

EVALUASI KEBIJAKAN PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN INKLUSI DI DINAS PENDIDIKAN KOTA YOGYAKARTA

M. Arwani Ihsan, Arif Kuncoro Dwi Putranto

Abstract

This study aims to find out the results of implementation policy from inclusive education in Yogyakarta Board of Education Office. The method used in this research is descriptive qualitative research. The data collection techniques which have been used were observation, interviews, and documentation. The research instruments which have been used were guidelines for observation and interviews. The analysis technique which have been used were data collection, data reduction, data presentation, and conclusion/data verification.

The results of this study indicate that the Inclusive Education in Yogyakarta City in according to the Mayor Regulation No. 47 Year 2008. However, its implementation has not been good. It can be seen from the output of formal school which provides the inclusive education only about 63 (8.39%) Formal schools from 751 schools in the city of Yogyakarta. Constraints in the implementation of inclusive education is based on the results of the study are 1) not all people have understanding in inclusive schools and touched the socialization of implementation of inclusive education, 2) not all schools are ready to be inclusive schools as yet have the facilities and infrastructure, shortage of teachers and do not have a special teacher assistant (GPK), 3) the misperception of the school that if the school have the students with special needs can lower the passing grade score, 4) the lack of the school open-mindedness, 5) the Lack of budget from the Government.

Keywords: *Implementation of Inclusive Education, Children with Special Needs (ABK) and Special Assistants Teacher (GPK).*

Pendahuluan

Pendidikan merupakan unsur penting yang membawa kemajuan suatu negara dan menjadi salah satu hak asasi manusia (HAM) yang perlu mendapatkan perlindungan serta jaminan dari negara. Untuk menghasilkan generasi sumber daya manusia (SDM) berkualitas maka negara perlu menjamin dalam pelayanan pendidikan bermutu kepada setiap warganya tanpa terkecuali termasuk mereka yang memiliki perbedaan dalam

kemampuan (difabel). Pernyataan ini seperti dijelaskan dalam UUD 1945 pasal 31 (1) yang menjelaskan bahwa setiap warga Negara Indonesia berhak mendapatkan pendidikan tanpa terkecuali. Kemudian UU No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan UU No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak pasal 48 dan 49, yang pada intinya Negara, pemerintah, keluarga, dan orang tua wajib memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada anak untuk memperoleh pendidikan. Meskipun dalam UU sudah dijelaskan tentang pentingnya pendidikan, sistem pendidikan di Indonesia belum mampu mengakomodasi keberagaman sehingga muncul segmentasi lembaga pendidikan pada perbedaan agama, etnis, dan perbedaan kemampuan baik fisik /mental yang dimiliki oleh siswa. Seiring pergantian waktu adanya kebebasan hak bagi setiap warga negara menyampaikan aspirasi mampu mendorong keberanian kelompok difabel didalam menyuarakan hak-haknya. Salah satunya hak mendapatkan kesempatan yang sama dalam dalam bidang pendidikan. Hal ini juga yang melandasi berdirinya pendidikan inklusi.

Pendidikan inklusi di Indonesia, resmi dideklarasikan tanggal 11 Agustus 2004 di Bandung, harapan dapat menggalang sekolah reguler untuk mempersiapkan pendidikan bagi semua anak termasuk anak penyandang cacat (disabilitas). Setiap penyandang cacat berhak memperoleh pendidikan pada semua sektor, jalur, jenis dan jenjang pendidikan (Pasal 6 ayat 1 UU No. 4 tahun 1997). PP No.19 tahun 2005 pasal 41 (ayat 1) mengatur tentang Standar Nasional Pendidikan Kepmendiknas No. 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusi. Pemerintah provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta (DIY) mendukung sepenuhnya program pendidikan inklusi, baik Kabupaten Gunung Kidul, Bantul, kulon Progo, Sleman maupun Pemerintah Kota Yogyakarta. Tahun 2012 DIY memperoleh penghargaan dari *UNESCO* dan menjadikan Yogyakarta sebagai pusat pengembangan pendidikan inklusi (pendidikan bagi anak yang berkebutuhan khusus di sekolah regular) di kawasan ASEAN. Terpilihnya Yogyakarta sebagai percontohan pendidikan inklusif, tidak terlepas dari peran semua masyarakat DIY dan Dinas-dinas terkait, khususnya Dinas Pendidikan di semua wilayah DIY.

