

## Implementasi Kebijakan Pendidikan Inklusif di Kabupaten Buleleng

Putu Ayu Mira Kusuma Dewi <sup>(1)</sup>  
I Nyoman Subanda <sup>(2)</sup>

*Program Studi Magister Administrasi Publik, Universitas Pendidikan Nasional <sup>(1)</sup>*

*Program Studi Magister Administrasi Publik, Universitas Pendidikan Nasional <sup>(2)</sup>*

*ayurhadea2014@gmail.com <sup>(1)</sup>*  
*nyomansubanda@undiknas.ac.id <sup>(2)</sup>*

### ABSTRACT

*This study examines the issue of inclusive education's policy implementation in Buleleng's regency along with the factors that affect the implementation of the policy. These are motivated by the importance of education which is one of the foundations of an aim of achieving state goals and a priority in people's lives. In Undang-Undang Dasar Year 1945 clause 31 subsection (1) states that "Every citizen has the right to get education". But what happened later is the inequities in the education portion between normal children with special needs children.*

*Undang-Undang No. 20 year 2003 about National Education System provides a new opportunity for the education of children with special needs. Followed by the issuance of Ministerial Regulation No. 70 Year 2009 on inclusive education. Inclusive education is the education's system that provides opportunities for children with special needs to get education and learning together with normal children in general. Through the Department of Education Youth and Sports Provincial Bali, Buleleng pointed piloting inclusive school SDN 2 Package General and SDN 2 Bengkala.*

*Based on the problems above, the purpose of this study was to determine and analyze the implementation of policies on inclusive education in SDN 2 Package General and SDN 2 Bengkala as a model for the implementation of inclusive education in Buleleng and to identify and analyze the factors that influence the policy implementation, Data analysis technique used is descriptive qualitative.*

*Data from the survey results revealed that implementation of inclusive education policies in Buleleng not gone as what it should be because there are still some factors inhibiting such as the number of human resources are still limited in terms of quantity and quality, the low awareness of parents towards education of children with disabilities, Special plus public perception of children with special needs is still wrong.*

*Factors that affect the implementation of inclusive education policies in Buleleng among other factors Basic Measures and Goals, policy resources, factor, factor Communication between organizations and activities of, factors characteristic of the Implementing Agencies, factors conditions- conditions on Economic, Social and Political Trends and factors executor (Implementors).*

---

**Keyword : policy; implementation of policies; inclusive education**

### ABSTRAK

Penelitian ini mengkaji masalah implementasi kebijakan pendidikan inklusif di Kabupaten Buleleng beserta factor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan tersebut. Hal ini dilatarbelakangi oleh pentingnya pendidikan yang merupakan salah satu pondasi sarana pencapaian tujuan negara. dan menjadi prioritas dalam kehidupan manusia. Dalam UUD 1945 pasal 31 ayat (1) dinyatakan bahwa "Setiap warga Negara berhak

mendapat pendidikan”. Namun yang terjadi belakangan adalah adanya ketidak merataan dalam porsi pendidikan antara anak normal dengan anak berkebutuhan khusus.

UU No 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional memberikan kesempatan yang baru bagi pendidikan anak-anak berkebutuhan khusus. Disusul dengan dikeluarkannya Permendiknas No 70 Tahun 2009 tentang pendidikan inklusif. Pendidikan Inklusif adalah system pendidikan yang memberikan kesempatan pada anak berkebutuhan khusus untuk mendapatkan pendidikan dan pembelajaran bersama-sama pada anak normal pada umumnya. Melalui Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Provinsi Bali, Kabupaten Buleleng menunjuk sekolah piloting inklusif yaitu SDN 2 Paket Agung dan SDN 2 Bengkala.

Berdasarkan permasalahan diatas, maka tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui dan menganalisis Implementasi kebijakan Pendidikan Inklusif di SDN 2 Paket Agung dan SDN 2 Bengkala sebagai model penyelenggaraan pendidikan inklusif di Kabupaten Buleleng dan untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi kebijakan tersebut. Teknik analisis data yang digunakan adalah deskriptif kualitatif.

Dari data hasil penelitian diketahui bahwa implementasi kebijakan pendidikan inklusif di Kabupaten Buleleng belum berjalan seperti apa yang seharusnya karena masih adanya beberapa factor penghambat seperti jumlah sumber daya manusia yang masih terbatas baik dari sisi kuantitas dan kualitas, masih rendahnya kesadaran orang tua terhadap pendidikan anak berkebutuhan, khusus ditambah lagi persepsi masyarakat tentang anak berkebutuhan khusus masih keliru.

Faktor-faktor yang berpengaruh terhadap implementasi kebijakan pendidikan inklusif di Kabupaten Buleleng antara lain Faktor Ukuran-Ukuran Dasar dan Tujuan-Tujuan, Faktor sumber-sumber kebijakan, Faktor Komunikasi antar Organisasi dan Kegiatan-Kegiatan, Faktor Karakteristik Badan-Badan Pelaksana, Faktor Kondisi-Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik, dan Faktor Kecenderungan pelaksana (Implementors).

