

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN INKLUSIF DI KOTA PALU

Minarti Ointu¹, Mohammad Irfan Mufti dan Nawawi Natsir²

minartiointu@yahoo.co.id

¹Mahasiswa Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako

²Dosen Program Studi Magister Administrasi Publik Pascasarjana Universitas Tadulako

Abstract

The problem in this study was how the patterns of communication, educator competencies, and the availability of facilities and infrastructures; and what factors that influence the implementation of inclusive education policy in Palu City. The purpose of this study was to analyze patterns of communication, educator competencies, and availability of facilities and infrastructures; and factors that influence inclusive education in Palu City. The type of research used was descriptive qualitative research. This study was conducted at Central Sulawesi Department of Education and Culture, particularly at inclusive schools of Palu City. Informants in this study were Head of Special Education and Special Education Service Division (Pendidikan Khusus dan Pendidikan Layanan Khusus – PK-PLK) of Central Sulawesi Department of Education and Culture as key informant, headmasters of inclusive schools, teachers of inclusive schools, and school committees. Data were collected through observations, interviews, and documentations. The results show that the implementation of inclusive education policy in Palu City was materialized as expected. The existence of regular schools that provide inclusive education was able to provide alternative special education services for children with disabilities that were more affordable for all people of Palu City, either in terms of communication patterns, educator competencies, or availability of facilities and infrastructures. Factors that influence the implementation of the inclusive education policy were communication, resources, disposition, and bureaucratic structure.

Keywords: *policy; inclusive education; Palu City*

Tatanan pemerintahan dan demokrasi di era reformasi membawa perubahan yang besar dalam sistem kebijakan desentralisasi. Penerapan desentralisasi diharapkan dapat memberikan kesempatan kepada daerah untuk melakukan reformasi terutama dibidang pelayanan publik guna memberikan pelayanan yang lebih baik, berkualitas dan demokratis. Pelayanan publik dibidang pendidikan merupakan salah satu kebutuhan masyarakat yang sangat penting dalam upaya untuk mencerdaskan kehidupan bangsa karena kemajuan dunia pendidikan diyakini dapat meningkatkan kesejahteraan hidup.

Berkenaan dengan hal tersebut, maka penyelenggaraan layanan pendidikan inklusif dalam hal kebijakan pelaksanaannya tersebut dibutuhkan berbagai upaya dan strategi serta keberadaan sumber daya guna penyelenggaraan pendidikan yang bermutu. Implikasi dari

kewenangan tersebut maka pemerintah daerah mempunyai kewenangan yang besar dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sehingga harus mampu mengambil inisiatif dalam menggali dan memberdayakan potensi yang dimilikinya demi kemajuan daerah itu sendiri.

Kebijakan Pemerintah Provinsi Sulawesi Tengah khususnya Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Daerah dalam meningkatkan kualitas pelayanan pendidikan berupaya mengatasi beberapa masalah pokok pendidikan di Sulawesi Tengah, khususnya bidang pendidikan khusus dan pendidikan layanan khusus (PK-PLK) yang salah satu programnya adalah menangani tentang pendidikan inklusi. Pendidikan inklusi merupakan pendekatan dalam memenuhi kebutuhan pendidikan dan belajar semua anak, remaja dan orang dewasa yang difokuskan secara spesifik kepada mereka

yang rawan dan rapuh, terpinggirkan dan terabaikan. Pendidikan inklusi mempunyai arti bahwa sekolah harus mengakomodasi semua anak tanpa mempedulikan keadaan fisik, intelektual, sosial, emosi, bahasa, atau kondisi-kondisi lain, termasuk anak-anak penyandang cacat, anak-anak berbakat (*gifted children*), pekerja anak dan anak jalanan, anak di daerah terpencil, anak dari kelompok etnik dan bahasa minoritas dan anak yang tidak beruntung dan terpinggirkan dari kelompok masyarakat (UNESCO, 1994).

Konsekuensi logis dari hak-hak anak ini adalah bahwa semua anak (*all children*) mempunyai hak untuk menerima pendidikan yang ramah yang tidak diskriminatif dalam hal kecacatan, kelompok etnik, agama, bahasa, jenis kelamin, kemampuan dan sebagainya (Durak & Erkilic. 2012). Pendidikan inklusi bertujuan untuk membangun konsep yang koheren dan kerangka kebijakan yang kontekstual dengan kondisi lingkungan sehingga tersedia akses dan kesamaan dalam pendidikan dasar untuk semua anak, dan apa yang terkandung dalam pendidikan, sehingga kebutuhan-kebutuhan pendidikan yang beragam dapat direspon dan dipenuhi di dalam jalur utama pendidikan, baik pada jalur pendidikan formal maupun non-formal. (Mudjito, dkk. 2012).

Disadari bahwa dalam penyelenggaraan pendidikan inklusi banyak faktor yang harus dipertimbangkan, antara lain; (1) Kebijakan, hukum dan perundang-undangan, (2) Sikap, pengalaman dan pengetahuan, (3) Tujuan pendidikan nasional dan kurikulum tingkat satuan pendidikan, (4) Perubahan paradigma pendidikan (managemen berbasis sekolah, otonomi daerah, desain pembelajaran, strategi pembelajaran dan penilaian hasil belajar), (5) Adaptasi lingkungan, penciptaan kerja, dan pemilik perusahaan, (6) Kerjasama Kemitraan (pemerintah, sekolah, orang tua, masyarakat). Faktor-faktor tersebut di atas saling berkaitan dan saling ketergantungan antara satu faktor dengan faktor lainnya (Choiri & Yusuf, 2009). Pendidikan inklusi lahir atas dasar prinsip

bahwa layanan sekolah seharusnya diperuntukkan untuk semua siswa tanpa menghiraukan perbedaan yang ada, baik siswa dengan kondisi kebutuhan khusus, perbedaan sosial, emosional, kultural, maupun bahasa (Florian, 2008).

Kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusi secara jelas dikemukakan dalam PP NO. 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan inklusi, Pasal 3 (1) dan Permendiknas NO. 33 tahun 2008 Bab. II butir 1.d. dijelaskan bahwa Pendidikan inklusi adalah pendidikan yang memberikan kesempatan bagi peserta didik berkebutuhan khusus karena kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, sosial, dan/atau memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa untuk belajar bersama-sama dengan peserta didik lain pada satuan pendidikan umum maupun kejuruan, dengan cara menyediakan sarana, tenaga pendidik, tenaga kependidikan dan kurikulum yang disesuaikan dengan kebutuhan individual peserta didik. (DirDikLuarBiasa, 2004).

Tujuan dari pendidikan inklusif, menurut Praptiningrum (2010) yaitu: memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada semua peserta didik yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, dan sosial atau memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa untuk memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya, serta mewujudkan penyelenggaraan pendidikan yang menghargai keanekaragaman, dan tidak diskriminatif bagi semua peserta didik. Istilah luar biasa lebih meniti beratkan pada kondisi (fisik, mental, emosi, sosial) anak, maka pada berkebutuhan khusus lebih pada kebutuhan anak untuk mencapai prestasi sesuai dengan prestasinya (Asyhabuddin, 2008). Anak berkebutuhan khusus ini memiliki apa yang disebut dengan hambatan belajar dan hambatan perkembangan (*barier to learning and development*) (Mahabbatti, 2010).

Menurut data Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah Bidang PK-PLK Tahun 2015, yang tersebar di 13 Kabupaten dan Kota di Provinsi

Sulawesi Tengah, sebanyak 1.609 anak inklusi, yang terdiri dari 1314 anak dipendidikan dasar dan 295 anak dipendidikan menengah serta sekolah penyelenggara inklusi sebanyak 64 lembaga pendidikan dasar dan 21 lembaga pendidikan menengah, jumlah tersebut sebagian besar berada di wilayah perkotaan. Secara khusus data siswa dan sekolah penyelenggara inklusi di Kota Palu sebanyak 600 anak, yang terdiri dari 430 anak dipendidikan dasar dan 170 anak dipendidikan menengah serta sekolah penyelenggara inklusi sebanyak 25 lembaga pendidikan dasar dan 7 lembaga pendidikan menengah. Data jumlah siswa yang mengikuti pendidikan inklusi tidak berbanding lurus dengan jumlah sekolah yang menyelenggarakan pendidikan inklusi bagi anak berkebutuhan khusus. (Dinas DikBud Daerah Provinsi Sulawesi Tengah Bidang PK-PLK, 2015). Kondisi tersebut diperlukan sebuah kebijakan dan proses pengelolaannya, dalam bentuk layanan publik sehingga dapat memenuhi tujuan pendidikan nasional. Layanan publik dalam hal ini dipahami sebagai segala kegiatan yang dilaksanakan oleh institusi pendidikan dalam rangka pencerdasan masyarakat sebagai pelaksanaan ketentuan peraturan perundang-undangan. Terdapat tiga pelaku yaitu : pembuat kebijakan, penyedia/pelaksana layanan publik, dan penerima layanan. Dalam sistem pemerintahan dominan, perumus dan pelaksana layanan publik dilakukan oleh pemerintah, dan masyarakat sebagai penerima layanan (Susanto, 2005). Tetapi, pelayanan publik oleh birokrasi seharusnya digerakkan oleh visi dan misi pelayanan, namun pada kenyataannya justru digerakkan oleh peraturan dan anggaran yang tidak dimengerti oleh publik karena tidak disosialisasikan secara transparan (Dwiyanto, 2002).

Pada kenyataannya, keinginan mewujudkan layanan publik secara optimal, tidak dapat dijalankan dengan baik karena birokrasi tidak cukup responsif terhadap dinamika semakin menguatnya kemampuan masyarakat, baik melalui lembaga pendidikan

maupun pelaksana kebijakan. Hasil dilapangan juga membuktikan bahwa birokrasi yang dikendalikan yang hanya menghasilkan penyeragaman yang seringkali tidak cocok dengan situasi dan kondisi pada variabilitas antar daerah ataupun lokasi. Banyak program pemerintah gagal memperoleh dukungan penuh dan partisipasi masyarakat karena tidak sesuai dengan kebutuhan dan kondisi dilapangan. Selain itu, penyedia layanan masih belum patuh kepada ketentuan baku yang dibuatnya sendiri dalam menjalankan tugasnya termasuk didalamnya adalah hasil deklarasi pendidikan inklusi di Sulawesi Tengah. Hasil deklarasi di Sulawesi Tengah terdiri atas 12 Kabupaten dan 1 Kota, kesemuanya telah berkomitmen untuk menyelenggarakan pendidikan inklusi diantaranya baik pendidikan dasar dan pendidikan menengah. Menurut Nongtji (2012), kebijakan pemenuhan kebutuhan, pengembangan karir, fasilitasi dan peningkatan kesejahteraan, akan menjadi tanggungjawab antara pemimpin, pendidik dan semua elemen pendidikan dalam proses pembelajaran menuju sebuah perubahan.

