu penelitian dilakukan selama 11 hari.

Sekilas Kota Medan

Kota Medan adalah Ibukota Propinsi Sumatera Utara yang merupakan salah satu kota besar di Indonesia setelah Jakarta. Kota Medan merupakan kota terbesar di Sumatera dan ketiga terbesar di Indonesia, setelah Jakarta dan Surabaya. Sebagai ibukota provinsi, Medan berpenduduk multi ras dan etnis sehingga memiliki latar belakang beragam. Keragaman agama masyarakat mengindikasikan keragaman etnis. Keragaman etnis dan agama itu merupakan khazanah kekayaan budaya bangsa yang perlu dijaga, dilestarikan dan dikelola sedemikian rupa, sehingga tercipta rajutan persatuan yang kokoh dalam kehidupan masyarakat. Namun di sisi lain, keragaman itu berpotensi memicu konflik yang sering kita temui dalam kehidupan masyarakat. Keadaan demikian terjadi di daerah mana saja, tidak terkecuali di Kota Medan.

Ada suatu mekanisme yang dimiliki dan diterapkan dalam kehidupan sehari-hari oleh masyarakat Kota Medan sehingga dengan keragaman itu dapat meredam timbulnya konflik. Di antara mekanisme dimaksud adalah *dalihan na tolu* dan sistem kekerabatan yang dimanifestasikan dalam bentuk marga yang menjadi perekat dalam kehidupan bermasyarakat. Namun, sekarang kelihatannya sudah tidak seperti dahulu kekuatan mekanisme tersebut (Wawancara dengan Junindra Banurea, 11 April 2013).

Sebagai kota yang berada pada pusat Ibu Kota Provinsi Sumatera Utara, penataan struktur pemerintahan dan sosial kemasyarakatan sudah ditata sedemikian rupa. Kaitannya,

Kementerian Agama Kota Medan yang tidak diotonomikan, memiliki hubungan yang erat dengan bagian-bagian yang ada pada Pemerintahan Kota Medan, seperti adanya Kepala Bagian Agama dan Pendidikan (Wawancara dengan Suaidi Lubis, tanggal 30 April 2013)

Dilihat dari segi persebaran penduduk di Propinsi Sumatera Utara pada umumnya, Kota Medan berpenduduk paling banyak. Dari jumlah 12.985.075 jiwa penduduk Propinsi Sumatera Utara pada tahun 2010, sebanyak 2.109.339 jiwa (16,24 persen) menjadi penduduk Kota Medan dengan tingkat kepadatan penduduknya yakni sebanyak 7.957 orang per kilo meter persegi (BPS Sumatera Utara, 2010: 6) Keadaan demikian dapat dimengerti karena Kota Medan sebagai Ibukota Propinsi yang menjadi pusat perekonomian masyarakat.

Masyarakat Kota Medan tidak hanya plural dalam etnis dan budaya, tetapi juga dalam agama. Agama yang dianut masyarakat meliputi Islam, Kristen, Katholik, Budha, Hindu dan kemudian Khonghucu. Untuk memobilisasi potensi kehidupan beragama, banyak organisasi keagamaan didirikan, baik itu Islam, Kristen dan lainnya. Seluruh organisasi keagamaan yang ada pada tingkat nasional, terdapat pula di Kota Medan ini.

Kondisi masyarakat dengan heterogenitas yang tinggi ini, membuat masyarakat Kota Medan telah lama belajar berbeda dalam memeluk agama. Dalam rangka mobilisasi potensi kehidupan beragama, maka masyarakat Medan banyak memiliki berbagai organisasi sosial keagamaan, seperti; Al Wasliyah, Muhammadiyah, NU, Ittihadiyah, FPI, Perti, BKMT, PGI, PWI, PHDI dan Walubi. Dalam organisasi pemuda, mereka memiliki Pemuda Muhammadiyah, Pemuda Al Wasliyah, Jami'ah Batak Muslim Indonesia (JBMI),

HMI, Pemuda Ansor, Nasiatul Aisyiah, Pemuda Huria Kristen Batak Protestan (PHKBP), Gerakan Mahasiswa Kristen Indonesia (GMKI), Pemuda Katolik, Persatuan Mahasiswa Katolik Indonesia (PMKRI), Pemuda Hindu dan Persatuan Mahasiswa Budist Indonesia (PMBI), Jamaah Tabligh (FGD dengan para penyuluh, 26 April 2013).