---

***Kata kunci : kebijakan; implementasi kebijakan; pendidikan inklusif***

---

## PENDAHULUAN

Dalam mewujudkan cita-cita Bangsa Indonesia untuk mencerdaskan kehidupan bangsa Indonesia seutuhnya sangat ditentukan oleh sumber daya manusia (SDM) yang handal dan memiliki ilmu pengetahuan, keterampilan, teknologi dan sikap profesionalisme tinggi yang dapat dicapai melalui pendidikan. Pendidikan merupakan salah satu pondasi sarana pencapaian tujuan negara. dan menjadi prioritas dalam kehidupan manusia. Pendidikan dapat menjamin

generasi bangsa menjadi generasi yang cerdas, tidak mudah untuk dipengaruhi, serta memiliki nilai-nilai moral dan integritas yang tinggi, sehingga dapat memajukan dan turut serta dalam membantu pembangunan Negara.

Permasalahan pendidikan di Indonesia tampaknya perlu mendapat perhatian yang sangat serius. Adapun beberapa permasalahan dalam dunia pendidikan diantaranya yaitu; mahal biaya pendidikan, banyaknya pelajar yang

putus sekolah, kenakalan remaja, tindak kekerasan pada anak didik, sampai pada peluang untuk mendapat kesempatan dalam pendidikan.

Dalam UUD 1945 Pasal 31 ayat (1) menyatakan “Setiap warga Negara berhak mendapat pendidikan”. Dapat disimpulkan bahwa setiap orang dapat mengenyam pendidikan tidak hanya non-disabilitas saja tetapi juga penyandang disabilitas. Namun yang terjadi belakangan adalah adanya ketidak merataan dalam porsi pendidikan antara non-disabilitas dengan penyandang disabilitas.

UU No 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional memberikan kesempatan yang baru bagi pendidikan anak-anak berkebutuhan khusus. Disusul dengan dikeluarkannya Permendiknas No 70 Tahun 2009 tentang pendidikan inklusif. Pendidikan Inklusif adalah system pendidikan yang memberikan kesempatan pada anak berkebutuhan khusus untuk mendapatkan pendidikan dan pembelajaran bersama-sama pada anak normal pada umumnya.

Sejalan dengan kebijakan pemerintah untuk menyelenggarakan pendidikan inklusif tersebut Kabupaten Buleleng salah satu Kabupaten di Bali yang merupakan kota pendidikan melalui Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga

Provinsi Bali, menunjuk sekolah piloting inklusif yaitu SDN 2 Paket Agung yang beralamat di Jalan Veteran Nomor 4 Singaraja dan SDN 2 Bengkala yang ada di Desa Bengkala Kecamatan Kubutambahan mengingat banyaknya warga yang menyandang disabilitas di daerah tersebut. Sebelumnya, anak-anak dengan disabilitas dari desa Bengkala tersebut harus menempuh pendidikan khusus di SLB B Singaraja yang berjarak sekitar 40 menit dengan mengendarai motor ke arah barat Desa Bengkala. Banyak siswa tuli bisu yang besekolah di SDN 2 Bengkala ini sudah melanjutkan pendidikan ke jenjang yang lebih tinggi, bahkan tidak sedikit diantara mereka ada yang sudah bekerja sebagai ahli perpipaan, pengrajin, dan cleaning service.

Menurut beberapa informan terkait bidang pendidikan yang terjadi di Buleleng selama ini adalah munculnya beragam reaksi atas kehadiran anak disabilitas didalam masyarakat, dimana mereka dipandang negative karena mereka berbeda dari anak pada umumnya, mereka dijadikan bahan lelucon dan mainan. Mereka secara fisik tidak diabaikan namun sebenarnya secara psikis dan sosial terabaikan.

## Tujuan Penelitian

Berdasarkan pada latar belakang diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk :

1. Untuk mengetahui dan menganalisis Implementasi kebijakan Pendidikan Inklusif di SDN 2 Paket Agung dan SDN 2 Bengkala sebagai model penyelenggaraan pendidikan inklusif di Kabupaten Buleleng.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi implementasi kebijakan pendidikan inklusif di Kabupaten Buleleng.

## KAJIAN TEORETIK

### Konsep Kebijakan Publik

Anderson dalam Winarno (2014:21) menyatakan kebijakan diartikan sebagai arahan tindakan yang mempunyai maksud yang ditetapkan oleh seorang aktor atau sejumlah aktor dalam mengatasi suatu masalah atau suatu persoalan. Salah satu definisi mengenai kebijakan publik diberikan oleh Robert Eyestone dalam Winarno (2014:20) ia mengatakan bahwa "secara luas kebijakan publik dapat didefinisikan sebagai hubungan suatu unit pemerintah dengan lingkungannya".

Setiap kebijakan yang berkaitan dengan pendidikan akan berdampak pada

pengambilan keputusan oleh para pembuat kebijakan dalam bidang pendidikan, baik di tingkat nasional maupun daerah dan tingkat satuan pendidikan. Kebijakan pendidikan merupakan bagian dari kebijakan publik, yaitu kebijakan publik di bidang pendidikan. Dengan demikian kebijakan pendidikan di pahami sebagai kebijakan untuk mencapai tujuan pembangunan Bangsa di bidang pendidikan, sebagai salah satu bagian dari tujuan pembangunan Bangsa secara keseluruhan (Riant Nugroho, 2008: 37).

