

BAB II

LANDASAN TEORI

A. Budaya Kerja

Keberhasilan kerja dicapai berdasar nilai-nilai yang dimiliki dan sikap/perilaku yang menjadi suatu kebiasaan. Nilai-nilai ini menjiwai setiap perilaku yang dilakukan, dan menjadi landasan serta identitas dari individu yang bekerja dalam organisasi. Kebiasaan inilah yang disebut dengan budaya, dan budaya ini berkaitan dengan mutu atau kualitas kerja sehingga dinamakan sebagai budaya kerja.

1. Pengertian Budaya Kerja

Budaya organisasi/kerja secara harfiah terdiri dari dua kata, yakni budaya dan organisasi/kerja. Kata budaya sendiri berasal dari kata *budhayah* (bahasa sansekerta) yang berarti akal atau segala sesuatu yang berkaitan dengan akal pikiran, nilai-nilai dan sikap mental. Koentjaraningrat menjelaskan budaya merupakan keseluruhan sistem tindakan dan hasil karya manusia yang dimiliki secara bersama serta diterapkan dengan cara belajar.¹ Menurut Ahmad Fuad Fanani, budaya adalah sistem nilai yang menjadi suatu sistem yang saling berkaitan dan menjadi keyakinan bersama untuk berimajinasi dan berekspresi.²

Budaya menurut Stoner dalam Moeljono adalah, “gabungan kompleks asumsi, tingkah laku, cerita, mitos, metafora, dan berbagai

¹ Adam Ibrahim Indrawijaya, *Teori, Perilaku, dan Budaya Organisasi* (Bandung: PT. Refika Aditama, 2010), 195.

² *Ibid.*, 196.

ide lain yang menjadi satu untuk menentukan apa arti menjadi anggota masyarakat tertentu”.³

Graves menyebutkan budaya sebagai suatu pola semua susunan, baik material maupun perilaku yang sudah diadopsi atau diambil masyarakat sebagai suatu cara dalam memecahkan masalah-masalah anggotanya. Budaya di dalamnya juga termasuk semua cara yang telah terorganisasi, suatu kepercayaan, norma, nilai-nilai, serta premis-premis yang mengandung suatu perintah.⁴ Dalam pengertian lain, Vijay Sathe menjelaskan budaya adalah “seperangkat asumsi penting yang dimiliki bersama oleh anggota masyarakat”.⁵

Selain itu, Robert G. Owens juga mengemukakan defeni budaya menurut Terrence Deal dan Allan Kennedy adalah, “*culuture is system of shared values and benefit that interact with an organization’s people, organizational structure, and control systems to produce behavioral norms*”.⁶ Bahwa budaya adalah suatu sistem pembagian nilai dan kepercayaan yang berinterkasi dengan orang dalam suatu organisasi, struktur organisasi, dan sistem kontrol yang menghasilkan norma perilaku.

Lebih lanjut lagi, Edgar H. Schein mendefinisikan budaya adalah, sebagai suatu pola asumsi dasar yang diciptakan, ditemukan atau dikembangkan oleh kelompok tertentu sebagai pembelajaran untuk

³ Agus Suryono, *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Malang: UB Press, 2011), 118.

⁴ Ibid., 118.

⁵ Moh. Pabundu Tika, *Budaya Organisasi dan Peningkatan Kinerja Perusahaan* (Jakarta: PT. Bumi Aksara, 2012), 2.

⁶ Ibid., 2-3.

mengatasi suatu permasalahan. Dalam hal ini terdapat beberapa unsur dalam budaya, yakni 1) ilmu pengetahuan, 2) kepercayaan, 3) seni, 4) moral, 5) hukum dan adat istiadat, 6) perilaku atau kebiasaan (norma) masyarakat, 7) asumsi-asumsi dasar, 8) sistem nilai, 9) pembelajaran, 10) masalah adaptasi eksternal dan internal serta cara mengatasinya.⁷

Sementara itu, kerja menurut Jalaluddin Rachmat adalah, “segala kegiatan ekonomis yang dimaksudkan untuk memperoleh upah, baik berupa kerja fisik, material atau kerja intelektual”.⁸ Kata kerja dalam KBBI diartikan “sebagai kegiatan melakukan sesuatu atau sesuatu yang dilakukan untuk mencari nafkah/mata pencaharian”.⁹ Sedangkan Steers dan Porter menjelaskan kerja adalah hal yang penting dalam kehidupan. Dengan bekerja, individu akan mendapat berbagai keuntungan dalam hidupnya. Diantaranya, gaji/upah, kepuasan diri, berkesempatan untuk bertemu dengan banyak orang sehingga bisa menjalin persahabatan, menjadi sumber identitas, harga diri dan aktualisasi diri.¹⁰

⁷ Ibid., 3.

⁸ Siti Zakariya, “Implementasi Prinsip-Prinsip Budaya Kerja Aparatur di Lingkungan Pemerintah Daerah di Kalimantan”, tulisan ini merupakan saduran dari hasil penelitian PKP2A III LAN Samarinda Tahun 2005 dengan Judul “Kajian Tentang Budaya Kerja Organisasi Pemerintah Daerah di Kalimantan”. Didownload melalui google scholar/google cendekia pada Selasa, 12 Maret 2019 pukul 14.30.

⁹ Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI) online, <http://kbbi.web.id>, diakses pada tanggal 13 Maret 2019.

¹⁰ Mujib Ridwan, “Pengertian Kerja Menurut Para Ahli”, *Aneka Ilmu*, <http://walangkopo99.blogspot.com>, 12 Mei 2012, diakses pada tanggal 13 Maret 2019.

