**PENYELENGGARAAN KEPENYULUHAN
SEBAGAI IMPLEMENTASI PELAYANAN KEAGAMAAN
BAGI MASYARAKAT DI KABUPATEN POLEWALI MANDAR
SULAWESI BARAT**

*implementation of Religion Guiding as Implementation of Religious Services
for The Community in Polewali Mandar Regency, West Sulawesi*

Oleh: Abd. Kadir. R*

*Peneliti pada Balai Penelitian dan Pengembangan Agama Makassar
Kantor: Jl. A.P. Pettarani No. 72 Makassar
E-mail: abdulkadir_rhmn@gmail.com

Abstrak

Penelitian ini merupakan ringkasan hasil penelitian tentang penyelenggaraan kepenyuluhan sebagai implementasi pelayanan keagamaan bagi masyarakat, dengan lokasi penelitian Kabupaten Polewali Mandar. Penelitian ini berangkat dari asumsi lemahnya peran para penyuluh negeri dalam melaksanakan kegiatan kepenyuluhan. Penelitian bersifat kualitatif, data dikumpulkan melalui wawancara dan pengamatan. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyelenggaraan kepenyuluhan di masyarakat telah berjalan dengan baik, akan tetapi belum optimal yang disebabkan oleh beberapa hal; 1) tenaga penyuluh tidak seimbang dengan populasi masyarakat, 2) tingkat pendidikan yang relatif rendah, 3) anggaran kementerian agama yang tidak memadai, 4) komitmen personal para penyuluh yang lemah, terutama dalam menciptakan metode kepenyuluhan yang sesuai dengan situasi.

Kata Kunci: Penyuluh Agama, Pelayanan Keagamaan

Abstract

This study is a summary of the results of research on religion guiding as the implementation of religious services for the community, with research sites in Polewali Mandar. This study departs from the assumption of the weak role of local instructor in carrying out religion guiding. This research is qualitative, the data were collected through interviews and observations. Results of research showed that implementation of religion guiding has been running well, but not optimal due to several things: 1) amount of religion guider are not balanced with amount of population, 2) they are relatively in low level of education, 3) religious ministry budget is inadequate, 4) personal commitment to the religion guider is quite weak, especially in creating religion guiding methods appropriate to the situation.

Keywords: religion guider, religious services

• PENDAHULUAN

Pergeseran budaya politik pemerintahan yang sebelumnya secara de facto sangat sentralistik-otoritarian-walaupun secara de jure demokratis, kini pola pengambilan kebijakan *top down* dengan asumsi bahwa ORBA-nya, menuju era reformasi yang akan menggantikan sistem politik pemerintahan demokratis. Dengan asumsi ini, diharapkan akan terwujud suatu sistem politik pemerintahan demokratis yang akan memberikan ruang ekspresi dan aspirasi publik yang lebih luas. Hal ini menuntut penyelenggaraan negara dalam bentuk pelayanan kepada masyarakat sebagai elemen utama

lahirnya pemerintahan yang transparan, akuntabel, adil dan jujur dengan mengacu pada kaidah-kaidah dan filosofi pemerintahan *good government and clean governance*.

Dalam konteks pemerintahan yang baik, pelayanan yang prima akan berimplikasi pada tingkat kepercayaan dan akseptabilitas masyarakat. Sebaliknya, buruknya pelayanan publik menjadi variabel penting yang mendorong krisis kepercayaan publik kepada pemerintah. Oleh karena itu, reformasi birokrasi sebagai basis pelayanan prima menjadi mutlak dilakukan agar *image* dan popularitas pemerintah

karena dengan maksimalnya kualitas pelayanan dan kapasitas lembaga pelayanan akan mempengaruhi secara linear kepercayaan dan kepuasan masyarakat.

Dan pilar utama yang mendukung pelayanan prima adalah kualitas dan kapabilitas sumberdaya manusia yang secara normative diafirmasi dalam pasal 3 Undang-Undang Nomor 43 Tahun 1999 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No 8 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Kepegawaian, disebutkan bahwa "Pegawai Negeri berkedudukan sebagai unsur aparatur negara yang bertugas untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat secara profesional, jujur, adil, dan merata dalam penyelenggaraan tugas negara, pemerintahan, dan pembangunan". Oleh karena itu, keberadaan pegawai sangat ditentukan oleh efektifitas pelayanan yang diberikan kepada masyarakat. Pegawai Negeri pada suatu institusi pemerintah yang mengurus suatu urusan, dan tidak tampak adanya pelayanan yang diberikan, maka keberadaannya *wujudu kaadimihi*.

Paralel dengan signifikansi pelayanan prima, khususnya di bidang agama Kementerian Agama RI mengidentifikasi 11 (sebelas) permasalahan pembangunan yang dihadapi dalam lima tahun kedepan yang diformulasikan dalam RPJMN 2010-2014. Satu diantaranya adalah masalah sumber daya manusia aparatur yang disadari belum memiliki kualitas pelayanan yang memadai. Sebagai buktinya, ditemukan tingginya penyalahgunaan kewenangan dan penyimpangan, rendahnya kinerja sumber daya aparatur, belum memadainya sistem kelembagaan (organisasi) dan ketatalaksanaan (manajemen) pemerintahan, serta banyaknya peraturan perundang-undangan yang sudah tidak sesuai dengan perkembangan keadaan dan tuntutan pembangunan.