### Konsep Implementasi Kebijakan Publik

Ripley dan Franklin dalam Winarno (2014:148) menyatakan bahwa "implementasi adalah apa yang terjadi setelah undang-undang ditetapkan yang memberikan otoritas program, kebijakan, keuntungan (benefit), atau suatu jenis keluaran yang nyata (tangible output)". Implementasi mencakup tindakan-tindakan oleh sebagai aktor, khususnya para birokrat yang dimaksudkan untuk membuat program berjalan. Pendapat lain datang dari Van Meter Van Horn dalam Winarno (2014: 149) menurutnya, implementasi kebijakan adalah "tindakan-tindakan yang dilakukan oleh individu-individu atau kelompok-kelompok pemerintah dan swasta yang diarahkan untuk mencapai tujuan-tujuan yang telah

ditetapkan dalam keputusan-keputusan sebelumnya”.

Van Metter dan Van Horn dalam Winarno (2014:160) menawarkan suatu model dasar yang mempunyai enam variabel yang membentuk kaitan (linkage) antara kebijakan dan kinerja (performance).

### 1. Ukuran-Ukuran Dasar dan Tujuan-Tujuan Kebijakan

Variabel ini didasarkan pada kepentingan utama terhadap faktor-faktor yang menentukan kinerja kebijakan. Indikator-indikator kinerja ini menilai sejauh mana ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan telah direalisasikan. Ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan berguna dalam menguraikan tujuan-tujuan keputusan kebijakan secara menyeluruh. Misalnya, pemerintah berusaha menciptakan lapangan pekerjaan untuk para pengangguran dengan membuat beberapa proyek padat karya. Untuk menjelaskan apakah implementasi telah berhasil atau tidak, perlu ditentukan jumlah pekerjaan yang telah diciptakan, identitas orang-orang yang dipekerjakan dan kemajuan proyek-proyek pembangunan yang berhubungan.

### 2. Sumber-Sumber Kebijakan

Di samping ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan, yang perlu mendapatkan perhatian dalam proses implementasi kebijakan adalah sumber-sumber yang tersedia. Sumber-sumber layak mendapat perhatian karena menunjang keberhasilan implementasi kebijakan. Sumber-sumber yang dimaksud mencakup dana atau perangsang (incentive) lain yang mendorong dan memperlancar implementasi yang efektif.

### 3. Komunikasi antar Organisasi dan Kegiatan-Kegiatan Pelaksanaan

Implementasi akan berjalan efektif bila ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan dipahami oleh individu-individu yang bertanggung jawab dalam kinerja kebijakan. Dengan begitu, sangat penting untuk memberi perhatian yang besar kepada kejelasan ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan, ketepatan komunikasinya dengan para pelaksana dan konsistensi atau keseragaman dari ukuran dasar dan tujuan-tujuan yang dikomunikasikan dengan berbagai sumber informasi. menurut van Meter dan van Horn dalam Winarno (2014:162) , prospek-prospek tentang implementasi yang efektif ditentukan oleh kejelasan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan yang dinyatakan dan oleh ketepatan dan konsistensi dalam mengomunikasikan ukuran-ukuran dan tujuan-tujuan tersebut.

#### 4. Karakteristik-karakteristik dari Badan-Badan Pelaksana

Para peminat politik birokrasi telah mengidentifikasi banyak karakteristik badan-badan administratif yang telah memengaruhi pencapaian kebijakan mereka. Dalam melihat karakteristik badan-badan pelaksana, seperti dinyatakan oleh van Meter dan van Horn, maka pembahasan ini tidak bisa lepas dari struktur birokrasi. Struktur birokrasi diartikan sebagai karakteristik-karakteristik, norma-norma dan pola-pola hubungan yang terjadi berulang-ulang dalam badan-badan eksekutif yang mempunyai hubungan baik potensial maupun nyata dengan apa yang mereka miliki dengan menjalankan kebijakan

#### 5. Kondisi-Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik

Dampak kondisi-kondisi ekonomi, sosial dan politik pada kebijakan publik merupakan pusat perhatian yang besar selama dasawarsa yang lalu. Para peminat perbandingan politik dan kebijakan publik secara khusus tertarik dalam mengidentifikasi pengaruh variabel-variabel lingkungan pada hasil-hasil kebijakan. Sekalipun dampak dari faktor-faktor ini pada implementasi keputusan-keputusan kebijakan mendapat perhatian yang kecil, faktor-faktor ini mungkin

mempunyai efek yang mendalam terhadap pencapaian badan-badan pelaksana.

#### 6. Kecenderungan pelaksana (Implementors)

Pemahaman pelaksana tentang tujuan umum maupun ukuran-ukuran dasar dan tujuan-tujuan kebijakan merupakan satu hal yang penting. Implementasi kebijakan yang berhasil harus diikuti oleh kesadaran terhadap kebijakan tersebut setara menyeluruh. Hal ini berarti bahwa kegagalan suatu implementasi kebijakan sering diakibatkan oleh ketidaktaatan para pelaksana terhadap kebijakan. Dalam kondisi seperti inilah persepsi individu memegang peran. Dalam keadaan ketidaksesuaian kognitif, individu mungkin akan berusaha menyeimbangkan pesan yang tidak menyenangkan dengan persepsinya tentang apa yang seharusnya merupakan keputusan kebijakan.