Secara khusus Pemerintah Kota Yogyakarta melalui Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2008 tentang Sistem Penyelenggaraan Pendidikan dan Peraturan Walikota No. 47 Tahun 2008 tentang penyelenggaraan pendidikan inklusisebagai bentuk perhatiannya warganya, terutama bagim penyandang difabel/ABK. Harapannya agar terjadi pemerataan pendidikan tanpa memandang anak berkebutuhan khusus maupun normal agar bisa bersekolah dan memperoleh pendidikan yang layak dan berkualitas untuk masa depan kehidupannya. Sebagai Kota yang memiliki komitmen tinggi pada layanan pendidikan inklusi, maka melalui RPJMD Pemerintah Kota (Pemkot) Yogyakarta terus berupaya meningkatkan pencapaian target kerja. untuk menindak lanjuti dari Perwal No 47 tahun 2008 maka Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta melalui Keputusan Kepala Dinas Pendidikan Yogyakarta No. 188/Das//0026 Tahun 2008 menetapkan tentang petunjuk teknis (juknis) penyelenggara pendidikan inklusi di Kota Yogyakarta yang tertuang pada Pasal 2. Atas dasar komitmen mengembangkan pendidikan, maka Kota Yogyakarta terpilih sebagai penyelenggara pendidikan inklusi dengan alasan; *pertama*, sebagai kota pendidikan kota Yogyakarta kondusif sebagai penyelenggarapendidikan inklusi. Pada tahun 2016 sekolah formal dan non formaldi Kota Yogyakarta mencapai 1084 sekolah dari tingkat PAUD sampai dengan SMA/SMK baik sekolah negeri atau swasta. *Kedua*, terbuka kesempatan peserta didik ABK/difabel untuk melanjutkan sekolah umum yang sudah ditetapkan dalam SK SPPI sehingga memudahkan untuk dapat mengakses pedidikan yang berkualitas/bermutu dan mudah dijangkau. *Ketiga*, Visi Pemerintah Kota, memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada masyarakat agar memperoleh layanan pendidikan yang sama tanpa diskriminasi. Meskipun demikian masih muncul kendala permasalahan di lapangan terkait penyelenggaraan pendidikan inklusi Kota Yogyakarta yaitu: Belum semua masyarakat tersentuh sosialisasi mengenai penyelenggaraan pendidikan inklusi, sehingga bagi mereka yang memiliki anak berkebutuhan khusus tidak dapat memanfaatkan kesempatan tersebut; Keterbatasan Ketersediaan Guru Pendamping Khusus (GPK) di Kota Yogyakarta, menyebabkan beberapa sekolah belum berani membuka layanan pendidikan inklusi;

Sarana dan prasarana yang menjadi kebutuhan siswa inklusi belum memadai dan perlu ditingkatkan.

Dari 751 sekolah formal, PAUD/TK sampai SMA/SMK baru ada 63 sekolah penyelenggara pendidikan Inklusi. Hal ini menunjukkan bahwa secara kuota belum tercapai. Hal ini menunjukkan meskipun pendidikan inklusi di Kota Yogyakarta sudah diberlakukan sejak tahun 2008 dan mendapatkan penghargaan dari dunia, *UNESCO* namun penyelenggaraannya belum maksimal yang disebabkan karena:

- a. Belum semua masyarakat memiliki pemahaman tentang sekolah inklusi dan tersentuh sosialisasi mengenai penyelenggaraan pendidikan inklusi, sehingga tidak dapat memanfaatkan kesempatan tersebut dan memasukkan anak-anaknya ke sekolah umum non inklusi.
- b. Belum semua sekolah siap menjadi sekolah inklusi karena belum memiliki sarana dan prasarana yang dimanfaatkan dalam pembelajaran bagi ABK,
- c. Belum semua sekolah siap menjadi sekolah inklusi karena kekurangan guru maupun belum memiliki guru pendamping khusus (GPK) bagi ABK.
- d. Persepsi sekolah yang keliru bahwa apabila sekolah memiliki ABK dapat menurunkan standar nilai kelulusan dan kurangnya keterbukaan sekolah dalam menyampaikan informasi bahwa sekolah memiliki ABK atau tidak
- e. Terbatasnya dana APBD sehingga Dinas Pendidikan harus selektif memilih sekolah penyelenggara pendidikan inklusi.

Sesuai dengan permasalahan yang telah diuraikan di atas, rumusan masalahnya sebagai berikut: Bagaimana Hasil Penyelenggaraan Pendidikan Inklusi Di Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta? Sehingga berdasarkan perumusan masalah sebagaimana dirumuskan, maka tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah untuk mengetahui hasil Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Inklusi Di Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta.