Budaya kerja sendiri menurut Nawawi adalah, “kebiasaan yang dilakukan berulang-ulang oleh pegawai dalam suatu organisasi”.¹¹ Selanjutnya Ndraha juga menjelaskan bahwa budaya kerja bisa dipahami sebagai pikiran dasar yang digunakan untuk meningkatkan efisiensi kerja dan membangkitkan kerjasama dalam organisasi.¹² Budaya kerja juga sering disebut dengan budaya korporat. Dimana budaya kerja (budaya korporat) diakui dalam prakteknya sebagai komponen penting yang menentukan keunggulan manajemen. Hasil penelitian Kotter dan Heskett selama sepuluh tahun terakhir di 14 perusahaan terbaik di Amerika menunjukkan mereka berprestasi karena ditopang oleh budaya kerja (budaya korporat) yang kuat. Menurut pendapat Schein, budaya korporat ini mengacu pada suatu sistem yang dianut oleh semua anggota, dan membedakan organisasi satu dengan organisasi lainnya. Budaya kerja adalah suatu sistem nilai yang dirasakan maknanya oleh seluruh orang dalam organisasi.¹³ Di sisi lain, ada pula yang memaknai budaya kerja ini sebagai filosofi dasar yang memberikan arahan bagi kebijakan organisasi dalam pengelolaan karyawan dan nasabahnya. Budaya kerja dianggap sebagai perekat

¹¹ Hadari Nawawi, *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Yogyakarta: Gajah Mada University Press, 2003) dalam jurnal; Aisyatur Rahmah dan Meylia Elizabeth Ranu, “Peran Budaya Kerja dan Iklim Kerja Terhadap Loyalitas Pegawai Bagian Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Lamongan”. (Fakultas Ekonomi, Universitas Negeri Surabaya).

¹² Taliziduhu Ndraha, *Teori Budaya Kerja Organisasi* (Jakarta: PT Rineka Cipta, 2005) dalam jurnal; Aisyatur Rahmah dan Meylia Elizabeth Ranu, “Peran Budaya Kerja dan Iklim Kerja Terhadap Loyalitas Pegawai Bagian Umum Sekretariat Daerah Kabupaten Lamongan”. (Fakultas Ekonomi, Universitas Negeri Surabaya).

¹³ Agus Suryono, *Manajemen Sumber Daya Manusia...*, 119-120.

organisasi yang mengikat anggota organisasi melalui nilai-nilai yang ditaati, peralatan simbolis, dan cita-cita sosial yang ingin dicapai.

Dalam Grand Design Reformasi Birokrasi (lampiran Menpan RB No. 39/2012), budaya kerja dipahamkan sebagai *Culture set*, yakni sebagai cara pandang bagi seseorang dalam memberikan makna terhadap pekerjaannya. Budaya kerja dapat diartikan sebagai sikap/perilaku baik individu maupun kelompok yang didasari atas nilai-nilai yang diyakini kebenarannya dan telah menjadi sifat serta kebiasaan dalam melaksanakan tugas dan pekerjaannya sehari-hari. Budaya kerja juga merupakan suatu komitmen organisasi dalam upaya membangun sumber daya manusia, proses kerja, dan hasil kerja yang lebih baik dari sebelum-sebelumnya. Budaya kerja sangat berkaitan dengan perilaku individu/kelompok dalam menyelesaikan suatu pekerjaan.¹⁴

Budaya kerja menurut Keputusan Menpan no 25/Kep/M.Pan/4/2002 tentang Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara diartikan sebagai sikap dan perilaku individu yang didasari atas nilai yang telah diyakini bersama kebenarannya dan menjadi sifat dan kebiasaan dalam melaksanakan tugas dan

¹⁴ Noor Miyono dan Rosidin, "Determinan Budaya Kerja Guru Madrasah Tsanawiyah di Kabupaten Demak", *EDUKASI: Jurnal Penelitian Pendidikan Agama dan Keagamaan*, 3 (Desember, 2017), 408.

pekerjaannya sehari-hari.¹⁵ Dari ini dapat dipahami bahwa budaya kerja yang dimiliki oleh organisasi satu dengan lainnya adalah berbeda.

Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa budaya kerja merupakan perilaku yang dilakukan oleh setiap individu dalam suatu organisasi dan telah menjadi kebiasaan serta identitas dalam melakukan suatu pekerjaan. Budaya kerja ini dapat mempengaruhi hasil dari suatu pekerjaan yang telah dilaksanakan. Bahwa budaya kerja yang bagus akan memberikan hasil pekerjaan yang berkualitas.

2. Unsur-Unsur Budaya Kerja

Sebagaimana yang telah kita pahami bahwa budaya kerja merupakan suatu identitas dan dapat menunjukkan citra dari suatu lembaga/organisasi yang menerapkannya. Apabila budaya kerja yang dilaksanakan adalah budaya kerja yang baik maka akan memberikan pengaruh yang baik pula, dan sebaliknya. Suatu budaya kerja tidaklah muncul serta-merta begitu saja, namun perlu adanya proses yang panjang. Hal ini karena budaya kerja terbentuk melalui perubahan nilai-nilai lama yang dianggap kurang baik menjadi nilai-nilai baru yang lebih baik. Dan proses ini memakan waktu agar menjadi suatu kebiasaan dan tak henti-hentinya terus melakukan perbaikan dan penyempurnaan.

¹⁵ Menpan, *Keputusan Menpan no 25/Kep/M.Pan/4/2002 tentang Pedoman Pengembangan Budaya Kerja Aparatur Negara* (Jakarta.: Kantor Menpan, 2002), 3. Dalam Tesis Heri Mulyadi, "Implementasi 5 Nilai Budaya Kerja Kementerian Agama dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai Seksi Pendidikan Agama dan Keagamaan Islam Kantor Kementerian Agama Kabupaten Lampung Barat" (Tesis MA, IAIN Raden Intan Bandar Lampung, 2016), 9.