Keadaan yang saat ini terjadi menurut Bahrul Hayat (Sekretaris Jenderal Kementerian Agama RI)¹ memperlihatkan bahwa jaminan adanya pelayanan yang berkualitas tidak begitu dirasakan masyarakat. Layanan publik yang terkait dengan investasi, kesehatan, dan pendidikan saat ini masih dirasakan belum memuaskan, sebagai akibat rendahnya kualitas pelayanan yang diberikan oleh institusi pemerintah. Ketidakpastian hukum dan tidak transparannya prosedur pelayanan serta masih adanya perilaku koruptif sangat menghambat pelayanan yang bermutu bagi masyarakat. Dukungan sumber daya manusia dan sarana prasarana yang modern masih menjadi kendala

dalam mewujudkan instansi pemerintah yang efektif dan efisien. Hal ini, lanjut Bahrul Hayat akan berimplikasi pada tidak tercapainya kepuasan masyarakat (*public satisfaction*) dan harapan umur (*social expectation*) akan layanan publik yang berkualitas. Padahal, keduanya merupakan tujuan utama dari pelaksanaan sebuah pelayanan oleh institusi pemerintah.

Kementerian Agama dalam forum *National Summit 2009*, merekomendasikan tiga isu utama sebagai acuan pembangunan sektor keagamaan pada tahun berikutnya. Ketiga isu dimaksud yaitu; *Pertama*, peningkatan wawasan keagamaan yang dinamis untuk pembangunan nasional; *Kedua*, peningkatan peran agama dalam pembangunan karakter dan peradaban bangsa; dan *ketiga*, peningkatan kerukunan umat beragama dalam membangun kerukunan nasional. Dan terkait dengan poin pertama. Kementerian Agama telah merumuskan dan mengimplementasikan kebijakan dalam upaya meningkatkan kualitas pemahaman dan pengamalan agama, setidaknya mencakup dua hal, sebagai berikut *Pertama*, pelayanan kepada umat beragama agar dapat memahami dan menghayati ajaran agamanya dengan sebaik-baiknya, dan *Kedua*, pelayanan dalam rangka peningkatan kualitas pengamalan ajaran agama di kalangan pemeluknya dalam kehidupan sehari-hari. Dan dari sekian banyak produk pelayanan di lingkungan Kementerian Agama yang berada di garda depan berhadapan langsung dengan masyarakat sebagai user pelayanan keagamaan adalah para penyuluh agama, sehingga untuk mengukur sejauhmana optimalisasi dan kualitas pelayanan sangat tergantung pada mutu dan kapabilitas tenaga kepenyuluhan. Sehingga pada tataran inilah nilai signifikansi penelitian ini dilakukan.

Studi tentang kepenyuluhan ini dimaksudkan untuk melihat kembali keseluruhan proses penyelenggaraan kepenyuluhan agama yang dilakukan oleh Departemen Agama khususnya yang berada di tingkat Kabupaten sebagai bagian dari optimalisasi pelayanan keagamaan kepada masyarakat luas.

Hasil penelitian Balai Litbang Agama tahun 200² tentang pelayanan keagamaan Departemen Agama menunjukkan masih lemahnya tingkat keterlibatan departemen agama dalam melayani kebutuhan keagamaan masyarakat.² Pada prinsipnya, hasil

¹ Bahrul Hayat. 2010. *Arah dan Pola Reformasi Birokrasi di Lingkungan Kementerian Agama*, Suara Diklat, Vol 1, h. 2-3

² Tim Pcneliti Balai Litbang Agama Makassar 2008. *Optimalisasi Pelayanan Keagamaan Departemen Agama*. Makassar: Balai Litbang Agama

: tian tersebut menunjukkan bahwa program an Departemen Agama dirasakan sangat m yang bersentuhan langsung dengan akat. Minimnya program pelayanan rtemen Agama disebabkan oleh beberapa hal, lain: *pertama*, mekanisme penyusunan -iran yang tidak berangkat dari kebutuhan riil. w. pola rekrutmen pegawai negeri baru ataupun a abatan tidak memperhatikan aspek kelayakan. _number daya manusiayang lemah dan maiaas. iihnya SDM disebabkan oleh kurangnya program rangungan kapasitas melalui pelatihan-pelatihan akukan kepada pegawai. *Keempat*, model ~ :mpinan yang birokratis dan hirarkis. *Kelima*, L-a kerja tidak kondusif yang disebabkan oieh ta dan prasarana yang kurang mendukung. MOT. terjadinya *overlapping job* antara Kanwil sandepag.

enelitian lain yang menunjukkan lemahnya •anan keagamadn di tingkat masyarakat adalah ittian tentang "dakwah keagamaan di daerah cggal". Penelitian ini secara spesifik menemukan a Peran Departemen Agama dalam konteks keagamaan dirasakan belum cukup maksimal • ~.endinamisasi pembangunan agama di daerah- ih tertinggal, seperti tidak adanya anggaran -s untuk pembiayaan dai di daerah tertinggal, anya penyuluh khusus daerah tertinggal, -pya pembinaan terhadap para muallaf di daerah iggal. Penelitian ini juga menemukan bahwa em dakwah di daerah tertinggal; 1) adanya prob- -: sial budayayang menyebabkan proses dakwah ipat dilaksanakan dengan baik, 2) dakwah ."sifat mekanik, tidak progressif, 3) tema ah lebih berorientasi pada wacana eskatologis, arak dan biaya operasional yang cukup tinggi • melakukan kegiatan dakwah di daerah iggal, 5) para dai yang melakukan ceramah atau ."an dakwah berasal dari luar daerah (biasanya rerkotaan), tidak ditemukan dai-dai yang memiliki las baik di daerah tersebut. Akibatnya proses ah tidak berjalan dengan baik.³