### **Konsep Pendidikan Inklusif**

Menurut Permendiknas No. 70 Tahun 2009 bergabungnya anak-anak berkebutuhan khusus dalam lingkungan belajar bersama anak-anak normal dapat dilakukan dengan 3 model, yaitu mainstream, integratif dan inklusif. Mainstream adalah sistem pendidikan yang menempatkan anak-anak berkebutuhan khusus di sekolah-sekolah umum, mengikuti kurikulum akademis

yang berlaku, dan guru juga tidak harus melakukan adaptasi kurikulum. Model ini kebanyakan diselenggarakan untuk anak-anak yang sakit yang tidak berdampak pada kemampuan kognitif, seperti epilepsi, asma dan anak-anak dengan kecacatan sensori. Integratif berarti menempatkan siswa berkebutuhan khusus dalam kelas anak-anak normal dimana anak-anak berkebutuhan khusus hanya mengikuti pelajaran-pelajaran tertentu yang dapat mereka ikuti, saat mata pelajaran akademis lainnya mereka terpisahkan.

Menurut Permendiknas No. 70 Tahun 2009 pasal 1 menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan pendidikan inklusif 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”.

Pendidikan Inklusif menurut Marilyn dan William (2015:5) merupakan pendidikan khusus yang memungkinkan para siswa meraih potensi mereka, yang meliputi tiga macam pelayanan yaitu:

(1) Pengajaran yang dirancang khusus untuk memenuhi kebutuhan

individual siswa penyandang disabilitas. (2) Layanan terkait dimana siswa penyandang disabilitas memperoleh bantuan di luar pelajaran akademis yang memungkinkan siswa mendapatkan manfaat dari pendidikan ini. (3) Bantuan jasa pelengkap yang memungkinkan siswa disabilitas ini berpartisipasi dalam pendidikan umum dengan siswa yang bukan penyandang disabilitas.

### **Konsep Anak Berkebutuhan Khusus**

Menurut Jamaris dalam Khadijah (2015:3) mengungkapkan bahwa anak berkebutuhan khusus yaitu “individu yang memiliki ciri-ciri khusus di dalam perkembangannya yang berbeda dari perkembangan secara normal”.

Dalam Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 sasaran pendidikan inklusif secara khusus adalah peserta didik yang memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa. Yang dikenal dengan sebutan anak berkebutuhan khusus, terdiri atas: (1) Tunanetra atau gangguan pengelihatannya, (2) tunaarungu atau gangguan pendengaran, (3) tunawicara atau gangguan dalam berbicara, (4) tunagrahita atau keterbelakangan mental, (5) tunadaksa atau cacat fisik, (6) tunalaras atau penyimpangan emosional, (7) berkesulitan belajar, (8) lamban belajar, (9) autisme atau kelainan perkembangan

sistem saraf, (10) memiliki gangguan motorik, (11) menjadi korban penyalahgunaan narkoba, (12) memiliki kelainan lainnya, (13) tunaganda atau kombinasi antara tuna netra dan tuna rungu.

## **METODELOGI PENELITIAN**

### **Lokasi Penelitian**

Adapun yang menjadi objek penelitian adalah Sekolah Dasar Negeri yang ditunjuk sebagai model pendidikan inklusif di Buleleng yaitu: SDN 2 Bengkala Dan SDN 2 Paket Agung , alasan dipilihnya kedua sekolah tersebut yang pertama yaitu karena kedua sekolah ini merupakan Sekolah Dasar Negeri yang memang ditunjuk sebagai model pendidikan inklusif oleh Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Provinsi Bali. Disamping itu, khususnya SDN 2 Bengkala memang telah menunjukkan kepedulian terhadap anak-anak berkebutuhan khusus sejak sebelum penunjukan sekolah tersebut sebagai sekolah inklusi, yaitu sejak tahun 2007 lalu, dimana pihak sekolah hanya ingin pembelajaran bersama-sama antara siswa berkebutuhan khusus (tuli dan bisu) dan siswa normal dapat terealisasi

### **Desain Penelitian**

Menurut Nawawi (2007:67) Metode deskriptif diartikan sebagai

“prosedur pemecahan masalah yang diselidiki dengan menggambarkan ataupun melukiskan keadaan subyek maupun obyek penelitian berdasarkan fakta-fakta yang tampak, atau keadaan sebagaimana adanya”.

Dalam penelitian ini peneliti menggunakan metode penelitian deskriptif kualitatif yang mana tujuan dari penelitian deskriptif kualitatif ini adalah untuk menggambarkan secara tepat dan akurat kejadian atau fenomena yang terjadi dilapangan sesuai dengan kondisi yang sebenarnya yaitu dengan mengumpulkan data-data yang ada, mendeskripsikan dan menganalisa secara obyektif. Penulis menjelaskan makna dan maksud yang terkandung dari penjelasan yang diberikan informan, hasil observasi lapangan serta catatan pribadi.

### **Sumber data**

Sumber data yang digunakan peneliti dalam penelitian mengenai “Implementasi Kebijakan Pendidikan Inklusif di Kabupaten Buleleng” adalah sumber data primer dan sekunder.

#### **1. Sumber data primer**

Sugiyono (2012: 139) menyebutkan bahwa sumber data primer adalah sumber data yang langsung memberikan data kepada pengumpul data. Dalam penelitian kualitatif posisi narasumber sangat penting, bukan sekedar memberi respon,

melainkan juga sebagai pemilik informasi, sebagai sumber informasi (*key informan*). Sumber data yang berupa data primer berupa kata-kata dan tindakan yang diperoleh dari Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Provinsi Bali, Dinas Pendidikan Kabupaten Buleleng, Ketua Komisi 4 DPRD Kabupaten Buleleng, serta situasi alami yang terjadi di lingkungan sekolah, baik dari pimpinan sekolah, para guru, peserta didik maupun orang tua siswa. Subjek penelitian adalah Kepala Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Provinsi Bali, Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Buleleng, Ketua Komisi 4 DPRD Kabupaten Buleleng, Kepala Sekolah SDN 2 Paket Agung, Kepala Sekolah SDN 2 Bengkala, guru mata pelajaran yang aktif terlibat dalam mengimplementasikan kebijakan pendidikan inklusif ini.

