

ANALISIS KEBIJAKAN PENGEMBANGAN SEKOLAH LUKMANULHAKEEM YALA THAILAND

Muyahed Hiley, Soenarto
PPs UNY, Universitas Negeri Yogyakarta
muyahedhiley@gmail.com, soenarto@uny.ac.id

Abstrak

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan pengembangan sekolah Lukmanulhakeem Yala, Thailand meliputi: perencanaan kebijakan, implementasi kebijakan, hasil kebijakan, dan dampak kebijakan agar diperoleh kebijakan pengembangan sekolah yang berdampak efektif. Analisis kebijakan pengembangan sekolah ini meneliti implementasi kebijakan yang dilihat dari input, dan proses, *policy outcome* yang dilihat dari hasil, dan dampak yang terkait dengan pengembangan sekolah. Sumber informasi adalah manajer sekolah, kepala sekolah, dua pengurus yayasan, 10 orang guru termasuk lima orang tenaga administrasi sekolah Lukmanulhakeem Yala, Thailand. Pengumpulan data dilakukan melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi. Instrumen pengumpulan data adalah pedoman wawancara, pedoman observasi, dokumen dan laporan. Data yang diperoleh adalah data utama melalui interaksi sosial. Data yang diperoleh adalah dari dokumen-dokumen dan tanggapan terhadap perencanaan, pelaksanaan, dan dampak kebijakan dari warga sekolah dan Yayasan Lukmanulhakeem Yala. Hasil penelitian disimpulkan sebagai berikut: 1) perencanaan kebijakan pengembangan sekolah belum efektif, 2) berbagai input pengembangan sekolah sudah mencukupi kebutuhan warga sekolah, 3) pelaksanaan kebijakan sekolah terkendala karena kebijakan yang tidak komprehensif, 4) *outcome* kebijakan berdampak negatif sehingga sekolah tidak mengembangkan sesuai kapabilitas yang dimiliki.

Kata kunci: kebijakan pengembangan, perencanaan, pelaksanaan, hasil kebijakan, dan dampak dari kebijakan.

DEVELOPMENTAL POLICY ANALYSIS AT LUKMANULHAKEEM SCHOOL, YALA, THAILAND

Abstract

This research paper aims to analyse the policy in developing Lukmanulhakeem School, Yala, Southern Thailand, including: school policy planning, policy implementation, policy output, and policy impact, for the effective policy impact. This developmental policy analysis study is about the policy implementation considering its input and its process, and policy output for its result and impact related to school development. The research sources consist of a school manager, a school principal, two representatives from Lukmanulhakeem Foundation, and 10 teachers including five administrators. The data were collected through observation, interviews, and documentation. Data collection instruments are the data guideline, observation guideline, school documents, and school reports. The data collected are the primary data collected through social interaction. The were collected are through documents and responses to policy planning, policy implementation, and policy impact from school personnel and Lukmanulhakeem Foundation. The result of this research could be concluded as follows: 1) the developmental policy planning adopted by the school is currently ineffective, 2) various inputs needed in all school aspects are sufficient, 3) the obstacles in implementing the school developmental policy are due to the incomprehensiveness of policy planning, 4) policy outcomes show negative impact on Lukmanulhakeem School and leads to incapability of development.

Keywords: school developmental policy, policy planning, policy implementation, policy outcome, and policy impact

Pendahuluan

Sejak tahun 1969, kebijakan Departemen Pendidikan Thailand tentang sistem pendidikan sangat komprehensif. Kebijakan tercantum berbentuk undang-undang pendidikan. Undang-undang pendidikan tahun 1969 (Departemen Pendidikan Thailand: 1969) menyatakan bahwa “pemerintah memiliki kewajiban untuk mendukung dan memperbaiki pendidikan ke arah yang lebih baik”. Pendidikan juga dianggap sebagai subjek yang paling utama bagi pemerintah sebagai bahan pertimbangan dalam berbagai undang-undang. Selain undang-undang tahun 1969 tersebut, terdapat undang-undang tahun 1977, 1992 dan 2002 yang membuktikan kepedulian Pemerintah Thailand terhadap kebijakan pengembangan sekolah khususnya sekolah swasta dalam pengelolaan pendidikan.

Selain kebijakan secara umum terdapat kebijakan secara khusus terhadap pendidikan di provinsi perbatasan Thailand bagian Selatan. Provinsi-provinsi tersebut memiliki keunikan ditinjau dari aspek sosial, budaya, dan bahasa yang berbeda dari bagian lain di Thailand. Kebijakan yang dirumuskan oleh Menteri Pendidikan untuk tahun anggaran 2007 sampai dengan tahun anggaran 2008 menetapkan kebijakan khusus untuk pengembangan pendidikan di daerah pengembangan khusus Provinsi Perbatasan Thailand Selatan.

Kebijakan khusus untuk provinsi-provinsi perbatasan Thailand bagian selatan menjelaskan adanya sebanyak lima kebijakan penting yang terkait dengan pengembangan sekolah yaitu: mengembangkan kurikulum, proses belajar mengajar, dan peningkatan taraf kualitas pendidikan, membuka peluang pendidikan di setiap tingkat dan jenis pendidikan, mengembangkan pendidikan ke pihak swasta, memotivasi pegawai dalam menjalankan tugas pendidikan, dan menstandarisasi struktur sistem manajemen pendidikan (Lembaga Kebijakan dan Perencanaan, Departemen Pendidikan Thailand, 2006, pp.53-58).

Sekolah swasta di provinsi perbatasan Thailand khususnya di provinsi Yala menjadi populer karena sistem penerapan Islam Terpadu yang berbeda dari sekolah swasta di provinsi-provinsi lainnya di Thailand. Sekolah Islam Terpadu (IT) meliputi empat jenis pendidikan (Abdul-Hafiz, 1997, p.39) yaitu: sekolah pendidikan agama Islam swasta yang masih dilaksanakan secara tradisional, sekolah pendidikan agama Islam swasta yang diubah menjadi sekolah pendidikan agama Islam swasta dan melaksanakan sistem belajar mengajar agama, sekolah pendidikan agama Islam swasta yang diubah menjadi sekolah pendidikan agama Islam swasta yang menyelenggarakan program belajar mengajar dua jenis pendidikan yaitu pendidikan agama dan pendidikan umum secara bersama, dan sekolah pendidikan agama Islam swasta yang diubah menjadi sekolah pendidikan agama Islam swasta yang merupakan yayasan dan melaksanakan sistem belajar mengajar dua jenis pendidikan yaitu pendidikan agama dan pendidikan umum secara bersama.

Kebijakan pengembangan sekolah Departemen Pendidikan Thailand membuat para pengembang pendidikan di Yala antusias. Banyak sekolah yang didirikan. Sekolah swasta didirikan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat karena sistem Islam Terpadu yang diinginkan oleh masyarakat tidak didapati di sekolah negeri. Sekolah Lukmanulhakeem adalah salah satu sekolah Islam Terpadu swasta favorit di Provinsi Yala. Sekolah Lukmanulakeem Yala termasuk sekolah swasta di bawah naungan Yayasan dan melaksanakan sistem belajar mengajar dua jenis pendidikan yaitu pendidikan agama dan pendidikan umum secara bersama. Sekolah beryayasan dianggap oleh Departemen Pendidikan Thailand sebagai sekolah yang paling standar jika dibandingkan dengan sekolah pendidikan agama Islam swasta jenis lainnya.

Sekolah Lukmanulhakeem Yala menjadi populer yang dapat dilihat dari perkembangan sekolah yang sangat cepat. Sekolah mulai didirikan sebagai pusat pengajian Al-Qur'an bagi anak-anak dari

daerah sekitar. Anak-anak yang mengikuti pengajian berjumlah hanya 20 orang. Pada tahun 2004 sekolah Lukmanulhakeem Yala dengan resmi membuka dan mendapat ijin dari pemerintah untuk menyelenggarakan pendidikan sekolah tingkat Taman Kanak-kanak (TK). Pada tahun tersebut sekolah mempunyai lahan seluas tiga hektar. Sekolah terus berkembang sehingga memiliki personel sebanyak 10 guru, dua karyawan, dan 150 pelajar. Pada tahun 2009 sekolah Lukmanulhakeem Yala membuka dua tingkatan pelajaran yaitu tingkat Taman Kanak-kanak (TK) dan Sekolah Dasar (SD). Sejak membangun, yayasan sekolah juga mulai merencanakan untuk mendirikan Sekolah Menengah Pertama (SMP).

Kebijakan pengembangan sekolah yang direncanakan oleh sekolah Lukmanulhakeem Yala sangat unik karena menerapkan sistem pengelolaan berbasis sekolah yang fokus utamanya kepada memotivasi guru dan pelajar. Tahun 2009 sekolah terdaftar sebagai sebuah yayasan swasta yang cukup besar. Sekolah Dasar Lukmanulhakeem Yala menerapkan model-model Islam Terpadu (IT). Model tersebut menyesuaikan kurikulum dari pemerintah dan mata pelajaran yang diinginkan oleh masyarakat yaitu pendidikan agama Islam. Selain itu, sekolah mewajibkan para siswa untuk menghafal Al-Qur'an. Sistem ini dikenalkan dengan "Program Tahfiz Sains". Siswa akan belajar bidang Ilmu Umum sambil belajar Ilmu Agama, dan menghafal Al-Qur'an. Belum banyak sekolah swasta di Yala Thailand yang menerapkan sistem tersebut.