Hasil survey dan wawancara dengan beberapa sekolah di wilayah Kota Palu dan dinas pada bidang yang menangani pendidikan khusus, mengakui bahwa kondisi saat ini tidak semua sekolah umum, mau menerima anak-anak dengan kebutuhan khusus. Alasan yang dikemukakan karena tidak ada guru khusus yang menangani mereka dan tidak ada fasilitas yang memadai. Keengganan untuk mengakomodasi anak berkebutuhan khusus disebabkan minimnya pemahaman tentang pendidikan inklusif. Berdasarkan uraian tersebut, maka kebijakan pendidikan inklusif adalah penting untuk dilaksanakan dalam mewujudkan tujuan pendidikan nasional, lebih spesifik tujuan pendidikan bagi anak berkebutuhan khusus, hal ini tentu dengan ketersediaan sarana dan prasarana, tenaga pendidik dan tenaga kependidikan, penyesuaian kurikulum, dukungan dana serta sosialisasi. Jika hal ini tidak dilakukan pasti akan memberikan dampak yang negatif dalam

pengembangan pelayanan anak berkebutuhan khusus, serta sangat mungkin suatu kebijakan tidak akan berjalan sesuai dengan amanat deklarasi pendidikan inklusif. Mullick, (2013) menyatakan bahwa, selain pelatihan guru yang terbatas dan sumber daya di sekolah tidak memadai untuk memenuhi kebutuhan anak-anak mereka, kondisi ini disebabkan pula infrastruktur dan fasilitas lain tidak dapat digunakan di sekolah sehingga menghambat untuk proses pendidikan. Hal ini dibutuhkan keterlibatan seluruh komponen baik siswa, orang tua, dan pengurus lembaga lainnya. Proses mengajar pada anak berkebutuhan khusus, adalah penting memilih strategi pengajaran tertentu yang dianggap paling efektif (Raphael, dkk. 2013).

Fenomena pendidikan yang seringkali menjadi wacana publik dan diperdebatkan adalah tidak optimalnya layanan pendidikan yang harus diberikan kepada masyarakat. Padahal, kehadiran birokrasi pendidikan dimaksudkan sebagai instrumen untuk menghantar masyarakatnya ke arah yang cerdas dan unggul. Menanggapi kondisi untuk kepentingan tersebut diatas maka, perlu diterapkannya salah satu teori implementasi layanan kebijakan publik yang terkenal salah satunya adalah teori implementasi oleh George Edward III. Hakikat utama implementasi kebijakan adalah memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Pemahaman tersebut mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikannya dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian (Widodo, 2010). Implementasi merupakan suatu kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan dengan harapan akan memperoleh suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran dari suatu kebijakan itu sendiri. Kualitas layanan publik kepada masyarakat ini menjadi salah satu indikator dari keberhasilan institusi pendidikan sebagai sebuah organisasi birokrasi publik. Birokrasi publik, pada dasarnya

dihadirkan untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat.

Kondisi tersebut menunjukkan pentingnya suatu analisis implementasi kebijakan pendidikan inklusi sehingga hasilnya akan memberikan gambaran tentang sistem pelayanan pendidikan bagi ABK serta pendidikan untuk semua (*education for all*) dalam meningkatkan mutu pendidikan. Hal ini dapat diidentifikasi tentang bagaimana implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusi di Kota Palu serta faktor apakah yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusi dalam meningkatkan mutu pendidikan di Kota Palu?.

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusi di Kota Palu, serta untuk mengetahui faktor apakah yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusi dalam meningkatkan mutu pendidikan di Kota Palu.

METODE

Jenis Penelitian

Jenis penelitian ini adalah penelitian kualitatif. Obyek penelitian tidak dimanipulasi atau diberi perlakuan khusus sehingga berada pada kondisi alami. Data tersebut dikumpulkan melalui pengamatan dilapangan, kuesioner dan wawancara, kemudian di analisis secara induktif (Bogdan & Biklen, 1998).

Berdasarkan permasalahan yang diajukan dalam penelitian ini, yang lebih mengutamakan pada masalah proses dan makna/persepsi, maka jenis rancangan penelitian dengan strateginya yang cocok dan relevan adalah penelitian kualitatif deskriptif. Pada tiap-tiap obyek akan dilihat kecenderungan, pola pikir, ketidakteraturan, serta tampilan perilaku dan integrasinya (Muhadjir, 2004). Peneliti mengembangkan konsep dan menghimpun fakta tetapi tidak melakukan pengujian hipotesa (Clark, 1994).

Lokasi dan Waktu Penelitian

Penelitian ini dilaksanakan di lingkungan Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah, khususnya pada sekolah penyelenggara pendidikan inklusi di Wilayah Kota Palu, yaitu SMAN 7 Palu.

Waktu yang digunakan dalam penelitian ini dimulai dari pengumpulan data, pengolahan data, analisis data sampai dengan penulisan tesis selama 6 (Enam) bulan mulai dari bulan Desember 2015 sampai dengan Mei 2016.