Dengan problem pelayanan yang sedemikan - ^ maksimal, penelitian tentang penyelenggaraan uhan ini berupaya untuk melengkapi penelitian -Tin\ a dengan sasaran yang lebih spesifik yaitu -!uh agama. Penelitian tentang penyuluh menjadi g dilakukan terutama untuk menjawab

kebutuhan masyarakat terhadap dakwah sebagaimana yang dilansir oleh penelitian tentang dakwah keagamaan di daerah tertinggal.

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Polman. Kabupaten ini dipilih karena jumlah penduduknya paling banyak dibandingkan dengan kabupaten lain di Provinsi Sulawesi Barat. Pengumpulan data lapangan selama 15 hari pada tanggal 14-25 September 2010.

Sasaran utama penelitian ini adalah penyuluh (baik penyuluh PNS maupun penyuluh honorer) sebagai pelaksana kegiatan kepenyuluhan dan masyarakat sebagai *user* dari kegiatan kepenyuluhan. Di tingkat masyarakat, yang dipilih adalah masyarakat yang menjadi sasaran kegiatan kepenyuluhan (anggota kelompok binaan) dan sebagian masyarakat yang tidak dijadikan sasaran kegiatan kepenyuluhan.

HASIL PENELITIAN

Keadaan Penyuluh Agama Di Kementerian Agama Kab. Polmas

Berdasarkan data Kementerian Agama Kab. Polman, jumlah penyuluh agama berstatus PNS sebanyak 17 (tujuh belas) orang. 16 (enam belas) orang diantaranya adalah penyuluh Agama Islam dan satu orang penyuluh Agama Kristen. Jumlah penyuluh berstatus non-PNS atau honorer sebanyak 98 (sembilan puluh delapan) orang, 96 (sembilan puluh enam) diantaranya penyuluh Agama Islam dan 2 (dua) orang lainnya penyuluh Agama Kristen. Sedangkan untuk Agama Katolik, Hindu, Budha, dan Konghucu belum ada penyuluh yang diangkat sebagai PNS ataupun non-PNS.

Dengan demikian, jumlah keseluruhan penyuluh agama Islam untuk wilayah Kabupaten Polman sebanyak 112 (seratus dua belas) orang. Secara kuantitas, jumlah ini dirasakan belum memadai untuk memenuhi kebutuhan keagamaan masyarakat. Tetapi karena fungsi-fungsi dakwah tidak hanya dilakukan oleh penyuluh agama tetapi dilakukan oleh banyak pihak seperti ormas keagamaan, guru-guru agama di sekolah, imam kampung, maka kehadiran 112 penyuluh agama dapat melengkapi tugas-tugas dakwah yang selama ini dilakukan secara kultural oleh dai-dai dari lembaga non-pemerintah atau individu. Apalagi pesebaran para penyuluh relatif ke seluruh kecamatan kecuali Anreapi dan Matangnga.

-at lebih jauh, Abdul Kadir Ahmad dick. 2010. *Dakwah Keagamaan di Daerah Tertinggal*. Balai Litbang Agama Makassar

Tabel 1 :
Distribusi Penyuluh PNS dan Non PNS
per Kecamatan

No	Kecamatan	Penyuluh	
		PNS	Non-PNS
1	Polewali	1	12
2	Wonomulyo	2	6
3	Campalagian	1	10
4	Tinambung	1	5
5	Alu	1	4
6	Binuang	1	10
7	Tapango	1	4
8	Mapilli	1	7
9	Luyo	1	7
10	Balanipa	2	8
11	Limboro	1	3
12	Anreapi	-	6
13	Matakali	1	7
14	Tutar	1	5
15	Matangnga	-	2
16	Bulo	1	-
	Jumlah	16	96

Sistem rekrutmen penyuluh sama dengan tenaga PNS lainnva di lingkungan kementerian agama, yaitu dengan cara test resmi mengikuti format ujian secara nasional, data base dan *inpassing*. Pengangkatan dengan jalur resmi dirasakan sangat lambat. Oleh karena itu, kementerian agama lebih banyak melakukan pengangkatan dengan sistem data base. Selain untuk menghargai tenaga honorer yang telah bekerja dengan durasi waktu tertentu, juga untuk memperkuat posisi tenaga penyuluh agama PNS.

Sementara pengangkatan tenaga penyuluh fungsional dilakukan dengan memperhatikan aktivitas kesehariannya. Sebagian besar tenaga penyuluh yang direkrut adalah khatib, guru mengaji, dan imam-imam kampung. Ini dilakukan sebagai bentuk apresiasi terhadap kerja-kerja keagamaan yang mereka lakukan selama ini.