## 2. Sumber Data Sekunder

Menurut Sugiyono (2012:141) mendefinisikan data sekunder adalah sebagai “sumber data yang diperoleh dengan cara membaca, mempelajari dan memahami melalui media lain yang bersumber dari literatur, buku-buku, serta dokumen perusahaan”. Sumber data sekunder dalam penelitian ini berupa dokumen tertulis dan foto-foto. Jenis data yang diperoleh hasil pengamatan terhadap implementasi kebijakan pendidikan inklusif.

## Teknik Pengumpulan data

Teknis pengumpulan data yang akan dilakukan dalam penelitian ini dikumpulkan dengan cara observasi, wawancara mendalam dan dokumentasi (data yang terkumpul berupa data primer dan data sekunder)

### 1. Metode Observasi

Penelitian ini menggunakan observasi partisipatif sehingga hasil pengamatan menjadi subyektif karena terdapat keseimbangan peneliti antara menjadi orang dalam dan orang luar. Observasi partisipatif ini merupakan dasar pemahaman peneliti untuk mengamati fenomena penerapan pendidikan inklusif di SDN 2 Paket Agung dan SDN 2 Bengkala.

### 2. Metode wawancara

Adapun wawancara tersebut dilakukan terhadap kepala Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Provinsi Bali, Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Buleleng, Ketua Komisi 4 DPRD Kabupaten Buleleng, Kepala Sekolah SDN 2 Paket Agung, Kepala Sekolah SDN 2 Bengkala, Guru-guru Inklusif yang ada di sekolah tersebut, Orang tua siswa yang menyekolahkan anaknya di sekolah tersebut untuk mendapatkan informasi tentang kebijakan-kebijakan yang diterapkan di sekolah inklusif.

### 3. Metode Dokumentasi

Dalam hal ini peneliti terhadap dokumen-dokumen tertulis misalnya; sejarah pendirian, profil, program sekolah, dokumen tentang guru dan siswa, dokumen kebijakan pendidikan inklusif, dan foto-foto penyelenggaraan kegiatan pembelajaran inklusif.

## HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

### Implementasi Kebijakan Pendidikan Inklusif di Kabupaten Buleleng

#### 1. Proses

Menurut Winarno (2014:36) keputusan suatu program kebijakan yang diambil sebagai alternatif pemecahan suatu masalah itu harus diimplementasikan. Adapun tahapan proses implementasi yaitu tahap organisasi, tahap interpretasi dan tahap pelaksanaan.

Dari hasil penelitian yang dilakukan di SDN 2 Paket Agung pada tahap Organisasi penunjukan sekolah ini menjadi sekolah inklusif adalah dengan ditunjuk langsung oleh Dinas Pendidikan Pemuda dan Olahraga Propinsi Bali, sedangkan SDN 2 Bengkala mengusulkan sendiri ke Disdikpora Propinsis Bali pada Tahun 2007. Yang mana seharusnya dalam proses penunjukan sekolah inklusif itu harusnya berjenjang.

Awalnya Dinas Pendidikan Kabupaten Buleleng yang awalnya mengetahui sekolah dasar mana yang siap melaksanakan pendidikan inklusif, karena tanggung jawab sekolah dasar ada di Kabupaten. Kemudian dari pihak Dinas Pendidikan Kabupaten Buleleng melaporkan ke Disdikpora Propinsi Bali. Kemudian mereka bersama-sama mengunjungi sekolah yang dilaporkan untuk memastikan apakah sekolah tersebut layak menjadi sekolah inklusif atau tidak. Setelah menjadi sekolah inklusif tanggungjawabnya berpindah dari kabupaten ke propinsi.

Dalam tahap Interpretasi biasanya pihak sekolah penyelenggara pendidikan inklusif ini melakukan sosialisasi kepada kelompok sasaran kebijakan yaitu para orangtua siswa yang menyekolahkan anaknya di sekolah inklusif. Pada SDN 2 Paket Agung belum pernah ada sosialisasi yang dilakukan, sehingga banyak orangtua siswa yang tidak tahu kalau sekolah ini sudah menjadi sekolah inklusif. Hal yang sama terjadi di SDN 2 Bengkala disekolah tersebut juga awalnya tidak melakukan sosialisasi namun terjadi protes dari orangtua siswa yang enggan anaknya bergabung dengan anak *kolok*. Sehingga dari pihak sekolah akhirnya

melakukan sosialisasi dengan masyarakat dan orangtua siswa menjelaskan maksud dari pendidikan inklusif ini.

Tahap pelaksanaan merupakan solusi terhadap kendala sulitnya anak berkebutuhan khusus untuk mendapatkan pelayanan pendidikan secara utuh terutama di desa-desa, pendidikan inklusif merupakan jawabannya sehingga anak dapat belajar bersama dengan anak-anak pada umumnya. Menurut Permendiknas No 70 tahun 2009 mereka secara keseluruhan harus memahami dan menerima keanekaragaman dan perbedaan individual. Pada SDN 2 Paket Agung anak berkebutuhan khusus yang diterima sekolah ini adalah anak yang memiliki keterbatasan ringan yaitu lambat belajar dan belum mengenal huruf. Sedangkan pada SDN 2 Bengkala anak berkebutuhan khusus yang diterima disekolah ini adalah anak dengan keterbatasan pendengaran dan bicara.

