
IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN INKLUSIF DI SEKOLAH DASAR

Tryas Wardani Nurwan

Magister Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial, Universitas Negeri Padang, Padang
Email: tryaswardani@gmail.com

ABSTRACT

This study aimed describe implentation of inklusif education in Elementary School 33 Payakumbuh (SDN Negeri 33 Payakumbuh), West Sumatera. This research is based on the problem inclusive education's policy. This study used descriptive qualitative approach at SD Negeri 33 Payakumbuh as a pilot project for inclusived education in Payakumbuh city. In-depth interviews, document studies, and observations were used to collect data and then analyzed using an Edwards III implementation model which include communication, resources, and bureaucratic structure. The results of the study indicate that communication are effective. Resources are aspect that requires a lot of improvement, as well as the bureaucratic structure and disposition that is still not a good implementation. The impact of the policy is no discrimination experienced between inclusive student, reguler student, teachers and community.

Keyword: Policy Implementation, Inclusive Education, Elementary School

Submitted: 14 August 2019

Reviewed: 16 February 2019

Published: 31 October 2019

How to Cite: Tryas Wardani Nurwan. 2019. *Implementasi Kebijakan Inklusif di Sekolah Dasar*. 3(2): pp.201-212. DOI: <https://doi.org/10.24036/jess/vol3-iss2>

Pendahuluan

Pendidikan mempunyai peranan yang strategis dalam menentukan kualitas suatu bangsa. Bangsa yang berkualitas ditandai dengan pendidikan yang berkualitas dari semua segi. Baik dari segi fasilitas, sumber daya pengajar, kurikulum, pendanaan dan kebijakan. Untuk hal yang terakhir, kebijakan berperan secara makro dalam pemerataan dan peningkatan kualitas pendidikan. Dalam UU No 20 tahun 2003 tentang pendidikan nasional pasal 5 ayat 1 dijelaskan bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu. Tentu menyelenggarakan pendidikan yang bermutu adalah tanggung jawab pemerintah dan kebijakan pendidikan yang merata adalah salah satu caranya.

Kebijakan pendidikan inklusif adalah satu kebijakan yang bertujuan agar pendidikan dapat menjangkau semua kalangan. 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 mempunyai arti bahwa sekolah harus mengakomodasi semua anak tanpa mempedulikan keadaan fisik, intelektual, sosial, emosi, bahasa atau kondisi lain, termasuk 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).

Pendidikan inklusi adalah sebuah konsep atau pendekatan pendidikan yang berupaya menjangkau semua anak tanpa terkecuali. Mereka semua memiliki hak dan kesempatan yang sama untuk memperoleh manfaat yang maksimal dari pendidikan Tarmansyah, (2009). Menurut Ilahi dalam Widyawati, (2017) Pendidikan inklusi merupakan konsep pendidikan yang tidak membedakan latar belakang kehidupan anak karena keterbatasan fisik maupun mental.

Dalam Pasal 2 Undang-undang 70 Tahun 2009 tentang pendidikan inklusif, pendidikan inklusi bertujuan untuk *pertama*, memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada semua peserta didik yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental dan sosial dan atau memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa untuk memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya. *Kedua* mewujudkan penyelenggaraan pendidikan yang menghargai keanekaragaman dan tidak diskriminatif bagi semua peserta didik.

Pendidikan inklusif di Kota Payakumbuh diatur melalui Peraturan Daerah Nonor 17 Tahun 2013 Tentang penyelenggaraan Pendidikan Inklusif di Kota Payakumbuh dan Sebagai sekolah *pilot Project*, ditunjuk Sekolah Dasar Negeri 33 Payakumbuh sebagai sekolah inklusif pertama. Seiring dalam perkembangannya, Dinas Pendidikan Kota Payakumbuh mulai menunjuk beberapa sekolah sebagai sekolah inklusif dan sampai pada tahun ajaran 2008/2019 ini, hampir semua SD Negeri di Kota Payakumbuh wajib melaksanakan sekolah inklusif yang berarti sekolah yang bersangkutan harus menerima anak inklusi meskipun tidak ada anak inklusi yang mendaftarkan di sekolah tersebut.

Untuk mendukung penyelenggaraan sekolah inklusif ini, beberapa fasilitas penunjang telah disediakan pihak sekolah seperti pembuatan jalan yang miring dan keadaan lantai yang tidak berundak serta penyediaan kursi roda disetiap sekolah agar memudahkan pergerakan anak inklusi khususnya pengguna kursi roda. Adanya fasilitas seperti buku berhuruf braile juga tersedia di beberapa sekolah walaupun jumlah siswa tuna netra tidak banyak. Selain itu, guru pendamping khusus yang belum berstatus PNS mendapatkan tunjangan khusus dari Pemerintah Kota Payakumbuh.