Kajian Pustaka

1. Kebijakan Publik

Kebijakan publik merupakan cabang ilmu yang berkembang pesat dan menarik minat ilmuwan politik untuk mengkaji lebih detail terhadap ilmu ini, seperti yang dikemukakan James P. Lester dan Joseph Stewart sebagaimana dikutip Winarno (2007:1) yang menyatakan bahwa:

Dalam proses perkembangan belakang ini, para ilmuwan politik semakin menaruh minat yang besar terhadap studi kebijakan publik. Fenomena ini dapat kita lihat dari semakin banyaknya studi mengenai kebijakan publik dalam bentuk penelitian-penelitian berkala maupun literature-literatur yang membahas kebijakan publik secara khusus.

Kebijakan publik menarik untuk dipelajari karena pada dasarnya ruang lingkup luas meliputi seluruh aspek kehidupan masyarakat yang berkaitan dengan sektor pembangunan dengan peran regulatif yaitu pemerintah di dalam mengatur permasalahan khusus. Sebagai contoh kebijakan publik di bidang pendidikan, kesehatan, perikanan, pertanian, dan lain sebagainya. Selain itu, studi kebijakan publik memiliki manfaat khusus seperti yang disampaikan Dye (1981), Anderson (1970) yang dikutip Subarsono (2005:4), Studi kebijakan publik memiliki tiga manfaat penting yakni untuk pengembangan ilmu pengetahuan meningkatkan profesionalisme praktisi dan untuk tujuan politik. William N. Dunn sebagaimana dikutip Naihasy(2006:18) menyatakan:

Kebijakan publik adalah suatu proses ketatapemerintahan dan administrasi pemerintah yang menghasilkan keputusan pemerintah, dimana instansi yang terkait mempunyai wewenang atau kekuasaan dalam mengarahkan masyarakat dan tanggung jawab melayani kepentingan umum.

Dari pengertian di atas maka dapat dimaknai bahwa kebijakan publik merupakan suatu kebijakan yang berkaitan dengan aspek kehidupan., kebijakan tersebut merupakan kewenangan pemerintah dan ditujukan untuk kepentingan masyarakat. Selanjutnya menurut Thomas Dye sebagaimana dikutip Subarsono

(2005:2) Kebijakan publik adalah apapun pilihan pemerintah untuk melakukan atau tidak melakukan (*public policy is whatever government choose to do or not to do*). Konsep ini sangat luas karena kebijakan publik mencakup sesuatu yang dilakukan atau tidak dilakukan oleh pemerintah ketika pemerintah menghadapi suatu masalah publik. Dapat dipahami bahwa kebijakan menurut Subarsono (2005:2) mengartikan kebijakan menurut Thomas R. Dye tersebut bahwa (1) kebijakan publik dibuat oleh pemerintah bukan organisasi swasta dan (2) kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah.

Dengan demikian Kebijakan publik adalah kebijakan berkaitan dengan aspek kehidupan dan merupakan kewenangan pemerintah untuk kepentingan masyarakat. Berkaitan dengan pengertian mengenai kebijakan publik dalam penyelenggaraan pendidikan inklusi dapat dipahami bahwa pendidikan inklusi merupakan salah satu bentuk dari kebijakan publik. Mengenai pendidikan inklusi yang diselenggarakan oleh Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta yang bertujuan untuk kepentingan masyarakat. Penyelenggaraan Pendidikan Inklusi diatur dalam Perwal No 47 Tahun 2008, sedangkan untuk Juknisnya diatur dalam Keputusan Kepala Dinas Pendidikan Yogyakarta No. 188/Das//0026 Tahun 2008.

2. Evaluasi Kebijakan

Evaluasi merupakan bagian penting dari sistem manajemen yaitu perencanaan, organisasi, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi. Tanpa evaluasi, maka tidak akan diketahui bagaimana kondisi objek evaluasi tersebut dalam rancangan, pelaksanaan serta hasilnya. Istilah evaluasi sudah menjadi kosa kata dalam bahasa Indonesia, akan tetapi kata ini adalah kata serapan dari bahasa Inggris yaitu *evaluation* yang berarti penilaian atau penaksiran (Echols dan Shadily, 2000 : 220), sedangkan menurut pengertian istilah “evaluasi merupakan kegiatan yang terencana untuk mengetahui

keadaan sesuatu obyek dengan menggunakan instrumen dan hasilnya dibandingkan dengan tolak ukur untuk memperoleh kesimpulan” (Yunanda, 2009: 37).

Evaluasi menurut Ahmad (2007 : 133), mengatakan bahwa “evaluasi diartikan sebagai proses sistematis untuk menentukan nilai sesuatu (ketentuan, kegiatan, keputusan, unjuk kerja, proses, orang, obyek,dll.) berdasarkan kriteria tertentu melalui penilaian”.Pendapat yang disampaikan oleh Ahmad tersebut hampir sama dengan pendapat dari Djaali dan Pudji (2008 : 1), evaluasi dapat juga diartikan sebagai “proses menilai sesuatu berdasarkan kriteria atau tujuan yang telah ditetapkan yang selanjutnya diikuti dengan pengambilan keputusan atas obyek yang dievaluasi”.