Dari sisi keilmuan, para penyuluh agama memiliki latar belakang yang cukup memadai. Seluruh penyuluh PNS berlatar belakang SI. Ini dimaklumi karena pengangkatan penyuluh memang mensyaratkan latar belakang pendidikan minimal SI. Sedangkan latar belakang pendidikan untuk penyuluh honorer bervariasi. Seperti yang terlihat pada tabel 2 di bawah:

No	Pendidikan	Jumlah	Persentase
1	SMA	35	36.4
2	D2	12	12.5
3	SI	47	49
4	S2	2 •	2.1
Jumlah		96	100

Secara umum, kualifikasi penyuluh non-P\> cukup memadai. Mayoritas penyuluh berlatar belaka' i SI dan bahkan ada S2. Ini menunjukkan kapasiu? penyuluh relatif baik. Meski demikian, ada beberar; peneliti berlatar belakang pendidikan non agama. Tenn. saja, mereka kesulitan mengembangkan diri sebaga: penyuluh yang tangguh di lapang. Artinya, mereka membutuhkan instrumen lain untuk meyakinka- masyarakat bahwa mereka adalah penyuluh agama Instrumen yang dimaksud adalah pengalaman. Sepem yang telah diketahui, penyuluh non-PNS direkrut tidi* berdasarkan testing tetapi "penunjukan" karena mereka dianggap memiliki pengalaman dalam hi mengelola nalar keagamaan seperti menjadi khatib rutr. imam kampung, dan guru mengaji di TPA.

Secara sosiologis, beberapa wilayah di Polmar memiliki tradisi pengajian yang telah berlangsung seja> lama seperti di Bonde dan Parappe (Campalgia: Pambusuang (Balanipa), dan Binuang. Daerah in memang merupakan daerah pengembangan Islam sejak awal masuknya Islam di Mandar. Tidak han>a pengajian Alquran, tetapi juga pengajian kitab klasi*. keagamaan. Pengangkatan beberapa *annang gun* (sebutan untuk guru ngaji) menjadi penyuluh agama merupakan salah satu upaya untuk mengapresiasi peran keagamaan yang telah dilakukan sejak lama.

Implementasi Kepenyuluhan

Para penyuluh agama bekerja dengan sistem pendampingan. Setiap penyuluh baik PNS maupun non-PNS diwajrWcan untuk membentuk kelompok damping&n sebagai tempat untuk mengabdikar pengetahuan keagamaan yang dimiliki. Para penyuluh PNS selain mendampingi kelompok masyarakat, juga bertugas mengkoordinir penyuluh non-PNS yang berada di wilayah kerja mereka.

Kelompok dampingan yang dibentuk berupa kelompok pengajian, majelis taklim, dan TPA(Tamar. Pengajian Agama). Beberapa kelompok dampingan merupakan kelompok lama yang tinggal dipelihara oleh penyuluh. Apalagi beberapa penyuluh non-PNS sebelumnya telah memiliki kelompok TPA dan kelompok pengajian. Sasaran kelompok dampingan beragam mulai dari pengajian untuk semua kelompok umur, pengaj ian untuk kelompok profesi seperti nelayan. tani, ibu rumah tangga, perempuan serta pengajian untuk remaja dan anak-anak. Dan bahkan ada satu kelompok pengajian khusus untuk para muallaf.

Klasifikasi kelompok dampingan dapat dilihat pada tabel berikut:

Kelompok	Sasaran	Lokasi
Majelis Taklim	Umum	Semua Kecamatan
Masyarakat	Umum/Tani/Nelayan	Binuang/Mapili
Profesi	Pegawai Syara	Binuang
Perempuan	Ibu Rumah Tangga	Campalagian/Polewali
Pengajian Remaja	Remaja	Campalagian
Pengajian Dasar	Anak-Anak	Semua Kecamatan
Pengajian Khusus	Warga Muallaf	Binuang

Secara umum terlihat bahwa program pengajian kelompok pengajian yang paling banyak adalah majelis taklim dan pengajian dasar (TPA). Di luar itu, ada beberapa kelompok yang menarik yaitu kelompok pengajian tani, dan ibu rumah tangga. Sasaran untuk ini menjadi upaya perhatian kelompok terhadap kelompok pinggiran yang selama ini kurang mendapat perhatian. Sayangnya, program ini tidak dilakukan oleh penyuluh agama di Kecamatan Binuang, padahal basis sosial masyarakat Islam Vlandar adalah petani dan nelayan. Seharusnya kelompok sosial ini mendapatkan perhatian dan pemerintah masuk dalam konteks pelayanan keagamaan.