Dalam perkembangannya, keberlangsungan sekolah inklusif di beberapa titik menjadi kurang diperhatikan. Pada saat penulis melakukan survei ke beberapa SD Negeri di Payakumbuh, beberapa sekolah sudah tidak mempunyai guru pendamping khusus karena beberapa sebab diantaranya guru mengundurkan diri, karena diangkat menjadi pegawai negeri sipil (PNS) dan dipindahtugaskan. Meskipun demikian, beberapa sekolah ini masih menerima anak inklusif dan dalam pendampingannya langsung ditangani oleh guru wali kelas.

Banyak hal yang menjadi faktor terhambatnya kebijakan sekolah inklusif di Kota Payakumbuh dalam beberapa tahun belakangan ini. Terbatasnya dana menjadi salah satu faktornya. Menurut salah seorang guru pendamping khusus di salah satu SD di Payakumbuh, beberapa tahun yang lalu sering diadakan pelatihan khusus guru pendamping untuk anak inklusi seperti kelompok kerja guru (KKG) dan kunjungan ke sekolah luar biasa (SLB) agar guru pendamping dapat belajar langsung tentang tata cara penanganan anak berkebutuhan khusus, sekarang program tersebut sudah ditiadakan.

Proses implementasi kebijakan sekolah inklusi perlu dilihat secara menyeluruh agar diketahui apakah pendidikan inklusi yang telah diterapkan dapat berjalan dan sesuai dengan kebutuhan dan tujuan yang telah ditetapkan.

Implementasi kebijakan pendidikan inklusif merupakan salah satu aktivitas dalam proses kebijakan publik yang menentukan apakah kebijakan itu bersentuhan dengan kepentingan publik serta dapat diterima oleh publik. Dalam hal ini, dapat ditekankan bahwa bisa saja dalam tahapan perencanaan dan formulasi kebijakan dilakukan dengan sebaik-baiknya, tetapi jika pada tahapan implementasinya tidak diperhatikan optimalisasinya, maka tentu tidak jelas apa yang diharapkan dari sebuah produk kebijakan itu. Pada akhirnya dipastikan bahwa pada tahapan evaluasi kebijakan, akan menghasilkan penilaian bahwa antara formulasi dan implementasi kebijakan tidak seiring sejalan, bahwa implementasi dari kebijakan itu tidak sesuai dengan yang diharapkan, bahkan menjadikan produk kebijakan itu sebagai batu sandungan bagi pembuat kebijakan itu sendiri Aneta, (2012).

Tinjauan Kepustakaan

Pendidikan Inklusif

Pendidikan inklusif adalah penyelenggaraan pendidikan yang menyatukan anak-anak berkebutuhan khusus dengan anak-anak normal pada umumnya untuk belajar. Kata inklusi berasal dari bahasa Inggris yaitu *inclusion*, yang digunakan dalam mendeskripsikan penyatuan bagi anak-anak berkelainan ke dalam program sekolah Smith, (2012). Sedangkan menurut Staub dan Peck Staub & Peck, (1995) pendidikan inklusif merupakan penempatan anak berkelainan dan berkebutuhan tingkat ringan, sedang, dan berat secara penuh di kelas. Hal ini menunjukkan kelas reguler merupakan tempat belajar yang relevan bagi anak-anak yang berkelainan, apapun jenis kelainannya.

Menurut Hidegun Olsen dalam Tarmansyah, (2009) pendidikan inklusi berarti sekolah harus mengakomodasi semua anak tanpa harus memandang kondisi fisik, intelektual, sosial emosional, linguistik atau kondisi lainnya. Ini harus mencakup anak-anak penyandang cacat dan berbakat, anak-anak jalanan dan pekerja, anak berasal dari populasi terpencil atau yang berpindah-pindah, anak dari kelompok etnis minoritas, linguistik atau budaya dan anak-anak dari area atau kelompok yang kurang beruntung atau termarginalkan. Definisi Pendidikan Inklusi berdasarkan hasil seminar Agra dan Afrika selatan mencakup: 1) lebih luas daripada pendidikan formal: mencakup pendidikan di rumah, masyarakat, sistem nonformal dan informal, 2) mengakui bahwa semua anak dapat belajar, 3) memungkinkan struktur, sistem dan metodologi pendidikan memenuhi kebutuhan semua anak, 4) mengakui dan menghargai berbagai perbedaan pada diri anak: usia, gender, etnik, bahasa, kecacatan, status HIV/AIDS dll, 5) merupakan proses yang dinamis dan senantiasa berkembang sesuai dengan budaya dan konteksnya, 6) merupakan bagian dari strategi yang lebih luas untuk mempromosikan masyarakat yang inklusif Sue, (2002).

Berdasarkan uraian diatas, dapat disimpulkan bahwa pendidikan inklusif adalah penyelenggaraan pendidikan bagi anak berkebutuhan khusus dengan anak-anak pada umumnya dalam satu wadah kelas dan institusi sekolah. Perbedaan ini mencakup perbedaan ras, gender, budaya, dan bahasa, perbedaan kebutuhan fisik dan emosional serta perbedaan lainnya.

