



ANALISIS IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN INKLUSI PADA SEKOLAH DASAR

Mayya¹⁾, Udin Syaefudin Sa'ud²⁾, Danny Meirawan³⁾

Universitas Pendidikan Indonesia, Bandung, Indonesia

Correspondence: E-mail: mtmayasa48@gmail.com

ABSTRACTS

The policy of inclusive education is made by the government to fulfill the rights of every children to get an education as mandated by the UUD 1945. However, since its implementation in 2009, this policy still faces obstacles. The purpose of this study was to analyze the process of implementing inclusion policies in elementary schools. This study uses a qualitative approach with a case study method. The study was conducted at SDN 138 Gegerkalong Girang, Bandung. Information and data are collected through interviews, observation, and document studies. The results showed that the school had carried out inclusive education quite well. However, there are still weaknesses in their implementation, namely: 1) inconsistency of information to parents; 2) lack of quantity and quality of GPK, facilities, and lack of information of evaluating the inclusion; and 3) inclusive education SOPs has not yet been developed. To improve the effectiveness of inclusion implementation the government must provide clarity of GPK status, improve the performance of the support system, and allocate a special budget. Schools must improve the consistency of socialization to parents, develop an evaluation system, and develop standard operating procedures (SOPs) for the implementing of inclusion.

Keyword: Education policy, Inclusive education, Policy implementation

© 2019 Tim Pengembang Jurnal UPI

ARTICLE INFO

Article History:

Received 29 Dec 2018

Revised 20 Feb 2019

Accepted 25 Mar 2019

Available online 30 Apr 2019

1. PENDAHULUAN

Sistem pendidikan di setiap Negara harus memberikan kesempatan yang sama kepada warganya dalam mendapatkan pendidikan. Strategi PBB untuk tercapainya "Education For All (EFA)" adalah dengan memberikan layanan inklusi (Angelides, 2011). Se-

ruan ini disepakati pada *World Education Forum* di Dakar, Sinegal Tahun 2000. Sebagian besar negara telah berkomitmen untuk melindungi hak atas pendidikan bagi para penyandang cacat sebagai bentuk akuntabilitas publik dari pemerintah (GEM UNESCO, 2017).

Data *World Health Organization* (WHO) tahun 2018 jumlah penyandang disabilitas di seluruh dunia mencapai 15% dari total populasi. Jumlah penduduk dunia mencapai 7,7 miliar jiwa, artinya lebih dari 1,1 miliar jiwa hidup dalam berbagai bentuk kelainan fisik dan mental. Data Badan Pusat Statistik (BPS) menyebutkan bahwa jumlah anak berkebutuhan khusus di Indonesia tahun 2017 adalah 1,6 juta. Dari jumlah tersebut baru 18% anak yang telah mendapatkan layanan pendidikan (Maulipaksi, 2017).

Pemerintah berkomitmen untuk melindungi hak setiap anak untuk mendapatkan pelayanan dan mempercepat pencapaian wajib belajar 9 tahun melalui pendidikan inklusi. Komitmen itu pertama kali dituangkan dalam UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 15. Hal ini disambut oleh Direktur Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah Departemen Pendidikan Nasional dengan mengeluarkan Surat Edaran No. 380/C.6/MN/2003 tahun 2003 perihal pendidikan inklusi. Untuk mempercepat perwujudan pendidikan inklusi di Indonesia maka dikeluarkan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional (Permendiknas) No. 70 Tahun 2009 mengenai Pendidikan Inklusi. Dikeluarkannya kebijakan pendidikan ini adalah cara pemerintah untuk mewujudkan tujuan pendidikan (Oyedeji, 2015).

Dalam Permendiknas tersebut dijelaskan bahwa pendidikan inklusi adalah 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 satu lingkungan pendidikan secara bersama-sama dengan peserta didik pada umumnya. Maka sekolah yang menyelenggarakan pendidikan inklusi memberikan pelayanan khusus bagi siswa dengan segala macam kebutuhannya.

Pendidikan inklusi memiliki beberapa tujuan utama yaitu: 1) memberikan kesempatan kepada semua anak mendapatkan

pendidikan yang layak dan mempercepat program wajib belajar pendidikan dasar (Disdik, 2017); 2) mewujudkan siswa ABK yang mandiri, adaptabel dan bermutu (Garnida, 2015); dan 3) meningkatkan mutu pendidikan.

Laporan akuntabilitas kinerja (LAKIP) Kemendikbud tahun 2018 menunjukkan angka partisipasi murni (APM) untuk SD/SDLB adalah 84,52%, artinya masih ada 15,48% anak usia sekolah dasar (7-12 tahun) yang belum memasuki jenjang pendidikan. Jika melihat data yang dikeluarkan oleh BPS, bahwa masih banyak ABK yang belum mendapat layanan pendidikan, maka ABK secara signifikan mempengaruhi nilai APM ini. Hal ini didukung oleh laporan yang dikeluarkan oleh UNESCO pada tahun 2018. Menurut data statistik UNESCO hanya 52,5% penduduk dengan disabilitas di Indonesia yang pernah bersekolah.