Kota Medan dengan luas wilayah mencapai 265,10 km² dan terdiri atas 21 kecamatan ini, kepadatan penduduk mencapai 7.913 jiwa/ km² (Kota Medan Dalam Angka, 2011: 40) Penduduk Kota Medan terdiri dari berbagai macam pemeluk agama. Penduduk Muslim adalah mayoritas, dengan jumlah 1.402.176 jiwa. Penduduk Kristen berjumlah 579.171 jiwa, penduduk Katolik berjumlah 208.383 jiwa, penduduk Hindu berjumlah 39.399 jiwa dan beragama Buddha berjumlah 64.357 jiwa dan beragama Konghucu berjumlah 2.470 jiwa (Data Kantor Kementerian Agama Kota Medan, 2011). Berdasarkan informasi yang peneliti peroleh, kebanyakan umat Kristen maupun Katolik terdiri atas etnis Batak, terutama Batak Karo. Sedangkan umat Buddha mayoritas etnis Cina.

Sebagai masyarakat yang beragama, masyarakat kota Medan mempunyai rumah ibadah cukup banyak meskipun diukur dari rasio penduduk, maka jumlah rumah ibadah itu sangat kurang. Pemeluk agama Islam di Kota Medan memiliki masjid 1.036 buah dan mushala 669 buah, umat Kristen memiliki gereja 570 buah, umat Katholik 64 buah, umat Hindu memiliki Kuil 26 buah, umat Budhha memiliki vihara 45 buah, serta umat Konghucu memiliki Klenteng 7 buah.

Mayoritas penduduk Kota Medan sekarang ialah Suku Jawa, dan suku-suku dari Tapanuli (Batak, Mandailing, Karo). Di Kota Medan banyak pula orang keturunan India dan Tionghoa. Kota Medan

merupakan salah satu kota di Indonesia yang memiliki populasi orang Tionghoa cukup banyak. Keanekaragaman etnis di Medan terlihat dari jumlah masjid, gereja, dan vihara dan Tionghoa yang banyak tersebar di seluruh kota.

Profil Penyuluh Agama Kota Medan

Dari data yang ada di Kantor Kementerian Agama Kota Medan, jumlah Penyuluh Agama sebanyak 23 orang, 22 orang merupakan Penyuluh Agama Islam dan 1 orang Penyuluh Agama Buddha. Dilihat dari tingkat pendidikan, 19 orang Penyuluh Agama berasal dari pendidikan S1 dan 4 orang berpendidikan S2. Dari 23 Penyuluh Agama Islam terdapat 2 orang yang tidak aktif dalam kegiatan sebagai penyuluh dikarenakan 1 orang merupakan impasing dari eselon V/a dan 1 orang lainnya sedang diperbantukan dalam tugas sebagai staf Kantor Kementerian Agama Kota Medan. Namun demikian dalam hal pengusulan kenaikan pangkat menurut mereka berdua belum pernah mengalami hambatan.

Apabila dilihat dari jabatan para Penyuluh Agama, terdapat 6 orang Penyuluh Agama Ahli Pertama, 11 Penyuluh Agama Ahli Muda, dan 6 Penyuluh Agama Ahli Madya. Menurut Para Penyuluh Agama Ahli Madya, mereka merasakan kesulitan dalam pengusulan angka kredit ke jabatan selanjutnya. Kesulitan dirasakan ketika harus memenuhi persyaratan penulisan karya Ilmiah, karena mereka belum dibekali dengan Diklat Penulisan Naskah. Bahkan menurut data dan informasi dari para Penyuluh, hanya ada 1 orang Penyuluh Agama Ahli Madya yang pernah mengikuti diklat tersebut. Selain kesulitan tersebut, para Penyuluh Agama juga tidak membiasakan diri untuk menulis terutama ketika akan memberikan penyuluhan kepada jemaat.

Metode Bimbingan dan Penyuluhan

Dalam menjalankan tugasnya, para Penyuluh Agama tampak bersemangat terutama yang berkaitan dengan penerangan masalah-masalah keagamaan. Para penyuluh juga melakukan bimbingan terkait masalah keagamaan, baik kepada anak-anak, remaja maupun orang tua. Pada kesempatan tersebut peneliti tidak pernah mendengar para Penyuluh Agama Islam menjelaskan kebijakan-kebijakan Kementerian Agama RI yang disampaikan kepada masyarakat, misalnya tentang haji, wakaf dll. Penyuluhan keagamaan lebih menekankan pada pelaksanaan ibadah ritual dan tasawuf.