Tujuan pendidikan inklusif menurut Raschake dan Bronson Marthan, (2007) dibagi menjadi tiga, yaitu: 1) bagi anak berkebutuhan khusus yakni: anak akan

merasa menjadi bagian dari masyarakat pada umumnya, anak akan memperoleh bermacam-macam sumber untuk belajar dan bertumbuh, meningkatkan harga diri anak, dan anak memperoleh kesempatan untuk belajar dan menjalin persahabatan bersama teman yang sebaya, 2) bagi pihak sekolah yakni, sekolah memperoleh pengalaman untuk mengelola berbagai perbedaan dalam satu kelas, mengembangkan apresiasi bahwa setiap orang memiliki keunikan dan kemampuan yang berbeda dengan lainnya, meningkatkan kepekaan terhadap keterbatasan orang lain dan rasa empati pada keterbatasan siswa, dan meningkatkan kemampuan untuk menolong dan mengajar semua siswa dalam kelas, 3) bagi guru yakni: membantu guru menghargai perbedaan pada setiap siswa dan mengakui bahwa siswa berkebutuhan khusus juga memiliki kemampuan, menciptakan kepedulian bagi setiap guru terhadap pentingnya pendidikan bagi siswa berkebutuhan khusus, guru akan merasa tertantang untuk menciptakan metode-metode baru dalam pembelajaran dan mengembangkan kerjasama dalam memecahkan masalah, dan meredam kejenuhan guru dalam mengajar.

Ada lima prinsip dasar pendidikan inklusif menurut Kemendikbud Kristiawati, (2016), yaitu: 1) prinsip pemerataan dan peningkatan mutu. Pendidikan inklusif juga merupakan strategi peningkatan mutu, karena model pembelajaran inklusif menggunakan metodologi pembelajaran bervariasi yang bisa menyentuh semua anak dan menghargai perbedaan, 2) prinsip kebutuhan individual: setiap anak memiliki kemampuan dan kebutuhan yang berbeda-beda, oleh karena itu pendidikan harus diusahakan untuk menyesuaikan dengan kondisi anak, 3) prinsip kebermaknaan: pendidikan inklusif harus menciptakan dan menjaga komunitas kelas yang ramah, menerima keanekaragaman dan menghargai perbedaan, 4) prinsip keberlanjutan: pendidikan inklusif diselenggarakan secara berkelanjutan pada semua jenjang pendidikan, 5) prinsip keterlibatan: penyelenggaraan pendidikan inklusif harus melibatkan seluruh komponen pendidikan terkait.

Menurut Ahuya dalam Tarmansyah, (2009) agar inklusi menjadi kenyataan, maka pendidikan inklusi harus mampu mengubah dan menjamin semua pihak untuk membuktikan keberhasilan penyelenggaraan pendidikan, maka tugas dan kewajiban lembaga yang menyelenggarakan pendidikan inklusi adalah sebagai berikut: 1) mengubah sikap siswa, guru, orangtua, guru, dan masyarakat, 2) menjamin semua siswa mempunyai akses terhadap pendidikan dan mengikuti secara rutin, 3) menjamin semua siswa diberi kurikulum penuh yang relevan dan menantang, 4) membuat rencana kelas untuk seluruhnya, 5) menjamin dukungan dan bantuan yang tersedia (teman sebaya, guru, spesialis, orangtua dan masyarakat), 6) menjamin semua siswa menyelesaikan sekolah dan mereka yang putus diberikan kesempatan untuk meneruskan sekolah, 7) memperbaiki pencapaian dan kesuksesan semua siswa pada semua level, 8) menjamin pelatihan aktif berorientasi sekolah, 9) mengubah metode yang fleksibel dan mengubah kelompok belajar, 10) menjamin terlaksananya pembelajaran aktif, 11) menjamin adanya ekspektasi yang tinggi bagi siswa.

Implementasi Kebijakan

Chief J.O.Udoji dalam Pramudiana, (2017) menyatakan bahwa: “pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting, bahkan lebih penting daripada pembuatan

kebijakan, karena kalau tidak ada implementasi maka kebijakan hanya akan berupa impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip”. Karena itu setiap kebijakan dan program yang dicanangkan pemerintah selalu diimplementasikan, sehingga tidak hanya menjadi hal yang sia-sia.

Deskripsi sederhana tentang konsep implementasi dikemukakan oleh Lane dalam Akib, (2012) implementasi sebagai konsep dapat dibagi ke dalam dua bagian yakni implementasi merupakan persamaan fungsi dari maksud, *output* dan *outcome*. Berdasarkan deskripsi tersebut, formula implementasi merupakan fungsi yang terdiri dari maksud dan tujuan, hasil sebagai produk, dan hasil dari akibat. Selanjutnya, implementasi merupakan persamaan fungsi dari kebijakan, formator, implementor, inisiator, dan waktu