Sebelumnya, anak berkebutuhan khusus mendapatkan pendidikan di Sekolah Luar Biasa (SLB) terpisah dari anak normal pada umumnya. Diperkirakan di Kota Bandung jumlah ABK mencapai 19.492 dengan ABK yang telah terserap di SLB adalah 1.821 dan di sekolah inklusi adalah 735 (Disdik, 2018).

Kota Bandung memiliki 42 SLB dengan daya tampung sekitar 2.000 siswa (Dapo Dikdasmen Kemendikbud, 2019). Daya tampung ini tentu saja tidak dapat menyerap jumlah ABK. Selain itu kebijakan Dirjen Dikdasmen Kemendikbud yang mengurangi pembangunan SLB dikarenakan anggaran dan kendala perizinan lahan (Maulipaksi, 2017), sebagai kompensasinya adalah penyelenggaraan pendidikan inklusi.

Tren menunjukkan terdapat anak-anak berkategori "abu-abu" yaitu anak-anak yang tidak mengalami cacat fisik atau keterbelakangan mental, namun mengalami kesulitan belajar, masalah emosional atau memiliki bakat istimewa yang tidak terfasilitasi di SLB maupun di kelas reguler. Orang tua menginginkan anaknya bersekolah di sekolah

reguler dengan demikian mereka dapat belajar beradaptasi. Hal ini ditunjukkan dengan semakin meningkatnya siswa ABK yang bersekolah di sekolah reguler. Jumlah ABK yang mendaftar di SD reguler tahun 2017-2018 mencapai 713 siswa tersebar di 136 Sekolah Dasar di Kota Bandung (Disdik, 2018).

Walaupun kebijakan pendidikan inklusi sudah berlangsung satu dekade, namun penyelenggaraannya masih mengalami hambatan, diantaranya: 1) pemahaman staf sekolah yang keliru mengenai inklusi; 2) sekolah belum melakukan penterjemahan kebijakan kedalam peraturan yang lebih teknis; 3) proses pembelajaran yang tidak fleksibel dan kurikulum yang kaku; 4) masih kurangnya kuantitas dan kualitas guru pembimbing khusus (GPK); dan 5) masih lemahnya sistem dukungan dari orangtua siswa, masyarakat dan pemerintah (Handayani & Rahadian, 2013; Sulistyadi, 2014; Juanaedi, 2016; Amr *et al*, 2016; Sheehy, 2017).

Berdasarkan uraian diatas masih terdapat *gap* (perbedaan) antara tujuan kebijakan dan kondisi ideal dengan realisasi implementasi di lapangan. Oleh karena itu peneliti menganggap penting untuk mencari gambaran mengenai implementasi kebijakan pendidikan inklusi. Peneliti memilih penelitian di laksanakan di tingkat sekolah dasar di Kota Bandung, hal ini dilatarbelakangi bahwa pada tahun 2015 Kota Bandung mendeklarasikan diri sebagai kota pendidikan inklusi, namun implementasi inklusi di Kota Bandung belum pernah dievaluasi secara komprehensif.

Tahun 2016 pemerintah Kota Bandung mengeluarkan Peraturan Wali Kota (Perwal) No. 610 tentang Cara Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB). Perwal tersebut mengatur mengenai kategori Peserta Didik Berkebutuhan Khusus (Pasal 1 Ayat 27-30) dan kuota yang harus disediakan oleh setiap sekolah untuk ABK. Perwal ini menandai dibukanya akses bagi ABK di seluruh sekolah di Kota Bandung.

Dalam renstra Dinas Pendidikan Kota Bandung disebutkan perluasan pendidikan inklusif sebagai salah satu strategi pemenuhan pelayanan pendidikan yang merata dan berkeadilan. Kota Bandung juga telah menargetkan sekolah penyelenggara inklusi yaitu 32% dari jumlah SD di kota Bandung pada akhir tahun 2018 atau sekitar 152 sekolah. Sedangkan untuk anggaran, tidak ada alokasi khusus bagi pendidikan inklusi. Anggaran pendidikan inklusi termasuk pada anggaran program wajib pendidikan dasar 9 tahun. Berdasarkan fakta-fakta diatas, penulis menilai pemerintah Kota Bandung belum menentukan arah kebijakan yang jelas dan melakukan perencanaan terperinci untuk mewujudkan Bandung Kota Pendidikan Inklusi, baru sampai pada membuka akses bagi ABK.