Teknik Penentuan Informan

Sesuai dengan jenis penelitian yang dipilih, maka penentuan informan dalam penelitian ini didasarkan atas kriteria atau pertimbangan tertentu. Adapun informan dalam penelitian ini adalah:

1. Kpl Seksi Kurikulum Kemdikbud	1 orang
2. Kepala Dinas dikbud Sulteng	1 orang
3. Kepala Bidang PK-PLK Sulteng	1 orang
4. Kepala Sekolah Inklusi	1 orang
5. Guru Sekolah Inklusi	1 orang
6. Guru PLB Kota Palu	1 orang
7. Komite Sekolah/Orang Tua Siswa	1 orang
Total	7 orang

Definisi Konsep

Adapun yang akan dipelajari dalam penelitian ini terdiri atas:

1. Konsep implementasi kebijakan pendidikan inklusi.
2. Konsep pelaksanaan pendidikan inklusi.
3. Adapun faktor keberhasilan dalam implementasi kebijakan, dapat dilihat dari: komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.

Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang diperlukan adalah analisis kebijakan dan pelaksanaan pendidikan inklusi yang sesuai dengan kebutuhan anak.

Sumber data diperoleh dari informan yang sudah ditentukan dengan dokumen, hasil wawancara, dan observasi keadaan secara langsung dilapangan yang merupakan data primer, serta data yang diperoleh dari buku-

buku, peraturan-peraturan, laporan kegiatan dan dokumentasi lainnya merupakan data sekunder.

Teknik Pengumpulan dan Analisis Data

Adapun teknik pengumpulan data dilakukan melalui; Observasi, Wawancara dan Dokumentasi (Moleong, 2005). Analisis data terdiri dari tiga alur kegiatan bersamaan, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan atau verifikasi (Miles & Huberman. 2009). Analisis data dalam penelitian ini adalah teknik induktif-konseptualistik dalam arti informasi-informasi empiris yang diperoleh dan dibangun konsep-konsep atau proposisi-proposisi kearah pengembangan suatu teori substantif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil

Permasalahan pendidikan tampaknya perlu mendapat perhatian yang sangat serius. Aturan terbaru yang mengatur tentang pendidikan inklusi ini, adalah dikeluarkannya Peraturan Menteri Pendidikan Nasional (Permendiknas) nomor 70 Tahun 2009 yang menyebutkan bahwa pendidikan inklusi sebagai sistem penyelenggaraan pendidikan yang memberikan kesempatan kepada semua peserta didik yang memiliki kelainan dan memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa untuk mengikuti pendidikan atau pembelajaran dalam lingkungan pendidikan secara bersama-sama dengan peserta didik pada umumnya. Hal ini tentunya merupakan terobosan bentuk pelayanan pendidikan bagi anak-anak penyandang disabilitas dengan bentuk penyelenggaraan pendidikan inklusi yang bertujuan untuk memberikan kesempatan seluas-luasnya dan mewujudkan penyelenggaraan pendidikan yang menghargai keanekaragaman dan tidak diskriminatif.

Menurut Mudjito dkk (2012), berbagai alasan banyak sekolah yang masih keberatan untuk menerima siswa berkebutuhan khusus

ini, kalau toh ada terkadang pelaksanaannya belum seperti diharapkan sesuai dengan konsep pendidikan inklusi itu sendiri. Namun Hakikat utama implementasi kebijakan adalah memahami apa yang seharusnya terjadi sesudah suatu program dinyatakan berlaku atau dirumuskan. Proses analisis pemahaman tersebut mencakup usaha-usaha untuk mengadministrasikannya dan menimbulkan dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian (Widodo, 2010).

Berdasarkan hasil penelitian dilapangan maka untuk mengetahui sejauh mana implemetasi penyelenggaraan kebijakan khususnya pada pendidikan inklusi, maka perlu diketahui variabel dan faktor-faktor yang mempengaruhinya serta model kebijakan yang digunakan sehingga akan menyederhanakan pemahaman konsep suatu implementasi kebijakan. Penelitian ini mengacuh pada model George Edward III yang dapat dipakai untuk menganalisis sebuah implementasi kebijakan serta faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan atau kegagalan implementasi kebijakan yaitu faktor *communication*, *resources*, *disposition*, dan *bureucratic structure* (Widodo, 2010). Analisis dengan model tersebut maka dapat dikatakan bahwa Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Daerah

Provinsi Sulawesi Tengah telah berupaya untuk mengimplementasikan kebijakan yang telah dibuat. Data yang diperoleh, tampaknya implementasi yang telah dilakukan menunjukkan kuantitas yang progresif, untuk mengevaluasi apakah implementasi kebijakan tersebut sudah berhasil atau belum, maka harus pula ditinjau dari sisi makna pendidikan inklusi dan konten kebijakan yang melandasi implementasi kebijakannya. Implementasi merupakan suatu kegiatan atau usaha yang dilakukan oleh pelaksana kebijakan dengan harapan akan memperoleh suatu hasil yang sesuai dengan tujuan atau sasaran dari suatu kebijakan itu sendiri.