Pendekatan implementasi kebijakan publik merupakan pendekatan ilmiah. Oleh karena itu, dalam pendekatan implementasi kebijakan perlu memperhatikan ciri-ciri yang ditunjukkan dalam pendekatan ilmiah sebagaimana dikemukakan oleh Abidin dalam Aneta, (2012) bahwa dalam pendekatan ilmiah terdapat beberapa hal-hal yang perlu diperhatikan: 1) pengumpulan data dan analisis bersifat objektif atau tidak bias. Dalam pendekatan ilmiah, analisis dilakukan setelah memperoleh data secara objektif. Dengan demikian, diharapkan dapat diperoleh informasi tentang kepastian dalam pelaksanaan sesuatu kebijakan yang siap diimplementasikan. 2) pengumpulan data secara terarah. Untuk kepentingan implementasi kebijakan dibutuhkan data yang akurat dan terarah agar setiap produk kebijakan dapat diimplementasikan sesuai dengan substansi dari produk kebijakan tersebut, 3) penggunaan ukuran atau kriteria yang relevan dan 4) rumusan kebijakan yang jelas.

Terdapat beberapa model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh beberapa ahli yakni model George Edward III, model Meter dan Horn, Model Mazmanian dan Sabatier, Model Warmic dan sebagainya. Penelitian ini akan membahas implementasi yang dikemukakan oleh George Edward III. Edwards III mengemukakan *“In our approach to the study of policy implementation, we begin in the abstract and ask: What are the preconditions for successful policy implementation?”* Untuk menjawab pertanyaan penting itu Edwards III menawarkan dan mempertimbangkan faktor-faktor dalam implementasi kebijakan publik, yakni: Komunikasi, Sumberdaya, Disposisi atau perilaku dan struktur birokrasi Aneta, (2012).

Empat variabel tersebut berperan penting dalam menentukan berhasil atau tidaknya implementasi kebijakan publik Dachy, (2017). Empat variabel tersebut, yakni; a) komunikasi, menunjukkan bahwa setiap kebijakan dapat dilaksanakan dengan baik jika terjadi komunikasi efektif antara pelaksana program kebijakan dengan para kelompok sasaran (*taget group*)/ komunikasi berkenaan dengan bagaimana kebijakan dikomunikasikan pada organisasi publik dan tanggapan dari pihak yang terlibat, b) sumberdaya, menunjukkan bahwa setiap kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, baik sumber daya manusia, sumber daya keuangan, sumber daya kewenangan dan sumber daya peralatan, c) disposisi, menunjukkan bahwa karakteristik yang menempel erat kepada implementor kebijakan atau program mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Disposisi dikatakan sebagai kemauan, keinginan dan kecenderungan para pelaku kebijakan untuk melaksanakan kebijakan secara sungguh-sungguh sehingga apa yang menjadi tujuan kebijakan dapat diwujudkan, d) struktur birokrasi, mencakup

aspek-aspek seperti struktur organisasi, pembagian kewenangan, hubungan antara unit-unit organisasi yang ada dalam organisasi yang bersangkutan, dan hubungan organisasi dengan organisasi luar dan sebagainya. Meskipun sumber-sumber untuk mengimplementasikan suatu kebijakan cukup dan para pelaksana (implementor) mengetahui apa dan bagaimana cara melakukannya, serta mempunyai keinginan untuk melakukannya. Namun, implementasi kebijakan bisa jadi masih belum efektif karena ketidakefektifan struktur birokrasi.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan mengkaji implementasi kebijakan pendidikan inklusif di SD Negeri 33 Payakumbuh. Penelitian deskriptif adalah penelitian yang diarahkan untuk menjelaskan fakta-fakta dan kejadian secara sistematis. Penelitian ini dijelaskan dengan menggunakan teori implementasi yang dikemukakan oleh George Edward III.

Teknik pengumpulan data melalui observasi, telaah dokumen dan wawancara mendalam dengan Kepala Sekolah dan Guru Pendamping Khusus (GPK). Penulis memilih SD negeri 33 Payakumbuh karena sekolah ini merupakan sekolah *pilot project* pertama dan masih terdapat GPK. Selain itu SD Negeri 33 Payakumbuh terpilih mewakili kota Payakumbuh dalam penerimaan dana khusus inklusi dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan Pada Tahun 2018.

Analisa data menggunakan model analisis Miles dan Huberman yakni rpengumpulan data, reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Setelah data dikumpulkan di lapangan melalui wawancara dan observasi, langkah selanjutnya adalah reduksi data yakni memilih dan menyederhanakan data yang masih abstrak agar data menjadi bermakna. Penyajian data bertujuan untuk menggabungkan informasi dari berbagai sumber dan selanjutnya penarikan kesimpulan.