Dari definisi evaluasi di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa evaluasi merupakan penilaian terhadap sesuatu yang proses pelaksanaannya dilakukan secara sistematis untuk mengetahui hasil akhir dari tujuan yang telah ditentukan sebelumnya dengan cara membandingkan tujuan yang akan dicapai dengan hasil yang telah dicapai.Evaluasi merupakan penilaian terhadap sesuatu yang proses pelaksanaannya dilakukan secara sistematis untuk mengetahui hasil akhir dari tujuan yang telah ditentukan sebelumnya dengan cara membandingkan tujuan yang akan dicapai dengan hasil yang telah dicapai. evaluasi berfungsi untuk menyediakan informasi-informasi yang berguna bagi pihak *decision maker* untuk menentukan kebijakan selanjutnya yang akan diambil berdasarkan evaluasi yang telah dilakukan.

Pada dasarnya suatu evaluasi kebijakan ditujukan untuk menilai keberhasilan suatu kebijakan dan memberikan masukan terhadap keberlanjutan suatu kebijakan tersebut. Menurut Darwin dalam Widodo (2001:212), Evaluasi kebijakan publik merupakan suatu proses untuk menilai seberapa jauh suatu kebijakan publik dapat membuahkan hasil, yaitu dengan membandingkan antara hasil yang diperoleh dengan tujuan atau target kebijakan publik. Evaluasi kebijakan publik tidak hanya untuk melihat hasil

(*outcomes*) atau dampak (*impacts*), akan tetapi dapat pula untuk melihat bagaimana proses implementasi suatu kebijakan dilaksanakan. Sedangkan Islamy (2003:112), menyatakan bahwa:

Penilaian kebijaksanaan adalah merupakan langkah terakhir dari suatu proses kebijaksanaan. Sebagai salah satu aktivitas fungsional, penilaian kebijaksanaan tidak hanya dilakukan dengan mengikuti aktivitas-aktivitas sebelumnya yaitu pengesahan dan pelaksanaan kebijaksanaan, tetapi dapat terjadi pada seluruh aktivitas-aktivitas fungsional yang lain dalam proses kebijaksanaan. Dengan demikian penilaian kebijaksanaan dapat mencakup tentang isi kebijaksanaan, penilaian kebijaksanaan dan dampak kebijaksanaan. Jadi, penilaian kebijaksanaan dapat dilakukan pada fase perumusan masalahnya, formulasi usulan kebijaksanaan, implementasi, legitimasi kebijaksanaan, dan seterusnya.

Dengan demikian dapat diartikan bahwa evaluasi kebijakan merupakan aktivitas yang dilakukan untuk pengukuran (*measurement*), secara sederhana mengacu pada pengumpulan informasi yang relevan dengan tujuan kebijakan. Informasi yang melalui tahap baik itu dari pengesahan, pelaksanaan dan penilaian hasil akhir terhadap suatu kebijakan. Rekomendasi merupakan aktivitas terakhir dari evaluasi kebijakan publik, sebagai langkah untuk penentuan apa yang seharusnya dilakukan selanjutnya.

Evaluasi Kebijakan instrument penting untuk menilai keberhasilan dan atau kegagalan sebuah kebijakan yang telah dirumuskan dan memberi input pada masukan pada kebijakan selanjutnya.

Menurut Bridgman & Davis (2000:130) Pengukuran evaluasi kebijakan publik secara umum mengacu pada empat indikator pokok yaitu: (1) indikator input, (2) indikator process, (3) indikator outputs dan (4) indikator outcomes. Adapun penjelasannya sebagai berikut:

- a. Indikator *input* (masukan) memfokuskan pada penilaian apakah sumber daya pendukung dan bahan-bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan. Indikator ini dapat meliputi sumber daya manusia, uang atau infrastruktur pendukung lainnya.

- b. Indikator *process* (proses) memfokuskan pada penilaian bagaimana sebuah kebijakan ditransformasikan dalam bentuk pelayanan langsung kepada masyarakat. Indikator ini meliputi aspek efektivitas dan efisiensi dari metode atau cara yang dipakai untuk melaksanakan kebijakan publik tertentu.
- c. Indikator *outputs* (hasil) memfokuskan penilaian pada hasil atau produk yang dapat dihasilkan dari sistem atau proses kebijakan publik. Indikator hasil ini misalnya berapa orang yang berhasil mengikuti program tertentu.
- d. Indikator *outcomes* (dampak) memfokuskan diri pada pertanyaan dampak yang diterima oleh masyarakat luas atau pihak yang terkena kebijakan.