Maka untuk melihat hasil analisis penelitian ini tentang implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusi dan faktor yang mempengaruhinya dengan pendekatan teori pada empat variabel yang mempengaruhi keberhasilan implemetasi suatu kebijakan, yaitu: komunikasi, sumberdaya, disposisi dan struktur birokrasi, hal ini dapat dilihat dalam tabel 4.1 hasil penelitian dengan indikator implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusi di Kota Palu.

Tabel.4.1 Hasil Penelitian dengan Indikator Implementasi Kebijakan Penyelenggaran Pendidikan Inklusif di Kota Palu

No	Analisis Implementasi Kebijakan Penyelenggaran Pendidikan Inklusif di Kota Palu	Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Pendidikan Inklusif di Kota Palu			
		Komunikasi	Sumber Daya	Disposisi	Struktur Birokrasi
1	Hasil penelitian setelah dianalisis menunjukkan bahwa implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusi di Kota Palu telah terlaksana sebagaimana yang diharapkan. Ini disebabkan antara lain:	Transmisi; lahirnya komunikasi yang baik antar implementor	Staf; Adanya tenaga pendidik yang kompeten dibidangnya.	Pengangkatan birokrat; sesuai dengan dedikasi yang dimiliki.	<i>Standar Operating Prosedures</i> (SOP); telah dilaksanakan sesuai standar yang ditetapkan.
2	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Aktor implementor telah mampu menjabarkan isi kebijakan. ➢ Telah melaksanakan sosialisasi baik di sekolah maupun pada dinas pendidikan 	Kejelasan; adanya komunikasi yang baik dan tidak membingungkan	Wewenang; semua perintah dapat dilaksanakan sesuai otoritas atau legitimasi yang ditetapkan.	Insentif; pemberian reward bagi yang melaksana kebijakan dengan baik.	Fragmentasi; adanya upaya penyebaran tanggungjawab kegiatan diantara implementor pada satuan kerja.
3	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Melaksanakan kebijakan sesuai dengan aturan dan ketentuan ➢ Tersediannya tenaga pendidik bagi ABK ➢ Telah dilaksanakannya kegiatan Diklat, Workshop bagi Guru 	Konsistensi; perintah yg diberikan sangat jelas untuk dijalankan.	Informasi; implementor mematuhi setiap peraturan yang telah ditetapkan.		
4	<ul style="list-style-type: none"> ➢ Tampak adanya nilai tanggungjawab dan motivasi dalam menjalankan kebijakan ➢ Tersediannya akseibilitas bagi ABK Tersediannya alat bantu/media pembelajaran 		Fasilitas; tersediannya fasilitas fisik (sarana dan prasarana).		

Pembahasan

Implementasi Kebijakan Penyelenggaran Pendidikan Inklusif di Kota Palu

Sesuai dengan rumusan masalah dalam penelitian ini yang sekaligus menjadi fokus penelitian, yaitu: Bagaimana implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusi di Kota Palu serta faktor apakah yang mempengaruhi implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusi dalam meningkatkan mutu pendidikan di Kota Palu?.

Berdasarkan hasil penelitian dengan para informan yang meliputi aparat birokrasi pendidikan, kepala sekolah, guru, tenaga kependidikan dan masyarakat/komite sekolah, maka dapat dikatakan bahwa implementasi kebijakan pendidikan inklusi yang ada di kota palu telah terlaksana sebagaimana yang diharapkan sesuai harapan masyarakat. Ini

disebabkan para implementor dari aparat birokrasi pendidikan kelihatannya sudah mampu menjabarkan isi kebijakan yang tertuang pada Peraturan Menteri Pendidikan Nasional RI Nomor 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif bagi peserta didik yang memiliki kelainan dan memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa. Pernyataan tersebut diatas telah menunjukkan kesungguhan upaya pemerintah dalam mengimplementasikan pendidikan inklusi di Indonesia khususnya di Kota Palu dan yang perlu ditindaklanjuti dengan peraturan-peraturan dan pedoman-pedoman teknis serta serangkaian kegiatan yang dapat mendukung implementasi pendidikan inklusi.

Upaya-upaya dalam penyelenggaraan kebijakan pendidikan inklusi yang berada pada dinas atau bidang PK-PLK serta sekolah selaku penyelenggara pendidikan inklusi dinilai sangat penting seiring dengan tuntutan peraturan dan

kebijakan yang berorientasi pada hak-hak anak berkebutuhan khusus. Sebuah langkah dan upaya dirasakan begitu penting terutama ketika proses sosialisasi dan kegiatan lainnya berjalan dengan memperhatikan kondisi atau situasi peserta/siswa inklusi pada sekolah reguler.

Namun sebelum melihat sejauh mana implementasi kebijakan pendidikan inklusi itu berlangsung, maka kita harus memahami bagaimana pentingnya sebuah pendidikan inklusi yang merupakan rangkaian proses sosialisasi yang akan memberikan arah yang jelas kepada pihak-pihak yang terkait dalam implementasi pendidikan inklusi. Hasil observasi ditemukan pula kegiatan sosialisasi dalam bentuk brosur/panflet tentang pendidikan inklusi. Di internal sekolah inklusi sosialisasi dilaksanakan dalam rapat-rapat guru, komite sekolah dan oleh kepala sekolah saat pelaksanaan upacara bendera.