Secara umum, kegiatan pengajian dilaksanakan secara rutin dan cenderung mekanis. Artinya, segala pembahasan dalam proses pengajian ditentukan oleh penyuluh tanpa terlebih dahulu melakukan proses identifikasi masalah. Para penyuluh yang hidup dan berkehidupan dari masyarakat dampingan memungkinkan mereka mengetahui dengan baik "kebutuhan" keagamaan masyarakat dampingan. Tetapi meski begitu seharusnya penyuluh melakukan identifikasi masalah dengan melibatkan tokoh masyarakat setempat. Selain untuk meningkatkan pemetaan persoalan lebih *rigid* juga dapat menempatkan diri sebagai fasilitator masyarakat bukan sebagai penceramah saja. Pekerjaan sebagai penyuluh agama tidak hanya menempatkan seseorang untuk berfungsi sebagai guru ngaji atau tukang ceramah tetapi juga sebagai konselor, tempat masyarakat baik secara individu maupun individu untuk mengadukan persoalan pribadi atau sosial yang mereka alami layaknya seorang psikoterapis di dunia kedokteran atau guru BP di sekolah. Tugas penyuluh tidak hanya untuk mengajarkan Al-Qur'an juga mencari solusi bagi persoalan yang dialami oleh masyarakat, termasuk bersama-sama menjaga keharmonisan lingkungan dari pengaruh negatif narkoba dan terorisme. Penyuluh agama-dengan demikian-juga adalah guru agama atau penceramah agama saja tetapi juga fasilitator masyarakat dan dapat menjadi tokoh masyarakat yang didengarkan perkataannya.

Implikasi dari dominannya penyuluh dalam pelaksanaan program kegiatan adalah tidak adanya partisipasi masyarakat dalam program kerja tahunan. Mereka tidak melibatkan diri menyusun program selain karena tidak

ada alokasi pembiayaan dalam pembuatan program kerja juga karena apa yang dilakukan memang telah jelas yaitu ceramah keagamaan.

Dalam buku petunjuk teknis kepenyuluhan yang diterbitkan oleh Sekretariat Departemen Agama (sebelum berubah menjadi kementerian agama) mensyaratkan para penyuluh agama untuk menyusun program kerja dengan terlebih dahulu mengidentifikasi kebutuhan sasaran, menyusun program kerja, membahas bersama dengan tokoh masyarakat dan anggota kelompok sasaran, dan terakhir merumuskan program kerja yang dijadikan pedoman kerja selama kurun waktu tertentu. Dengan demikian, penyuluh agama tidak hanya berfungsi untuk memberi pengetahuan keagamaan kepada masyarakat tetapi juga berfungsi untuk mendorong pola-pola komunikasi publik yang lebih egaliter. Penyuluh dalam hal ini tidak boleh meletakkan masyarakat dampingan sebagai obyek, tetapi sebagai subyek yang secara bersama-sama menyusun kegiatan kerja.

Implikasi lain dari tidak terumuskannya program kerja adalah monotonnya tema-tema dakwah dan metode dakwah. Tema-tema dakwah yang diajukan oleh para penyuluh di masyarakat dampingan tidak jauh berbeda dengan tema ceramah keagamaan, kecuali di beberapa tempat seperti Pambusuang, Parappe dan Bonde. Tema keagamaan lebih sedikit terstruktur karena para penyuluh menggunakan kitab klasik sebagai rujukan tema.

Dari sudut metodologis, sebagian besar penyuluh menggunakan metode ceramah. Hanya sedikit yang menggunakan metode tanya jawab. Pengajian kitab kuning biasanya menggunakan metode tanya jawab. Sedangkan untuk pengajian Alquran lebih menggunakan metode tradisional dan qira. Penggunaan variasi metode misalnya dengan menggunakan media pembelajaran tidak banyak dilakukan. Media pembelajaran yang paling sering digunakan adalah kitab kuning klasik. Itu pun terbatas pada daerah tertentu saja. Para penyuluh juga tidak memiliki upaya untuk melakukan diversifikasi metode kepenyuluhan misalnya dengan metode diskusi, *role play*, penggunaan media belajar dan sebagainya. Hal ini merupakan implikasi dari tidak jelasnya program kerja penyuluh agama. Akibatnya, para penyuluh agama merasa "cukup" dengan menggunakan metode ceramah saja. Padahal sekali lagi kegiatan kepenyuluhan berbeda dengan kegiatan ceramah agama pada umumnya. Kegiatan kepenyuluhan memiliki tugas untuk merekonstruksi pemahaman keagamaan dalam masyarakat tidak sekedar memberi tahu melalui kegiatan yang bersifat formalistik.

Problem dalam Implementasi Kepenyuluhan

Reposisi penyuluh sampai sekarang telah berjalan beberapa tahun. Dalam proses perjalanan sebuah perbaikan, tentu waktu lima tahun ini bisa dibilang masih dalam tahap proses penataan *stake holder* penyuluhan. Tanpa menafikan usaha-usaha penataan kelembagaan dari berbagai *stake holder* yang ada, kita melihat ada empat persoalan utama yang masih dihadapi dalam implementasi penyuluhan, yaitu: permasalahan struktural, manajerial, sumber daya penyuluh dan kultural.

Dalam aspek struktural, penyuluhan agama Islam dihadapkan pada sentralisasi kebijakan yang masih terkonsentrasi di tingkat pusat. Akibatnya, secara struktural Bidang Penamas di tingkat kemenag (kabupaten) sebagai pihak yang berkompeten langsung mengampu program penyuluhan sampai dan bersentuhan langsung dengan kustomer (kelompok binaan) memang diberi kesempatan merencanakan program dan mengorganisir sumber daya penyuluh. Namun demikian, kewenangan "final" untuk memutuskan dapat atau tidaknya program penyuluhan itu dilaksanakan, khususnya menyangkut pembiayaannya tetap berada di tingkat pusat. Di samping itu, kemampuan perencanaan program di Bidang Penamas Kementerian Agama Wilayah Sulawesi Barat sendiri masih kurang. Rapat Kerja Daerah setiap tahun yang menjadi forum sangat penting dalam perumusan program di tingkat Kanwil/Kabupaten umumnya berjalan sebagai forum "ketok palu" saja terhadap rumusan program yang sudah ada yang diambil dari tahun sebelumnya. Karena itu, Bidang Penamas Kanwil/Kandepag, dapat diibaratkan masih sebatas sebagai "pekerja" yang belum memiliki kemampuan untuk merumuskan kebijakan-kebijakan strategis dan program-program penyuluhan yang prospektif.