Menurut Taliziduhu Ndraha, terdapat dua unsur dalam budaya kerja antara lain:

- a. Sikap terhadap pekerjaan, yakni senang akan kerja dibandingkan dengan kegiatan lain, seperti bersantai, atau semata-mata memperoleh kepuasan dari kesibukan pekerjaannya sendiri, atau merasa terpaksa melakukan sesuatu hanya untuk kelangsungan hidupnya.
- b. Perilaku pada waktu bekerja, seperti rajin, berdedikasi, bertanggung jawab, berhati-hati, teliti, cermat, kemauan yang kuat untuk mempelajari tugas dan kewajibannya, suka membantu sesama pegawai, atau sebaliknya.¹⁶

Adanya tujuan budaya kerja adalah untuk mewujudkan sumber daya manusia, proses kerja dan hasil kerja yang lebih baik. Selanjutnya Triguno juga menjelaskan unsur-unsur dalam budaya organisasi antara lain; a). Falsafah, yakni nilai-nilai luhur Pancasila, UUD 1945, agama, tradisi, dan teknologi. b). Kualitas, yang meliputi kinerja, sifat, kesesuaian, daya tahan, kemampuan melayani, estetika/keindahan, kualitas yang dirasakan, nilai, daya tanggap, kemanusiaan, keamanan, dan kompetensi. c). Nilai-nilai instrumen, meliputi standar mutu, hubungan pemasok dan pelanggan, orientasi pencegahan, mutu dan setiap sumber, dan penyempurnaan terus-menerus.¹⁷

3. Faktor-Faktor Budaya Kerja

Menurut Djarojat, terdapat beberapa faktor yang mempengaruhi budaya kerja, antara lain:

¹⁶ Taliziduhu Ndraha, *Teori Budaya Organisasi*, Cetakan Kedua (Jakarta: PT. Rineka Cipta, 2003), 81,

¹⁷ Triguno. Prasetya, *Manajemen Sumber Daya Manusia* (Jakarta: Bumi Aksara, 2001), 57.

a. Perilaku Pemimpin

Sesuatu yang dilakukan pemimpin biasanya akan menjadi tauladan bagi para anggota/pegawainya.

b. Seleksi Para Pekerja

Penempatan pegawai/pekerja yang tepat pada bidang atau kedudukannya akan menumbuh kembangkan rasa memiliki pekerjaan itu pada diri orang yang bekerja.

c. Budaya Organisasi

Budaya organisasi yang dimiliki akan mempengaruhi cara kerja dalam organisasi itu sendiri.

d. Budaya Luar

Budaya kerja yang dimiliki oleh suatu organisasi juga akan dipengaruhi oleh komunitas budaya luar yang mengelilinginya.

e. Kejelasan Misi Perusahaan/Lembaga

Setiap pegawai atau anggota dalam organisasi penting untuk memahami misi yang dimiliki oleh perusahaan atau organisasinya, sebab hal ini akan memberikan kejelasan suatu pekerjaan yang seharusnya dilakukan oleh para pegawai.

f. Kepastian Misi

Jika tujuan organisasi sudah ditetapkan, maka setiap pemimpin harus memastikan misi tersebut berjalan.

g. Keteladanan Pemimpin

Pemimpin harus melaksanakan terlebih dahulu budaya kerja yang sudah disepakati bersama, agar dapat dicontoh oleh semua anggotanya.

h. Proses Pembelajaran

Pembelajaran bagi pegawai harus berlanjut untuk menghasilkan budaya kerja yang sesuai.

i. Motivasi

Pekerja membutuhkan dorongan atau motivasi agar dapat ikut memecahkan masalah organisasi.¹⁸

4. Fungsi Budaya Kerja

Dari sisi fungsi, Saefullah menjelaskan budaya kerja memiliki beberapa fungsi yaitu:

- a. Perasaan identitas dan menambah komitmen organisasi.
- b. Alat pengorganisasian anggota.
- c. Penguat nilai-nilai dalam organisasi.
- d. Mekanisme kontrol perilaku, pembeda antara satu organisasi dengan organisasi lainnya.
- e. Membangun rasa identitas bagi anggota organisasi.
- f. Menumbuhkan rasa komitmen pada anggota.

¹⁸ Achmad Tubagus Darodjat, *Pentingnya Budaya Kerja Tinggi dan Kuat Absolute* (Bandung: PT. Refika Aditama, 2015), 33.

- g. Meningkatkan kemantapan sistem sosial, perekat sosial menuju integrasi organisasi.¹⁹

Budaya kerja yang kohesif dan efektif tercermin pada kepercayaan, keterbukaan komunikasi, kepemimpinan yang mendapat masukan (*considerate*), dan didukung oleh bawahan (*supportive*), pemecahan masalah oleh kelompok, kemandirian kerja, dan pertukaran informasi. Budaya kerja dalam organisasi akan berdampak positif pada manajemen kelembagaan pendidikan Islam, diantaranya dapat menghargai waktu, bekerja sebaik mungkin dan secara profesional, bekerja dengan jujur dan bernit ibadah, kinerja yang optimal, dapat meningkatkan prestasi kerja, membangun kompetisi yang sehat dan menghilangkan kolusi, nepotisme dan korupsi, menerapkan cara kerja yang efektif dan efisien, membuka peluang yang sama bagi pegawai untuk mengembangkan prestasi, karier, dan jabatannya, serta membentuk kepemimpinan yang karismatik dan demokratis.

5. Manfaat Budaya Kerja

Pada dasarnya budaya kerja bertujuan untuk mengubah cara kerja seorang individu agar lebih meningkatkan produktivitas dan kualitas kerjanya. Adapun manfaat dari penerapan budaya kerja menurut Triguno, dkk, adalah:

- a. Meningkatkan jiwa gotong royong.
- b. Meningkatkan kebersamaan.
- c. Saling terbuka satu sama lain.
- d. Meningkatkan jiwa kekeluargaan.

¹⁹ Saefullah, *Manajemen Pendidikan Islam* (Bandung: CV. Pustaka Setia, 2012), 101.

- e. Meningkatkan rasa kekeluargaan.
- f. Membangun komunikasi yang lebih baik.
- g. Meningkatkan produktivitas kerja.
- h. Tanggap dengan perkembangan dunia luar.²⁰

Dari penjelasan tersebut, maka dipahami bahwa budaya kerja yang diterapkan dengan baik tentunya akan membawa pada perubahan yang baik dan memberikan hasil sesuai dengan yang diinginkan.