Metode bimbingan dan penyuluhan yang dilakukan oleh para penyuluh agama, dilaksanakan dengan beberapa metode, di antaranya ceramah, diskusi dan tanya jawab, serta menggunakan LCD (observasi di Kecamatan Medan Deli, Medan Tuntungan, Medan Belawan, 22 April-2 Mei 2013). Ada juga Penyuluh Agama Islam yang sudah menggunakan kitab tertentu, seperti misalnya Hasanudin menggunakan kitab fiqh bermazhab Syafii (Wawancara dengan Hasanudin, 28 April 2013). Kalangan yang mendapatkan materi keagamaan dari para penyuluh antara lain anak-anak, remaja, ibu-ibu, dan orang tua. Metode yang sering dipakai oleh Penyuluh Agama Islam untuk kelompok anak-anak menggunakan metode ceramah dan berhadapan langsung. Sedangkan untuk kegiatan para remaja, selain menggunakan metode ceramah juga menggunakan fasilitas LCD.

Materi yang disampaikan oleh para penyuluh relatif bervariasi. Ketika Penyuluh Agama Islam berhadapan dengan anak-anak maka yang disampaikan adalah materi *iqra*, bacaan al-Quran dan dasar-dasar keislaman. Ketika berhadapan dengan para remaja, materi yang disampaikan seputar keislaman dan gaya hidup remaja perkotaan. Sedangkan

pengajian untuk ibu-ibu dan bapak-bapak diisi dengan kajian fiqh dan tasawuf.

Selanjutnya, mengenai pengetahuan para penyuluh agama tentang Keputusan Menteri Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 54/KEP/WASBANG/9/1999 dan aplikasinya di lapangan, muncul dua pendapat. *Pertama*, penyuluh hanya sekedar mengetahui adanya peraturan tersebut. *Kedua*, memahami peraturan tersebut sekedar apa yang menurut mereka dianggap penting sebagaimana halnya disampaikan oleh salah seorang Penyuluh Agama Islam, "saya pernah dengar tentang peraturan tersebut, namun tidak hafal isinya." (Wawancara dengan Hasanudin, 10 April 2013).

Bagi penyuluh agama yang hanya sekedar mengetahui adanya peraturan tersebut, tampaknya "tidak ambil pusing" dengan pengajuan untuk mencapai angka kredit. Ketika sudah dalam masa pengajuan angka kredit mereka mengambil bahan-bahan yang sudah ada "filenya", bahkan kelihatan keseragaman tanda tangan dan absensi dari para jamaah. Hal ini terlihat pada laporan-laporan penyuluh yang ada di Kantor Kementerian Agama Kota Medan untuk mendapatkan pangkat tertentu (FGD dengan para penyuluh, 10 April 2013). Dengan melihat hasil laporan-laporan Penyuluh Agama Islam terlihat bahwa mereka bekerja hanya untuk memenuhi standard minimal penilaian angka kredit. Bahkan, salah satu penyuluh mengidentikkan pekerjaan yang mereka lakukan sebagai seorang penceramah, "menurutku pekerjaan penyuluh identik dengan penceramah." (Wawancara dengan M. Abdulah Amin Hsb, 10 April 2013).

Berdasarkan laporan dari para penyuluh diperoleh beberapa fakta yakni: *Pertama*, bentuk laporan penyuluh tidak seragam. Artinya sampai saat ini tidak ada pelatihan ataupun media pemberdayaan

penyuluh untuk dapat memahami bagaimana menuliskan laporan kegiatan penyuluhan dengan benar dan sesuai standarisasi laporan Kementerian Agama. *Kedua*, tidak jelasnya pencapaian indikator kerja dari penyuluh yang menyebabkan kinerja mereka terkesan sekedarnya saja. Padahal, jika para penyuluh memahami bagaimana suatu indikator laporan kegiatan dibentuk, mereka akan memahami juga bagaimana mengemas suatu kegiatan penyuluhan agar dapat mencapai target yang ditentukan. *Ketiga*, klasifikasi masyarakat daerah binaan yang baik secara kategori maupun jumlah tidaklah rasional. Bagaimana tidak, satu orang penyuluh harus melakukan binaan terhadap 1 kecamatan yang mencapai lebih dari tiga belas ribu warga. Artinya secara sistem memang kinerja penyuluh sengaja dibuat tidak efektif. *Keempat*, proses penyuluhan yang dilakukan oleh para penyuluh tidaklah sinergi dengan “sistem” dakwah yang sudah ada di masyarakat. Penyuluh secara teknis lebih menjalankan fungsi mereka sebagai ustadz atau penceramah saja, bukan sebagai bagian dari fungsi pegawai pemerintah. Kemudian hal tersebut membuat para penyuluh itu sendiri secara tidak langsung “bersaing” dengan para mubaligh daerah yang tentu saja lebih dekat dan diterima oleh masyarakat. Sehingga membuat peran penyuluh menjadi kembali tidak efektif.