Hasil Penelitian Dan Pembahasan

Profil SD Negeri 33 Payakumbuh

SDN 33 Payakumbuh melaksanakan pendidikan inklusif pada awal tahun 2000 karena berdasarkan keputusan dan penunjukkan dari Dinas Pendidikan Kota Payakumbuh. Sebelum ditetapkan sebagai sekolah inklusi, SD Negeri 33 Payakumbuh telah bekerjasama dengan guru Sekolah Luar Biasa (SLB) dikarenakan tingginya angka *drop out* dan angka tinggal kelas. Seiring dengan kerjasama ini, pihak Dinas Pendidikan menganggap SD Negeri 33 mampu melaksanakan pendidikan inklusif dan diputuskan bahwa SD Negeri 33 sebagai sekolah *pilot project* dalam pelaksanaan sekolah inklusif. Keputusan ini terus diperbaharui dan sampai tahun 2019 penetapan SD Negeri 33 Payakumbuh berdasarkan keputusan Kepala Dinas Pendidikan Kota Payakumbuh Nomor 800/4845/I.08.34/2012 tentang pelaksana piloting program pendidikan layanan khusus (inklusi). Dalam keputusan ini, SD Negeri 33 Payakumbuh bersama dengan SMP Negeri 2 Payakumbuh, SMA Negeri 4 Payakumbuh, dan SMK Negeri 3 Payakumbuh sebagai sekolah *piloting*.

Sasaran program pendidikan inklusi di SD Negeri 33 Payakumbuh yaitu anak-anak yang bersekolah di SD Negeri 33 Payakumbuh. Kebanyakan orang tua

siswa dan guru tidak mengetahui status anak pada saat mendaftar pertama kali. Keberadaan anak-anak yang dianggap inklusif, khususnya anak yang dikategorikan kesulitan dan lambat belajar harus diketahui melalui *assesment* oleh psikolog. Pada saat tahun ajaran 2018/2019 terdapat sekitar 38 siswa yang dikategorikan sebagai siswa inklusi. Berikut adalah data siswa inklusi berdasarkan jenis kebutuhan:

Tabel 1. Data Siswa Inklusi berdasarkan Jenis Kebutuhan

No	Jenis Kebutuhan	Jumlah Siswa
1	Kesulitan Belajar	20
2	Lambat Belajar	14
3	Tuna Daksa	2
4	Autis	1
5	Tuna Wicara	1

Sumber: Data SD Negeri 33 Payakumbuh, 2019

Berdasarkan tabel diatas, terdapat lima kategori siswa yang dinyatakan inlusi di SD Negeri 33 Payakumbuh. Siswa yang dikategorikan dengan kesulitan belajar adalah yang paling mendominasi dan juga terdapat di semua jenjang kelas kecuali kelas V. Guru pendamping khusus (GPK) di SD Negeri 33 Payakumbuh ada dua orang yakni Deli Oktaviani dan Nola Rianti yang masing-masing bertugas mendampingi siswa kelas rendah (kelas satu sampai dengan kelas tiga dan siswa kelas tinggi (Kelas empat sampai dengan kelas enam).

Bentuk implementasi Pendidikan Inklusif di SD Negeri 33 Payakumbuh

Bentuk Implementasi Pendidikan inklusif di SD Negeri 3 Payakumbuh meliputi komunikasi, sumberdaya, disposisi atau sikap birokrasi dan tata aliran kerja birokrasi. Faktor komunikasi meliputi komunikasi terhadap peserta didik dan terhadap guru dan juga terhadap orang tua. Karena sekolah merupakan tempat yang rentan untuk melakukan tindakan *bullying*, maka peranan guru sangat penting yakni mencontohkan perilaku menghargai semua siswa. Di SD Negeri 33 Payakumbuh, siswa inklusi berada pada kelas yang sama dengan siswa reguler lainnya dan mengikuti pembelajaran yang sama. Hanya saja standar nilai kelulusan yang lebih direndahkan dari standar kelulusan siswa reguler. Hasil wawancara menunjukkan, adanya penyamaan kelas dan kurikulum ini berdampak positif terhadap proses pembelajaran yakni perkembangan siswa inklusi bisa sangat cepat dan antara anak-anak regular dengan siswa inklusi terjadi sosialisasi sebagaimana mestinya.

Komunikasi terhadap wali murid inklusi meliputi sosialisasi secara bersama-sama. Setelah adanya *assesment*, khusus untuk anak yang dikategorikan lambat belajar, kesulitan belajar dan autis dari psikolog, kepala sekolah dan guru mengadakan pertemuan dengan wali murid tersebut dan membicarakan perihal hasil *assesment*. Dalam pertemuan tersebut kepala sekolah dan guru menjelaskan hal-hal yang dibutuhkan siswa inklusif dalam belajar dan bersosialisasi sehingga diharapkan orangtua mampu mendorong kepercayaan diri anak. Bahkan ada diantara siswa inklusi yang jadwal terapinya di Sekolah Luar Biasa (SLB) namun tetap bersekolah di SD Negeri 33 Payakumbuh.

Faktor Sumberdaya dalam penelitian ini adalah sumber daya guru, sumber daya finansial dan fasilitas penunjang. Ditinjau dari segi jumlah sumberdaya guru, SD Negeri 33 Payakumbuh dapat dikategorikan terpenuhi karena sudah sesuai dengan jumlah guru yang ditetapkan dengan Permendiknas No.70 Tahun 2009 tentang pendidikan inklusi yakni minimal satu orang GPK di sekolah.