Sebagai sekolah yang baru, para guru sangat semangat dalam menjalankan tugas melayani pendidikan kepada peserta didik. Semua petugas memiliki motivasi yang cukup kuat. Rekrutmen guru dijalani secara efektif. Kebijakan dari sekolah menentukan bahwa guru harus direkrut sesuai kebutuhan bidang tertentu. Ini berarti guru IPA tidak diijinkan untuk mengajar bahasa Inggris karena bukan bidangnya. Seleksi siswa dengan mengikuti tes untuk menempatkan di kelas yang setaraf. Seluruh siswa yang daftar akan diterima tetapi

dengan memberikan kategori siswa dan menempatkan sesama kategori di ruang yang sama.

Sekolah Lukmanulhakeem berkembang sehingga bertambah jumlah siswa menjadi 629 orang, guru 43 orang termasuk anggota pengelola lima bidang, dan karyawan 10 orang. Kebijakan pengembangan yang diterapkan oleh sekolah Lukmanulhakeem Yala yang telah disebut di atas menjadi pendorong penting dalam pengembangan sekolah. Akan tetapi, sekolah masih belum dapat berkembang secara maksimal. Akhir-akhir ini pengembangan sekolah tidak secara berkelanjutan. Walaupun sudah terima bantuan berbentuk dana dari pemerintah, sekolah masih banyak berhutang kepada toko-toko pembangunan yang mana sekolah pernah berhutang pasir, kapur dan bata waktu awal pembangunan sekolah.

Pada tahun 2010 beberapa guru yang mengundurkan diri dan tidak ingin kerja sama dengan pihak sekolah karena merasa berat atas tanggung jawab untuk membangunkan sekolah yang berkembang cepat. Sebagian masyarakat merespon secara negatif terhadap sekolah karena khawatir sekolah akan membawa dampak yang negatif terhadap anak-anak mereka seperti tidak lulus ujian nasional. Prestasi peserta didik juga belum memuaskan pihak sekolah dan belum mencapai tujuan yang ditentukan oleh pemerintah. Para guru merasa sekolah masih tidak dapat memenuhi dan melaksanakan kebijakan pengembangan sekolah sesuai yang diinginkan oleh sekolah.

Pengembangan sekolah Lukmanulhakeem dipengaruhi secara langsung oleh kebijakan dalam hal perkembangan sekolah dari pemerintah. Sekolah Lukmanulhakeem mempunyai kebijakan yang cukup luas dan cukup penting. Penelitian ini akan menganalisis kebijakan pengembangan sekolah dari sudut perencanaan, pelaksanaan, dan dampak dari kebijakan. Sejauh manakah perencanaan kebijakan yang direncanakan oleh pemerintah dan pihak sekolah mencakup seluruh kebutuhan para peserta didik juga masyarakat. Sekolah

makin hari makin berkembang dimana masih ada sisi negatif dan masalah internal dan eksternal. Studi ini juga akan mencari dampak positif dan negatif dari kebijakan pengembangan sekolah yang ditentukan oleh sekolah. Faktor sosial, budaya, dan agama akan dipertimbangkan dalam penelitian ini.

Penelitian ini memfokuskan tentang analisis kebijakan pengembangan sekolah di sekolah Lukmanulhakeem Yala Thailand. Penelitian ini juga terbatas kepada empat aspek penting yaitu perencanaan kebijakan (*policy planning*), pelaksanaan kebijakan (*policy implementation*), hasil kebijakan (*policy output*), dan dampak dari kebijakan (*policy impact*). Beberapa faktor penghambat dan pendukung pengembangan sekolah dari sudut kebijakan akan diteliti.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis kebijakan perkembangan sekolah dan untuk mengetahui: perencanaan kebijakan (*policy planning*) pengembangan sekolah Lukmanulhakeem Yala Thailand ditinjau dari pemerintah dan sekolah, implementasi kebijakan (*policy implementation*) pengembangan sekolah yang diterapkan di sekolah Lukmanulhakeem Yala Thailand, dan mengetahui hasil kebijakan (*policy output*) dan dampak kebijakan (*policy impact*) pengembangan sekolah di sekolah Lukmanulhakeem Yala Thailand.

Manfaat Penelitian

Manfaat teoritis dimana penelitian yang mengkaji dari sudut pandang akademik dapat menjadi sumber informasi untuk penelitian lanjutan dan menjadi contoh bagi pengembangan sekolah lain yang memiliki karakteristik serupa atau yang hampir sama dengan Sekolah Lukmanulhakeem Yala Thailand.

Manfaat praktis yang hasil penelitian ini dapat dipergunakan sebagai bahan pengambilan keputusan bagi para pemimpin sekolah, (kepala sekolah, dan manajer sekolah) swasta dan negeri dalam upaya untuk mengetahui arah pengembangan sekolah yang positif dan negatif. Juga men-

jadi *feedback* bagi pemerintah dalam merencanakan kebijakan pengembangan sekolah selanjutnya.

Kajian Penelitian yang Relevan

Kajian dari Nuntana Kaewchan yang judul kajiannya adalah "*A model for school-based management of small primary schools in Nonggic under Pattani Educational Service Area Office 2*" atau model untuk manajemen berbasis sekolah dalam sekolah dasar berukuran kecil di Nonggic di bawah Pejabat Pendidikan Provinsi Pattani area 2. Penelitian menyentuh beberapa masalah pendidikan di sekolah dasar di Nonggic Pattani, daerah perbatasan Thailand Selatan. Penelitian menunjukkan bahwa sekolah yang berukuran kecil yang memiliki peserta didik kurang dari 60 orang dari 1.766 sekolah mengalami masalah-masalah seperti yang berikut: kualitas pendidikan yang rendah, pengelolaan tidak maksimal, dan konflik politik internal.

Kualitas peserta didik dari sekolah berukuran kecil lebih rendah dibandingkan dengan peserta didik di sekolah berukuran lebih besar. Hal tersebut dikarenakan sekolah berukuran kecil mengalami kekurangan guru dan sarana prasarana. Kekurangan guru bukan karena guru tidak mencukupi di daerah perbatasan tersebut. Akan tetapi banyak guru yang ditembak dan menjadi korban konflik mengakibatkan guru lain takut dan pindah mengajar ke daerah lain. Kekurangan sarana prasarana dikarenakan tidak ada sistem penempatan sarana dan prasarana dari pihak sekolah maupun pihak pemerintah yang efektif.

Disisi pengelolaan sekolah pada sekolah berukuran kecil masih belum maksimal. Hal tersebut dikarenakan perbandingan guru dan pelajar adalah 1:8-11 dimana sekolah yang besar mencapai standar yang ditentukan pemerintah adalah 1:15. Para guru sekolah berukuran kecil yang berada di bawah naungan pejabat pendidikan Provinsi Pattani daerah 2 juga mengalami masalah psikologis. Konflik politik internal yang sedang bergolak setiap hari berdampak terhadap motivasi guru

dan pegawai pendidikan lain yang bertugas di daerah tersebut sehingga membuat pemikiran mereka dalam hal pengembangan sekolah menjadi menurun. Semangat guru dalam mengembangkan sekolah sangat terbatas dan tergantung pada situasi konflik politik tempatan.

Manajer sekolah berukuran kecil di Kabupaten Nonggic di bawah naungan pejabat pendidikan Provinsi Pattani area 2 memiliki peran dalam mengelola sekolah. Model manajemen yang berlandaskan sekolah atau *School-based manajemen* yang sesuai dengan sekolah berukuran kecil masih kurang disisi sumber pengelolaan secara efektif. Nuntana Kaewchan sebagai peneliti tertarik untuk mengkaji dan dapat menjadi contoh untuk sekolah berukuran kecil lain supaya lebih berkualitas dan koresponden dengan tujuan yang diharapkan oleh undang-undang. Tujuh poin penting yang disarankan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

Di tingkat kebijakan harus ditetapkan secara jelas pihak yang bertanggung jawab dalam penerapan *School-based Management* (SBM) supaya sekolah dapat melaksanakan SBM dengan benar; pejabat yang bertanggung jawab di bagian kebijakan dengan serius memberi perhatian terhadap pengembangan sekolah berukuran kecil, serius dalam manajemen dana, sumber daya manusia, dan motivasi bagi guru dan staf yang bertugas di sekolah; pejabat pendidikan daerah harus menyediakan contoh sekolah berukuran kecil yang sudah mencapai kesuksesan dalam hal pengelolaan, hal tersebut dibutuhkan supaya menjadi objek studi banding guna kepentingan pengembangan sekolah secara berkualitas; manajer sekolah mempelajari bentuk manajemen sekolah untuk menjadi landasan penentuan kebijakan pengembangan sekolah dan melaksanakan secara koresponden dengan kondisi sekolah dan kondisi masyarakat; perlu meneliti sistem pengelolaan sekolah berukuran kecil di seluruh Kabupaten Nonggic; melakukan percobaan membuat perubahan dalam pengelolaan agar sesuai dengan keperluan sekolah masing-masing; lembaga perguruan tinggi

membuat kebijakan kurikulum pengembangan sekolah yang layak dengan kondisi daerah, dan masyarakat dengan menggunakan landasan berbagi kekuasaan, kerja sama, dan pengelolaan yang baik.