Pengukuran evaluasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusi di Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta secara umum mengacu pada empat indikator pokok yaitu : (1) indikator *input*, (2) indikator *process*, (3) indikator *outputs* dan (4) indikator *outcomes*.

3. Kajian Pendidikan Inklusi

Terkait dengan pendidikan inklusi, bahwa kata inklusi berasal dari bahasa Inggris “Inclusion” yang merupakan sebuah istilah yang dipergunakan untuk mendeskripsikan penyatuan bagi anak-anak berkelainan (penyandang hambatan/cacat). Pendidikan inklusif diartikan dengan memasukkan anak berkebutuhan khusus di kelas reguler bersama dengan anak lainnya. Namun secara lebih luas pendidikan inklusif berarti melibatkan seluruh peserta didik tanpa terkecuali dalam pendidikan reguler (J. David Smith, 2006: 36). Menurut Hildegun Olsen (Tarmansyah, 2007: 82), pendidikan inklusi adalah sekolah harus mengakomodasi semua anak tanpa memandang kondisi fisik, intelektual, sosial emosional, linguistik atau kondisi lainnya, ini harus mencakup anak-anak penyandang cacat, berbakat. Anak-anak jalanan dan pekerja anak berasal dari populasi terpencil atau berpindah-pindah. Anak yang berasal dari populasi etnis minoritas, linguistik, atau budaya dan anak-anak dari area atau kelompok yang kurang beruntung atau termajinalisasi.

Stanback (Tarmansyah, 2007: 82) mengemukakan bahwa pendidikan inklusif adalah sekolah yang menampung semua siswa di kelas yang sama. Sekolah ini menyediakan program pendidikan yang layak, menantang, tetapi sesuai dengan kemampuan dan kebutuhan setiap siswa, maupun bantuan dan dukungan yang dapat diberikan oleh para guru agar anak-anak berhasil. Lebih dari itu, sekolah inklusi juga merupakan tempat setiap anak dapat diterima, menjadi bagian dari kelas tersebut, dan saling membantu dengan guru dan teman sebayanya, maupun anggota masyarakat lain agar kebutuhan individu dapat terpenuhi. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional (Permendiknas) Nomor 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusi disebutkan bahwa yang dimaksud dengan pendidikan inklusif adalah sistem penyelenggara pendidikan yang memberikan kesempatan kepada semua peserta didik yang memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa untuk mengikuti pendidikan atau pembelajaran dalam lingkungan pendidikan secara bersama-sama dengan peserta didik pada umumnya.

Pendidikan Inklusi ditujukan bagi Anak Berkebutuhan Khusus (ABK). Anak berkebutuhan khusus (*children with special needs*) memiliki makna dan cakupan yang lebih luas dibandingkan dengan konsep anak luar biasa, cacat, atau berkelainan (*exceptional children*). Anak berkebutuhan khusus (ABK) tidak hanya mencakup anak yang memiliki kebutuhan khusus yang bersifat permanen akibat dari kecacatan tertentu (anak penyandang cacat), tetapi juga anak berkebutuhan khusus yang bersifat temporer.

4. Kebijakan Pendidikan Inklusi Sebagai Kebijakan Publik

Sesuai dengan UU RI No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, pasal 1 Pendidikan adalah usaha sadar dan terencana untuk mewujudkan suasana belajar dan proses pembelajaran agar peserta didik secara aktif mengembangkan potensi dirinya untuk memiliki kekuatan spiritual keagamaan, pengendalian diri, kepribadian, kecerdasan, akhlak mulia, serta keterampilan yang diperlukan dirinya, masyarakat, bangsa dan negara. Dari penjelasan ini dapat

diartikan bahwa pendidikan sudah ditetapkan sebagai suatu sistem dan merupakan unsur penting yang memerlukan tindakan nyata dalam mewujudkan kualitas hasil SDM yang bermartabat dan berakhlak baik. Mengambil dari salah satu pendapat ahli tentang kebijakan publik, Subarsono (2005: 2) mengartikan kebijakan publik menurut Thomas R. Dye tersebut mengandung makna bahwa (1) kebijakan publik dibuat oleh pemerintah bukan organisasi swasta dan (2) kebijakan publik menyangkut pilihan yang harus dilakukan atau tidak dilakukan oleh badan pemerintah.

Dari beberapa pendapat tersebut, peneliti dapat menyimpulkan bahwa pendidikan inklusi adalah pendidikan yang diselenggarakan di sekolah reguler tanpa ada unsur diskriminasi sebagai bentuk pemerataan pendidikan terhadap semua peserta didik khususnya anak berkebutuhan khusus (ABK) untuk dapat mengakses pendidikan yang berkualitas. Berkaitan dengan pengertian evaluasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusi di Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta dapat dimaknai proses penilaian di bidang pendidikan, khususnya pendidikan inklusi yang diselenggarakan di sekolah reguler yang ditujukan kepada anak berkebutuhan khusus/difabel dalam mengakses pendidikan dan tanpa unsur diskriminasi.