Dalam hal tata kelola, Dinas Pendidikan (Disdik) Kota Bandung menunjuk divisi Kurikulum PPSD sebagai penanggung jawab program Inklusi kemudian membentuk Kelompok Kerja Inklusi (Pokja) untuk mengadvokasi dan memberikan pendampingan kepada sekolah. Disdik juga bekerja sama dengan *Resource Center* dan P4TK PLB untuk mempersiapkan guru dan guru pembimbing khusus (GPK) melalui pelatihan dan pendampingan. Studi pendahuluan menunjukkan bahwa tata kelola yang dibentuk belum efektif, banyak sekolah yang tidak mengetahui keberadaan Pokja dan *Resource Center*. Sehingga dalam menyelenggarakan inklusi, sekolah berjalan sendiri dengan bantuan yang minim. Dapat diprediksi kualitas layanan inklusi di sekolah tidak merata.

Dengan kondisi belum adanya arah kebijakan yang jelas dari pemerintah Kota Bandung, mendorong peneliti untuk mengetahui bagaimana kondisi implementasi kebijakan inklusi di tingkat satuan pendidikan. Penelitian ini akan berfokus pada implementasi kebijakan inklusi yaitu Permendiknas No. 70 Tahun 2009.

Implementasi kebijakan pendidikan melibatkan proses penterjemahan (*translate*) kebijakan kedalam kebijakan prosedural, peraturan atau instrumen administratif (Gilson, 2016). Tahapan implementasi merupakan fase kritis terhadap efektivitas sebuah kebijakan (Brower, 2017). Implementasi kebijakan pendidikan adalah bagaimana kebijakan diterjemahkan di sekolah dan kelas (Swanson, 2007).

Implementasi kebijakan dapat dilihat dari beberapa faktor yaitu: sosialisasi kebijakan, sumber daya yang tersedia, tata kelola organisasi pelaksana kebijakan dan komitmen dari pelaksana (Edwards, 1980).

Mengingat biasanya pelaksana (*implementor*) kebijakan adalah orang yang berbeda dengan pembuat kebijakan (*inisiator*), maka sangat mungkin terjadi distorsi maksud pembuat kebijakan (Edwards, 1980, hlm. 1). Distorsi dapat dihindari dengan melakukan proses sosialisasi yang baik. Efektivitas sosialisasi yang dilakukan dapat dilihat dari indikator penyebaran informasi yang tepa sasaran (*transmission*), kejelasan informasi (*clarity*) dan konsistensi komunikasi (*consistency*).

Dalam implementasi diperlukan sumber daya yang cukup. Tanpa adanya sumber daya yang memadai dapat dipastikan implementasi tidak akan berjalan optimal. Sumber daya terdiri dari sumber daya manusia, informasi, kewenangan dan fasilitas (Edwards, 1980).

Sebuah organisasi pasti memerlukan tata kelola. Tata kelola yang baik dapat dilihat dari kesiapan setiap personil dalam organisasi tersebut dalam mengimplementasikan kebijakan. Setiap personil harus mengetahui tugas dan wewenangnya sehingga dapat menjalankan tugas-tugas pengorganisasian dengan baik (Gilson, 2016). Dan terakhir kinerja setiap personil dalam mengimplementasikan kebijakan bergantung dari komitmen implementor (Edwards, 1980).

Penelitian ini dilaksanakan di SDN 138 Gegerkalong Girang merupakan salah satu pionir dan menjadi percontohan dalam menyelenggarakan pendidikan inklusi. Sekolah ini

dipilih karena memiliki kekhasan diantaranya: 1) telah melasakanakan inklusi sebelum adanya kebijakan; 2) memiliki komitmen yang tinggi untuk menyelenggarakan inklusi dengan mendirikan unit khusus inklusi yaitu *Special Need Education* (Senco); dan 3) telah melakukan banyak pembelajaran maupun dalam manajemen sekolah. Penulis beranggapan, sekolah ini dapat memberikan gambaran penyelenggaraan inklusi secara menyeluruh.

Penelitian ini bertujuan mengkaji penyelenggaraan pendidikan inklusi dari sisi implementasi kebijakannya, sehingga teranalisis faktor sosialisasi implementasi kebijakan, sumber daya inklusi, tata kelola dan komitmen implementor. Hasil dari penelitian ini diharapkan akan mengoptimalkan upaya pemberdayaan pendidikan inklusi.

2. METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode studi kasus. Metode studi kasus berfokus pada satu kebijakan dan memberikan detail yang kaya mengenai proses pembuatan kebijakan dan nuansa dalam implementasinya (Edwards, 1980; McMillan & Schumacher, 2007). Sekolah kasus adalah SDN 138 Gegerkalong Girang dengan partisipan pada tingkat pemerintah Kota Bandung adalah Kepala Seksi dan staf Kurikulum Pendidikan Dasar Disdik Bandung, Kelompok Kerja (POKJA) Inklusi Kota Bandung, dan *Resource Center*. Pada tingkat sekolah, partisipan adalah Kepala Sekolah, Koordinator Inklusi, Guru kelas, Guru Pembimbing Khusus, dan orang tua murid

Data dikumpulkan melalui wawancara, observasi dan studi dokumentasi. Panduan wawancara dikembangkan berdasarkan indikator *Communication* (komunikasi), *Resources* (Sumber daya), *Dispositions* (sikap), dan *Bureaucratic Structure* (struktur birokrasi) (Edwards, 1980).