Dalam pengelolaan sekolah yang mengubah bentuk pengambilan keputusan dari desentralisasi delegasi menuju desentralisasi otonomi merupakan strategi potensial dalam melakukan pengembangan sekolah dengan cara: membagi kekuasaan ke sekolah-sekolah secara langsung; kerja sama dengan *stakeholders*; manajemen responsif terhadap kebutuhan masyarakat dengan menggunakan prinsip *school-based management*. Namun demikian Nuntana Kaewchan melihat masih ada kesulitan dalam pelaksanaan bagi sekolah yang berukuran kecil di daerah perdalaman karena ketidaksiapan para guru dan para pelaksana kebijakan.

Menurut hasil penelitian yang dilakukan oleh Dr. Sermsak Wilaporn (Yala Rajabhat University, 2007, p.173) tentang kondisi penyelenggaraan pendidikan di provinsi perbatasan, Thailand Selatan menunjukkan bahwa dalam studi mengenai standar pengembangan sekolah swasta yang telah dibuat oleh Yala Rajabhat University (Yala Rajabhat University, 2007, p.173) menyebutkan berbagai masalah yang dihadapi oleh sekolah swasta yang menghalangi perkembangan sekolah adalah : penyelenggaraan sekolah dari pemerintah tidak efektif; kurang dari 1/3 atau sekitar 300 dari 900 sekolah negeri yang ada masih berukuran kecil atau mempunyai siswa kurang dari 120 orang; orang tua lebih memilih untuk mengirim anak mereka ke sekolah swasta sehingga membuat jumlah siswa di sekolah negeri makin berkurang; dan sekolah negeri tidak menjadi favorit di mata penduduk setempat karena sekolah tidak berkembang sesuai kebutuhan masyarakat.

Hasil studi tersebut menggambarkan bahwa sekolah swasta menjadi pilihan utama bagi orang tua karena sekolah swasta menerapkan model Islam Terpadu. Model Islam Terpadu dapat menyesuaikan kurikulum dari pemerintah dan ilmu pe-

ngetahuan agama yang mana mayoritas penduduk di Yala beragama Islam. Sudah terlihat dari bukti-bukti kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah betapa besarnya dukungan pemerintah Thailand terhadap pendidikan nasional khususnya kepada lembaga swasta yang selayaknya memiliki kebebasan dalam menyelenggarakan pendidikan dalam negara demokrasi monarki Thailand dan di era globalisasi ini. Setiap sekolah swasta sudah mendapat bantuan dan dukungan berbagai bentuk dari pemerintah.

Akan tetapi sekolah swasta di Yala belum mencapai standar yang ditentukan oleh pemerintah. Hanya beberapa sekolah yang sudah lulus standar dan kualitas yang ditentukan oleh pemerintah. Masih banyak sekolah-sekolah swasta di provinsi Yala, Thailand Selatan tidak berkembang dan menyesuaikan diri sesuai standar dan kualitas yang diinginkan oleh pemerintah. Satu penyebab besar adalah sekolah swasta di Provinsi Thailand tidak mampu merumuskan kebijakan pengembangan sekolah dengan baik. Hasilnya pelaksanaan kebijakan tidak efektif dan dari kebijakan yang tidak efektif tersebut berdampak terhadap pengembangan sekolah selanjutnya.

Metode Penelitian

Jenis Penelitian

Penelitian ini termasuk dalam penelitian kebijakan dengan pendekatan kualitatif. Penelitian ini berusaha mengungkap implementasi kebijakan dilihat dari input dan proses sedangkan *policy outcome* dilihat dari hasil dan dampak yang terkait dengan pengembangan sekolah. Dalam analisis pengembangan sekolah akan dilihat strategi sekolah dalam menjawab berbagai tuntutan dan perubahan.

Waktu dan Tempat Penelitian

Penelitian ini direncanakan selama dua bulan dan dilaksanakan pada bulan Oktober 2012 sampai dengan bulan September 2012. Penelitian ini dilaksanakan pada Sekolah Dasar (SD), di sekolah Luk-

manulhakeem Yala, Thailand Selatan. Sekolah Lukmanulhakeem Yala memiliki visi dan misi kebijakan perkembangan sekolah yang sangat menarik. Sekolah dapat berkembang sangat cepat dari Taman Kanak-kanak (TK) dan Sekolah Dasar (SD).

Sekolah di bawah naungan Yayasan Lukmanulhakeem akan dapat berkembang bukan hanya di bidang pendidikan tetapi juga di bidang sosial. Kebijakan pengembangan sekolah Lukmanulhakeem dengan sistematis perencanaan dan implementasi yang menjadi langkah penting bagi perkembangan sekolah. Masalah yang dihadapi oleh sekolah adalah perencanaan atau perumusan kebijakan tidak dapat dilaksanakan oleh para guru dan pihak yang bersangkutan secara efektif. Dampak dari masalah tersebut membuat peneliti tertarik untuk melakukan penelitian di Sekolah Lukmanulhakeem Yala.

Subjek Penelitian

Yang menjadi subjek dalam penelitian ini adalah: Manajer sekolah, kepala sekolah, pengurus yayasan, para guru, dan tenaga administrasi. Manajer sekolah, kepala sekolah, dan pengurus yayasan dua orang adalah informan utama karena mereka memiliki otoritas tertinggi dalam menjalankan fungsi-fungsi penyelenggaraan pendidikan dan pengembangan sekolah. Informan pendukung adalah para guru dan tenaga administrasi sebanyak 10 orang.

Data, Instrumen, dan Teknik Pengumpulan Data

Peneliti menggunakan teknik pengumpulan data melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi (Cresswell, 2008, p.220). "*Human Instrument*" adalah instrumen yang digunakan karena peneliti sendiri turun ke lapangan untuk proses pengumpulan data. Peneliti menggunakan instrumen untuk mengumpulkan data seperti pedoman wawancara, pedoman observasi, dokumen dan laporan. Data yang diperoleh adalah data utama melalui interaksi

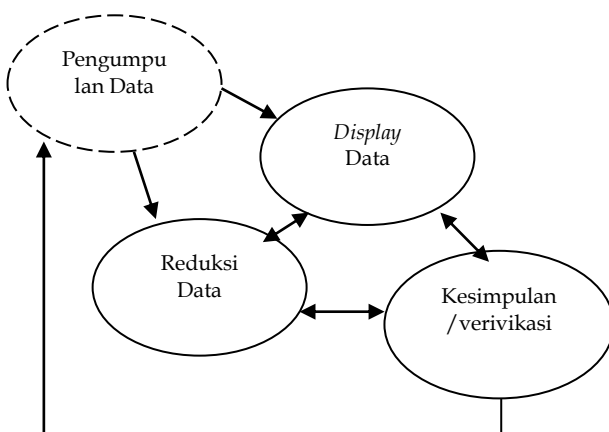
sosial di mana peneliti sendiri yang turun ke lapangan untuk mengumpulkan data.

Teknik Keabsahan Data

Pengujian keabsahan data pada penelitian ini berupa uji kredibilitas dengan cara: perpanjangan pengamatan, peningkatan ketekunan, dan triangulasi sumber dan teknik, yaitu melakukan *cross check* antarresponden dan *cross check* antarteknik pengumpulan data guna mendapatkan data dan informasi yang lebih valid dan kredibel.

Teknik Analisis Data

Teknik analisis data yang digunakan pada penelitian ini mengadopsi dari teknik analisis yang diungkapkan oleh Miles and Huberman, yaitu teknik analisis data dilakukan secara interaktif dan berlangsung secara terus menerus sampai tuntas, sehingga datanya sudah jenuh. Aktifitas analisis data pada penelitian ini yaitu reduksi data, display data, dan kesimpulan atau verifikasi.



Gambar 1. Komponen dalam Analisis Data : model interaktif (Miles and Huberman, 1994, p.12)

Hasil Penelitian dan Pembahasan

Latar Belakang Sekolah Lukmanulhakeem Yala

Sekolah Dasar Lukmanulhakeem Yala adalah salah satu sekolah di bawah naungan Yayasan Lukmanulhakeem. Sekolah menjadi populer dikarenakan perkem-

bangsan sekolah yang cepat. Sejak tahun 2004 sebagai tahun pendirian sekolah sampai dengan tahun 2009 perkembangan sekolah meningkat dalam berbagai aspek seperti: jumlah siswa selalu meningkat, kepedulian pemerintah yang mendukung penyelenggaraan SD Lukmanulhakeem meningkat, dan jumlah sarana dan prasarana yang makin tambah. Pada tahun 2004 sekolah mempunyai personel sebanyak 10 guru, dua karyawan, dan 150 siswa.

Mulai tahun 2009 Yayasan membuka sekolah dasar (SD) baru dengan jumlah siswa 150 orang termasuk SD dan TK dengan jumlah guru 38 orang dan lima karyawan. Pada tahun 2011 sekolah berkembang dan memiliki personel 38 guru, 629 siswa meliputi siswa TK dan siswa SD, dan lima karyawan. Dari jumlah guru 38 orang tersebut 10 orang merangkap tenaga administrasi. Dari jumlah siswa sebanyak 629 orang, 40 orang adalah anak yatim piatu sebagai akibat dari konflik antar-kelompok.