Sebelum adanya peraturan mengenai sertifikasi, di SD Negeri 33 Payakumbuh terdapat 3 orang guru pendamping khusus (GPK), satu orang guru berstatus Pegawai Negeri Sipil (PNS) dengan SK dari Dinas Pendidikan Provinsi Sumatera Barat, dua orang guru bersatus honorer yang masing-masing berlatar belakang pendidikan Pendidikan Luar Biasa (PLB) dan Pendidikan Guru SD (PGSD). Karena ada tuntutan bahwa guru yang menerima sertifikasi harus menjadi wali kelas, satu orang guru yang bersatus PNS secara fungsi di sekolah sudah tidak berstatus sebagai GPK, namun menjadi wali kelas. Tentu hal ini bertentangan dengan tugas pokoknya sebagai GPK yang ditugaskan Dinas Pendidikan Provinsi. Namun menurut hasil wawancara, pengalihfungsian ini tidak menjadi masalah di Dinas Pendidikan Provinsi dan Pemerintah Kota sebagai sumber dana sertifikasi guru. Hal ini disebabkan salah satunya karena jumlah GPK honorer yang memadai.

Dalam aspek sumberdaya finansial, sejak dua tahun belakangan implementasi sekolah inklusi kurang didukung oleh dana alokasi khusus dari Pemerintah Kota. Gaji GPK dari Pemerintah Kota yang berasal dari dana BOS adalah sebesar seratus ribu rupiah perbulan. Namun karena kebutuhan akan GPK, gaji guru ditambah dari dana iuran wali murid jika ada iuran untuk membantu pengembangan sekolah inklusif dan dana internal lainnya sehingga setiap bulannya guru GPK menerima gaji sebesar lima ratus ribu rupiah. Karena kekurangan sumberdaya finansial, fasilitas untuk pengembangan diri anak inklusi seperti mesin jahit dan pencetak batu bata dan ruangan khusus untuk pengembangan diri tidak digunakan lagi. Padahal menurut Kepala Sekolah, siswa inklusif harus dibekali keterampilan yang bisa berguna untuk masa depannya.

Meskipun sudah tidak menerima dana secara berkala, namun SD Negeri 33 Payakumbuh sering dijadikan sebagai sekolah penerima dana pengembangan inklusi jika ada hibah dana dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Pada akhir tahun 2018, SD Negeri 33 Payakumbuh menerima dana sebesar 50 juta dari Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. Namun penggunaannya dibatasi hanya untuk biaya *assesment* oleh psikolog, sosialisasi dan pelatihan sekolah inklusif yang diikuti oleh perwakilan sekolah lainnya. Dana ini tidak bisa digunakan untuk membeli fasilitas yang memudahkan siswa inklusi seperti kursi roda, pembangunan kamar mandi yang dibutuhkan oleh siswa tuna daksa dan fasilitas fisik penunjang lainnya serta beasiswa untuk anak inklusi yang kurang mampu.

Jika ditinjau dari sikap birokrasi dan tata aliran kerja birokrasi, kewenangan penyelenggaraan pendidikan inklusif perlu dipertanyakan. Menurut hasil wawancara, awalnya kewenangan berada di Dinas Pendidikan Kota Payakumbuh dengan dideklarasikannya kota Payakumbuh sebagai kota inklusi dan mewajibkan semua sekolah melaksanakan pendidikan inklusif. Hal ini terbukti dengan pembiayaan Kelompok Kerja Guru (KKG) khusus GPK yang didanai oleh Pemerintah Kota Payakumbuh dan rutin dilaksanakan secara berkala. Namun pada tahun 2015 ditetapkannya GPK setara dengan guru SLB yang penyelenggaraannya berada di bawah Dinas Pendidikan Provinsi, menyebabkan

penyelenggaraan pendidikan inklusi di Payakumbuh berpindah kewenangan ke Dinas Pendidikan Provinsi. Namun karena kekurangan SDM, seperti halnya di Dinas Pendidikan Kota Payakumbuh, di Dinas Pendidikan Provinsi Sumatera Barat juga tidak ada bagian khusus yang membawahi pendidikan inklusi secara langsung sehingga pelaksanaannya seakan-akan diserahkan langsung ke daerah. Hal ini tentu berpengaruh terhadap penyelenggaraan pendidikan inklusi.