Permasalahan struktural di atas menyebabkan manajerial di tingkat Kanwil dan Kandepag kurang dapat berjalan secara efektif dan antisipatif sesuai dengan tuntutan perkembangan masyarakat. Bahkan, manajerial Bidang Penamas di tingkat Kanwil Depag/Kandepag lebih cenderung diposisikan diri atau kemungkinan memposisikan diri sebagai "pekerja" pusat atau kepanjangan tangan dari pusat.

Kemudian, sumber daya penyuluh, yaitu Penyuluh Agama Islam (PAI) dalam proses penyuluhan adalah subyek yang menentukan keberhasilan tujuan dan target penyuluhan. Namun demikian, sementara ini sumber daya penyuluh di kementerian agama Kabupaten Polman masih juga dihadapkan pada beberapa persoalan.

Pertama, kurangnya pemahaman terhadap berbagai persoalan yang berkaitan dengan penyuluhan Modal utama PAI dalam melakukan penyuluhan lebih bertumpu pada semangat dakwah dan "perasaan kewajiban" menjalankan tugas sebagai pegawai Departemen Agama. Sebagian besar PAI sejauh ini belum memahami secara komprehensif mengenai konsep dasar penyuluhan, pendekatan penyuluhan, teknik-teknik penyuluhan dan teori-teori penyuluhan. Daya baca para penyuluh terhadap sumber-sumber utama konsep penyuluhan (atau dalam kajian akademik lebih dikenal dengan istilah konseling) masih lemah. Kemungkinan, malah ada sebagian di antara penyuluh yang belum mengetahui buku-buku atau sumber rujukan apa saja yang harus dibaca untuk memperkaya pemahamannya dan ketrampilannya yang dapat mendukung profesinya sebagai penyuluh agama Islam (*Islamic counselor*). Buku-buku yang bisa menjadi referensi dalam penyuluhan, seperti; Mohammad Sun a. *Dasar-dasar penyuluhan*; Rosydi Ahmad Syahada. *Bimbingan dan konseling masyarakat dan pendidikan luar sekolah*; Arifin, *Pokok-pokok pikiran tentang bimbingan dan penyuluhan agama*; AR. Romly, *Penyuluhan agama menghadapi tantangan baru*; dan seabreg buku tentang bimbingan dan konseling sementara ini masih asing di kalangan PAI.

Kedua, lemahnya kemampuan metodologis para penyuluh dalam proses penyuluhan. Pelaksanaan pembelajaran dalam penyuluhan masih cenderung menggunakan cara-cara konvensional, yaitu ceramah yang bersifat satu arah. Peserta penyuluhan belum mampu terlibat secara partisipatoris sehingga forum pembelajaran itu statis dan monoton. Untuk membantu pemahaman dan kemampuan metodologis ini, sebenarnya dari Depag pusat telah menerbitkan beberapa buku pedoman bagi para penyuluh. Tetapi, buku-buku pedoman itu lebih banyak berisi petunjuk teknis-administratif bagi para penyuluh dalam melaksanakan penyuluhan, seperti: petunjuk teknis jabatan fungsional, pedoman materi bimbingan dan penyuluhan, pedoman identifikasi potensi wilayah, pedoman identifikasi kebutuhan sasaran, pedoman penilaian angka kredit, dan sebagainya. Lebih dari itu, di samping sosialisasi berbagai juklak dan juknis itu belum efektif, para penyuluh sendiri sebagian besar belum membaca pedoman-pedoman itu.

Ketiga, kesempatan pendidikan dan pelatihan bagi para penyuluh yang dilakukan oleh pusat sangat terbatas. Akibatnya, proses pelaksanaan penyuluhan, pendekatan dan kemampuan metodis para penyuluh masih jauh dari

sea; sebagai bentuk proses pendidikan (non-formal) yang dapat memberdayakan kesadaran dan keislaman khususnya dalam kehidupan secara luas pada umumnya.

Salah satu itu, tanpa menafikan semangat kerja dan loyalitas penyuluh yang kemungkinan ada yang melampaui batas waktu normal sebagai pegawai, sementara ini posisi dan perannya belum optimal. PAI sementara ini masih cenderung pasif sebagai "tenaga administratif, misalnya mencari data untuk bahan laporan ke Kanwil di tingkat provinsi. Kemudian, laporan itu diturunkan dari provinsi ke pusat.