Manajer sekolah dan kepala sekolah memiliki kemampuan pengelolaan sekolah, memiliki visi yang jauh dan misi yang konsisten. Hal ini ditunjukkan dengan dasar filsafat sebagai berikut: "baik dalam pembelajaran, dominan dalam beraktivitas, dan tegas dalam bermoral." Visi sekolah Lukmanulhakeem adalah: "sekolah Lukmanulhakeem menuju perkembangan peserta didik yang berilmu pengetahuan, bermoral tinggi, dan berakhlak mulia, memiliki guru dan lingkungan yang mendukung kesejahteraan dan kesehatan peserta didik." Misi sekolah Lukmanulhakeem adalah: mengembangkan peserta didik supaya meningkatkan nilai dan moral, memberi pengembangan kepada peserta didik untuk memperoleh ilmu pengetahuan dan keterampilan dalam menggunakan bahasa, mendukung peserta didik supaya berpikir secara kreatif, logis, suka membaca, dan menulis, mengadakan aktivitas untuk mendukung peserta didik berolahraga, mengembangkan para pendidik dalam mengelola pendidikan, menyambung silaturahmi yang baik antara sekolah dan masyarakat, membantu dan membina anak-

anak yatim piatu untuk mendapatkan pendidikan secara gratis, mengelola lingkungan dan segala sumber daya untuk mendukung pembelajaran.

Tujuan sekolah berfokus kepada tujuh aspek sebagai berikut: peserta didik bermoral tinggi, mengaplikasikan ilmu pengetahuan dan teknologi modern, peserta didik memiliki ilmu pengetahuan dan keterampilan bahasa dan berfikir logis, peserta didik memiliki bakat yang dominan, masyarakat memberi perhatian dan kepedulian yang baik kepada sekolah, sekolah memiliki lingkungan dan suasana yang kondusif, sekolah membantu dan membina anak yatim piatu untuk bersekolah secara gratis, warga sekolah dan pegawai sekolah bekerja untuk pengembangan sekolah dan peningkatan kualitas lulusan.

Kebijakan Pengembangan Sekolah Lukmanulhakeem Yala

Willam N. Dunn (Dunn, 1981, p.35) memberi definisi yang cukup menarik bahwa: "Analisis kebijakan adalah disiplin ilmu sosial terapan yang menggunakan berbagai metode penyelidikan dan argumen untuk memproduksi dan mengubah informasi yang relevan dengan kebijakan yang dapat dimanfaatkan dalam aspek politik untuk menyelesaikan masalah-masalah kebijakan."

Perencanaan kebijakan pengembangan sekolah Lukmanulhakeem Yala dilaksanakan secara rutin setiap tahun pada awal semester atau sekitar bulan Mei. Kebijakan Sekolah Lukmanulhakeem Yala dipengaruhi oleh beberapa pihak yang bertanggung jawab dan memiliki kepedulian terhadap sekolah menuju kesuksesan. Manajer Sekolah adalah figur paling penting dalam mengeluarkan ide baik tahap perencanaan dan implementasi kebijakan pengembangan sekolah. Kepala sekolah ikut membantu dalam merencanakan program pengembangan sekolah.

Wakil kepala sekolah sebagai ketua badan administrasi sekolah ikut terlibat dalam perencanaan dan pelaksanaan kebijakan pengembangan sekolah. Sekolah ber-

sama masyarakat mengidentifikasi anak-anak yatim piatu untuk mendapatkan layanan sekolah secara gratis. Pemberian bantuan berupa beasiswa sekolah gratis; makan siang, susu, pakaian yang dibawa pulang dan transportasi berangkat dan pulang sekolah. Dalam penyelenggaraan pendidikan kepala sekolah dibantu oleh lima ketua bidang, yang masing-masing bertanggung jawab pada lima bidang: ketua bidang akademik, ketua bidang sarana dan prasarana, ketua bidang kepegawaian, ketua bidang kesiswaan, dan ketua bidang administrasi dan keuangan.

Deskripsi Kerja (*Job Description*)

Pengelola (Manajer sekolah dan kepala sekolah) bertanggung jawab dalam memonitor, mendukung, dan kerja sama dalam merencanakan, dan melaksanakan evaluasi kerja setiap aspek dan setiap bidang. Menetapkan kebijakan dan program pengembangan sekolah. Batasan tugas yang ditetapkan oleh pihak sekolah dapat melihat bahwa bidang akademik memiliki peranan penting dalam mengembangkan sekolah. Akan tetapi terdapat beberapa masalah yang dihadapi oleh bidang akademik terhadap kebijakan akademik sekolah. Sekolah belum dapat menerapkan kurikulum lokal yang tersedia di sekitar lingkungan sekolah. Bahan ajar yang sudah enam tahun dipakai belum mengembangkan sesuai kehendak kebijakan kurikulum. Siswa-siswa TK dan SD tidak aktif mengakses perpustakaan dimana perpustakaan sudah banyak buku-buku yang tersedia.

Di sisi dukungan pendidikan sekolah kepada masyarakat tidak dapat dibuktikan. Masyarakat sekitar sekolah Lukmanulhakeem masih tidak memberi dukungan kepada sekolah. Banyak siswa-siswa dari kampung yang jauh dari sekolah, karena penduduk sekitar sekolah mengirim anak-anak mereka ke sekolah negeri. Kurikulum yang tersedia belum dapat memperbaiki akhlak siswa karena siswa tidak memakai sepatu waktu di sekolah. Siswa tidak terbiasa dengan memberi sa-

lam kepada guru. Selain itu siswa sering buang sampah di sekitar sekolah tidak di tempat sampah yang sekolah sediakan.

Selama pendirian sekolah belum ada monitoring dan evaluasi kurikulum maupun kurikulum agama. Hasil ujian nasional tidak menjadi perhatian bagi pihak sekolah untuk menjadi landasan perumusan pengembangan sekolah. Bidang akademik sudah menjalankan tugas pengelolaan kegiatan belajar mengajar dengan baik. Akan tetapi pihak guru tidak melaksanakan apa yang direncanakan dengan lancar dan berkelanjutan. Maka deskripsi kerja dalam bidang akademik belum efektif semak-simal mungkin.

Deskripsi Kerja Bidang Kesiswaan

Ternyata siswa masih perlu bantuan dari para guru mereka untuk menabungkan uang pribadi mereka. Tugas mempromosikan sekolah kepada masyarakat luas melaksanakan hanya waktu penerimaan siswa baru dimana promosinya harus berkelanjutan dan berkesinambungan. Tugas-tugas yang tercantum dalam tabel lima sangat luas sehingga guru-guru tidak dapat melaksanakan dan tidak dapat menggambarkan batas kerja ideal. Deskripsi kerja bidang kesiswaan juga sangat sedikit dibandingkan bidang lain yang akibatnya akan timbul perasaan curang bagi guru-guru bidang lain.

Deskripsi Kerja Bidang Sarana dan Prasarana

Pemandangan dalam sekolah sangat indah dan lingkungan belajar yang sesuai. Sekolah dapat menyediakan susu nutrisi sesuai umur siswa. Makanan gratis disediakan oleh sekolah yang sangat enak dan bernutrisi. Ketua bidang sarana dan prasarana sering mengajukan kegiatan hubungan antarguru, wali murid, dan siswa dengan komunitas sekitar sekolah.

Akan tetapi sekolah belum dapat bersilaturahmi dengan masyarakat lokal. Ruang belajar dan kamar mandi tidak mencukupi karena siswa makin bertambah setiap tahun. Harta kekayaan sekolah tidak

terdaftar dengan rapi sehingga sulit untuk mendapatkan data sekolah. Sarana, prasarana, dan alat-alat milik sekolah yang sudah lama dipakai mulai rusak dan tidak diperbaiki. Guru-guru yang bertanggung jawab dalam bidang sarana dan prasarana merasa tugasnya terlalu banyak dan *overload*. Deskripsi kerja dan pemberian tugas bidang sarana dan prasarana belum efektif.

Deskripsi Kerja Bidang Kepegawaian

Bidang tugas dirincikan menjadi empat fungsi yaitu: fungsi merencanakan, fungsi mengelola, fungsi memonitor, dan fungsi mendukung. Fungsi merencanakan melibatkan perencanaan jumlah tenaga, penetapan tenaga, dan pembagian tugas tenaga. Merekrut dan memberhentikan guru dan karyawan dari tugas juga menjadi fungsi utama bidang kepegawaian.

Kenyataan secara praktik dilapangan tidak sama dengan deskripsi kerja yang ditentukan oleh deskripsi kerja. Kepala sekolah yang memiliki otoritas utama dalam perekrutan dan pemberhentian guru dan karyawan dari tugas. Setiap ijin yang dianjurkan kepada guru dan karyawan adalah dari kepala sekolah bukan dari pihak bidang kepegawaian. Walaupun biodata guru sudah tersimpan oleh bidang kepegawaian data-data yang diperlukan oleh sekolah tidak lengkap. Kepala bidang kepegawaian tidak dapat memonitor disiplin guru dan karyawan selayak mungkin. Bidang kepegawaian belum dapat mengevaluasi dan konsiderasi gaji guru secara efektif.

Justru gaji guru dan evaluasi kinerja pegawai dilaksanakan oleh kepala sekolah. Bidang kepegawaian juga belum dapat melaksanakan koperasi sekolah dengan lancar karena kurang pengalaman dalam mengurus koperasi. Bidang kepegawaian sering mengadakan aktivitas motivasi dan mengembangkan guru. Mereka juga mampu untuk memberi layanan kepada guru dengan baik. Bidang kepegawaian dapat memberi sumbangan kepada anak yatim sehingga sekolah dipuji oleh masyarakat luas.