Untuk menjaga validitas temuan dilakukan triangulasi data dan teknik, *peer debriefing*, *member check*, dan bahan referensi

(Creswell, 2015). Reliabilitas melalui audit proses penelitian (Sugiyono, 2015). Hasil penelitian kemudian dianalisis dengan model analisis data interaktif (Miles & Huberman, 2005)

3. TEMUAN DAN PEMBAHASAN

3.1. Sosialisasi Implementasi Kebijakan Inklusi

Proses penyebaran informasi yang dilakukan sudah tepat sasaran, informasi disampaikan pada implementor dan kelompok terdampak sesuai dengan kewenangannya (Edwards III, 1980; Dunn, 2003).

Saluran-saluran sosialisasi yang digunakan juga dapat dikatakan baik. Sosialisasi melalui workshop, rapat dan pelatihan berimplikasi informasi bisa menjangkau lebih banyak audiens dan lebih menghasilkan persepsi yang sama. Saluran komunikasi melalui pertemuan formal tepat untuk mensosialisasikan implementasi kebijakan yang biasanya mengandung pesan yang rumit (Robbins & Judge, 2015). Sekolah juga melakukan sosialisasi melalui media elektronik (internet), berita online dan pameran pendidikan secara konsisten, hal ini akan menjaga 'gaung' pendidikan inklusi selalu terdengar oleh masyarakat.

Tujuan pendidikan dan mekanisme pembelajaran inklusi sudah memiliki tingkat kejelasan yang baik. Namun temuan menunjukkan adanya pemahaman yang berbeda mengenai pasal bantuan pemerintah diantara Disdik, kepala sekolah dan staf sekolah.

Konsistensi komunikasi kepada guru dan GPK yang sekolah lakukan sudah baik namun terdapat ketidakkonsistenan komunikasi sekolah dengan orang tua. Ketidakkonsistenan ditunjukkan dengan frekuensi sosialisasi kepada orang tua yang hanya dilakukan pada tahun 2015 sedangkan di tahun berikutnya tidak ada sosialisasi. Ketidakkonsistenan komunikasi dengan orang tua menyebabkan informasi yang diterima orang tua tidak merata. Orang tua yang tidak mendapatkan sosialisasi tidak akan

mendapat pemahaman yang benar mengenai pendidikan inklusi dan cenderung tidak memberikan dukungan (Sharma & Michael, 2017; Gross *et al*, 2015).

Pemimpin, dalam hal ini kepala sekolah, memegang peranan penting dalam hal komunikasi. Komunikasi yang terjalin baik dengan staf sekolah telah mendorong staf untuk berkontribusi mengimplementasikan kebijakan. Komunikasi dan koordinasi yang intensif dengan ikut terlibat dalam pelaksanaan program, membangun lingkungan pembelajaran diantara staf sekolah, memberi kesempatan semua staf berpartisipasi (Gilson, 2016; McLeskey & Hoppey, 2013). Kepala sekolah berperan sebagai inisiator dan pemberi arahan dalam proses komunikasi kepada stafnya (Gu, *et al*, 2018)

Terhadap orang tua dan masyarakat, komunikasi yang dilakukan untuk mendapatkan masukan (Angelides, 2011; McLeskey & Hoppey, 2013) dan komunikasi kepada masyarakat agar masyarakat mengetahui peraturan dan tidak memberikan tekanan kepada sekolah. Oleh karena itu sosialisasi juga berfungsi sebagai penyangga dari tekanan luar (Gilson, 2016; Angelides, 2011; Shevlin & Rose, 2017).

3.2. Sumber Daya Penyelenggaraan Inklusi

Temuan untuk aspek sumber daya manusia menunjukkan adanya kekurangan baik kuantitas dan kualitas guru pembimbing khusus (GPK). Jumlah GPK yang dimiliki hanya 7 orang dengan PDBK yang harus dilayani adalah 29 orang. Jumlah GPK yang dibutuhkan oleh sekolah sangat dipengaruhi oleh keadaan disabilitas siswa. Merujuk pada hasil wawancara dengan GPK dan mengadaptasi pola pengelompokan di salah satu sekolah inklusi (Mayya & Sa'ud, 2018) kita dapat membuat perkiraan kebutuhan GPK dengan hasil sebagai berikut:

Gambar 1 Perkiraan Kebutuhan GPK SDN 138 Gegerkalong Girang

Jenis Disabilitas	Kriteria	Kelas						Jumlah	GPK: PDBK	Perkiraan Kebutuhan GPK
		1	2	3	4	5	6			
Down Syndrome	2	1						1	1:2	1
Autism	1	2			1	1	1	5	1:1	5
Cerebral Palsy	2			1				1	1:2	0
Tuna Grahita Sedang	1			1			1	2	1:1	2
ADHD	2	1						1	1:2	1
Slowlearner	3	4	1	2	1	5		13	1:3	4
Sosial Emosi	3	2	1		1		1	5	1:3	2
Diskalkulia	3					1		1	1:3	0
Perkiraan Kebutuhan GPK										15

Berdasarkan tabel idealnya jumlah GPK berjumlah 15 orang, sedangkan saat ini hanya ada 7 orang maka kekurangannya adalah 8 orang. Kemudian keterampilan khusus juga wajib dimiliki oleh GPK dengan siswa bimbingan yang disabilitasnya parah. Berdasarkan penjelasan Garnida (2015), GPK yang membimbing siswa dengan kriteria 1 dan 2 diharapkan memiliki keterampilan khusus pendidikan luar biasa. Sehingga setidaknya harus ada 9 orang GPK berlatar belakang pendidikan khusus atau yang serumpun.

Kondisi ideal ini sulit dicapai oleh sekolah karena keterbatasan anggaran yang dimiliki. Sekolah hanya mengandalkan sumber dana dari sumbangan orang tua untuk membiayai GPK. Sekolah juga tidak bisa menggunakan dana BOS untuk menggaji GPK, dikarenakan status GPK yang bukan tenaga honorer dan belum memiliki payung hukum.

Dalam permendiknas telah diatur pemerintah daerah wajib menyediakan GPK setidaknya satu orang kepada sekolah yang menyelenggarakan inklusi. Namun hal ini belum terwujud karena ketidaksiapan dari pembuat kebijakan sendiri (Handayani & Rahadian, 2013). Pemerintah belum merinci secara detail kebutuhan GPK di sekolah, hal ini berimbas kepada pemerintah tidak bisa memprediksi beban kerja GPK. Beban kerja GPK yang berubah-ubah sesuai dengan kondisi sulit untuk diawasi oleh sistem kepegawaian pemerintah.

Minimnya kompensasi dan ketidakjelasan status kepegawaian dapat menurunkan motivasi dan komitmen dari karyawan (Rasheed, *et al*, 2016; Amzat, *et al*, 2017).

Kondisi ini tidak dapat dibiarkan, mengingat kontribusi GPK terhadap penyelenggaraan inklusi sangat penting (Giangreco, 2013; Ainscow *et al*, 2013).

Dari sisi kualitas, kualifikasi GPK juga masih sangat kurang. Banyak GPK yang bukan lulusan dari bidang kependidikan. Bahkan ada beberapa GPK yang lulusan SMA atau sederajat. Kondisi ini telah berimplikasi pada ketidakprofesionalan GPK dalam menjalankan tugas dan kewenangannya. Lebih jauh, kondisi ini mendapat sorotan dari orang tua. Orang tua kurang respek dan sering menentang program belajar dari GPK hanya karena GPK lulusan SMA. Hal ini akhirnya membuat GPK tidak percaya diri dan mempengaruhi komitmennya (Giangreco, 2013).

Sumber daya informasi mengenai cara menyelenggarakan inklusi bagi staf sekolah dinilai sudah cukup namun informasi mengenai kpatuhan dan hasil evaluasi penyelenggaraan inklusi masih kurang. Secara rutin sekolah mengadakan rapat evaluasi setiap bulannya. Namun, sekolah belum mengembangkan format supervisi sebagai panduan dalam melakukan evaluasi program dan kinerja GPK. Dibuatnya format supervisi akan membantu kepala sekolah dalam melakukan pengawasan sehingga evaluasi menggambarkan hasil yang sebenarnya. (Sulistiyadi, 2014; Machali & Hidayat, 2016; Harris, *et al*, 2018).

Sekolah telah memiliki kewenangan yang cukup dalam menyelenggarakan inklusi. Kewenangan yang diberikan kepada kepala sekolah telah memberikan keleluasaan untuk membuat program sekolah, menggalang dukungan dari orang tua, memodifikasi kurikulum dan pembelajaran, menyelenggarakan workshop bagi sekolah lain bahkan mengajukan anggaran yang diperlukan untuk kepentingan penyelenggaraan inklusi.

Guru dan GPK juga diberikan kewenangan penuh oleh kepala sekolah untuk melaksanakan pembelajaran dan pengelolaan kelas. Pengawasan dilakukan melalui

pembuatan dokumen pembelajaran yang harus disetujui kepala sekolah. Kewenangan bagi kepala sekolah dan guru sudah disahkan oleh Dinas pendidikan melalui Pedoman Penyelenggaraan Pendidikan Inklusi (2017) sehingga memiliki kekuatan dan pengakuan.