Sementara itu, menurut Kapusdiklat Kementerian Agama menyatakan bahwa aparat Kemenag pada tingkat kabupaten dan khususnya penyuluh masih menghadapi masalah sikap mental dan pengetahuan serta keterampilan, budaya kerja lemah, kurang inisiatif dan lebih pasif, kurangnya tanggungjawab, dan kurang kesungguhan dalam bekerja. 2) pengetahuan dan kesadaran terhadap tugas penyuluh institusi masih kurang, 3) sikap amanah dan saling percaya (trust) lemah, 4) budaya pamrih berlebihan, 5) kurangnya pencapaian hasil dalam pelaksanaan tugas masih kurang, 6) kurang orientasi pada kepuasan jama'ah (customer), akibat kepekaan dan empati penyuluh terhadap *stakeholders* yang masih rendah, 7) kurangnya menambah pendidikan formal meningkat, tetapi kurangnya diikuti kesadaran pemanfaatan pengetahuan baru untuk menjalankan tugas, lebih banyak tenaga yang kurang keahlian (*unskilled*), 9) gagap teknologi, tetapi kurangnya minat untuk pengadaan teknologi baru tinggi, dan 10) kurangnya pemanfaatan informasi baru dalam pelaksanaan tugas masih rendah.

Kemudian, permasalahan terakhir dalam penyuluhan adalah kultur atau budaya. Dalam hal ini budaya internal kepenyuluhan dan budaya masyarakat. Khusus menyangkut budaya kepenyuluhan, sementara ini masih dihadapkan dengan budaya paternalis dan struktural. Komunikasi antara penyuluh dan atasan dibangun berdasarkan pola hubungan yang ketat antara atasan dan bawahan. Penyuluh diposisikan sebagai pelaksana teknis yang wajib menjalankan apa saja kebijakan atasan yang dibingkai loyalitas pada atasan, bukan loyalitas pada profesi atau pekerjaan. Sedangkan budaya masyarakat, program penyuluhan dihadapkan pada budaya lokal yang cenderung pragmatis, materialis dan individualistik kecenderungan kurang memandang penting

persoalan agama bagi kehidupan. Masyarakat kita, khususnya masyarakat Islam sebagai sasaran penyuluhan, sekarang ini sedang menghadapi dislokasi dan disorientasi hidup. Mereka gagap menghadapi perkembangan zaman yang ditandai dengan perubahan budaya sebagai akibat dari penemuan dan penerapan berbagai teknologi canggih, khususnya di bidang transportasi, komunikasi dan informasi. Di satu sisi, realitas semacam ini sebenarnya dapat menjadi peluang, tetapi sementara ini masih menjadi tantangan bagi penyuluhan agama. Kesadaran untuk memperdalam agama secara intens dan reguler di kalangan masyarakat masih kurang. Di kalangan anak-anak ataupun remaja, cenderung berkembang anggapan bahwa kalau sudah bisa membaca Alquran, mereka merasa belajar agama sudah selesai. Demikian juga di kalangan masyarakat, pengajian rutin mingguan, bulanan atau selapanan, seperti; yasinan, mudzakah, atau istighasah dapat sebenarnya berjalan. Tetapi, program-program itu lebih bersifat simbolik sebagai agenda ritual yang bersifat pribadi atau massal. Beberapa kegiatan itu belum mampu menggerakkan kesadaran untuk meningkatkan pemahaman, pengamalan dan penghayatan keagamaan yang lebih baik.

Penyuluh Agama dan Problem Masyarakat Islam

Kehadiran penyuluh agama sangat dibutuhkan karena berhubungan langsung dengan problem yang dihadapi oleh masyarakat Islam Polewali Mandar. Penyuluh yang memiliki kompetensi yang baik dapat menjadi instrumen negara yang paling terdepan dalam mengawal dan mengkonstruksi nalar keagamaan masyarakat Islam Mandar

Masyarakat Mandar setidaknya menghadapi beberapa persoalan, yaitu munculnya aliran sempalan. Pertama, dalam lima tahun terakhir, beberapa aliran sempalan muncul dalam masyarakat Islam Polman. Misalnya, gerakan shalat bersiul yang dipelopori oleh Sumardin dan Gerakan Puang Malea yang dipelopori oleh Pua Imma dan Syamsuddin. Kedua gerakan ini secara kategoris muncul dalam konteks tradisi pemikiran sufistik. Keduanya memiliki hubungan yang cukup intim dengan dunia spritual bahkan bisa mendapatkan wahyu dari rabbuka (sebutan Tuhan oleh Sumardin) dan atau bisikan spritual dari Nabi Khaidir (dalam kasus Puang Malea).

Kedua, muncul gerakan keagamaan yang bersifat puritan. Seperti kelompok ansarussunnah yang muncul di Kota Polewali dan berbasis di rumah sakit. Kelompok ini mengembangkan tradisi pemikiran yang bertolak belakang dengan tradisi pemikiran masyarakat Islam Polman yang cenderung tradisional.

Ketiga, masyarakat Polman "pernah" mengalami trauma konflik sosial keagamaan yang melibatkan dua identitas keagamaan dan-dua etnik yang berbeda yaitu antara kelompok Islam Mandar dan kelompok Kirsten-Mamasa. Konflik yang berawal dari pemekaran kabupaten adalah konflik politik yang mengalami perubahan eskalasi ke konflik bernuansa agama. Konflik ini memang telah lama berlalu tetapi ini tetap menjadi catatan buruk bagi hubungan antara masyarakat Islam-Kristen di Tanah Mandar.