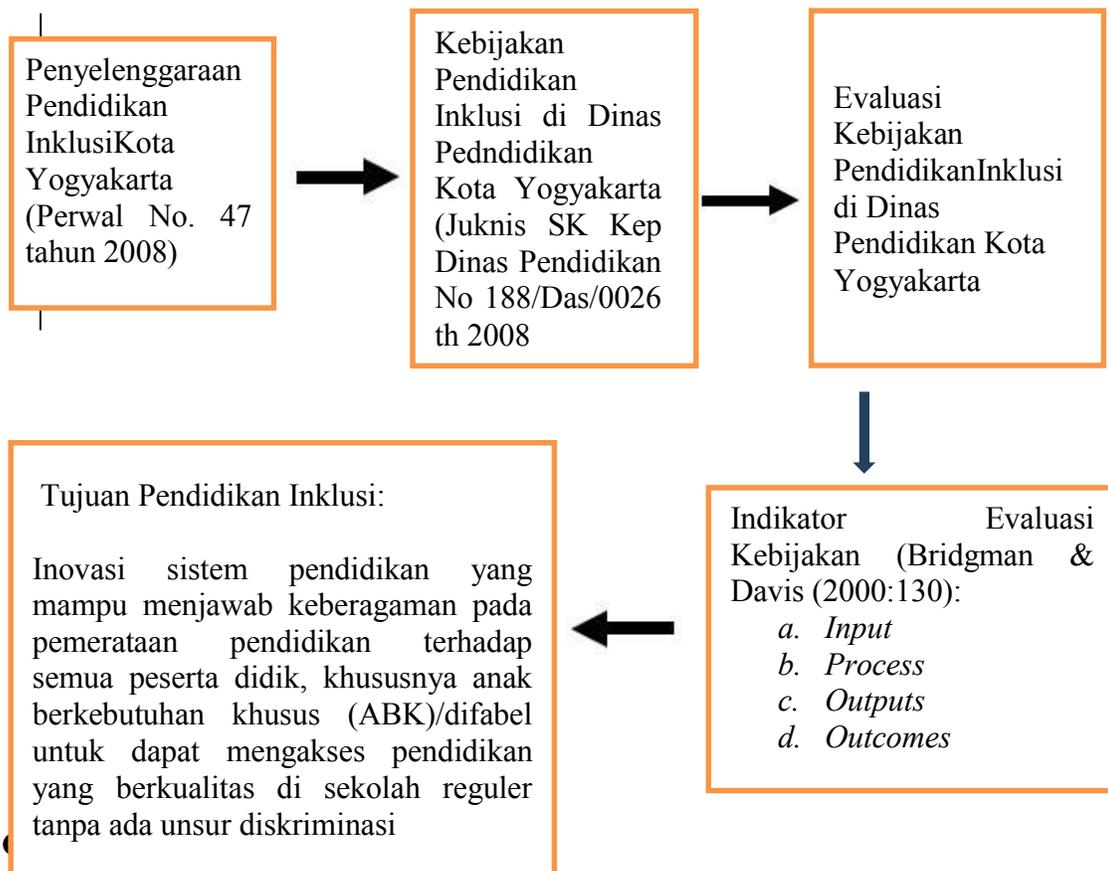
Peneliti dapat menyimpulkan bahwa pendidikan inklusi adalah pendidikan yang diselenggarakan di sekolah reguler tanpa ada unsur diskriminasi sebagai bentuk pemerataan pendidikan terhadap semua peserta didik khususnya anak berkebutuhan khusus (ABK) untuk dapat mengakses pendidikan yang berkualitas, (definisi konsep). Parameter yang digunakan dalam evaluasi kebijakan diambil dari pendapat Bridgman & Davis (2000:130), yaitu meliputi *inputs, process, outputs dan outcomes*.

Evaluasi kebijakan dilakukan untuk melakukan proses penilaian yang dilakukan sistematis secara ilmiah dan bertujuan untuk mengetahui keberhasilan program. Melalui evaluasi juga diharapkan ada masukan yang digunakan untuk mengambil keputusan pada kebijakan berikutnya.