Temuan menunjukkan sumber daya anggaran serta sarana dan prasarana untuk penyelenggaraan pendidikan inklusi belum memadai. Sumber dana rutin sekolah didapatkan dari sumbangan orang tua yang sifatnya sukarela. Sebagian besar alokasi dana inklusi adalah untuk menggaji GPK.

Sekolah tidak diperkenankan untuk menggunakan dana Bantuan Operasional Sekolah (BOS) untuk kepentingan inklusi. Namun jika kita menelaah kembali Permendikbud No. 3 Tahun 2019 tentang petunjuk teknis BOS sekolah regular, tidak ada larangan tersebut. Sekolah juga sudah memasukkan kebutuhan inklusi secara tersirat dalam komponen BOS. Hal ini dapat dilakukan untuk komponen lain. Untuk memenuhi kebutuhan sarana dan prasarana, sekolah diharapkan dapat memaksimalkan bantuan dari Disdik Kota.

3.3 Tata Kelola Sekolah dalam Mengimplementasikan Kebijakan Inklusi

Saat sekolah mengimplementasikan hal baru (program/ kebijakan) sekolah sebagai sebuah organisasi harus berubah birokrasi, dan sumber dayanya (Pijl & Frissen, 2009, hlm. 366).

Dalam rangka menyelenggarakan inklusi, sekolah telah melakukan fragmentasi yang tepat sasaran yaitu dengan membentuk unit khusus penyelenggaraan inklusi. Unit khusus pelaksana inklusi menjadi salah satu kunci keberhasilan di sekolah inklusi (Hodkinson & Vickerman, 2009; Mayya & Sa'ud, 2018).

Kepala sekolah, guru, GPK, SENCO, koordinator GPK dan komite sekolah memiliki peran yang berbeda namun saling melengkapi. Tugas yang diberikan pada masing-masing individu/ kelompok sudah sesuai dengan kewenangan masing-masing. Dengan

melakukan fragmentasi kita bisa menyerahkan tugas kepada individu/ kelompok yang kompeten sehingga hasilnya bisa maksimal (Edwards III, 1980).

Sekolah belum mengembangkan SOP terkait penyelenggaraan inklusi. Ada dua alasan untuk kondisi ini, pertama karena sekolah kurang mengenal SOP dan kedua, sekolah belum paham kegunaannya.

Hasil studi pada sebuah sekolah swasta inklusi yang sukses menunjukkan sekolah tersebut banyak membuat SOP dan mendokumentasikannya (Mayya & Sa'ud, 2018). Hal ini karena mereka dituntut untuk selalu menjaga kualitas berbeda dengan sekolah negeri. SOP dikembangkan sesuai dengan dinamika kebutuhan sekolah. SOP membantu staf sekolah dalam melakukan tugasnya, menyelesaikan masalah dan menjaga kualitas layanan (Edwards III, 1980; Gilson, 2016).

3.4 Komitmen Implementor

Peneliti menilai komitmen staf sekolah, siswa dan orang tua terhadap kebijakan inklusi sudah baik. Implementor memberikan dukungan (*pro-policy*) terhadap kebijakan ini. Sikap *pro-policy* yang ditunjukkan oleh sekolah terbangun karena adanya komitmen dari semua pelaksana yang meyakini bahwa kebijakan inklusi adalah sebuah kebijakan yang memiliki nilai-nilai kebaikan (Gorranson *et al*, 2013; Malkab *et al*, 2015).

Selain faktor nilai yang terkandung dalam kebijakan, komitmen staf sekolah terbangun seiring terbangunnya pengetahuan inklusi yang diberikan melalui pengetahuan. Pengetahuan akan cara menyelenggarakan kebijakan telah menambah rasa percaya diri implementor dan berpengaruh positif terhadap komitmennya (Avramidis, 2010; Sheehy *et al*, 2017).

Implementasi kebijakan inklusi di sekolah dapat berjalan dengan efektif karena sekolah memiliki nilai filosofis yang kuat akan inklusi. Hal ini terefleksikan dalam visi-misi dan aktivitas harian sekolah. Keselarasan visi-misi sekolah dengan tujuan kebijakan membuat sekolah dapat dengan mudah

menerima dan menjalankan kebijakan (Gu, *et al*, 2018).

4. SIMPULAN DAN REKOMENDASI

Berdasarkan temuan dan pembahasan dapat disimpulkan bahwa sekolah telah mengimplementasikan kebijakan pendidikan inklusi dengan cukup baik, namun pada pelaksanaannya masih ditemukan kekurangan. Sosialisasi implementasi kebijakan pendidikan inklusi telah dilaksanakan dengan cukup baik, hanya saja terdapat ketidakonsistenan informasi inklusi pada orang tua siswa. Pada faktor sumber daya, sumber daya yang sudah mencukupi adalah sumber daya kewenangan. Sekolah masih kekurangan informasi hasil evaluasi penyelenggaraan inklusi, sumber daya anggaran, sarana dan prasarana, serta kuantitas dan kualitas GPK.