Proses implementasi penyelenggaraan pendidikan inklusi perlu memperhatikan struktur organisasi. Karena struktur organisasi merupakan salah satu faktor penting dalam memberikan penguatan terhadap pembagian tugas pokok dan fungsi meliputi; analisis jabatan, uraian tugas, evaluasi tugas dan ketepatan waktu kerja. Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah mempunyai tugas melaksanakan urusan pemerintahan berdasarkan azas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan di bidang pendidikan. Sehingga untuk menyelenggarakan tugas tersebut Dinas Pendidikan mempunyai fungsi: merumusan kebijakan teknis di bidang pendidikan, pemberian perizinan dan pelaksanaan pelayanan umum di bidang pendidikan, pembinaan pelaksanaan tugas di bidang pendidikan. Pemerintah daerah khususnya pada Dinas pendidikan dan Kebudayaan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah dalam menetapkan dan mengimplementasikan kebijakan pendidikan inklusi tetap mengacu pada Undang-Undang No. 20 tentang Sistem Pendidikan Nasional, PP No. 19 Tahun 2005 dan Permendiknas No. 70 tahun 2009 tentang pendidikan inklusi.

Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif dalam Meningkatkan Mutu Pendidikan di Kota Palu

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan, maka faktor pendukung yang berpengaruh terhadap pelayanan kebijakan pendidikan inklusi pada anak berkebutuhan khusus Kota Palu di Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah yang diperoleh dari informan Hasil penelitian didapat dari jawaban informan ini merupakan analisis implementasi kebijakan pendidikan inklusi di Kota Palu sudah memuaskan dan sesuai harapan intitusi penyelenggara pendidikan inklusi. Karena setiap tindakan yang dilakukan itu memberikan gambaran hubungan antara tujuan yang dirumuskan dan realisasi atau hasil yang akan dan atau telah dilakukan, sehingga tersinkronisasi. Proses untuk menggambarkan secara jelas variabel atau faktor-faktor yang berpengaruh penting terhadap implementasi kebijakan publik serta guna penyederhanaan pemahaman, maka akan digunakan model-model implementasi kebijakan. Menurut pendekatan model Edwards III (Widodo, 2010), ada empat faktor yang akan mempengaruhi peluang keberhasilan ataupun kegagalan dalam implementasi kebijakan pendidikan inklusif tersebut. Keempat faktor tersebut meliputi: komunikasi, sumber daya, disposisi atau sikap implementor, dan struktur birokrasi.

1. Komunikasi

Komunikasi dalam organisasi merupakan suatu proses yang amat kompleks dan rumit. Makna komunikasi merupakan salah satu syarat utama bagi keberhasilan implementasi sebuah kebijakan, di mana para pelaksana harus mengetahui secara jelas apa yang harus dilakukan. Hal tersebut sangat diperlukan supaya implementasi sebuah kebijakan dapat berjalan sebagaimana mestinya serta tidak terjadi kesalah-pahaman terkait kebijakan tersebut. Widodo, (2010) menyatakan bahwa

informasi mengenai kebijakan publik perlu disampaikan kepada pelaku kebijakan agar para pelaku kebijakan dapat mengetahui apa yang harus mereka persiapkan dan lakukan untuk menjalankan kebijakan tersebut sehingga tujuan dan sasaran kebijakan dapat dicapai sesuai dengan yang diharapkan. Edwards III menyebutkan bahwa terdapat beberapa dimensi dalam aspek komunikasi, antara lain dimensi transmisi (*transmission*), kejelasan (*clarity*), dan konsistensi (*consistency*).

2. Sumber daya

Komponen sumberdaya ini meliputi jumlah staf, keahlian dari para pelaksana, informasi yang relevan dan cukup untuk mengimplementasikan kebijakan dan pemenuhan sumber-sumber terkait dalam pelaksanaan program, adanya kewenangan yang menjamin bahwa program dapat diarahkan sebagaimana yang diharapkan, serta adanya fasilitas-fasilitas pendukung yang dapat dipakai untuk melakukan kegiatan program seperti dana dan sarana prasarana. Dilihat dari aspek dana, SMAN 7 Palu sebenarnya dalam proses pengembangan pendidikan masih membutuhkan dana untuk pengembangan penambahan kelas, dilihat aspek sarana dan prasarana penunjang proses pembelajaran perlu peningkatan namun yang ada sudah mampu difungsikan sesuai dengan kebutuhan. Dilihat aspek sumber daya manusia bahwa semua guru-guru telah memiliki kemampuan pendidikan inklusif. Hal ini dilakukan karena dengan adanya manajemen SDM yang baik maka akan dapat meningkatkan kinerja program. Proses untuk mendukung implementasi kebijakan inklusi disekolah khususnya SMAN 7 Palu telah mengirim para guru-guru mengikuti pelatihan, dan seminar-seminar/workshop.

Aspek sumber daya ini akan sangat mempengaruhi keberhasilan implementasi sebuah kebijakan sehingga dengan tersedianya sumber daya yang memadai maka kualitas atau mutu pembelajaran disekolah juga akan semakin baik. Subarsono, (2005) menyebutkan bahwa implementasi kebijakan sangat

membutuhkan dukungan sumber daya, baik sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumber daya non manusia (*non-human resources*). Lebih lanjut, Edwards III (Widodo, 2010) mengemukakan bahwa dalam implementasi sebuah kebijakan, sumber daya yang dibutuhkan meliputi beberapa aspek, yaitu sumber daya manusia, sumber daya informasi, sumber daya wewenang, dan sumber daya fasilitas.