Deskripsi Kerja Bidang Administrasi dan Keuangan

Petugas yang bertanggung jawab dalam bidang ini merasa *overload* terhadap tugas yang diserahkan oleh manajer sekolah. Selain menyimpan semua data-data dan dokumen sekolah bidang ini juga bertanggung jawab untuk menyambut tamu yang hadir melawat sekolah. Sejauh ini tidak ada catatan bahwa bidang ini mencari sumber dana selain manajer yang mencari dana dan sumbangan kepada sekolah. Manajer juga memiliki wewenang secara total dalam mencairkan dana. Terdapat bahwa sistem penerimaan surat dan pengiriman surat eksternal dan internal belum konsisten. Para guru belum memahami dan belum dapat melaksanakan sistem penyalangan surat yang tepat. Sistem penyimpanan data siswa dan data sekolah belum efektif. Data-data, dokumen, dan arsip penting sulit diakses kembali apabila memerlukan untuk kepentingan sekolah. Juga sekolah belum memiliki sistem akuntansi yang efektif dalam pengelolaan dana.

Perencanaan Program Manajer Sekolah dan Kepala Sekolah

Manajer sekolah dan kepala sekolah bertanggung jawab dalam merencanakan program-program yang akan dijalankan oleh setiap bidang sepanjang tahun. Selain tugas perencanaan, manajer sekolah dan kepala sekolah harus bekerja sama dengan bidang lain, evaluasi kerja setiap bidang, dan menerima laporan dari setiap pihak. Maka kepala sekolah dan manajer sekolah menjadi tumpuan utama bagi setiap pihak di sekolah.

Ternyata dalam proses perencanaan program-program kegiatan di sekolah tidak melalui perbincangan dengan bidang lain. Hasil pelaksanaan program dari bidang pelaksanaan tidak efektif dan program-program masih tetap dijalankan. Kerja sama antarmanajer sekolah dan kepala sekolah dengan bidang lain tidak konsisten karena masih ada gap dalam pelaksanaan kerja. Disamping itu belum terdapat evaluasi dan penilaian kinerja kerja selama

pendirian sekolah. Juga belum ada pembuatan laporan dan penyampaian hasil dan sasaran sekolah.

Perencanaan Program Bidang Akademik

Perencanaan program bidang akademik dianalisis bahwa banyak program kerja yang ditentukan. Pembelajaran siswa sudah cukup baik dan meningkat dari tahun yang lepas. Pelajar membuat kebersihan tuang setiap hari sehingga ruang belajar sangat bersih. Para guru dan karyawan belum menguasai teknologi yang tersedia di sekolah. Pelajar belum gemar membaca dan belum dapat membaca sendiri jika tidak ada arahan dari guru mereka. Pelajar belum dapat membaca dalam bahasa Thai, Inggris, dan Arab dengan lancar. Guru belum mengembangkan metode pembelajaran guru yang efektif. Guru juga belum mengikutsertakan dan memperbaiki pengembangan peserta didik secara dekat.

Kenyataan di sekolah Lukmanulha-keem Yala sudah mengembangkan dalam bidang akademik tetapi tidak sesuai program-program yang telah direncanakan.

Perencanaan Program Bidang Kesiswaan

Pengembangan siswa meliputi kesehatan siswa, kesadaran dan moral siswa, dan pengetahuan siswa. Banyak kampanye yang ditawarkan dalam program sehingga para pelaksana program tidak sempat melaksanakan program dalam tempo satu tahun. Hampir setiap program dilaksanakan kecuali kampanye pelestarian budaya lokal.

Perencanaan Program Bidang Kepegawaian

Semua program bidang kepegawaian dapat dilaksanakan setiap program. Ternyata program-program yang direncanakan tidak mendukung pengembangan sekolah apabila dilaksanakan. Guru-guru masih tidak setuju dengan program dan tidak semangat dalam pekerjaan. Guru-guru tidak disiplin dimana dapat lihat dari waktu datang kerja yang kebanyakan ter-

lambat. Pelatihan guru dilaksanakan secara kontinuitas tetapi guru masih tidak semangat.

Perencanaan Program Bidang Sarana dan Prasarana

Fasilitas dapat diartikan sebagai segala sesuatu yang dapat memudahkan dan melancarkan pelaksanaan suatu sekolah. Jadi dalam hal ini fasilitas dapat disamakan dengan sarana (Suharsimi dalam Abdulhafiz, 1997, p.73). Sarana pendidikan merupakan salah satu faktor pendukung keberhasilan dalam penyelenggaraan pendidikan dan pengajaran. Yang dimaksud fasilitas adalah semua alat dan perlengkapan yang digunakan dalam proses kegiatan belajar mengajar dan bersifat mendukung yang tidak langsung digunakan dalam proses belajar mengajar. Sarana dapat diklasifikasikan menurut sifatnya yaitu barang yang tidak habis dipakai dan barang yang habis dipakai. Sekolah Lukmanulhakeem Yala dipimpin oleh manajer sekolah dan kepala sekolah dalam menyiapkan segala fasilitas sebelum ajaran baru dimulai.

Dalam mempersiapkan segala fasilitas di sekolah, kepala sekolah bersama ketua bidang sarana dan prasarana dan para guru yang bersangkutan menyiapkan pada waktu libur sekolah. Jenis sarana pendidikan antara lain meliputi buku-buku pelajaran untuk siswa, alat peraga yang akan digunakan dalam kegiatan belajar mengajar dan sebagainya. Manajemen fasilitas meliputi: pengadaan; perencanaan, dan penyediaan; pembelian; penempatan; perawatan, pembersihan, dan perbaikan; dan pemakaian. Penyediaan Sarana dan Prasarana pendidikan dilakukan oleh ketua bidang dengan mengajukan usulan pembelian kepada manajer sekolah. Ketua bidang akan membeli alat-alat yang perlu digunakan tetapi belum ada.

Fasilitas yang menggunakan dana yang besar untuk membeli diajukan ke pihak kepala sekolah supaya mengadakan fasilitas tersebut.

Sekolah Lukmanulhakeem Yala memiliki fasilitas penggunaan yang terdapat enam gedung belajar dan 19 ruang pembelajaran. Dalam jumlah 19 ruang belajar dan enam gedung belajar termasuk; satu ruang sains, satu ruang perpustakaan, satu ruang istirahat guru, satu ruang manajer sekolah, satu gedung serba guna, dan 10 kamar mandi. Ruang sholat dan ruang rapat guru digunakan di gedung serba guna. Ruang komputer menampung 30 buah komputer. Semua komputer digunakan untuk siswa dalam mata pelajaran komputer dan digunakan untuk para guru untuk mengakses informasi-informasi yang diperlukan.

Disamping itu, ada tiga komputer yang digunakan oleh para pengelola untuk urusan administrasi sekolah. Pada akhir tahun ajaran, bidang sarana dan prasarana sekolah Lukmanulhakeem membuat laporan tentang kegiatan yang dilaksanakan, alat-alat dan fasilitas, dan data keuangan bidang sarana dan prasarana. Kepala sekolah meninjau kembali setelah dilaporkan dan berdiskusi dengan manajer sekolah mengenai solusi terhadap masalah-masalah yang dihadapi oleh bidang sarana dan prasarana yang telah dilaporkan.

Perencanaan Program Bidang Administrasi dan Keuangan

Tanggung jawab bidang keuangan mulai dari penerimaan dana, mengelola dana, dan bertanggung jawab atas jumlah uang yang diserahkan supaya digunakan secara objektif dan sistematis (Burhanuddin dalam Abdulhafiz, 1997, p.75). Pengelolaan keuangan di sekolah Lukmanulhakeem Yala ditugaskan kepada bidang administrasi dan keuangan. Bidang keuangan sekolah Lukmanulhakeem tidak memiliki wewenang dalam merencanakan pencairan dana. Manajer sekolah memberi arahan langsung kepada kepala sekolah jumlah dana yang diserahkan untuk pengelolaan dan pengembangan sekolah. Setiap lima bidang pengelolaan sekolah Lukmanulhakeem Yala akan diminta proposal dana oleh bidang administrasi dan

keuangan yang diminta untuk penggunaan pengelolaan bidang masing-masing. Pendapatan Sekolah Lukmanulhakeem Yala melalui tiga jalur. Jalur pertama adalah dana dari Departemen Pendidikan Thailand sebagai anggaran pendidikan pada setiap tahun akademik. Jalur kedua adalah dana sumbangan dari yayasan Lukmanulhakeem. Jalur ketiga adalah anggaran yang dipungut dari wali murid sebagai biaya pengembangan siswa. Sumber uang dari tiga jalur tersebut menjadi anggaran sekolah yang jumlahnya cukup banyak.

Pembahasan

Pembahasan tentang analisis kebijakan pengembangan sekolah menumpukan kepada instrumen yang disediakan oleh Ronal H. Heck (2004, p.66). Beberapa tahap dalam proses pengembangan kebijakan yaitu: *setting* masalah, *issu*, dan agenda (*Problems, Issues, and Agenda Setting*); merumuskan kebijakan (*Formulating and enacting policy choices*); melaksanakan kebijakan (*Policy Implementation*); evaluasi *output* dan *outcome* dari kebijakan (*The evaluation of policy outputs and outcomes*); dan pendekatan fleksibilitas kebijakan (*Flexibility of the policy stages approach*).