B. Kementerian Agama Republik Indonesia

Kementerian Agama adalah kementerian yang bertugas menyelenggarakan pemerintahan dalam bidang agama. Usulan mengenai pembentukan Kementerian Agama pertama kali disampaikan oleh Mr. Muhammad Yamin dalam Rapat Besar (Sidang) Badan Penyelidik Usaha-Usaha Persiapan Kemerdekaan Indonesia (BPUPKI) pada tanggal 11 Juli 1945. Dalam rapat tersebut Mr. Muhammad Yamin mengusulkan perlu diadakannya kementerian yang istimewa yang berhubungan dengan agama.²¹ Dalam sejarahnya H. Mohammad Rasjidi diangkat oleh Presiden Soekarno sebagai Menteri Agama yang pertama kali.²²

Dalam perkembangannya, saat ini Kementerian Agama menyelenggarakan fungsi antara lain:

²⁰ Gering, Supriyadi dan Triguno, *Budaya Kerja Organisasi Pemerintah* (Jakarta: LAN, 2001, 54. Dalam Tesis Heri Mulyadi, "Implementasi 5 Nilai Budaya Kerja Kementerian Agama dalam Meningkatkan Kinerja Pegawai Seksi Pendidikan Agama dan Keagamaan Islam Kantor Kementerian Agama Kabupaten Lampung Barat" (Tesis MA, IAIN Raden Intan Bandar Lampung, 2016), 17.

²¹ Kementerian Agama RI, "Sejarah Pembentukan Kementerian Agama", www.kemenag.go.id, diakses pada tanggal 21 Maret 2019.

²² Ibid.

1. Perumusan, penetapan dan pelaksanaan kebijakan di bidang bimbingan masyarakat Islam, Kristen, Katolik, Hindu, Budha, dan Khonghucu, penyelenggaraan haji dan umrah, dan pendidikan agama dan keagamaan.
2. Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Agama.
3. Pengelolaan barang milik/kekayaan Negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Agama.
4. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Agama.
5. Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Agama di daerah.
6. Pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah.
7. Pelaksanaan pendidikan, pelatihan, penelitian, dan pengembangan di bidang agama dan keagamaan.
8. Pelaksanaan penyelenggaraan jaminan produk halal.
9. Pelaksanaan dukungan substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Agama.²³

Adapun visi dan misi Kemeterian Agama adalah sebagai berikut:

1. VISI

“Terwujudnya Masyarakat Indonesia yang Taat Beragama, Rukun, Cerdas, Mandiri, dan Sejahtera Lahir Batin dalam rangka

²³ Ibid.

Mewujudkan Indonesia yang Berdaulat, Mandiri, dan Berkepribadian Berlandaskan Gotong Royong”.²⁴

2. MISI

- a. Meningkatkan pemahaman dan pengalaman ajaran agama
- b. Memantapkan kerukunan intra dan antar umat beragama.
- c. Menyediakan pelayanan kehidupan beragama yang merata dan berkualitas.
- d. Meningkatkan pemanfaatan dan kualitas pengelolaan potensi ekonomi keagamaan.
- e. Mewujudkan penyelenggaraan ibadah haji dan umrah yang berkualitas dan akuntabel.
- f. Meningkatkan akses dan kualitas pendidikan umum berciri agama, pendidikan agama pada satuan pendidikan umum, dan pendidikan keagamaan.
- g. Mewujudkan tatakelola pemerintahan yang bersih, akuntabel, dan terpercaya.²⁵

C. Lima (5) Nilai Budaya Kerja Kementerian Agama

Sejalan dengan upaya Presiden Joko Widodo dalam meningkatkan pelayanan birokrasi melalui Revolusi Mental, Menteri Agama menetapkan Lima (5) Nilai Budaya Kerja Kementerian Agama yang menjadi acuan

²⁴ Keputusan Menteri Agama Nomor 39 Tahun 2015, “Visi dan Misi Kementerian Agama”, www.kemenag.go.id, diakses pada tanggal 21 Maret 2019.

²⁵ Ibid.

bersama setiap pegawai di Kementerian Agama, mulai dari pimpinan hingga pelaksana atau JFU.²⁶

Adapun kelima nilai budaya kerja tersebut adalah:

- a. Integritas, yaitu dimaknai sebagai keselarasan antara hati, pikiran, perkataan, dan perbuatan yang baik dan benar. Diartikan sebagai sebuah konsep yang menunjukkan konsistensi antara tindakan dengan nilai dan prinsip. Dalam etika, integritas ini dimaknai sebagai kejujuran dan kebenaran dari tindakan seseorang.²⁷ Terdapat indikator positif dan negatif yang dapat menunjukkan sikap integritas ini, yaitu:

1) Indikator Positif:

- a) Bertekad dan berkemauan untuk berbuat baik dan benar.
- b) Berpikiran positif, arif, dan bijaksana dalam melaksanakan tugas dan fungsi.
- c) Mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- d) Menolak korupsi, suap atau gratifikasi.²⁸

2) Indikator Negatif:

- a) Melanggar sumpah dan janji pegawai/jabatan,
- b) Melakukan perbuatan rekayasa atau manipulasi,
- c) Menerima pemberian dalam bentuk apapun diluar ketentuan.²⁹

²⁶ Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 582 Tahun 2017 Tentang Perubahan Atas Lampiran Keputusan Menteri Agama Nomor 447 Tahun 2015 Tentang Road MAP Reformasi Birokrasi Kementerian Agama Tahun 2015-2019.

²⁷ Ibid., 4.

²⁸ Kementerian Agama Republik Indonesia, "Nilai-Nilai Budaya Kerja Kementerian Agama RI", <https://balitbangdiklat.kemenag.go.id>, 5 September 2016, diunduh pada tanggal 13 Oktober 2018.