Pada faktor tata kelola, sekolah telah berinovasi membentuk unit pelaksana khusus namun belum mengembangkan *Standard Operational Procedure* (SOP) terkait mekanisme penyelenggaraan inklusi. Dan sekolah sudah sangat berkomitmen untuk menyelenggarakan pendidikan inklusi. Siswa dan orang tua pun memiliki sikap yang positif terhadap penyelenggaraan inklusi (*pro-policy*).

Untuk memaksimalkan efektivitas penyelenggaraan inklusi, sekolah diharapkan memperbaiki konsistensi komunikasi dengan orang tua melalui sosialisasi setiap awal tahun ajaran. Sosialisasi tidak hanya mengenalkan pendidikan inklusi tapi juga berisi sosialisasi program yang akan diterima oleh siswa.

Pemerintah harus segera mengatasi permasalahan pengadaan GPK, penulis merekomendasikan permasalahan ini menjadi agenda kebijaksanaan pemerintah. Untuk meningkatkan kualitas GPK, baik pemerintah kota dan sekolah dapat meningkatkannya me-

lalui berbagai program pendidikan dan pelatihan (DIKLAT), *in house training* (IHT), studi banding dan beasiswa bagi GPK. Pemerintah kota dan sekolah juga dapat menyediakan buku, artikel yang dapat digunakan oleh GPK sebagai sumber belajar untuk meningkatkan kemampuannya. Sedangkan, untuk memenuhi sumber daya informasi, sekolah diharapkan membuat perencanaan evaluasi dan mengembangkan format supervisi penyelenggaraan inklusi.

Dalam mengatasi kurangnya anggaran perlu ada kerjasama pemerintah kota dengan sekolah. Pemerintah sudah seharusnya mengalokasikan anggaran khusus untuk penyelenggaraan inklusi. Pemerintah kota dapat mengeluarkan kebijakan yang memberi perlindungan kepada sekolah untuk mendapatkan dana dari orang tua. Sekolah juga dapat meminta bantuan pihak swasta dalam pembiayaan pendidikan melalui program *corporate social responsible* (CSR) yang biasanya dimiliki oleh perusahaan-perusahaan.

Sekolah harus mulai mengembangkan *standard operational procedure* (SOP), hal ini agar staf sekolah memiliki petunjuk dalam melakukan tugasnya dan menjaga standar serta kualitas pelayanan sekolah. SOP yang dikembangkan dapat mencakup SOP pengkategorian dan pengelompokan siswa disabilitas, perbandingan GPK dan PDBK, proses penerimaan peserta didik, jumlah maksimal siswa disabilitas yang ada di kelas, layanan tambahan, program senco, layanan konsultasi dengan orang tua dan lain sebagainya.

Sekolah diharapkan mengembangkan sistem pengkategorian siswa berkebutuhan khusus. Pengkategorian siswa memungkinkan sekolah untuk memprediksi jumlah GPK yang diperlukan dan program pembelajaran individu (PPI) yang harus dikembangkan.

5. DAFTAR PUSTAKA

Ainscow, M., *et al*. (2013). *From Exclusion to Inclusion: Ways of Responding in Schools to Student with Special Educational Needs*. University of Manchester: Education Trust