Dalam melakukan analisis kebijakan pengembangan sekolah Lukmanulhakeem Yala terdapat bahwa sekolah tidak pernah melakukan langkah *setting* masalah, *issu*, dan agenda (*Problems, Issues, and Agenda Setting*) seperti yang disarankan oleh Heck. Dengan menentukan masalah, sekolah dapat mengetahui kekurangan dan sifat-sifat yang tidak diinginkan oleh sekolah. *Issu* yang muncul saat perumusan kebijakan memudahkan proses perumusan kebijakan yang dapat menentukan batas kemampuan proses perumusan kebijakan. Agenda yang dibahas dalam perumusan masalah juga tidak diketahui oleh para perumus kebijakan sekolah Lukmanulhakeem Yala. Bahkan agenda tersebut sangat penting dalam merencanakan dan menyediakan hal yang dibahas dalam perumusan kebijakan pengembangan sekolah.

Penentuan masalah, isu, dan agenda dapat meraih informasi dari beberapa pihak yang disebut oleh *Marshall and Colleagues* (1989) dalam buku Heck (2004, p.68). Kelompok tersebut adalah *insiders* yang merupakan pihak internal yang berkenaan dengan perumusan kebijakan sendiri seperti manajer sekolah, kepala sekolah, dan ketua lima bidang pengelolaan sekolah; *Near circle* adalah pihak eksternal yang berpengaruh terhadap sekolah seperti komite sekolah, wali murid, dan masyarakat sekitar sekolah; *Far circle* yang sedikit mempengaruhi sekolah tetapi dapat memberi dukungan penting terhadap sekolah seperti Lembaga Pendidikan Daerah dan Kabupaten; *Sometimes Players* yang jarang melibatkan diri dalam kegiatan sekolah tetapi mempengaruhi terhadap kebijakan pengembangan sekolah seperti tokoh masyarakat dan tokoh politik lokal; dan *Forgotten Players* yang merupakan pihak yang sering dianggap tidak penting tetapi mempengaruhi secara tidak langsung kepada sekolah dalam konteks ini seperti tokoh agama dalam kampung yang seluruh masyarakat menghormati mereka.

Manajer sekolah dan kepala sekolah Lukmanulhakeem Yala memiliki wewenang dalam merencanakan dan merumuskan kebijakan pengembangan sekolah. Manajer sekolah mengumpulkan data-data yang akan menjadi landasan dalam perumusan kebijakan dari ketua lima bidang pengelolaan sekolah. Mereka mengevaluasi efektifitas program-program yang dilaksanakan, masalah dalam pelaksanaan, dan kendala dalam pelaksanaan program. Data yang diperoleh diserahkan kepada kepala sekolah untuk membahas selanjutnya bersama manajer sekolah.

Menurut Fowler (2009, pp.168-175) ada lima tahap yang perlu dipertimbangkan dalam merumuskan sebuah kebijakan yaitu: identifikasi isu dan masalah; mengembangkan dan membicarakan tentang ide yang baru; mengembangkan ide baru berdasarkan hasil penelitian; memperhatikan ide berdasarkan ideologi; dan membahas dan merumuskan kebijakan melalui diskusi.

Bahkan dalam proses perumusan dan perencanaan kebijakan terdapat data-data yang diperoleh dari lima bidang pengelolaan sekolah Lukmanulhakeem Yala tidak dari hasil evaluasi dan penelitian secara serius. Issu dan masalah yang dibahas oleh manajer sekolah dan kepala sekolah tidak dapat menjadi umpan balik untuk memperbaiki masalah. Pihak manajer dan kepala sekolah tidak berbicara tentang isu, agenda, dan masalah yang benar-benar dihadapi sekolah. Hasilnya, perencanaan dan perumusan yang dapat hanya datang dari hasil apa yang manajer melihat waktu berkeliling di sekitar sekolah. Perencanaan yang ditetapkan manajer sekolah berlandaskan kepada alasan kemungkinan dan harapan yang diinginkan oleh manajer sekolah, bukan dari kebenaran yang nyata sesuai kebutuhan untuk pengembangan sekolah.

Langkah seterusnya adalah menganalisis proses perumusan kebijakan (*Formulating and enacting policy choices*) yang berkaitan dengan kerja sama dari setiap pihak. Informasi diperlukan untuk penentuan *issu*, masalah, dan agenda kebijakan. Jika tahap penentuan masalah pada langkah pertama tidak disesuaikan, maka tahap kedua ini tidak dapat dilaksanakan dengan baik. Dalam konteks sekolah Lukmanulhakeem Yala tidak ada kerja sama yang kompak antarguru dan karyawan dengan manajer sekolah dan kepala sekolah. Hasilnya adalah kebijakan yang dirumuskan tidak komprehensif. Manajer sekolah merumuskan kebijakan sendiri dan kepala sekolah juga memiliki kebijakan sendiri. Di lain pihak setiap ketua dari lima bidang pengelolaan sebagai pelaksana kebijakan memiliki kebijakan masing-masing. Di tahap perumusan kebijakan ini tidak ada kerja sama yang baik dari setiap pihak di sekolah Lukmanulhakeem Yala.

Setiap bidang pengelolaan sekolah sangat kompeten dalam melaksanakan kegiatan yang direncanakan pada setiap tahun tetapi tidak dapat kerja sama dengan baik dengan bidang kerja yang lain. Hasil dari perumusan kebijakan yang tidak efektif, pelaksanaan kebijakan (*Policy Implemen-*

tation) ikut tidak efektif. Perumusan kebijakan yang tidak kompak mengakibatkan tugas *overlapping* dalam pelaksanaan kebijakan. Akibatnya timbul perasaan yang tidak memuaskan di kalangan guru, karyawan, dan pengelola. Selain mengajar, guru diberi tugas terlalu banyak sehingga menjadi beban. Tanggung jawab guru *overload* diakibatkan oleh pembagian kerja tidak sama.

Tahap evaluasi *output* dan *outcome* kebijakan (*The evaluation of policy outputs and outcomes*) adalah tahap mengevaluasi hasil dan dampaknya. Setiap tahun sekolah membuat evaluasi kinerja guru, evaluasi program, evaluasi kurikulum yang meyakinkan lulusan siswa dalam Ujian Nasional, akhlak siswa, dan kepuasan masyarakat. Akan tetapi tidak ada evaluasi kebijakan yang akan mengakibatkan kepada perumusan kebijakan selanjutnya. Evaluasi tidak dilakukan secara serius dan konsisten. Hasil dari evaluasi juga tidak ditinjau dari masalah-masalah yang benar-benar berlaku di sekolah. Para guru dan karyawan tidak mengetahui dan sadar akan kepentingan penelitian. Warga sekolah Lukmanulhakeem tidak memberi kerja sama terhadap penelitian dan evaluasi kebijakan pengembangan sekolah.

Langkah terakhir dalam menganalisis kebijakan pengembangan sekolah dapat dilihat dari fleksibilitas dalam langkah-langkah pendekatan kebijakan (*Flexibility of the policy stages approach*). Pendekatan kebijakan akan mengidentifikasi isu yang memandu proses kebijakan. Cara ini mengidentifikasi isu yang sedang berlomba-lomba untuk menentukan nilai yang mana harus ditentukan dalam isu tersebut. Dengan cara ini juga akan dapat menentukan aktor dan aksi para analisis yang dapat menentukan gerakan selanjutnya. Pendekatan kebijakan menentukan apakah kebijakan perlu diperbaiki dan mengembangkan lanjutan. Sejauh pengkajian langkah-langkah pada tahap ini, manajer dan kepala sekolah mengabaikan dan tidak memberi perhatian.

Hasil dari penelitian lapangan dengan metode wawancara, dokumentasi,

dan observasi dapat diketahui bahwa pengembangan sekolah meningkat drastis pada empat tahun pertama sejak sekolah didirikan. Setiap aspek sekolah mengembangkan ke arah positif. Sekolah didukung oleh setiap pihak internal maupun eksternal. Para guru, siswa, dan masyarakat bekerja sama dengan baik. Sekolah dapat dikatakan sudah mencapai tahap kesuksesan. Dukungan dari pemerintah berbentuk sumbangan dana, sarana dan prasarana, dan sumber daya manusia mencukupi input yang dibutuhkan oleh sekolah.

Pada tahap mulai mendirikan sekolah, kebijakan yang menjadi landasan utama dirumuskan oleh tim pengelola, manajer sekolah, dan kepala sekolah. Pandangan dari para guru, para pegawai, dan wali murid dipertimbangkan agar kebijakan menjadi umpan balik dari setiap pihak. Pelaksanaan kebijakan jalan dengan lancar karena pelaksana tugas merasa mudah dan semangat terhadap tanggung jawabnya. Kebijakan sesuai kebutuhan dan kemampuan para karyawan, khususnya para guru. Hasil dari kebijakan berdampak sukses sehingga dapat dipercayai oleh masyarakat untuk mengirim anak mereka di Sekolah Lukmanulhakeem Yala. Dalam tempo empat tahun tersebut jumlah siswa meningkat. Para guru dan karyawan bersemangat dalam bekerja. Sistem pengelolaan mengikuti prosedur yang ditentukan oleh pihak pengelola.