## 2. Hambatan

Dalam pelaksanaan pendidikan inklusif ini masih banyak terdapat hambatan diantaranya yaitu persepsi masyarakat tentang anak berkebutuhan khusus masih keliru sehingga dimasyarakat anak

berkebutuhan khusus ini masih mengalami diskriminasi, jumlah sumber daya manusia yang masih terbatas baik dari sisi kuantitas dan kualitas, masih jarang nya pelatihan yang diberikan untuk guru-guru sekolah inklusif. masih rendahnya kesadaran orang tua terhadap pendidikan anak berkebutuhan khusus. kurikulum dan Rencana Pelaksanaan Pembelajaran (RPP) anak berkebutuhan khusus dengan anak konvensional sampai saat ini masih sama sehingga hal ini tidak sesuai karena anak ABK akan jauh tertinggal. Belum adanya sinergitas antara kebijakan yang ada dengan implementasinya.

### **Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pendidikan inklusif di Kabupaten Buleleng**

Faktor-faktor tersebut diantaranya yaitu:

a. Faktor Ukuran-Ukuran Dasar dan Tujuan-Tujuan Kebijakan sudah dapat dilaksanakan walaupun belum optimal dimana tujuan dari pelaksanaan pendidikan inklusif ini sepertinya belum dipahami sepenuhnya oleh satuan pendidikan penyelenggara pendidikan inklusif maupun masyarakat luas.

b. Faktor sumber-sumber kebijakan meliputi sumber daya manusia dan

sumber daya keuangan. Sumber daya manusia secara kualitas dan kuantitas masih belum optimal, dimana jumlah guru pembimbing khusus yang masih kurang untuk menangani anak berkebutuhan khusus. Begitu juga dengan sumber daya keuangan yang masih sangat terbatas.

c. Faktor Komunikasi antar Organisasi dan Kegiatan-Kegiatan Pelaksanaan sudah dapat dilaksanakan namun belum optimal dalam arti bahwa komunikasi dalam implementasi pelaksanaan pendidikan inklusif belum sepenuhnya berjalan dengan baik.

d. Faktor Karakteristik Badan-Badan Pelaksana mengacu pada pedoman yang menjadi acuan dalam pengimplementasian pendidikan inklusif yang tertuang dalam Permendiknas Nomor 70 tahun 2009 tetapi sekolah yang menerapkan pendidikan inklusif ini belum semuanya mengacu pada apa yang tertuang dalam Permendiknas tersebut. Dalam struktur birokrasi bisa dikatakan kurang memadai, hal ini terlihat dari belum adanya tim khusus yang menangani anak berkebutuhan khusus, seperti: guru pembimbing khusus

e. Faktor Kondisi-Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik dimana lingkungan

social menjadi factor penting dalam keberhasilan implementasi pendidikan inklusif ini karena lingkungan social, lingkungan ini meliputi keluarga, teman sebaya dan masyarakat. Mereka semua belum mampu berjalan seirama karena masyarakat masih banyak yang belum paham tentang pendidikan inklusif.

f. Faktor Kecenderungan pelaksana (Implementors) Penerimaan guru terhadap anak berkebutuhan khusus sangat baik tapi belum semua badan pelaksana kegiatan dengan tulus ikhlas menjalankan pendidikan inklusif ini.

## **PENUTUP**

### **Kesimpulan**

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut:

1. Implementasi Kebijakan Pendidikan Inklusif di Kabupaten Buleleng dilihat dari sisi prosesnya sudah berjalan dengan ditunjuknya SDN 2 Paket Agung dan SDN 2 Bengkala sebagai sekolah piloting inklusif di Kabupaten Buleleng, namun belum mengarah kepada apa yang diamanatkan dalam Permendiknas No 70 Tahun 2009 Tentang Peserta Didik yang Memiliki Kelainan dan Memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa. Ini disebabkan karena pemerintah kurang mampu menjabarkan

isi kebijakan dan kurang memahami bagaimana mensosialisasikan di sekolah-sekolah, sehingga kepala sekolah beserta tenaga pengajar dalam melaksanakan pembelajaran sekolah kurang sesuai dengan program yang telah ditetapkan. Disamping itu pemerintah juga belum memahami sepenuhnya tentang pendidikan inklusif, oleh karena itu dalam mengimplementasi kebijakan pendidikan inklusif ini pemerintah kurang mencapai sasaran.

Adapun yang menjadi hambatan dalam implementasi kebijakan pendidikan inklusif ini adalah jumlah sumber daya manusia yang masih terbatas baik dari sisi kuantitas dan kualitas, masih rendahnya kesadaran orang tua terhadap pendidikan anak berkebutuhan khusus ditambah lagi persepsi masyarakat tentang anak berkebutuhan khusus masih keliru sehingga dimasyarakat anak berkebutuhan khusus ini masih mengalami diskriminasi, yang terakhir adalah kurikulum yang belum sesuai dimana antara anak normal dan anak berkebutuhan khusus memiliki kurikulum yang sama.

Adapun upaya yang harus dilakukan pemerintah adalah membuat sekolah inklusif yang efektif dan efisien, lebih menggalakkan betapa pentingnya pendidikan inklusif sehingga masyarakat menjadi lebih paham dan lebih menghargai

anak-anak berkebutuhan khusus ini.