²⁹ Ibid.

b. Profesionalitas, diartikan sebagai bekerja secara disiplin, kompeten, dan tepat waktu dengan hasil terbaik. Profesionalitas mencerminkan kompetensi dan keahlian. Pegawai yang professional harus dapat mengemban amanah dengan baik agar memperoleh proses dan hasil yang optimal.³⁰ Adapun indikator positif dan negatifnya yaitu:

1) Indikator Positif:

- a) Melakukan pekerjaan sesuai kompetensi jabatan.
- b) Disiplin dan bersungguh-sungguh dalam bekerja.
- c) Melakukan pekerjaan secara terukur.
- d) Melaksanakan dan menyelesaikan tugas tepat waktu.
- e) Menerima *reward and punishment* sesuai ketentuan.³¹

2) Indikator Negatifnya:

- a) Melakukan pekerjaan tanpa perencanaan.
- b) Melakukan pekerjaan tidak sesuai dengan tugas dan fungsi.
- c) Malas dalam bekerja.
- d) Melakukan pekerjaan dengan hasil yang tidak sesuai dengan standar.³²

c. Inovasi, dapat diartikan dengan menyempurnakan yang sudah ada dan mengkreasi hal-hal baru ke arah yang lebih baik. Menemukan hal-hal baru yang bermanfaat untuk masyarakat dan tidak lagi terjebak oleh rutinitas.³³ Adapun indikator positif dan negatifnya adalah:

³⁰ Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 582 Tahun 2017..., 4.

³¹ Kementerian Agama Republik Indonesia, "Nilai-Nilai Budaya Kerja Kementerian Agama RI", <https://balitbangdiklat.kemenag.go.id>, 5 September 2016, diunduh pada tanggal 13 Oktober 2018.

³² Ibid.

³³ Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 582 Tahun 2017..., 4.

1) Indikator Positif:

- a) Selalu melakukan penyempurnaan dan perbaikan seara berkala dan berkelanjutan.
- b) Bersikap terbuka dalam menerima ide-ide baru yang konstruktif.
- c) Meningkatkan kompetensi dan kapasitas.
- d) Berani mengambil terobosan dan solusi dalam memecahkan masalah.
- e) Memanfaatkan teknologi informasi dan komunikasi dalam bekerja secara selektif dan efisien.³⁴

2) Indikator Negatifnya:

- a) Merasa cepat puas dengan hasil yang dicapai.
- b) Bersikap apatis dalam merespons kebutuhan *stakeholder* dan *user*.
- c) Malas belajar, bertanya, dan berdiskusi.
- d) Bersikap tertutup terhadap ide-ide pengembangan.³⁵

- d. Tanggung Jawab, diartikan sebagai bekerja secara tuntas dan konsekuen terhadap semua pekerjaan. Seluruh Aparatur Kementerian Agama harus memiliki kesadaran yang tinggi bahwa setiap hal harus dipertanggungjawabkan, ini merupakan cara agar kita selalu membentengi diri kita untuk selalu on the track dalam mengemban kepercayaan dan menjalankan tugas dan fungsinya masing-masing.³⁶

Adapun indikator positif dan negatifnya adalah sebagai berikut:

1) Indikator Positif:

- a) Menyelesaikan pekerjaan dengan baik dan tepat waktu.

³⁴ Kementerian Agama Republik Indonesia, "Nilai-Nilai Budaya Kerja Kementerian Agama RI", <https://balitbangdiklat.kemenag.go.id>, 5 September 2016, diunduh pada tanggal 13 Oktober 2018.

³⁵ Ibid.

³⁶ Keputusan Menteri Agama Republik Indonesia Nomor 582 Tahun 2017..., 4.

- b) Berani mengakui kesalahan, bersedia menerima konsekuensi, dan melakukan langkah-langkah perbaikan.
- c) Mengatasi masalah dengan segera.
- d) Komitmen dengan tugas yang diberikan.³⁷

2) Indikator Negatif:

- a) Lalai dalam melaksanakan tugas.
- b) Menunda-nunda dan/atau menghindar dalam melaksanakan tugas.
- c) Selalu merasa benar dan suka menyalahkan orang lain.
- d) Menolak resiko atas hasil pekerjaan.
- e) Memilih-milih pekerjaan sesuai dengan keinginan pribadi. Menyalahgunakan wewenang dan tanggung jawab.³⁸

e. Keteladanan, yaitu menjadi contoh yang baik bagi orang lain. Akmal menjelaskan dalam bukunya, bahwa keteladanan berasal dari bahasa Arab yakni *uswan al-Hasanah*, “*uswan/uswatun*” yang berarti ikutan dan “*hasanah*” yang berarti perbuatan baik.³⁹ Adapun indikator positif dan negatifnya adalah sebagai berikut:

1) Indikator Positif:

- a) Berakhlak terpuji.
- b) Memberikan pelayanan dengan sikap yang baik, penuh keramahan, dan adil.
- c) Membimbing dan memberikan arahan kepada bawahan dan teman sejawat.

³⁷ Kementerian Agama Republik Indonesia, “Nilai-Nilai Budaya Kerja Kementerian Agama RI”, <https://balitbangdiklat.kemenag.go.id>, 5 September 2016, diunduh pada tanggal 13 Oktober 2018.

³⁸ Ibid.

³⁹ Akmal Hawi, *Kompetensi Guru PAI* (Jakarta: Rajawali Press, 2013), 93.

- d) Melakukan pekerjaan yang baik dimulai dari diri sendiri.⁴⁰
- 2) Indikator Negatif:
- a) Berakhlak tercela.
 - b) Melayani dengan seadanya dan sikap setengah hati.
 - c) Memperlakukan orang berbeda-beda secara subjektif.
 - d) Melanggar peraturan perundang-undangan.
 - e) Melakukan pembiaran terhadap bentuk pelanggaran.⁴¹

Berikut adalah bentuk desain pin Lima Nilai Budaya Kerja Kementerian Agama:⁴²



A. Gambar 1
Pin Lima Nilai Budaya Kementerian Agama.

⁴⁰ Kementerian Agama Republik Indonesia, “Nilai-Nilai Budaya Kerja Kementerian Agama RI”, <https://balitbangdiklat.kemenag.go.id>, 5 September 2016, diunduh pada tanggal 13 Oktober 2018.

⁴¹ Ibid.

⁴² Kanwil Kementerian Agama Provinsi Sulawesi Utara, internet, https://sulut.kemenag.go.id/detail_artikel.php?id=29527/Desain-PIN-Nilai-Budaya-Kerja-yang-Akan-Digunakan-Pada-Upacara-HAB-Kemenag-Tahun-2015, diunduh pada tanggal 12 Maret 2019.