Namun tahun kelima sejak sekolah didirikan, pengembangan sekolah mulai menurun. Sekolah mengembangkan secara tidak konsisten mengakibatkan pengembangan sekolah tidak maksimal sesuai kapasitas yang dimiliki oleh sekolah. Pengembangan sekolah menurun oleh sebab proses perencanaan kebijakan yang tidak efektif. Kebijakan adalah keputusan dari manajer sekolah dan kepala sekolah sendiri. Proses perumusan kebijakan tidak berdasarkan dari masalah yang dialami pada tahun yang lepas. Kebijakan tidak dari pandangan guru dan petugas yang bersangkutan. Analisis dan evaluasi diri tidak dilaksanakan sebelum merumuskan kebijakan.

Kebijakan yang direncanakan oleh pihak sekolah sangat mendukung untuk pelaksanaan pengembangan sekolah Lukmanulhakeem Yala pada empat tahun pertama. Akan tetapi pelaksanaan oleh setiap bidang yang bertanggung jawab makin sulit sejak tahun yang kelima sampai sekarang tahun 2012. Bidang akademik menemukan prestasi siswa makin turun sedikit demi sedikit. Terdapat siswa yang lulus sekolah dasar (SD) belum dapat membaca dan menulis sebagai yang diharapkan oleh sekolah. Keterampilan dalam bahasa termasuk bahasa Thai, bahasa Melayu, bahasa Arab, dan bahasa Inggris tidak ada pengembangan. Pada akhir-akhir ini sekolah tidak dapat menciptakan siswa yang berbakat dalam bidang olahraga. Dalam kompetisi akademik tingkat kabupaten sekolah tidak dapat raih suatu anugerah yang dapat membuktikan keceMERLANGAN siswa sekolah Lukmanulhakeem Yala.

Sarana dan prasarana yang dimiliki banyak mulai rusak. Terdapat dua gedung TK yang atapnya bocor selama setahun dan belum diperbaiki. Kipas angin dan lampu di 3 ruang SD tidak berfungsi mengakibatkan siswa tidak dapat belajar dengan nyaman. Sudah delapan tahun sekolah didirikan, sekolah belum memiliki mushola sendiri. Siswa terpaksa bersholat di gedung serba guna. Gedung serba guna tersebut digunakan untuk berbagai rapat dan pertemuan. Justru kondisi tersebut tidak sesuai dengan mutu pendidikan. Tempat wudhu siswa tidak berfungsi sejak dua tahun silam.

Tempat akses sampah umum belum disediakan. Sampah dibakar di daerah belakang sekolah dan mengeluarkan asap yang masuk ke ruang belajar. Terdapat komputer yang dimiliki oleh sekolah berjumlah 30 buah dan yang rusak belum diperbaiki berjumlah empat buah. Printer sebanyak tiga buah tidak berfungsi dan satu buah yang berfungsi digunakan untuk setiap urusan sekolah. Dapur yang dimiliki sekolah hanya satu dapur. Dapur yang sangat kecil tersebut digunakan untuk me-

masakkan makanan kepada 629 siswa, 43 orang guru, dan lima orang karyawan.

Manajer sekolah merencanakan tentang pembinaan gedung baru agar dapat menampung siswa lebih banyak. Dana yang dikeluarkan untuk pembangunan tersebut berjumlah besar sehingga sekolah berhutang kepada toko bangunan. Tidak banyak saldo dana tersisa untuk memperbaiki gedung-gedung dan fasilitas lain yang rusak. Permasalahan toilet tidak berfungsi belum diselesaikan. Sistem pengairan sering terputus. Kondisi seperti ini berdampak negatif terhadap pengembangan sekolah dalam jangka waktu panjang.

Sekolah Lukmanulhakeem Yala tidak dapat membuktikan dengan jelas atas pencairan anggaran, pengelolaan uang, dan laporan keuangan. Dana yang dikeluarkan tidak tercatat dengan rapi pengeluaran uang dan pemasukan. Arsip-arsip dan dokumen penting sekolah tidak tercatat dan tersimpan dengan baik. Data-data dan informasi tentang sekolah juga tidak tercatat dengan lengkap sehingga sulit untuk akses kembali. Data yang ada adalah data yang lama dan tidak *update*.

Para guru dan karyawan melaksanakan tugas dengan tidak tersistem. Motivasi para guru mulai menurun sejak tahun kelima sejak pendirian sekolah. Kebijakan yang tidak direvisi selama empat tahun. Kebijakan yang diimplementasikan selama ini sudah tidak efektif. Para guru sudah merasa tidak nyaman dalam lingkungan sekolah Lukmanulhakeem Yala. Diantara guru-guru yang mengajar, 10 guru yang mendapatkan tugas sebagai ketua lima bidang pengelolaan sekolah di samping mengajar. Mereka tidak dapat berfokus terhadap pengajaran siswa sebagai objek pengajaran. Pengelola lima bidang tersebut mendapatkan tugas terlalu banyak sehingga tidak dapat dilaksanakan dengan baik. Para guru terbagi kepada tiga kelompok yang sering bertentangan dalam pekerjaan. Program motivasi guru yang dilaksanakan tidak efektif. Tidak ada peningkatan mutu guru sejak mulai pendirian sekolah sampai sekarang tahun 2012. Kerja sama tim guru

yang tidak kompak. Siswa tidak dipedulikan.

Aktivitas siswa tidak konsisten dan tidak mengikuti kurikulum yang ditetapkan oleh sekolah. Kadang-kadang siswa dibiarkan berolahraga sendiri tidak ada guru yang mendampingi. Tidak ada aktivitas khusus untuk meningkatkan keterampilan siswa. Tidak ada pihak yang bertanggung jawab atas perencanaan kebijakan aktivitas siswa yang dirumuskan oleh sekolah. Pelaksanaan kebijakan menjadi sulit dan menghasilkan siswa tidak aktif dan tidak berdisiplin. Tidak ada kebijakan tertentu untuk memperbaiki masalah yang dialami oleh siswa. Contohnya masalah siswa yang sering membuang sampah di sekitar ruang belajar. Siswa tidak terbiasa dengan membuang sampah dalam tempat yang telah disediakan. Masalah tidak dapat diperbaiki terhadap siswa karena aktivitas siswa tidak direncanakan untuk lebih efektif.

Manajer sekolah dan kepala sekolah sudah mengetahui dan melihat hasil negatif dari kebijakan yang sudah tidak efektif lagi tersebut. Manajer sekolah mencoba untuk mengkaji masalah yang dihadapi sekolah. Manajer sekolah bertanya kepada para guru dan karyawan untuk mencari solusi bersama. Usaha untuk mencari solusi bersama tersebut sudah dua tahun tetapi belum mendapatkan sebarang kebijakan khusus dan pelaksanaan belum dapat dilihat. Masalah tersebut dikarenakan *gap* antar pengelola sekolah dengan para guru dan karyawan. Dengan penelitian ini para pengelola sekolah dapat ketahui permasalahan yang sebenarnya, langkah-langkah pelaksanaan terhadap solusi yang betul arahnya, dan berdampak lebih baik.

Simpulan dan Saran

Simpulan

Kesimpulan dapat bersifat generalisasi temuan sesuai permasalahan penelitian, dapat pula berupa rekomendasi untuk langkah selanjutnya. Dari hasil analisis data dan pembahasan dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

Pertama, perencanaan kebijakan yang diterapkan oleh sekolah Lukmanulhakeem Yala berdasarkan dari kebijakan manajer sekolah sendiri. Undang-undang kebijakan pengembangan sekolah tidak membahas secara rinci tentang pengelolaan sekolah efektif khususnya bagi sekolah swasta. Perencanaan kebijakan yang diterapkan oleh sekolah tidak efektif dan tidak mencapai tujuan yang diinginkan. Guru tidak dilibatkan dan diberikan peluang untuk mengkaji masalah, dan memberi saran dalam proses perumusan kebijakan. Ide dan pendapat para pelaksana kebijakan dalam hal ini guru tidak dipedulikan dan tidak menjadi perhatian manajer dalam perumusan kebijakan.

Guru dan karyawan berupaya sebaik mungkin dalam menciptakan program-program sesuai kebijakan yang ditetapkan manajer sekolah dan kepala sekolah. Namun kenyataannya tidak seperti yang diharapkan. Perencanaan yang dirumuskan tidak mencapai tujuan sesuai kemampuan sumber daya manusia yang dimiliki. Guru dan karyawan tidak termotivasi dalam melaksanakan tugas. Tanggung jawab yang *overload* ke atas guru disamping tugas mengajar. Deskripsi tugas yang tidak jelas membuat permasalahan dalam pelaksanaan tugas.

Kedua, input yang diberikan kepada guru dan karyawan dalam penyelenggaraan pendidikan sudah mencukupi. Guru mendapatkan fasilitas yang cukup lengkap, guru juga selalu mengikuti kursus-kursus untuk meningkatkan kapabilitas mengajar. Guru mendapat gaji cukup banyak dibandingkan dengan guru sekolah lain. Pelaksanaan kebijakan sekolah tidak efektif yang ditunjukkan oleh para guru tidak kompak dalam melaksanakan tugas-tugas yang diamanahkan untuk pengembangan sekolah; karyawan tidak melaksanakan tugas dan tidak ada monitoring para karyawan waktu kerja; proses pengembangan sekolah sangat tidak efektif dan tidak jalan dengan lancar; guru yang mengajar tidak konsisten membuat para siswa untuk belajar dengan benar; siswa banyak waktu kosong karena guru sering

pergi untuk mengikuti rapat di luar sekolah; pengetahuan dan pengembangan siswa; dan siswa kurang memiliki kemandirian karena tidak adanya permainan yang membantu proses pembelajaran.