5. Kerangka Pikir

Kebijakan pendidikan inklusi di Kota Yogyakarta diatur dalam Perwal No.47 tahun 2008 dan dikuatkan dengan Juknis SK Kepala Dinas Pendidikan No. 188/Das/0026 tahun 2008. Untuk mengetahui tingkat keberhasilan penyelenggaraan pendidikan inklusi di Kota Yogyakarta perlu dilakukan evaluasi kebijakan. Evaluasi kebijakan tersebut berdasarkan beberapa indikator yang diambil dari pendapat Bridgman & Davis (2000:130) yaitu : (1) indikator input, (2) indikator process, (3) indikator outputs dan (4) indikator outcomes. Berikut penjelasan dari alur kerangka pikir:

Gambar 1
Skema Kerangka Berpikir



Pendekatan dalam penelitian adalah pendekatan kualitatif. Pendekatan ini dipilih karena dinilai dapat melihat, mengetahui dan sekaligus dapat menggambarkan keadaan sebenarnya secara rinci dan jelas. Dengan menggunakan pendekatan kualitatif maka diharapkan hasil penelitian dapat lebih akurat karena cenderung dilakukan secara lebih mendalam kepada subyek/objek. Populasi yang ada dalam penelitian ini adalah semua pegawai di lingkungan Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta. Sampel adalah sebagian dari jumlah dan karakteristik yang diperoleh dari populasi, Sugiyono (1998:57). Sampel dalam penelitian ini adalah :Kepala Dinas Pendidikan 1 orang; Kepala Bidang 2 orang; Kepala Subbagian 2 orang; Ka UPT 2 orang; Staf (Dinas Pendidikan Kota) 4 orang; ABK/difabel 4 orang; Masyarakat umum 4 orang dan Guru Pendamping Khusus (GPK) 2 orang. Teknik pengumpulan data yang digunakan adalah Pengumpulan Data Primer : (Wawancara / *in-depth interview* dan observasi dan pengumpulan Data Sekunder : Dokumentasi(melengkapi data ataupun informasi dari berbagai dokumen yang diperlukan sebagai pendukung penelitian).

Teknik analisis data yang digunakan dalam penelitian ini adalah teknik data kualitatif yang dikembangkan oleh Burhan Bungin (2003:70). Langkah analisis pada penelitian ini adalah sebagai berikut: Pengumpulan Data; Reduksi Data; Penyajian Data dan Verifikasi Data

Hasil Penelitian dan Pembahasan

1. Deskripsi Lokasi Penelitian

Sejarah Pendidikan Inklusi Di Kota Yogyakarta

UU No 20. Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menekankan hak setiap warga negara untuk memperoleh pendidikan sesuai dengan jenjang, jalur, satuan, bakat, minat dan kemampuannya tanpa diskriminasi. Di Indonesia terdapat tiga jenis sistem persekolahan yang disediakan bagi anak-anak difabel. Jenis-jenis system persekolahan tersebut adalah :

- a. Sekolah khusus atau Sekolah Luar Biasa (SLB)
- b. Sekolah terpadu,

c. Sekolah Penyelenggara Pendidikan Inklusi (SPPI)

Di Kota Yogyakarta, pemenuhan hak pendidikan bagi kaum difabel dilaksanakan dengan menerapkan sekolah inklusi. Sejak disahkannya Peraturan Walikota (Perwal) No 47 / 2008 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Inklusi di Kota Yogyakarta memaknai Perwal tersebut sebagai dasar bahwa untuk menyusun regulasi yang memudahkan akses bagi Anak Berkebutuhan Khusus (ABK) untuk dapat bersekolah di sekolah umum bersama dengan anak normal lainnya.

Perwal tersebut kemudian ditindak lanjuti dengan Keputusan Kepala Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta No 0063/2009 tentang Petunjuk Teknis Penyelenggaraan Pendidikan Inklusi di Kota Yogyakarta, mempunyai implikasi pada kebijakan pemberian SK bagi sekolah yang mempunyai anak didik berkebutuhan khusus menjadi sekolah mulai jenjang PAUD/TK, SD, SMP, SMA dan SMK sebagai sekolah penyelenggara pendidikan inklusi.

Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta

Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta merupakan bagian dari Provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta, tepatnya masuk ke dalam bagian Kota Yogyakarta bertempat di Jl. Hayam Wuruk 11 Yogyakarta. Dinas Pendidikan memiliki tanggung jawab pada manajemen dan pelaksanaan penyelenggaraan pendidikan. Dari tanggung jawab yang berat ini Dinas Pendidikan terus berupaya agar semua sekolah di wilayah Kota Yogyakarta dapat melaksanakan pendidikan inklusi demi tercapainya visi dan misi.