- Amzat, I., et al. (2017). Determining Motivators and Hygiene Factors Among Excellent Teachers in Malaysia. *International Journal of Educational Management*, 31(2), 78-97
- Angelides, P. (2011). Forms of Leadership That Promote Inclusive Education in Cypriot Schools. *Journal of Educational Management Administration and Leadership*, 40 (1), 21-36
- Avramidis, A., & Norwich, A. (2010). Teachers' Attitudes Towards Integration/ Inclusion: a review of the literature. *European Journal of Special Needs Education*, 17(2), 129-147
- Brower, R., et al. (2017). Comprehensive Developmental Education Reform in Florida: A Policy Implementation Typology. *The Journal of Higher Education*, 88 (6), 809-834
- Creswell, J. (2015). *Research Design Edisi 4*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar
- Dinas Pendidikan Kota Bandung. (2018). *Data Sekolah Penyelenggaraan Inklusi*. Disdik: Bandung
- Dinas Pendidikan Kota Bandung. (2017). *Panduan Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif Sekolah Dasar Kota Bandung*. Disdik: Bandung
- Dunn, W. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik Edisi Kedua*. Yogyakarta: Gajah Madar University Press
- Edwards III, G. (1980). *Implementing Public Policy*. Congressional: Quarterly Press
- Garnida, D. (2015). *Pengantar Pendidikan Inklusif*. Bandung: PT Refika Aditama
- Giangreco, M. (2013). Teacher Assistant Support in Inclusive School: Research, Practices, and Alternatives. *Australasian Journal of Special Education*, 37(2), 93-106
- Gilson, L. (2016). Everyday Politics and the Leadership of Health Policy Implementation. *Health Systems and Reform*, 2(3), 187-193
- Global Education Monitoring Report. (2017). *GEM Report on Disabilities and Education*. UNESCO: Paris
- Gross, J., et al. (2015). Strong School-Community Partnership in Inclusive Schools Are "Part of the Fabric of the School... We Count on Them". *School Community Journal*, 25(2), 9-34
- Gu, Q., et al. (2018). How Successful Secondary School Principals Enact Policy. *Leadership and Policy in Schools*, 17(3), 327-331
- Handayani, T & Rahadian, A. (2013). Peraturan Perundangan dan Implementasi Pendidikan Inklusif. *Masyarakat Indonesia*, 39(1), 27-48.
- Harris, I., et al. (2018). School Supervision Practices in the Indonesian Education System; Perspectives and Challenges. *Journal of Social Studies Education Research*, 9(2), 366-387
- Hodkinson, A., and Vickermans, P. (2009). *Key Issues In Special Education Needs and Inclusion*. London: SAGE Publications Ltd
- Junaedi, E. (2015). *Efektifitas Manajemen Implementasi Kebijakan Inklusif Pada Tingkat Sekolah Dasar*. (Tesis). Sekolah Pascasarjana, Universitas Pendidikan Indonesia, Bandung
- Machali, I., & Hidayat, A. (2016). *The Handbook Of Education Management: Teori dan Praktik Pengelolaan Sekolah/ Madrasah di Indonesia*. Jakarta: Prenadamedia Group
- Malkab, M., et al. (2015). The Implementer Disposition of Teacher Certification Policy in Indonesia. 8(5), 54-61
- Maulipaksi, D. (2017, 1 Februari). *Sekolah Inklusi dan Pembangunan SLB Dukung Pendidikan Inklusi*. [Online]. Diakses dari <https://www.kemdikbud.go.id/main/blog/2017/02/sekolah-inklusi-dan-pembangunan-slb-dukung-pendidikan-inklusi>

- Mayya. & Sa'ud, U. (2018). Key Factors on Implementing Inclusion Policy in Schools. 2nd International Conference on Research of Educational Administration and Management. Vol 258, 114-119
- McLeskey, J., & Hoppey, D. (2013). A Case Study of Principal Leadership in an Effective Inclusive School. *The Journal of Special Education*, 4(46), 245-256
- McMillan, JH & Schumacher, S (2007). *Research in Education : A Conceptual Introduction (6th eds.)*. New York: Addison Wesley Longman. Co
- Miles, M. & Huberman, A. (2005). *Qualitative Data Analysis (terjemahan)*. Jakarta: UI Press
- Oyededeji, S. (2015). Lapses in Education Policy Formulation Process in Nigeria: Implications for the Standard of Education. *Journal of Education and Practice*, 6(29), 195-202
- Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan No. 3 Tahun 2019 Tentang Petunjuk Teknis Bantuan Operasional Sekolah Reguler
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 70 Tahun 2009 Tentang Pendidikan Inklusif
- Peraturan Wali Kota Bandung No. 610 Tahun 2016 Tentang Tata Cara Penerimaan Peserta Didik Baru
- Pijl, S., & Frissen, H. (2009). What Policymakers Can Do to Make Education Inclusive. *Educational Management Administration and Leadership*, 37(3), 366-377
- Rasheed, M., et al. (2016). Factors Affecting Teachers' Motivation: An HRM Challenge for Public Sector Higher Educational Institutions of Pakistan (HEIs). *International Journal of Educational Management*, 30(1), 101-114
- Robbins, S., & Judge, T. (2015). *Perilaku Organisasi*. Jakarta: Penerbit Salemba Empat
- Sharma, U., & Micahel. S. (2017). Parental Perspective About Inclusive Education in the Pacific. *Working with Families for Inclusive Education*, 10, 71-86
- Sheehy, K., et al. (2017). Indonesian Teachers' Epistemological Beliefs and Inclusive education. *Journal of Intellectual Disabilities*, 20(10), 1-18
- Shevlin, M., & Rose, R. (2017). Learning from an Irish Longitudinal Study in Inclusive Principals and Practices in Literacy Education. *Leadership Approaches to Inclusive Education*, 11, 53-67
- Sulistiyadi, H. (2014). Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Layanan Pendidikan Inklusif di Kabupaten Sidoarjo. *Kebijakan dan Manajemen Publik*, 2(1), 1-10.
- Sugiyono. (2015). *Metode Penelitian Pendidikan*. Bandung: Alfabeta
- Swanson, J. (2007). Policy and Practice: A Case Study of Gifted Education Policy Implementation. *Journal For Educational Of The Gifted*, 31(2), 131-164
- Undang-undang Sistem Pendidikan Nasional No 20 Tahun 2003