3. Disposisi

Keberhasilan pendidikan inklusif tidak terlepas dari elemen-elemen dasar yang memungkinkan pendidikan inklusif dapat diimplementasikan. Elemen-elemen dasar tersebut antara lain: sikap kepala sekolah, guru yang positif terhadap keanekaragaman siswa. Elemen yang terpenting dalam pendidikan inklusif adalah sikap guru terhadap siswa yang membutuhkan layanan pendidikan khusus. Sikap guru tidak hanya berpengaruh setting kelas tetapi juga dalam pemilihan strategis pembelajaran, perilaku prososial, yang dimaksud dengan perilaku prososial adalah adanya guru yang melakukan bantuan atau pertolongan kepada siswa tanpa pamrih, dan juga memberikan dorongan pada siswa untuk lebih meningkatkan dalam belajar agar dapat meningkatkan prestasi akademik dan sosial. Kecenderungan sikap perilaku implementor dalam mengimplementasikan kebijakan pendidikan inklusif juga dipengaruhi oleh insentif yang diterimanya. Insentif menekankan tingkat kecukupan hadiah (*reward*) yang akan diterima implementor kebijakan bila bersedia atau berhasil dalam melaksanakan kebijakan pendidikan inklusif. Insentif juga dimaknai luas sebagai sarana atau instrumen pengawasan bagi pelaksana kebijakan agar bersedia menerapkan kebijakan sesuai dengan rencana yang ditetapkan oleh pembuat kebijakan.

Suatu kebijakan akan berhasil secara efektif dan efisien jika para pelaksana tidak hanya mengetahui apa yang harus mereka lakukan dan mempunyai kemampuan untuk implementasi kebijakan tersebut, tetapi mereka

juga harus mempunyai kemauan untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut. Komitmen yang tinggi dari pelaksana kebijakan akan membuat mereka selalu antusias dalam melaksanakan tugas, wewenang, fungsi, dan tanggung jawab sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan. Pengertian disposisi menurut Edwards III (Widodo, 2010) dikatakan sebagai kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan tadi secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan. Keberhasilan implementasi kebijakan bukan hanya ditentukan oleh sejauh mana para pelaku kebijakan mengetahui apa yang harus dilakukan dan mampu melakukannya, namun juga ditentukan apakah pelaku kebijakan tersebut memiliki disposisi yang kuat terhadap kebijakan yang sedang diimplementasikan.

4. Faktor Struktur Birokrasi

Selain aspek komunikasi, sumber daya, dan disposisi, aspek struktur birokrasi juga merupakan salah satu elemen penting yang menentukan keberhasilan implementasi sebuah kebijakan. Struktur birokrasi dalam implementasi kebijakan memegang peranan penting disamping faktor-faktor komunikasi, sumber daya, dan perilaku pelaksana. Salah satu aspek yang paling mendasar dalam struktur birokrasi ini adalah adanya *Standard Operating Procedure* (SOP). SOP memberi arah pada pelaksana atau implementor dalam hal pemanfaatan waktu, tindakan-tindakan yang dilakukan termasuk tindakan para pejabat. SOP juga memberi ruang pada pelaksana dalam suatu organisasi bila terjadi mutasi atau perpindahan pegawai ke posisi lain serta memberi pijakan yang jelas pada pegawai agar dalam melaksanakan aktivitas barunya tidak mencari-cari bagaimana cara mengerjakan sesuatu, kepada siapa dan apa isi yang dituntut dalam pekerjaannya, oleh karena itu untuk menunjang implementasi kebijakan pendidikan inklusif harus berjalan sesuai dengan standar operasional prosedur. Berdasarkan hal tersebut,

maka terlihat bahwa para guru dalam melaksanakan proses pembelajaran pendidikan inklusif di SMAN 7 Palu dikatakan baik, karena hampir sebagian besar guru dalam melaksanakan pembelajaran berdasarkan SOP yang sudah ditetapkan oleh sekolah.

Implementasi kebijakan layanan pendidikan inklusif di Kota Palu melibatkan cukup banyak pihak, sehingga kejelasan tugas dan pembagian tanggung jawab menjadi hal yang sangat perlu diperhatikan. Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Propinsi Sulawesi Tengah pemegang wewenang tertinggi sekaligus menjadi implementor utama kebijakan layanan pendidikan inklusif di Sulawesi Tengah khususnya di Kota Palu meliputi banyak aspek, antara lain pengelolaan anggaran, pengadaan SDM dan SarPras, serta wewenang untuk menunjuk sekolah penyelenggara inklusif.

KESIMPULAN DAN REKOMENDASI

Berdasarkan hasil penelitian, dapat ditarik kesimpulan dan rekomendasi sebagai berikut:

1. Implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusif di Kota Palu Sulawesi Tengah telah terlaksana sebagaimana yang diharapkan. Keberadaan sekolah-sekolah reguler yang melayani pendidikan inklusi mampu memberikan alternatif layanan pendidikan khusus bagi anak penyandang disabilitas yang lebih terjangkau bagi seluruh masyarakat Kota Palu.
2. Faktor yang berpengaruh terhadap pelayanan kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusi di Kota Palu adalah: komunikasi, sumber daya, disposisi dan struktur birokrasi.
3. Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah diharapkan mengembangkan kompetensi pendidik dan tenaga kependidikan dengan memperbanyak diklat, workshop dan pemenuhan tenaga pendidik yang berlatar belakang Pendidikan khusus/pendidikan luar biasa sesuai dengan kebutuhan anak pada sekolah inklusi.