Kemudian bagi yang berpendapat *kedua*, mengemukakan bahwa dalam peraturan tersebut terlalu banyak itemnya, sehingga yang perlu dipahami adalah yang dibutuhkan dan sesuai dengan apa yang dapat mereka lakukan. Para penyuluh juga masih membuka-buka peraturan tersebut ketika dikonfirmasi tentang beberapa item yang tercantum dalam peraturan tersebut (FGD dengan para penyuluh, 10 April 2013). “*Bukannya tidak paham dengan isi peraturan tersebut, namun terlalu banyak kalau semuanya dihafal, maka yang saya perlukan saja yang dicermati*”

(Wawancara dengan Hasanudin, 10 April 2013).

Dalam hal kepegkatan, untuk mencapai jenjang tersebut, para penyuluh tidak mengalami kesulitan. Hal ini dapat dilihat dalam tabel biodata penyuluh di atas, yang rata-rata 2 tahun sekali mereka dapat naik ke jenjang berikutnya. Lebih-lebih bagi mereka yang aktif melakukan kegiatan penyuluhan misalnya dalam sebulan mereka mempunyai 10 binaan, tidak mengalami kesulitan dalam mengajukan angka kredit. Hal tersebut dapat terjadi karena ketika penyuluh aktif melakukan penyuluhan dalam seminggu 2 tempat saja mereka dapat naik tingkat, walaupun KUM-nya kecil. Karena selain penyuluh melakukan ceramah keagamaan mereka juga terlibat dalam kegiatan-kegiatan kepanitiaan MTQ, MDA dan menjadi MC pada kegiatan tingkat nasional. “*Ketika mereka rutin melakukan kegiatan penyuluhan di dua tempat saja tiap minggu, mereka dapat naik tingkat*” (Wawancara dengan Junindra B, tanggal 10 April 2013).

Walaupun demikian, ada juga kesulitan-kesulitan yang dialami oleh para penyuluh dalam memenuhi KUM-nya. Terutama bagi penyuluh yang merupakan alih fungsi dari jabatan struktural eselon V pada Kantor Kementerian Agama Kab/Kota, mereka tidak terbiasa berceramah dan mengisi kegiatan keagamaan. Bahkan ada yang memiliki keterbatasan fisik misalnya suara tidak jelas, dan keterbatasan penglihatan. Dengan keterbatasan tersebut mereka kesulitan untuk mengumpulkan angka kreditnya, dan mereka terkesan “hanya menunggu waktu pensiun”. Bahkan ada beberapa penyuluh yang laporan administratifnya selalu lengkap dan tepat waktu, tetapi diragukan “realitas” penyuluhannya di lapangan oleh atasan mereka sendiri (Wawancara dengan Susilawati, 26 April 2013).

Bagi penyuluh yang sudah mencapai jenjang III/d yang akan ke IV/a juga mengalami kesulitan, karena menurut mereka syarat kenaikan jenjang lebih sulit. Mereka harus menyiapkan tulisan ilmiah sedangkan mereka belum terbiasa menulis. Untuk naik ke jenjang IV/b, penyuluh juga mengalami kesulitan. Oleh karena itu, ketika penyuluh sudah mencapai golongan IV/a, mereka merasa sudah final sehingga untuk bisa ke jenjang IV/b harus pindah ke jabatan struktural (Wawancara dengan Ali dan Junindra, 25 April 2013). Kondisi ini menimbulkan polemik bagi para pejabat struktural, karena para penyuluh setiap dua tahun sekali bisa meningkatkan jenjangnya, sedangkan para pejabat struktural hanya setiap 4 tahun sekali, itupun kalau lancar, sehingga mereka merasa tersaingi (Wawancara dengan Abd. Manan, 28 April 2013).

Mudahnya kenaikan pangkat para penyuluh tersebut, menjadi motivasi para penyuluh untuk bertahan di jabatan fungsional mereka. Lain halnya ketika para penyuluh sudah mencapai jenjang IV/a maka dianggap sudah maksimal. Namun demikian, bagi Peter Lim, Penyuluh Agama Budha Kota Medan tidak mengalami kesulitan dalam hal PAK, karena sudah terbiasa menulis dan menjadi narasumber di berbagai tempat. Menurut Peter Lim, ia sudah terbiasa mengisi acara keagamaan di TVRI dan RRI Kota Medan dan menulis di berbagai media masa. Peter Lim melakukan penyuluhan di vihara kalau memang ada undangan dari vihara, namun ketika tidak ada undangan di lebih memilih untuk tidak datang ke vihara tersebut. Dia mengatakan, *“jangan sekali-kali masuk ke salah satu vihara, bisa diusir nanti”* (Wawancara dengan Peter Lim, 30 April 2013).