Faktor-faktor yang Mempengaruhi Implementasi Pendidikan Inklusif di SD Negeri 33 Payakumbuh

Selain menganalisis implementasi berdasarkan teori Edward III, terdapat beberapa faktor lain yang mempengaruhi implementasi penyelenggaraan pendidikan inklusif di SD Negeri 33 Payakumbuh yakni sebagai berikut:

- a. Kepala sekolah dan guru di SD Negeri 33 Payakumbuh mempunyai komitmen yang kuat dalam pelaksanaan pendidikan inklusi. Siswa dengan kategori inklusi yang tidak bisa ditangani oleh sekolah, akan direkomendasikan untuk melanjutkan pendidikan di SLB dengan memberikan hasil *assesment* siswa dan catatan perkembangan sehingga memudahkan sekolah penerima. Akan halnya komitmen GPK, tambahan gaji GPK honorer menambah komitmen GPK dalam mengabdikan. Dampak lainnya, SD Negeri 33 dianggap oleh sekolah lain mampu menyelenggarakan pendidikan inklusi sehingga terkadang siswa inklusi yang tidak bisa didampingi, dialihkan ke SD Negeri 33 Payakumbuh. Hal ini terkadang berdampak negatif tentang adanya lepas tanggung jawab sekolah asal padahal sama-sama ditunjuk untuk menjadi penyelenggara pendidikan inklusi.
- b. Adanya GPK yang telah berpengalaman. Walaupun secara tanggung jawab menjadi wali kelas, namun guru yang ditugaskan dari Provinsi sebagai GPK dapat dijadikan sebagai tempat berkonsultasi GPK lainnya, kepala sekolah dan guru dari sekolah lain, termasuk menjadi narasumber jika ada penyelenggaraan sosialisasi dan pelatihan GPK.
- c. Karena berstatus sebagai *piloting project*, maka dana dari pusat lebih sering ditujukan kepada SD Negeri 33 Payakumbuh. Walau penggunaannya dibatasi, namun pendanaan ini berdampak positif terhadap keberadaan sekolah inklusi lainnya.

Pembahasan

Pendidikan inklusif dapat menciptakan pendidikan yang merata dan terbuka bagi semua siswa. Bahkan sekolah inklusif dapat memupuk rasa saling menghargai antara aktor yang terlibat di sekolah. Penyelenggaraan pendidikan inklusif dapat meningkatkan harga diri dan kepercayaan diri siswa inklusif dan rasa empati bahwa setiap anak memiliki keunikan dan keterbatasan yang berbeda. Dari segi komunikasi, hasil penelitian menunjukkan bahwa implementasi pendidikan inklusif di SD Negeri 33 sudah efektif, jika merujuk kepada komunikasi antar warga sekolah dan orang tua siswa. Namun komunikasi antara pihak sekolah dan Dinas Pendidikan Kota Payakumbuh dan Dinas Pendidikan Provinsi Sumatera Barat perlu ditingkatkan agar pihak sekolah dapat mengetahui aliran komunikasi

karena pihak sekolah dapat dikatakan mengalami kebingungan mengenai kewenangan dan koordinasi mengenai pendidikan inklusi ini.

Van Meter dan Van Horn dalam Sulistyadi, (2014) 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 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. Dari segi sumberdaya guru di SD Negeri 33 Payakumbuh, jumlah guru dirasa sudah cukup walau salah satu guru bukan berlatar belakang pendidikan PLB, namun hal ini dapat terbantu dengan keberadaan 2 guru lain yang berlatar belakang pendidikan PLB ditambah pengalaman menjadi GPK sudah lebih dari sepuluh tahun. Jika menilik sumberdaya dana, tidak adanya alokasi khusus untuk pengembangan pendidikan inklusi baik dari Pemerintah Kota Payakumbuh maupun dari pemerintah provinsi membuat pengembangan sekolah inklusi cenderung stagnan karena fasilitas yang telah ada seperti ruangan khusus dan perlengkapan keterampilan untuk anak inklusi tidak dapat dimaksimalkan penggunaannya. Selain itu tunjangan sertifikasi GPK PNS perlu diatur ulang agar guru yang bersangkutan tetap bisa menjalankan fungsinya sebagai GPK dan tetap bisa menerima sertifikasi.

Dalam Teori Edward III, disposisi menunjukkan bahwa karakteristik yang menempel erat kepada implementor kebijakan atau program, mempengaruhi keberhasilan implementasi kebijakan. Disposisi erat kaitannya dengan struktur birokrasi karena jika ada pembagian kewenangan yang jelas, akan membuat komitmen (disposisi) yang tinggi dalam mewujudkan tujuan kebijakan. Dalam hubungannya dengan implementasi pendidikan inklusif di SD Negeri 33 Payakumbuh, disposisi masih lemah karena adanya kewenangan yang sebenarnya diserahkan kepada Dinas Pendidikan Provinsi sejak empat tahun silam. Namun keberadaan sumber daya manusia dan sumber daya keuangan yang terbatas serta tidak adanya bagian khusus yang menangani pendidikan khusus inklusi membuat komitmen pemerintah dirasa lemah sehingga penyelenggaraan pendidikan inklusif masih belum bisa mewujudkan pendidikan yang merata dan bisa diakses oleh semua kalangan. Adanya keterbatasan SDM dan keterbatasan finansial ini secara otomatis berpengaruh terhadap aliran birokrasi yang belum jelas.