UCAPAN TERIMA KASIH

Terima Kasih penulis sampaikan kepada Pembimbing Ketua, Bapak Dr. Mohammad Irfan Mufti, M.Si., dan Pembimbing Anggota Bapak Dr. Nawawi Natsir, M.Si. yang telah memberikan bimbingan, saran, motivasi dan bantuannya serta bersedia menjadi informan dalam menyelesaikan tulisan ini.

DAFTAR RUJUKAN

- Asyhabuddin. 2008. Difabilitas dan Pendidikan Inklusif: Kemungkinannya di STAIN Purwokerto. *INSANIA Jurnal Pemikiran Alternatif Pendidikan*. 13 (3); 406-519.
- Bogdan, R. C & Biklen, K. S. 1998. *Riset Kualitatif Untuk Pendidikan: Pengantar ke Teori dan Metode*. Terjemahan oleh Munandir. Ditjen Dikmenti: Jakarta
- Budiyanto. 2009. *Modul Training of Trainers Pendidikan Inklusif*. Departemen Pendidikan Nasional: Jakarta.
- Chambers. D. 2012. Future Directions For Inclusive Teacher Education : An International Perspective. *AJIE. Asian Journal of Inclusive Education*: 1 (1); 47-48.
- Choiri, S. Abdul & Yusuf Munawir. 2009. *Pendidikan Anak Berkebutuhan Khusus Secara Inklusif*. Inti Media Surakarta: Surakarta.
- Clark, M. 1994. *Phenomenological Research Methods*. SAGE publications: Los Angeles.
- Dinas DikBud Daerah Provinsi Sulawesi Tengah Bidang PK-PLK, 2015.
- Durak, S & Erkiçiç, M. 2012. Inclusive Education Environments from the Teachers' Perspective: An Inquiry in a Turkish Primary School. *Journal Children, Youth and Environments*. 22 (1) 304-313.
- Dwiyanto Indiahono, 2009, *Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis*. Gava Media: Yogyakarta.
- Florian, L. 2008. Special or Inclusive Education: Future Trends. Dalam *British Journal of Special Education*. 35 (4) 202-208.
- Hery, K. S. 2014. Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Inklusi Di Kabupaten Sidoarjo. *Jurnal Administrasi Airlangga*. 2 (1) 1-10.
- Mahabbatti, A. 2010. Pendidikan Inklusif Untuk Anak Dengan Gangguan Emosi Dan Perilaku (Tunalaras). *Jurnal Pendidikan Khusus*. 7 (2) 1-11.
- Miles, M.B. and Huberman, A.M. 2009. *Qualitative Data Analysis: A Sourcebook of New Methods*. Sage Publications: Beverly Hills CA.
- Moleong, Lexi, J. 2005. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Remaja Rosdakarya: Bandung
- Mudjito, AK., Harizal., H & Elfindri. E. 2012. *Pendidikan Inklusif*. Baduose. Media: Jakarta.
- Mudjito, AK., Harizal., H & Elfindri. E. 2012. *Pendidikan Inklusif: Tuntunan untuk Guru, Siswa dan Orang Tua anak berkebutuhan Khusus dan layanan Khusus*. Jakarta: Baduose Media.
- Muhadjir, Neong. 2004. *Metodologi Penelitian Kebijakan dan Evaluation Research: Integrasi Penelitian, Kebijakan, dan Perencanaan*. Rake Sarasin: Yogyakarta.
- Muhajir Darwin,. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. PT. Hanindita Offset: Yogyakarta
- Mullick, J. 2013. Development of The Distributed Leadership Practice for Inclusive Education (DLPIE) Scale. *AJIE. Asian Journal of Inclusive Education*: 1 (1); 31-46.
- Nongtji, M. 2012. *Sosialisasi Arah Kebijakan Direktorat Pembinaan PTK Pendidikan Menengah Dinas Pendidikan Daerah Provinsi Sulawesi Tengah*. Makalah dalam Sosialisasi PK dan PLK di Sulawesi Tengah: Palu.
- Permendiknas No. 33 Tahun 2008 tentang standar pendidik dan tenaga kependidikan.
- PP No. 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif.

- PP No.19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.
- Praptiningrum. N. 2010. Fenomena Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif Bagi Anak Berkebutuhan Khusus. *Jurnal Pendidikan Khusus*: 7 (2);32-39.
- Raphael, Jo., Allard, C & Andrea. 2013. Positioning people with intellectual disabilities as the experts: enhancing pre-service teachers' competencies in teaching for diversity. *International Journal of Inclusive Education*: 17(2), 205-221.
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep Teori dan Aplikasi*. Pustaka Belajar: Yogyakarta.
- Undang-Undang Dasar RI 1945.
- UNESCO. 1994. *The Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education*. UNESCO: Spain.
- UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- Widodo, Joko. 2010. *Analisis Kebijakan Publik, Konsep dan Aplikasi, Analisis Proses Kebijakan Publik*, Malang: Bayumedia Publishing. *Terjemahan* Edwards III, George. C, 1980, *Implementation Public Polysy*, Congressional Quarterly Press: Washington D.C.