Selain itu, aktifitas Peter Lim sebagai motivator di berbagai perusahaan di Kota Medan yang membuat dia tidak merasa

kesulitan untuk memperoleh “anggaran” transportasinya sebagai penyuluh agama. Meskipun diakuinya, seharusnya hal semacam ini menjadi perhatian pemerintah dalam memberdayakan penyuluh.

Kemudian, saat ditanyakan perihal cukup atau tidaknya jumlah penyuluh Buddha yang hanya satu orang untuk seluruh Kota Medan, Peter Lim memberikan jawaban: *“dibandingkan jumlah, saya lebih mengharapkan kualitas yang seragam dari para penyuluh di lapangan”*

Di samping itu, selain kesulitan dalam memperoleh KUM, ada juga kesulitan alat transportasi. Para penyuluh merasakan jauh dari wilayah binaanya sehingga memerlukan biaya transportasi yang tidak sedikit. Terlebih dengan banyaknya aktifitas penyuluhan yang dilakukan pada malam hari. Para penyuluh merasa kesulitan mengumpulkan masyarakat pada jam kerja PNS, dan lokasi binaan yang sangat jauh, ± 35 km dari lokasi tempat tinggal para penyuluh untuk sekali perjalanan. Dengan demikian penyuluh terpaksa mengambil lebih banyak gaji mereka untuk sampai ke tempat tugasnya. Bahkan tidak dapat dipungkiri jika ada penyuluh yang secara terang-terangan meminta “belas kasihan” warga atau pengurus majlis talim agar memahami kondisinya yang serba kekurangan untuk dapat hadir mengisi kegiatan penyuluhan di majlis talim tersebut.

Para penyuluh, selama ini merasa tidak diperhatikan oleh pemerintah, karena sejak tahun 2007 tunjangan penyuluh agama belum pernah naik, terlebih jika mengharapkan kesejahteraan lainnya seperti sarana prasarana, alat transportasi (FGD dengan para penyuluh, 26 April 2013). Kondisi ini berbeda jauh apabila dibandingkan dengan penyuluh pertanian misalnya, dari segi perolehan tunjangan dan fasilitas yang mereka peroleh kelihatannya jauh sekali.

Pembinaan Penyuluh Agama

Peran Kementerian Agama RI dalam membina para penyuluh agama di Kota Medan masih sangat terbatas. Menurut para penyuluh, mereka jarang sekali diundang oleh Kementerian Agama Pusat dalam suatu kegiatan yang bertujuan meningkatkan kualitas dan kapasitas SDM. Dari 22 Penyuluh Agama Islam Kota Medan masih ada 8 orang Penyuluh Agama Islam yang belum mengikuti diklat penyuluh. Sedangkan 10 orang lainnya baru diikutsertakan dalam Diklat Penyuluh Agama Islam Tingkat Dasar. Adapun 2 penyuluh agama lainnya pernah mengikuti diklat penyuluh tingkat lanjut. Namun untuk kegiatan-kegiatan yang sifatnya meningkatkan kapasitas SDM para penyuluh, pemerintah pusat kurang memperhatikan, misalnya bantuan beasiswa pendidikan bagi para penyuluh dan pelatihan penulisan ilmiah.

Kementerian Agama pusat pernah memberikan satu kendaraan dinas roda dua bagi Penyuluh Agama Islam Teladan tahun 2011, namun untuk mengambalnya juga memerlukan biaya sekitar 4 juta untuk pengurusan administrasi (Wawancara N, 26 April 2013). Sedangkan untuk penyuluh teladan tahun 2012 tidak diberikan kendaraan dinas. Menurut Romsil, tahun depan akan diusahakan bagi para Penyuluh Agama Islam Teladan diberikan penghargaan misalnya kendaraan dinas atau naik haji (Wawancara dengan Romsil Harahap, 1 Mei 2013). Sedangkan untuk memperlancar tugas para penyuluh, seperti laptop ataupun komputer, Kementerian Agama juga belum menyediakan. Para penyuluh mengusahakan masing-masing, sehingga untuk membuat laporan, para penyuluh terkadang merasa kesulitan (FGD dengan para penyuluh, 26 April 2013).