Ketiga, ditinjau dari hasil lulusan siswa kualitasnya rendah. Siswa tidak dapat berubah sikapnya terhadap para guru, karyawan, dan orang tua. Siswa kelas akhir SD masih tidak berdisiplin dibandingkan dengan waktu mulai masuk sekolah. Siswa juga tidak suka membaca. Di sisi lain siswa kurang antusiasme untuk mengikuti kegiatan yang disediakan oleh gurunya. Lulusan dari sekolah Lukmanulhakeem tidak dapat mengembangkan kemampuan sesuai yang diharapkan oleh pengelola sekolah dan masyarakat.

Ditinjau dari dampaknya menunjukkan bahwa para lulusan yang lulus SD yang melanjutkan pendidikan tidak bisa menggunakan bahasa dengan lancar. Siswa tidak bisa berkomunikasi bahasa Thai di sekolah tingkat menengah pertama. Keterampilan siswa sangat mengkhawatirkan karena guru tidak membina keterampilan sesuai kemampuan siswa. Sistem pengelolaan yang diterapkan di sekolah membingungkan para guru dan karyawan. Dari lima bidang pengelolaan hanya satu bidang administrasi dan keuangan yang diketahui perencanaan pelaksanaan program sepanjangan tahun.

Persyaratan dan regulasi tidak ditentukan oleh manajer sekolah maupun kepala sekolah. Tidak ada syarat dan regulasi yang dijelaskan kepada para guru dan karyawan. Juga tidak ada sanksi ke atas guru dan karyawan yang tidak datang mengajar dengan tidak ada kepentingan khusus. Disisi lain, tidak ada suatu penghargaan kepada guru yang berkerja keras dalam mengembangkan sekolah. Para siswa yang nakal tidak ada tindakan khusus. Hasilnya para guru, karyawan, dan para siswa tidak bersemangat dan bermotivasi yang akibatnya lingkungan pembelajaran dalam sekolah tidak membangun.

Beberapa guru dan karyawan mengundurkan padahal mereka berkerja tidak mencapai lima tahun. Para guru dan

karyawan tersebut tidak betah dengan suasana sekolah sejak tahun yang kelima pendirian sekolah. Guru yang direkrut baru menghadapi masalah dalam kondisi sekolah Lukmanulhakeem Yala dan mereka tidak dapat beradaptasi. Guru-guru baru tidak berpengalaman dan menjadi kendala terhadap pengembangan sekolah sehingga sekolah tidak mengembangkan dengan cepat.

Saran

Yang disarankan peneliti kepada sekolah Lukmanulhakeem Yala adalah manajer sekolah dan kepala sekolah perlu memberi perhatian yang serius terhadap perencanaan dan perumusan kebijakan pengembangan sekolah. Kebijakan sekolah sebagai pintu kesuksesan dan keefektifan sekolah. Manajer sekolah juga harus mengaplikasikan metode yang lebih efektif untuk merumuskan kebijakan pengembangan sekolah. Jika proses perencanaan kebijakan pengembangan sekolah efektif, sekolah akan berkembang secara kontinuitas.

Pelaksanaan program dari setiap bidang perlu *follow up* dari pengelola sekolah. Jika pengelola sekolah mengikuti pelaksanaan kebijakan sekolah dan senantiasa membimbing mereka ke arah yang diinginkan, pelaksanaan kebijakan akan lebih efektif. Setiap ketua bidang pengelolaan harus lebih melibatkan diri dalam proses perencanaan dan perumusan kebijakan pengembangan sekolah agar lebih mudah untuk melaksanakan mengikuti kebijakan. Para pengelola perlu mendengar suara, pandangan, dan rekomendasi dari pelaksana kebijakan apabila waktu merencanakan kebijakan selanjutnya. Perumusan kebijakan efektif berdampak positif terhadap pelaksanaan, hasil, dan perubahan.

Menggunakan metode mengajar yang lebih efektif sangat penting bagi guru. Metode yang bervariasi akan menarik perhatian para pelajar TK dan SD mempelajari secara cepat. Walaupun kebijakan pengembangan sekolah yang diterapkan tidak berhasil positif, sebagai guru harus bersemangat untuk mendidik siswa supaya

menjadi pribadi yang berkhak mulia, berketerampilan, dan berilmu pengetahuan.

Pengelola sekolah terutama manajer sekolah diperlukan memberi motivasi kepada para guru dan karyawan. Kepala sekolah harus memberi perhatian ekstra terhadap guru yang bermasalah dan guru yang tidak dapat berkerja dengan baik. Pengelola sekolah dapat menjadikan sebagai konsultan saat mereka mengalami masalah. Pengelola dapat mengundang motivator profesional membangkitkan semangat para guru agar bekerja dengan tegas. Sekolah perlu mengadakan program jalan-jalan bersama agar para guru lebih kompak dan guru dapat istirahat.

Implikasi

Berdasarkan hasil penelitian ada beberapa implikasi yang dapat diajukan yaitu:

Pertama, dari analisis kebijakan pengembangan sekolah Lukmanulhakeem Yala dapat memberi implikasi kebijakan kepada sekolah swasta lain supaya mengutamakan proses perumusan dan perencanaan kebijakan pengembangan sekolah. Dengan perencanaan yang komprehensif para guru dan karyawan khususnya manajer sekolah dan kepala sekolah dapat bergerak ke satu arah yang sama. Sekolah juga akan berkembang mengikuti arah yang diharapkan.

Kedua, sekolah Lukmanulhakeem Yala secara khusus dapat ketahui dan memperbaiki kelemahan dari perumusan kebijakan yang menjadi kendala terhadap pengembangan sekolah. Para pengelola sekolah swasta khususnya sekolah Lukmanulhakeem memberi kepentingan kepada proses evaluasi kebijakan dan proses perencanaan kebijakan pengembangan sekolah. Secara umumnya sekolah swasta seluruh Thailand dapat menghindari dari kelemahan perumusan kebijakan.

Ketiga, dari penelitian ini para pelaksana kebijakan termasuk ketua bidang, para guru, dan karyawan dapat berpartisipasi atas kebijakan yang harus ikut dalam

proses perencanaan dan perumusan. Pelaksanaan kebijakan dapat merencanakan bagaimana caranya untuk menciptakan suasana kekompakan dan berkerja sama supaya pengembangan sekolah yang direncanakan berjalan dengan lancar.

Keempat, para manajer sekolah dan kepala sekolah swasta lain secara umum dan sekolah Lukmanulhakeem Yala secara khusus menghimbau akan dampak dari kebijakan seperti yang sudah dijalankan oleh sekolah Lukmanulhakeem Yala. Maka sekolah swasta yang lain dapat menghindari dari kelemahan-kelemahan. Sebaliknya sekolah swasta yang lain dapat mengikuti dan mengambil contoh akan kekuatan dan aspek positif dari kebijakan sekolah Lukmanulhakeem Yala yang dapat diketahui dari penelitian ini.

Daftar Pustaka

- Abdul-Hafiz, Hile. (1997). *Manajemen pendidikan sekolah agama islam dalam menyiapkan siswa menjadi guru pendidikan agama di provinsi Yala, Thailand*. Tesis magister, tidak diterbitkan, Institut Keguruan dan Ilmu Pendidikan Yogyakarta, Yogyakarta.
- Cresswell, W.J. (2008). *Educational research, planning, conducting, and evaluating quantitative and qualitative research (3rd ed.)*. Upper Saddle River: Pearson Education International.
- Departemen Pendidikan Thailand. (2002). *Undang-Undang Thailand Tahun 2002, tentang kebijakan pendidikan nasional*.
- Dunn N.W. (1981). *Public policy analysis: an introduction*. Englewood Cliffs, N.J.: prentice-Hall, Inc.
- Fowler, C.F. (2009). *Policy studies for educational leaders: an introduction (3rd ed)*. Boylston Street: Pearson Education, Inc.
- Heck, Ronal H. (2004). *Studying educational and social policy: theoretical concepts and research methods*. Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates, Inc., Publishers.
- Lembaga Kebijakan dan Perencanaan Menteri Pendidikan Thailand. (2006). *Perencanaan pekerjaan menteri pendidikan nasional dalam mengimplementasikan kebijakan pemerintah tahun anggaran 2007-2008*. Diambil pada tanggal 25 October 2011, dari <http://www.moe.go.th/webbpb>
- Matthew B. Miles, A. Michael Huberman. (1994). *Qualitative data analysis: an expanded source book (2nd ed)*. Thousand Oaks: SAGE Publication, Inc.
- Nuntana Kaewchan. (2005-2007). A model for school-based management of small primary schools in Nonggic under Pattani Educational Service Area Office 2, Article 8782. Diambil pada tanggal 01 Maret 2012, dari <http://www.thaiedresearch.org/thaied/index.php?>
- Sermsak Wisalaporn. (2009). *Kondisi pengelolaan pendidikan di provinsi perbatasan Thailand Selatan*. Bangkok: vtc communication limited.
- Yin Cheong Cheng. (1996). *School effectiveness and school-based management: a mechanism for development*. Gunpowder Square: The Falmer Press