D. Kualitas Madrasah

1. Pengertian Kualitas Madrasah

Berbicara mengenai pengertian kualitas atau mutu dapat berbeda makna pada setiap individu. Dalam KBBI, kualitas adalah tingkat baik buruknya sesuatu atau kadar, atau sama dengan mutu. Amri menjelaskan bahwa mutu adalah “keinginan pelanggan, mutu atau kualitas yang tinggi merupakan kunci untuk suatu rasa kebanggaan, tingkat produktivitas dan cermin kemampuan dalam penghasilan”.⁴³ Tujuan dari mutu harus merupakan produk dan jasa yang dapat memberikan kepuasan bagi pelanggannya.

Kualitas atau mutu pendidikan bukanlah barang melainkan pelayanan, dan mutu harus dapat memenuhi kebutuhan, harapan serta keinginan semua pihak dengan titik fokus utamanya adalah peserta didik. Dalam konteks pendidikan, kualitas ini mengacu pada proses pendidikan dan hasil/output pendidikan. Dari segi “proses”, pendidikan yang berkualitas terlibat berbagai *input*, seperti bahan ajar, metodologi yang bervariasi sesuai kemampuan guru, sarana-prasarana sekolah, dukungan administrasi, dan sumber daya lainnya seperti penciptaan suasana yang kondusif. Sedangkan kualitas dalam segi “hasil pendidikan” mengacu pada prestasi yang dicapai sekolah/madrasah pada setiap kurun waktu tertentu (apakah tiap

⁴³ Asnandar Abu Bakar, “Dampak Sertifikasi Guru terhadap Kualitas Pendidikan pada Madrasah Aliyah di Kota Kediri”, *Jurnal “Al-Qalam”*, 1 (Juni, 2015), 121.

semester, akhir tahun, 2 tahun atau 5 tahun, bahkan 10 tahun). Prestasi yang dicapai ini dapat berupa hasil tes kemampuan akademis (misal ulangan umum, UN, olimpiade, dll), dan prestasi dalam bidang lain seperti olahraga, seni, atau keterampilan lainnya.⁴⁴

Peningkatan kualitas madrasah/lembaga pendidikan tentunya memerlukan pandangan yang komprehensif. Menurut Tjiptono dan Diana, terdapat beberapa elemen bahwa sesuatu dikatakan berkualitas antara lain:

- a. Kualitas meliputi usaha memenuhi atau melebihi harapan pelanggan.
- b. Kualitas mencakup produk, jasa, manusia, proses dan lingkungan.
- c. Kualitas merupakan kondisi yang selalu berubah (apa yang dianggap berkualitas sekarang mungkin dianggap kurang berkualitas pada saat yang lain).
- d. Kualitas merupakan kondisi yang dinamis yang berhubungan dengan produk, jasa, manusia, proses, dan lingkungan yang memenuhi atau melebihi harapan.⁴⁵

2. Indikator Madrasah Berkualitas

Madrasah merupakan lembaga pendidikan yang bercirikan nuansa Islami. Ciri khas yang dimiliki madrasah dibandingkan sekolah umum ialah tambahan pelajaran ajaran agama Islam

⁴⁴ E. Mulyasa, *Manajemen dan Kepemimpinan Kepala Sekolah* (Jakarta: Bumi Aksara, 2011), 157-158.

⁴⁵ Ali Murtadho, "Memperkokoh Kualitas Pendidikan Madrasah Berbasis Manajemen Mutu Terpadu (TQM), *Forum Tarbiyah*, 1 (Juni, 2012), 102-103.

diantaranya, mata pelajaran Aqidah Akhlak, Al-Qur'an Hadits, Fiqh, SKI (Sejarah Agama Islam) dan Bahasa Arab, serta adanya kegiatan-kegiatan yang memupuk keimanan para siswa-siswi seperti wajib melaksanakan Shalat Dhuha, Istighasah, Mengaji sebelum kegiatan pembelajaran, Hafalan surat-surat pendek dan lain sebagainya.

Dalam sejarahnya, madrasah lahir dan berkembang sejalan dengan perkembangan Islam di Indonesia dan eksistensinya telah diakui. Menurut Data Emis Kementerian Agama RI tahun pelajaran 2015/2016 terdapat 78.035 Madrasah (RA/BA/TA, MI, MTs, MA, dan PTKI) dengan jumlah siswa mencapai 10.001.230 se-Indonesia dan memiliki guru berjumlah 1.159.543 orang.⁴⁶

Dalam hal ini, Kementerian Agama secara terus-menerus mengupayakan agar madrasah bisa memberikan pelayanan pendidikan kepada para peserta didiknya dengan baik, memiliki tata kelola dan manajemen yang baik, serta dapat menghasilkan lulusan yang mampu bersaing dikancah nasional dan global. Membangun madrasah yang berkualitas menjadi impian bagi semua penyelenggara pendidikan dan juga masyarakat. Madrasah dengan label madrasah percontohan, madrasah model, dan madrasah unggul menjadi incaran masyarakat. Label tersebut pun erat kaitannya dengan masalah 'mutu' atau 'kualitas'.⁴⁷

⁴⁶ Imam Safe'i (Sekretaris Ditjen Pendis), Blog emis Kemenag, <http://emispendis.kemenag.go.id/emis2016v1/>, diakses pada tanggal 13 Maret 2019.

⁴⁷ Ruchman Basori, "Membangun Budaya Mutu Madrasah", *NU Online*, www.nu.or.id, Jum'at, 5 Februari 2016, diakses pada tanggal 12 Maret 2019.