Salah satu hal positif yang menjadi pendorong bangkitnya kinerja penyuluh di lingkungan Kementerian Agama Kota Medan adalah turut sertanya Kepala

Seksi Pekapontren dan Penamas dalam pelaksanaan sosialisasi kegiatan magrib mengaji yang digagas oleh Menteri Agama RI yang kemudian disosialisasikan oleh para penyuluh Agama Islam kepada para warga dan majelis-majelis talim dengan memberdayakan tenaga para penyuluh Kota Medan.

Dari hasil FGD dengan para Kasi di Kankemenag Kota Medan, keterbatasan anggaran menjadikan kendala pemberdayaan untuk para penyuluh. Kegiatan penyuluh selama ini mengikuti kegiatan pengajian yang sudah ada di masyarakat. Para penyuluh belum melakukan improvisasi kegiatan di lapangan, di samping memang keterbatasan para penyuluh untuk memahami Keputusan Menteri Koordinator Bidang Pengawasan Pembangunan dan Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 54/KEP/WASBANG/9/1999.

Untuk meningkatkan kualitas para penyuluh, sejak awal tahun 2013 Kantor Kementerian Agama Kota Medan mengadakan program Gemmar Mengaji. Kegiatan tersebut minimal terdapat satu tempat di setiap kecamatan. Selain itu juga ada safari dakwah yang dilakukan oleh para penyuluh yang diselenggarakan dalam rangka mengaktifkan para Penyuluh Agama Islam dalam kegiatan keagamaan sebagaimana dikemukakan oleh Abdul Manan (FGD dengan para pejabat di lingkungan Kementerian Agama Kota Medan, 29 April 2013).

Setiap hari Senin sampai Jumat para penyuluh agama melakukan absensi di Kantor Kementerian Agama Kota Medan. Setelah melakukan absensi para penyuluh melakukan apel pagi dan dilanjutkan dengan kegiatan rapat para penyuluh dengan pejabat atasannya sesuai agenda Kementerian Agama Kota Medan. Sedangkan setelah absensi

hari Jumat, para penyuluh melakukan rapat Pokjaluh dengan agenda evaluasi kegiatan yang telah lalu dan kegiatan seminggu yang akan datang. Sehingga kegiatan Penyuluh Agama Islam dapat terkontrol setiap minggunya pada saat rapat hari senin dan hari jumat.

Dari hasil FGD dengan para pejabat di Kantor Kementerian Agama Kota Medan, ke depan akan diperketat tentang aturan bagi penyuluh untuk tidak boleh beralih fungsi menjadi pejabat struktural. Sedangkan bagi para penyuluh yang dialihfungsikan menjadi staf di bidang tertentu akan dikembalikan sebagaimana tugas para penyuluh. Untuk lebih memaksimalkan tugas para penyuluh, ke depan para penyuluh agama juga akan lebih diaktifkan dalam kegiatan-kegiatan keagamaan seperti MTQ, MDA, dan TPQ.

Ketika peneliti berdialog dengan masyarakat yang menjadi binaan para penyuluh agama dapat diperoleh beberapa informasi yang dapat dikelompokkan menjadi dua: *Pertama*, warga sudah mengetahui keberadaan penyuluh. *Kedua*, warga belum pernah mengetahui keberadaan penyuluh agama. Terkait hal tersebut, menurut warga yang sudah mengetahui keberadaan para penyuluh, seharusnya Penyuluh Agama Islam lebih banyak dalam berkisah di masyarakat, tidak hanya berceramah namun juga terjun langsung bersama-sama masyarakat dan menyelesaikan persoalan-persoalan keagamaan di masyarakat (Wawancara dengan Rijal, 1 Mei 2013). Sedangkan bagi warga yang belum pernah mengetahui keberadaan Penyuluh Agama Islam, mengaku sangat senang ketika mereka melihat dan mengikuti kegiatan yang dilakukan oleh penyuluh Agama. Menurut mereka keberadaannya sangat diharapkan, karena dengan keberadaan para Penyuluh Agama di masyarakat dapat dilihat bahwa pemerintah masih peduli terhadap kehidupan keagamaan.

Bahkan masyarakat berharap agar jumlah Penyuluh Agama ditambah sehingga masyarakat di daerah terpencil dapat turut dibina.