Para penyuluh agama dengan demikian memiliki tugas yang berat sebagai bagian negara dalam proses rekayasa sosial menuju hubungan harmonis antara umat beragama, dan sekaligus sebagai bagian untuk peningkatan kehidupan keagamaan masyarakat Islam Mandar dan dalam konteks yang lebih besar masyarakat Islam Indonesia.

Sayangnya, peran penyuluh agama di tengah masyarakat tidak terlalu populer. Masyarakat tidak mengenal secara personal para penyuluh mereka. Selain karena faktor sosialisasi yang tidak terlalu baik. Artinya, pemuluh yang datang ke masjid atau ke tempat dampingan tidak menjelaskan dirinya sebagai penyuluh agama yang ditugaskan oleh Kemenag Kab. Polman. Faktor lain adalah tidak adanya koordinasi yang dilakukan oleh penyuluh dengan tokoh agama dan (bahkan) dengan pihak KUA setempat. Ini-lah yang menyebabkan para penyuluh kurang populer di tengah masyarakat.

PENUTUP

Kesimpulan

1. Pelaksanaan tugas kepenyuluhan sejauh ini dilaksanakan dengan baik. Setidaknya laporan bulanan para penyuluhan ke kementerian agama Kabupaten Polman menunjukkan hal tersebut.
Sebagian besar kelompok dampingan merupakan Majelis Taklim dan TPA, ada beberapa penyuluh yang cukup fokus misalnya dengan melaksanakan pengajian bagi tani,nelayan, ibu rumah tangga dan warga muallaf.
Secara metodologis, para penyuluh lebih banyak menggunakan metode ceramah. Sebagian kecil menggunakan metode tanya jawab. Tidak banyak pengembangan metode dakwah yang dilakukan termasuk pemanfaatan media pembelajaran atau teknologi.
2. Penyelenggaraan kepenyuluhan memiliki dua problem utama, yaitu problem struktural dan indi-

vidual. Di tingkat struktural ketidakmandir/2a pengelolaan anggaran dan tidak adanya upaya>i peningkatan anggaran berdampak pada lemahr;• i pelaksanaan agenda kepenyuluhan di lapangi" Di tingkat individual, komitmen para penyuh untuk mereposisi diri mereka sebagai kelomrx* intelektual dan agen perubahan sangat lemah. In berimplikasi pada kurang kreatifnya dalii mengkonstruksi kelompok dampingan berdasarkic pada berbagai metode-metode pembelajaran.

3. Peran penyuluh sangat penting dalam masyaraka Polman. Setidaknya masyarakat Polmaa diperhadapkan pada tiga persoalan yang har_- dijawab oleh para penyuluh agama. Problem vara dimaksud adalah munculnya kelompok Islam sempalan, Islam Puritan, dan konflik sosial berbas-i- identitas keagamaan.

Saran

Berdasarkan temuan penelitian, peneliti merekomendasikan:

1. Perlu peningkatan kapasitas penyuluh karena penyuluh yang berkompeten sangat berguna dalar- peningkatan keagamaan masyarakat. Misaln>; dengan melaksanakan diskusi rutin antar penyuluh agama yang difasilitasi oleh Kemenag Kabupater Polman.
2. Kementerian Agama RI perlu mengupayakar penambahan dana untuk pelaksanaan penyuluhar baik untuk honor penyuluh maupun dan; operasional pelaksanaan di lapangan.
3. Para penyuluh perlu dilatih untuk mengembangkan berbagai metode dakwah yang kreatif agar pola penyuluhannya tidak berjalan monoton.

Ucapan Terima Kasih

Peneliti mengucapkan terima kasih kepada Kepala Balai Litbang Agama Makassar, dan teman-teman peneliti Balai Litbang Agama Makassar terutama di Bidang Kehidupan Beragama. Terima kasih yang tak terhingga kepada pihak Kanwil Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Barat dan Kementerian Agama Kab Polewali Mandar, para penyuluh agama di lingkungan kementerian agama Kab. Polewali Mandar dan seluruh informan yang bersedia meluangkan waktu untuk memberi informasi tentang problem kepenyuluhan di Provinsi Sulawesi Barat, khususnya di Kabupaten Polewali Mandar.

P t f T A R PUSTAKA

ul Kadir.dkk. 2010. *Dakwah Keagamaan di Daerah*
Balai Litbang Agama Makassar.

aian Secretariat Jenderal Depag RI. 2003. *Petunjuk*
Zitr.:s *Pelaksanaan Jabatan Fungsional Penyuluh Agama*
dmAngka Kreditnya (tidak diterbitkan).

- • '••.r.iar. 2000. *Islam dan Negara*. **Jakarta:** Paramadina

ihrul. 2010. *Arah dan Pola Reformasi Birokrasi di*
Lmgkungan Kementerian Agama dalam Jurnal Suara Diklat
1. Badan Litbang dan Diklat Kementerian Agama RI

...- ' V.ho. 2009. *Pengembangan Jaringan Riset dalam*
Penguatan Peran Agama dalam Pembangunan
'•^sional. Jakarta!: Badan Litbang dan Diklat Departemen
'_iama RI.

eliti Balai Litbang Agama Makassar. 2008. *Optimalisasi*
'-:'.ayanan Keagamaan Departemen Agama. Makassar: Balai
_:*+>ang Agama.