Untuk itu, para pengelola lembaga pendidikan saat ini harus menjadikan kualitas/mutu sebagai prioritas utama. Mewujudkan madrasah berkualitas merupakan hal yang urgent. Dulu madrasah dianggap sebagai lembaga pendidikan kelas dua, sebab stigma yang ada di masyarakat adalah memasukkan anak-anaknya ke madrasah adalah untuk memperbaiki moral mereka yang kurang baik dimana sekolah umum dianggap kurang berhasil untuk memperbaikinya. Namun saat ini madrasah telah berkembang dan memiliki keunggulan yang bahkan lebih baik dari sekolah umum.⁴⁸

Terdapat berbagai cara untuk membangun madrasah yang unggul/berkualitas. Dalam banyak literatur disebutkan bahwa salah satu cara yang dapat mendorong kemajuan madrasah adalah adanya budaya organisasi atau bisa dikatakan budaya kerja. Budaya kerja yang merupakan suatu identitas dan landasan/dasar individu dalam melakukan pekerjaan akan mempengaruhi produktivitas dan kualitas kerja yang dihasilkan. Madrasah yang dianggap berkualitas adalah madrasah yang memiliki kultur kualitas baik secara kelembagaan, sumber daya manusia dan suasana pembelajaran, serta kultur akademik. Mempunyai pandangan untuk selalu maju, tata kelola madrasah yang dinamis, kurikulum pembelajaran yang kreatif dan inovatif, para guru yang berkarakter dan profesional, dan penciptaan lingkungan madrasah yang baik. Dalam hal ini, pemimpin/kepala

⁴⁸ Ibid.

madrasah, guru dan para staff/karyawan harus bersama-sama berkomitmen untuk menerapkan budaya kerja yang telah disepakati untuk mendukung kemajuan dan mewujudkan madrasah yang berkualitas.⁴⁹

Menurut Nasution terdapat karakteristik atau indikator madrasah dikatakan berkualitas, antara lain:

- a. Perilaku sesuai dengan visi dan misi lembaga dan mendukung terwujudnya visi dan misi tersebut.
- b. Menerima masukan dari berbagai pihak yang bertujuan untuk perbaikan dan peningkatan kualitas secara terus-menerus.
- c. Para guru dan staff/karyawan dilibatkan dan diberdayakan melalui berbagai program pelatihan.
- d. Pekerjaan dilakukan secara tim.
- e. Manajer tingkat eksekutif diikutsertakan dan dilibatkan.
- f. Sumber daya yang memadai untuk menjamin perbaikan kualitas secara berkelanjutan.
- g. Pendidikan dan pelatihan diadakan agar karyawan pada semua tingkat memiliki pengetahuan dan keterampilan yang dibutuhkan.
- h. Sistem penghargaan dan promosi didasarkan pada kontribusi terhadap perbaikan kualitas secara terus-menerus.
- i. Rekan kerja dipandang sebagai pelanggan internal.

⁴⁹ Ibid.

j. Pemasok diperlukan sebagai mitra kerja.⁵⁰

Sementara itu, Patricia Buhler juga menyebutkan bahwa madrasah dianggap istimewa, unggul, dan berkinerja tinggi bila memiliki delapan karakter inti, yaitu berorientasi pada tindakan, menghargai pelanggan, mendorong adanya inovasi, percaya bahwa orang adalah aset terpenting, menggunakan MBWA (*Management by Walking Around*) atau manajemen berkontak langsung dengan karyawan, berfokus pada kompetensi inti, mematuhi nilai-nilai organisasi.⁵¹

3. Standar Kualitas Madrasah

Madrasah yang memiliki kualitas baik tentunya akan menjadi alat untuk mempercepat peningkatan kualitas pendidikan di Indonesia. Madrasah yang berkualitas akan berupaya menghasilkan lulusan/output yang memiliki daya saing tinggi dan mampu bersaing secara nasional maupun di dunia global. Menurut Edward Sallis, madrasah bermutu atau berkualitas bercirikan sebagai berikut:

- a. Madrasah berfokus pada upaya mencegah masalah yang muncul, yakni terdapat komitmen untuk bekerja secara benar dari awal.
- b. Madrasah memiliki investasi pada sumber dayanya.
- c. Madrasah memiliki strategi untuk mencapai kualitas baik di tingkat pimpinan, tenaga pendidik, maupun tenaga administratif.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid.

- d. Madrasah mengutamakan kualitas pelayanan bagi peserta didik dengan memenuhi standar pelayanan.
- e. Madrasah memiliki prosedur perbaikan dengan melibatkan semua warga madrasah sesuai dengan tugas, fungsi dan tanggung jawabnya.
- f. Madrasah memiliki strategi dan sistem evaluasi yang jelas.
- g. Madrasah menempatkan peningkatan kualitas secara terus-menerus sebagai hal pokok.⁵²

Dalam konteks pendidikan di Indonesia, pemerintah sebenarnya telah memberikan rambu-rambu bagaimana menciptakan sekolah/madrasah yang berkualitas. Salah satunya adalah adanya Standar Nasional Pendidikan (SNP) yang menjadi acuan minimal kualitas pendidikan. Standar Nasional Pendidikan menurut Peraturan Pemerintah nomor 19 tahun 2005 adalah, “kriteria minimal tentang sistem pendidikan di seluruh wilayah hukum Negara Kesatuan Republik Indonesia”.⁵³

Yang dimaksud dengan standar tersebut menurut peraturan pemerintah 19/2005 antara lain:

- a. Standar Kompetensi Lulusan, yaitu kualifikasi kemampuan lulusan atau kemampuan minimal yang mencakup pengetahuan,

⁵² Muhammad Fathurrohman dan Sulistyorini, *Implementasi Manajemen Peningkatan Mutu Pendidikan Islam* (Yogyakarta: Teras, 2012), 46-47. Dalam tesis

⁵³ Dedi Mulyasana, *Pendidikan Bermutu dan Berdaya Saing*, cetakan kedua (Bandung: PT. Remaja Rosdakarya, 2012), 146.

keterampilan, dan sikap yang wajib dimiliki oleh setiap peserta didik agar dapat dinyatakan lulus.⁵⁴