Proses implementasi kebijakan pendidikan inklusi di Kota Payakumbuh pada dasarnya harus seiring dengan perencanaan dan tahap formulasi dimana pada tahap tersebut tujuan penyelenggaraan pendidikan inklusi ditetapkan. Jika implementasi hanya sekadar pelaksana dari kebijakan yang telah direncanakan tanpa menilai bagaimana aspek komunikasi, ketersediaan sumber daya yang cukup, disposisi dan tata aliran birokrasi, maka tidak akan mencapai tujuan yang diinginkan. Hal ini sejalan dengan pendapat Aneta (2012) bahwa jika implementasi dari kebijakan itu tidak sesuai dengan yang diharapkan, dapat menjadikan produk kebijakan itu sebagai batu sandungan bagi pembuat kebijakan itu sendiri.

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian, jalannya penyelenggaraan pendidikan inklusif di SD Negeri 33 Payakumbuh terlaksana dengan baik. Keberadaannya mampu memberikan alternatif layanan kepada siswa inklusif karena didukung oleh jumlah guru yang sesuai dan suasana pembelajaran yang saling mendukung. Dengan menggunakan teori Edward III dapat disimpulkan sebagai berikut: dari segi komunikasi, pelaksanaan sekolah inklusif di SD Negeri 33 Payakumbuh dapat dikatakan berjalan dengan baik. Guru dan siswa mampu menciptakan suasana yang setara di sekolah dan hal ini berdampak positif terhadap perkembangan siswa inklusi dan siswa reguler mampu menerima keadaan siswa inklusif tanpa adanya perbedaan perlakuan. Komunikasi antar birokrasi dapat disimpulkan masih terkendala. Ditinjau dari segi sumberdaya manusia, GPK di SD Negeri 33 Payakumbuh sesuai dengan kebutuhan dan jumlah siswa walaupun dari segi sumberdaya finansial kurang mendukung penyelenggaraan sekolah inklusif. Dari segi disposisi dan birokrasi, tidak adanya bagian khusus yang membawahi sekolah inklusif baik di tingkat Pemerintah Daerah maupun di tingkat Pemerintah Provinsi menjadi penghambat pelaksana sekolah inklusi sehingga pengembangan sumberdaya GPK menjadi terhambat seperti ditiadakannya KKG GPK dan minimnya honor yang diterima GPK. Dapat disimpulkan bahwa regulasi yang mengatur sumber daya guru dan pendanaan belum sejalan dengan kebutuhan untuk perkembangan sekolah inklusi.

Perhatian yang serius dan kebijakan yang terintegrasi serta alokasi dana yang khusus dalam penyelenggaraan pendidikan inklusi perlu mendapat perhatian Pemerintah di semua level. Hal ini dilakukan agar tujuan pendidikan inklusif dapat tercapai yakni menciptakan pendidikan yang dapat diakses secara merata, tidak diskriminatif, dan mengakomodasi semua siswa dengan beragam keunikan dan perbedaannya.

DAFTAR KEPUSTAKAAN

- Akib, H. (2012). Implementasi kebijakan: Apa, mengapa dan bagaimana. *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik*, 1(1), 1–11.
- Aneta, A. (2012). Implementasi Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan Perkotaan (P2KP) Di Kota Gorontalo. *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Publik*, 1(1), 54–65. <https://doi.org/10.26858/JIAP.V1I1.132>
- Dachi, Alyakin Rahmat, (2017). *Proses dan Analisis Kebijakan Kesehatan (Suatu Pendekatan Konseptual)*, Yogyakarta:Deepublish.
- Kristiawati, W. dan R. (2016). Gambaran sekolah inklusif di Indonesia: Tinjauan sekolah menengah pertama [The overview of inclusive school in Indonesia: Reviews of Junior High Schools]. *Gambaran Sekolah Inklusif Di Indonesia Tinjauan Sekolah Menengah Pertama*.
- Marthan, lay Kekeh, dkk, (2007), *Manajemen Pendidikan Inklusif*, Departemen Pendidikan Nasional: Jakarta

- Pemerintah Indonesia, (2009), *Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2009 Tentang Pendidikan Inklusif*. Lembaran RI Tahun 2009 No.70. Jakarta: Sekretariat Negara.
- Pramudiana, I. D. (2017). Implementasi Kebijakan Pendidikan Inklusif untuk ABK di Surabaya. *Jurnal Dimensi Pendidikan Dan Pembelajaran*, 5(1), 1–9.
- Smith, J. D. (2012). Sekolah Inklusif: Konsep dan Penerapan Pembelajaran. Bandung: Penerbit Nuansa.
- Staub, D., & Peck, C. A. (1995). What Are the Outcomes for Nondisabled Students?. *Educational Leadership*, 52(4), 36–40.
- Sulistiyadi, H. K. (2014). *Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Layanan Pendidikan Inklusif di Kabupaten Sidoarjo*. 2(1), 1-10
- Tarmansyah. (2009). *Perspektif Pendidikan Inklusif, Pendidikan untuk Semua*. Padang: UNP Press.
- Widyawati, R. (2017). Evaluasi Pelaksanaan Program Inklusi Sekolah Dasar. *Kelola: Jurnal Manajemen Pendidikan*, 4(1), 109–120.