Faktor Pendukung

Beberapa faktor pendukung kinerja Penyuluh Agama dalam melakukan pelayanan keagamaan yakni: a). Penyuluh Agama Islam Kota Medan masih mempunyai semangat pengabdian, keikhlasan dan hanya mengharap semata-mata pahala dari-Nya, begitu juga dengan penyuluh Agama Budha; b). Ada beberapa penyuluh yang merasa menikmati tugasnya sebagai seorang penyuluh sehingga bukan menjadi beban bagi mereka; c). Ada kebanggaan tugas para penyuluh yang merasa mengemban tugas negara, sehingga dengan kondisi "apapun" mereka berusaha melakukan tugas tersebut; c). Adanya kompetensi lain yang dimiliki para penyuluh Kota Medan (seperti menjadi dosen honorer, motivator, dll) sehingga mereka masih dapat melaksanakan fungsi penyuluhan agama mereka meskipun dalam kondisi serba dalam keterbatasan; d). Kebutuhan masyarakat yang haus akan ilmu agama dan kegiatan-kegiatan keagamaan di Kota Medan sehingga membuat penyuluh mudah diterima dalam menjalankan fungsinya; e). Budaya toleransi antar umat beragama yang sangat kuat di Kota Medan; f). Pemerintahan Kota Medan mendukung kegiatan keagamaan, bahkan telah mengucurkan dana untuk berbagai kegiatan keagamaan selama ada kejelasan prosedur pengajuan dan lembaga yang mengajukan.

Faktor Penghambat

Adapun faktor-faktor yang menghambat kinerja Penyuluh Agama dalam melakukan pelayanan keagamaan adalah sebagai berikut: a). Ada penyuluh

agama yang “minder” untuk tampil di muka umum sebagai penceramah, ketika adapenyuluhlebihsenior;b). Keterbatasan fasilitas yang disiapkan oleh Kemenag sehingga ada kalanya menghambat tugas dan fungsi penyuluh, seperti alat transportasi, *laptop/computer*, dan juga bangku/meja untuk bekerja di kantor; c). Tunjangan penyuluh agama dari tahun 2007 belum pernah naik, padahal untuk kebutuhan penyuluhan ke lapangan dari tahun-ke tahun sudah meningkat; d). Para penyuluh tidak punya target pembinaan keagamaan dan lokasi yang terlalu luas sehingga hasil pembinaan keagamaan di masyarakat belum jelas; e). Penyuluh agama di Kota Medan masih terbatas, sedangkan masyarakat masih memerlukan lebih banyak penyuluh agama. Ada juga penyuluh yang kurang aktif di masyarakat karena merupakan impasing dari eselon V/a dan ada penyuluh agama yang diperbantukan dalam tugas sebagai staf di Kankemenag Kota Medan sehingga tidak bisa menjalankan tugas kepenyuluhannya; f). Penyuluh agama kurang memaksimalkan waktu untuk membina masyarakat sesuai tugas yang harus diselesaikan oleh para penyuluh, sehingga banyak waktu luang yang kurang bisa dimanfaatkan; g). Ketidakjelasan arah fungsi teknis penyuluh di lapangan sehingga para penyuluh agama lebih menjalankan fungsi penceramah dibandingkan sebagai pejabat fungsional pemerintah.

Penutup

Dari uraian di atas dapat disimpulkan bahwa: *Pertama*, Secara umum para penyuluh agama memahami sebagian isi dari Kepmenkowasbangpan tahun 1999, namun ada sebagian yang tidak memahaminya. Mereka memahami sebagian peraturan tersebut ketika mereka membutuhkannya. Ada beberapa penyuluh agama yang mengalami kesulitan untuk mendapatkan angka

kredit, karena adanya keterbatasan SDM, dan alat pendukung lainnya. *Kedua*, kegiatan pemberdayaan untuk para penyuluh dirasakan masih kurang sehingga SDM-nya sangat terbatas. Penyuluh belum siap ketika berhadapan dengan masyarakat yang cenderung lebih dinamis; *Ketiga*, faktor-faktor penghambat: adanya semangat pengabdian dan keikhlasan para penyuluh agama dirasakan masih kurang. Jumlah penyuluh agama di Kota Medan belum sebanding dengan jumlah penduduk yang ada, dan monitoring yang dilakukan oleh pemerintah pusat sangat terbatas sehingga belum dapat diketahui hasilnya. Selain itu, sarana dan prasarana yang disiapkan oleh pemerintah sangat terbatas sehingga menghambat kerja para penyuluh di lapangan; *Keempat*, faktor-faktor pendukung: sebagian besar masyarakat masih menginginkan adanya penyuluh agama, karena mereka beranggapan bahwa ketika masih ada penyuluh agama, maka pemerintah dianggap masih peduli terhadap kehidupan keagamaan rakyatnya; Masyarakat masih merasa kesulitan ketika mengundang para penyuluh agama pada waktu di luar jam kerja, karena tempat tinggal mereka cukup jauh. Sebagian penyuluh agama kurang menarik ketika menyampaikan “ceramahnya” dibanding para ulama di Kota Medan; Menurut sebagian masyarakat, para penyuluh agama lebih banyak menjelaskan tentang persoalan-persoalan ritual keagamaan, namun sedikit sekali menjelaskan kebijakan-kebijakan pemerintah khususnya dalam persoalan keagamaan yang perlu disosialisasikan kepada masyarakat.