2. Faktor-faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan pendidikan inklusif di Kabupaten Buleleng antara lain Ukuran-Ukuran Dasar dan Tujuan-Tujuan Kebijakan, Sumber-Sumber Kebijakan, Komunikasi antar Organisasi dan Kegiatan-Kegiatan Pelaksanaan, Karakteristik Badan-Badan Pelaksana, Kondisi-Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik dan Kecenderungan pelaksana (Implementors).

a. Faktor Ukuran-Ukuran Dasar dan Tujuan-Tujuan Kebijakan sudah dapat dilaksanakan walaupun belum optimal.

b. Faktor sumber-sumber kebijakan meliputi sumber daya manusia dan sumber daya keuangan. Sumber daya manusia secara kualitas dan kuantitas masih belum optimal.

c. Faktor Komunikasi antar Organisasi dan Kegiatan-Kegiatan Pelaksanaan sudah dapat dilaksanakan namun belum optimal.

d. Faktor Karakteristik Badan-Badan Pelaksana mengacu pada pedoman yang menjadi acuan dalam pengimplementasian pendidikan inklusif yang tertuang dalam Permendiknas Nomor 70 tahun 2009 tetapi sekolah yang menerapkan pendidikan inklusif ini belum semuanya mengacu pada apa yang tertuang dalam Permendiknas tersebut.

- e. Faktor Kondisi-Kondisi Ekonomi, Sosial dan Politik dimana lingkungan social menjadi factor penting dalam keberhasilan implementasi pendidikan inklusif ini karena lingkungan social, lingkungan ini meliputi keluarga, teman sebaya dan masyarakat. Mereka semua belum mampu berjalan seirama karena masyarakat masih banyak yang belum paham tentang pendidikan inklusif.
- f. Faktor Kecenderungan pelaksana (Implementors) Penerimaan guru terhadap anak berkebutuhan khusus sangat baik tapi belum semua badan pelaksana kegiatan dengan tulus ikhlas menjalankan pendidikan inklusif ini.

#### DAFTAR PUSTAKA

- Abdurrahman, M. (2002). *Pendidikan Bagi Anak Berkesulitan Belajar*. Jakarta: PT. Asdi Maha Satya.
- Alimin, Z. (2012). *Anak Berkebutuhan Khusus*. Bandung: Modul UPI.
- Anderson, J.E. (1969). *Public Policy Making*. 2nd ed. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Arum, W.S.A. (2005). *Perspektif Pendidikan Luar Biasa dan Implikasinya Bagi Penyiapan Tenaga Kependidikan*. Jakarta: Dirjen Dikti.
- Bastaman, H. D. (1995). *Integrasi Psikologi dengan Islam*. Jakarta: Pustaka Pelajar.
- Bogdan, R.C., dan Taylor. (2002). *Pengantar Metode Penelitian Kuantitatif Suatu Pendekatan Fenomenologis terhadap Ilmu-Ilmu Sosial*. Usaha Nasional, Surabaya.
- Bogdan, R.C., Biklen, S.K. (1982). *Qualitative Research For Education: An Introduction to Theory and Method*. Allyn and Bacon, Inc, Boston.
- Clark, C.W. (1980). *Towards a Predictive Model for the Economic Regulation of Commercial Fisheries*, *Canadian Journal of Fisheries and Aquatic Science*, 37 :1111-1129.
- Darwin, M. (1999). *Implementasi Kebijakan. Modul Pelatihan Teknik dan Manajemen Kebijakan Publik*. Yogyakarta: UGM.
- Dinas Pendidikan Propinsi Jawa Barat. (2006). 5 th Perjalanan Subdis Pendidikan Luar Biasa., Dinas Pendidikan Bandung
- Dimock dan Dimock. (1992). *Administrasi Negara*, Cetakan Kelima, Alih Bahasa Husni Thamrin Pane. Jakarta: Rineka Cipta.
- Dye, T. R. (1975). *Understanding Public Policy*. 2nd ed. Englewood Cliff, N.J: Printice-Hall.
- Edward III, G. (1980). *Implementing Public Policy*. Washington: Congressional Quaterly Inc.

- Eyestone, R. (1971). *The Threads of Policy: A Study in Police Leadership*. Indianapolis: Bobbs Merrill.
- Elisa, S., dan Aryani Tri Wrastari. (2013). Sikap Guru Terhadap Pendidikan Inklusif Ditinjau Dari Faktor Pembentuk Sikap, *Jurnal, Fakultas Psikologi*, Universitas Airlangga Surabaya.
- Friedrich, C. J. (1963). *Man and His Governement*. New York: McGraw Hill.
- Grindle, M. (ed.). (1980). *Politics and Policy Implementation in the Third World*.  
<http://edukasi.kompas.com/>
- Jamaris, M. (2006). *Perkembangan dan Pengembangan Anak Usia Taman Kanak-kanak*. Jakarta: Gramedia.
- Johnson, D.W., & Johnson, R. T. (1996). *Cooperation and the use of tehnology*. In D.H. Jonassen (Ed.), *Handbook of research for aducational communications and Technology* (pp.1017-1044). New York: Simon and Schuster Macmillan.
- Khadijah. (2015). *Pendidikan Anak Berkebutuhan Khusus*. Medan: Diktat UMN.
- Kustawan, D. (2012). *Pendidikan Inklusif: Konsep dan Aplikasi*. Jogjakarta: Ar-Ruzz Media.
- Lincoln, Yvona S., & Egon G Guba. (1985). *Naturalistic Inquiry*. Beverly Hills: Sage Publication.
- Lofland dan Lofland. (2006). dikutip oleh Lexy J Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*. Bandung: Rosdakarya.
- Mazmanian, D. H., dan Paul A. Sabatier. (1983). *Implementation and Public Policy*. New York: Harper Collins.
- Marilyn Friend, dan William D. Bursuck, (2015). *Menuju Pendidikan Inklusif*. Panduan Praktis Untuk Mengajar Edisi 7. Yogyakarta: Pustaka Pelajar.
- Nazir, M. (2003). *Metode Penelitian*, Cetakan Kelima. Jakarta: Ghalia Indonesia.
- Miles, M.B., & Huberman, A.M. (1992). *Analisis Data Kualitatif*. Penerjemah Tjetjep Rohendi R. Universitas Indonesia Press.
- Moleong, L.J. (2007). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya Offset.
- Nawawi, H. (2007). *Perencanaan Sumber Daya Manusia: Untuk Bisnis yang Kompetitif*. Yogyakarta: Gadjah Mada University Press.
- Nugroho, R., dan H.A.R Tilaar. (2008). *Kebijakan Pendidikan*. Jogjakarta: Pustaka Pelajar.