- b. Standar Isi, yaitu berkaitan dengan cakupan dan kedalaman materi pelajaran untuk mencapai kompetensi lulusan yang dituangkan kedalam kompetensi bahan kajian, kompetensi mata pelajaran, dan silabus pembelajaran yang harus dipenuhi oleh peserta didik pada jenjang dan jenis pendidikan tertentu. Standar isi ini memuat kerangka dasar dan struktur kurikulum, beban belajar, kurikulum tingkat satuan pendidikan, dan kalender pendidikan/akademik. Kualitas madrasah dari segi standar isi dapat ditunjukkan dalam proses pembelajaran.⁵⁵
- c. Standar Proses, yaitu standar nasional pendidikan yang berkaitan dengan prosedur dan pengorganisasian pengalaman belajar untuk mencapai standar kompetensi lulusan. Standar proses pendidikan yang membudayakan dan memberdayakan, demokratis dan adil, tidak diskriminatif dan menjunjung HAM, nilai keagamaan, budaya, dan kemajemukan. Proses pendidikan pada setiap jenjang satuan pendidikan diselenggarakan dengan memberikan keteladanan, membangun kemauan dan mengembangkan kreativitas, serta kemandirian peserta didik sesuai dengan perkembangan, kecerdasan, dan kemandirian dalam rangka pencapaian standar kompetensi lulusan. Dalam proses

⁵⁴ Engkoswara, *Adminstrasi Pendidikan* (Bandung: Alfabeta, 2010), 311.

⁵⁵ *Ibid.*, 311.

pembelajaran diselenggarakan secara interaktif, inspiratif dan memotivasi, serta menyenangkan, sehingga peserta didik dapat ikut aktif dalam kegiatan pembelajaran. Pendidik juga harus bisa memberikan tauladan saat proses pembelajaran.⁵⁶

- d. Standar Pendidik dan Tenaga Kependidikan, yaitu kriteria atau kualifikasi minimal yang harus dipenuhi oleh setiap pendidik dan tenaga kependidikan. Standar ini juga bisa dipahami sebagai kriteria pendidikan pra jabatan dan kelayakan fisik maupun mental serta pendidikan dalam jabatan. Dalam hal ini, pendidik harus memiliki kualifikasi akademik dan kompetensi sebagai agen pembelajaran yang sehat jasmani dan rohani, serta memiliki kemampuan untuk mewujudkan tujuan pendidikan nasional. Kualifikasi akademik adalah tingkat pendidikan minimal yang harus terpenuhi oleh seorang pendidikan dibuktikan dengan ijazah dan/atau sertifikat keahlian sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Sedangkan kompetensi adalah tingkat kemampuan minimal yang harus dipenuhi oleh seorang pendidik untuk dapat menjadi guru yang profesional.⁵⁷
- e. Standar Sarana dan Prasarana, yaitu prasyarat minimal tentang fasilitas fisik yang diperlukan untuk mencapai standar kompetensi lulusan. Standar sarana dan prasarana juga diartikan sebagai kriteria minimal tentang ruang belajar, tempat berolahraga,

⁵⁶ Ibid., 311.

⁵⁷ Ibid., 311.

tempat beribadah, perpustakaan, laboratorium, bengkel kerja, tempat bermain, tempat berkreasi dan berekreasi, serta sumber belajar lain yang menunjang proses pembelajaran, termasuk penggunaan teknologi informasi dan komunikasi.⁵⁸

- f. Standar Pengelolaan, yaitu berkaitan dengan perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan kegiatan pendidikan pada tingkat satuan pendidikan, kabupaten/kota, provinsi, dan nasional agar tercapai efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan pendidikan. Pengelolaan satuan pendidikan ini menjadi tanggung jawab kepala satuan pendidikan. Pengelolaan SDSN menerapkan manajemen berbasis sekolah yang ditunjukkan dengan adanya kemandirian, partisipasi, kemitraan, keterbukaan, dan akuntabilitas dalam perencanaan program, penyusunan kurikulum, pelaksanaan kegiatan pembelajaran, pendayagunaan tenaga kependidikan, pengelolaan sarana dan prasarana, penilaian hasil belajar dan pengawasan.⁵⁹
- g. Standar Pembiayaan, yaitu standar yang mengatur komponen dan besarnya biaya operasi satuan pendidikan yang berlaku selama satu tahun. Dalam hal ini, sekolah/madrasah yang berkualitas tentu harus memiliki guru yang berkualitas, fasilitas yang lengkap

⁵⁸ Ibid., 311.

⁵⁹ Ibid., 311-312.

dan memadai, dan program-program lain yang menunjang. Dan hal ini tentu membutuhkan biaya yang tidak sedikit.⁶⁰

- h. Standar Penilaian, yaitu berkaitan dengan mekanisme, prosedur, dan instrumen penilaian hasil belajar peserta didik. Dalam hal ini, Enkoswara menjelaskan bahwa sekolah/madrasah yang memiliki yang sistem penilaian yang baik, akan berpengaruh pada semangat dan motivasi belajar peserta didik.⁶¹

Standar Nasional Pendidikan berfungsi sebagai landasan atau dasar dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pengawasan pendidikan dalam rangka mewujudkan pendidikan yang bermutu/berkualitas. Selain itu, standar nasional ini juga bertujuan untuk menjamin mutu pendidikan nasional dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dan diakui dunia sebagaimana pada Pembukaan UUD 1945.

Dalam hal ini Baker memaparkan standar sekolah baik yang bermutu atau berkualitas, yakni antara lain:

- a. Administrator beserta guru-guru adalah para profesional yang handal dibidangnya.
- b. Tersedia kurikulum yang luas bagi seluruh siswa.
- c. Iklim yang baik untuk belajar, aman, bersih, dan terorganisasi dengan baik.

⁶⁰ Ibid., 312.

⁶¹ Ibid., 312.

- d. Sistem penilaian yang berkelanjutan.
- e. Keterlibatan masyarakat yang tinggi.
- f. Adanya proses pengembangan profesi guru.
- g. Pengorganisasian SDM untuk melayani peserta didik.
- h. Komunikasi dengan orang tua.
- i. Bekerja untuk memelihara moril tinggi.
- j. Kerja sama guru dengan orang tua untuk menyediakan dukungan bagi penyelesaian masalah siswa.
- k. Menjalin hubungan baik dengan pemerintah daerah.⁶²

⁶² Engkoswara, *Administrasi Pendidikan...*, 310-311.