Selain kesimpulan di atas, terdapat beberapa rekomendasi antara lain: *Pertama*, Kementerian Agama perlu meningkatkan SDM para Penyuluh Agama melalui pendidikan, diklat-diklat, workshop, dan lokakarya yang berjenjang sesuai keahlian para penyuluh

sehingga para Penyuluh Agama lebih mudah dalam meningkatkan jenjang karirnya; *Kedua*, Kementerian Agama perlu mengalokasikan alat transportasi dan penunjang administrasi untuk meningkatkan kinerja para penyuluh agama; *Ketiga*, Penyuluh Agama perlu mengoptimalkan fungsi Penyuluh Agama sebagai “corong pemerintah”

terhadap berbagai kebijakan pemerintah dalam bahasa agama, bukan hanya sebagai penceramah keagamaan; *Keempat*, Kantor Kementerian Agama Kota Medan agar berkoordinasi dengan berbagai instansi atau perusahaan secara lebih aktif agar para penyuluh dapat masuk secara sistemik ke lingkungan instansi atau perusahaan tersebut.

Daftar Pustaka

- Ahmad, Amirullah. *Metodologi Dakwah Islam*. Yogyakarta: Maitda, 1986.
- Arifin. *Pedoman Pelaksanaan Bimbingan dan Penyuluhan*. Jakarta: IKAPI, 1994.
- Arifin. *Pokok Pikiran Bimbingan dan Penyuluhan*. Jakarta: Bulan Bimbingan, 1976.
- A. Surjadi. *Dakwah Islam Dengan Pembangunan Masyarakat Desa*. Bandung: Mandar Maju, 1989.
- Badan Pusat Statistik, Kota Medan Dalam Angka 2011. Medan: BPS Kota Medan, 2012.
- Departemen Agama. *Al-Quran dan Terjemahan*. Jakarta: Departemen Agama RI, 1990.
- . *Buku Panduan Pelaksanaan Tugas Penyuluhan Agama*. Jakarta: Departemen Agama RI, 2003.
- . *Himpunan Peraturan Tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Agama dan Angka Kreditnya*. Jakarta: Departemen Agama RI, 2000.
- . *Panduan Tugas Operasional Penyuluhan Agama Islam*. Jakarta: Departemen Agama RI, 2004.
- Helmy, Masdar. *Dakwah dalam Pembangunan*. Semarang: Toha Putra, 1973.
- Naskah Keputusan Bersama Menteri Agama RI dan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor: 574 Tahun 1999 dan Nomor: 178 Tahun 1999 Tentang Jabatan Fungsional Penyuluh Agama dan Angka Kreditnya.
- Naskah Sambutan Direktur Penerangan Agama Islam, Dra. Hj. Euis Sri Mulyani, M.Pd pada acara pembukaan Orientasi dan Konsultasi Tenaga Publikasi Keagamaan yang diselenggarakan Direktorat Penerangan Agama Islam, Ditjen Bimas Islam, Kemenag RI, di Hotel Madani, Medan, lihat di <http://bimasislam.kemenag.go.id>
- Naskah Surat Keputusan Bersama (SKB) Menteri Agama dan Kepala BKN Nomor. 54 Tahun 1999 dan Nomor 178 Tahun 1999.
- Naskah Surat Keputusan Bersama Menteri Agama RI dan Kepala Badan Kepegawaian Negara nomor: 574 tahun 1999 dan nomor: 178 tahun 1999 tentang jabatan fungsional penyuluh agama dan angka kreditnya.
- Nuridin, A. Fauzie. *Islam dan Perubahan Sosial*. Semarang: Realitas Press, 2005.

Muhaemin Abda, Slamet. *Prinsip-prinsip Metodologi Dakwah*. Surabaya: Usaha Penerbit Nasional.

Sensus Penduduk tahun 2010 Provinsi Sumatera Utara, BPS Sumatera Utara 2010

Sukardi, Dewa Ketut. *Proses Bimbingan dan Penyuluhan*. Jakarta: PT. Rineka Cipta, 1995.

Sulastini, Ambar Teguh. *Kemitraan dan Model Pemberdayaan*. Yogyakarta: Gava Media, 2004.

Syukri, Asmaini. *Dasar-Dasar Strategi Dakwah Islam*. Surabaya: Al-Ikhlas, 1987.