- Patton, M. (1990). *Qualitative Evaluation and Research Method*. California: Sage Publication..
- Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945  
Peraturan Pemerintah No. 17 Tahun 2009  
tentang Pendidikan Inklusif.
- Peraturan Menteri Pendidikan Nomor 70  
Tahun 2009 tentang Pendidikan  
Inklusif.
- Ripley, R.B. and Grace A. Franklin.  
(1982). *Bureaucracy and Policy  
Implementation*. Homewood: The  
Dorsey Press, Illinois.
- Rohman, A. (2009). *Politik Ideologi  
Pendidikan*. Yogyakarta:  
LaksBang Mediatama.
- Rohman, A. (2009). *Memahami  
Pendidikan dan Ilmu Pendidikan*.  
Yogyakarta: Laksbang  
Mediatama.
- Spradley, J.P. (2007). *Metode Etnografi*.  
Yogyakarta: Tiara Wacana.
- Sapon-Shevin, M. (1999). *Because We  
Can Change The World: A  
Practical Guide to Building  
Cooperative, Inclusive Classroom  
Communities*. Boston: Allyn and  
Bacon.
- Stainback dan Stainback. (1992).  
*Controversial Issues Confronting  
Special Education*. Massachussts:  
Allyn and Bacon.
- Stubbs, Sue. (2002). *Pendidikan Inklusif*:  
Sumber. Terjemahan oleh Susi  
Septaviana R. 2002. Bandung:  
UPI.
- Subanda, I.N. (2011). *Implementasi  
Kebijakan Standar Nasional  
Pendidikan: Analisis Pengaruh  
Aktor Kebijakan Lokal, Strategi  
Implementasi Kebijakan dan  
Proses Pelaksanaan Kebijakan  
Lokal*. Artikel Seminar Hasil  
Penelitian, Fakultas Ilmu Sosila  
dan Ilmu Politik Universitas  
Pendidikan Nasional, Denpasar.
- Sugiyono. (2012). *Metode Penelitian  
Kombinasi*. Bandung: Alfabeta.
- Sulistyo-Basuki. (1993). *Penghantar Ilmu  
perpustakaan*. Jakarta:  
Gramedia Pustaka Utama.
- Sunardi. (2012). *Pengembangan  
Perangkat Kurikulum,  
Pembelajaran Dan Evaluasi  
Dalam Pendidikan Inklusi*.  
Surakarta.
- Syafarudin. (2008). *Efektivitas kebijakan  
Pendidikan: Konsep, Strategi,  
dan Aplikasi Kebijakan Menuju  
Organisasi Sekolah Efektif*.  
Jakarta: Rineka Cipta.
- Surat Edaran DirjenDikdasmen Depdiknas  
No. 380/C.C6/MN/2003 tanggal  
20 Januari 2003.
- UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem  
Pendidikan Nasional
- Van Meter, D., and Carl E. van Horn.  
(1975). *The Policy*

- Implementation Process: A Conceptual Framework, *Administration and Society*, 6 (4).
- Wati, I.T.P. (2013). Implementasi Kegiatan Belajar Mengajar Pada Sekolah Inklusif, *Jurnal Fakultas Ilmu Pendidikan Luar Biasa*.
- Widodo, J. (2011). *Analisis Kebijakan Publik: Konsep dan Aplikasi Analisis Proses Kebijakan Publik*, Cetakan Ketiga. Malang: Banyumedia Publishing.
- Winarno, B. (2014). *Kebijakan Publik: Teori, Proses, dan Studi Kasus*. Yogyakarta: Center of Academic Publishing Service (CAPS).
- Wong, D. L., Huckenberry M. J. (2008). *Wong's Nursing care of infants and children*. St Louis Missouri: Mosby Company.
- Kristiyanti, W. (2011). *Persepsi Pemangku Kepentingan Tentang Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif*, Thesis Program Studi Administrasi Negara Universitas Indonesia, Jakarta.
- Zahidi, Syukron. (2014). *Pengertian dan Istilah Anak*. (Online), (<http://izzaucon.blogspot.com/2014/06/pengertian-dan-istilah-anak.html>, diakses pada tanggal 6 Maret 2016).