2. Pembahasan

Indikator yang mempengaruhi evaluasi penyelenggaraan pendidikan inklusi di Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta:

a. *Input*

Aspek yang mempengaruhi keberhasilan dari penyelenggaraan pendidikan inklusi di Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta adalah tersedianya sumber daya yang memadai. Sumber daya tersebut merupakan input bagi penyelenggaraan pendidikan inklusi. Dukungan sumber daya, baik sumber daya manusia (*human resources*) maupun sumber daya non manusia (*non-human resources*) diharapkan memberikan stimulan yang baik bagi peningkatan kualitas pendidikan.

Input yang dimaksud menunjang penyelenggaraan pendidikan inklusi adalah bahan baku (*raw-material*) yang digunakan sebagai masukan dalam sebuah sistem kebijakan. Input sumber daya tersebut meliputi beberapa aspek:

- 1) Sumber daya wewenang (peraturan yang menunjukkan keakuratan sebuah kebijakan)

Penyelenggaraan pendidikan inklusi di Kota Yogyakarta sudah sesuai dengan Peraturan Wali Kota Tahun 2008. Dan untuk pelaksanaan tugas di Dinas Pendidikan sudah sesuai dengan tupoksi.

- 2) Sumber daya manusia (SDM)

SDM merupakan unsur penting yang memiliki banyak fungsi seperti mengelola, merencanakan kegiatan sehingga kebijakan dapat terlaksana. SDM di Dinas sudah tercukupi namun dalam proses pembelajaran di sekolah penyelenggara ketersediaan GPK untuk anak berkebutuhan khusus kurang sehingga solusinya Dinas meminta bantuan dari Propinsi ataupun sekolah berusaha mencari alternatif lain dengan mendatangkan guru dari luar dengan kerjasama di Perguruan tinggi yang memiliki jurusan pendidikan khusus, salah satunya UNY.

- 3) Finansial (Anggaran)

Berkaitan dengan penyelenggaraan inklusi pendanaan dari APBD dan Pemerintah pusat. Dalam APBD dijelaskan Dalam Perwal No. 47 Tahun

2008 disebutkan bahwa pembiayaan dibebankan pada APBD pada pos anggaran SKPD yang berwenang dalam urusan pendidikan dan sumber dana lain yang syah (bab XIV pasal 23, Pembiayaan).

Aspek pendanaan bagi sekolah inklusi di Kota Yogyakarta tergolong belum cukup. Hal ini dibuktikan dana yang diterima masing-masing sekolah inklusi masih terbatas. Kemudian masih banyaknya sekolah yang direkomendasi Dinas pendidikan untuk mengajukan bantuan ke Pemerintah Pusat atau Pemerintah Daerah menunjukkan bahwa masih banyak sekolah inklusi yang belum dapat mengakses bantuan dalam penyelenggaraan pendidikan inklusi. Mekanisme bantuan yang turun melalui Dinas juga dirasa kurang efektif karena jika dilihat peran Dinas bukan pelaksana langsung dari penyelenggara pendidikan inklusi namun sebagai pembina dan yang memiliki tugas mengembangkan kualitas pendidikan.

4) Sumber daya fasilitas (sarana dan pra sarana)

Sekolah penyelenggara pendidikan inklusi di dalam menyediakan sarana dan pra sarana disesuaikan dengan kebutuhan ABK. Meskipun demikian tidak semua sarana dan prasarana yang dibutuhkan oleh setiap sekolah ada dan jumlahnya yang tidak mencukupi ataupun kadang pemanfaatan yang tidak optimal. Tuntutan penyelenggaraan inklusi dengan menyesuaikan karakteristik ABK dan menjawab dari kebutuhan ABK menjadi permasalahan tersendiri bagi sekolah yang secara pemahaman dan ketersediaan sarana maupun prasarana belum siap. Sehingga bagi sekolah yang belum memiliki kesiapan memilih tetap menjadi sekolah reguler non inklusi.

5) Dukungan Masyarakat

Pendidikan inklusi di Kota Yogyakarta mendapat dukungan dari masyarakat., khususnya bagi orang tua yang memiliki ABK merasa terbantu dan merasakan manfaat tidak adanya diskriminasi bagi anak mereka. Pemerintah Kota dan Dinas Pendidikan sepenuhnya mendukung dan mengarahkan sekolah-sekolah penyelenggara pendidikan inklusi, dengan tujuan penyelenggaraan dapat berjalan dengan optimal.

b. *Process*

Proses penyelenggaraan inklusi di Kota Yogyakarta memerlukan waktu lama. Jumlah SPPI berkembang secara bertahap. Sejak keluarnya Perwal No 47 tahun 2008 dan diikuti keluarnya Petunjuk teknis penyelenggaraan sampai saat ini terus dilaksanakan dalam proses perbaikan-perbaikan demi terselenggaranya pendidikan inklusi berkualitas. Salah satunya melalui sosialisasi penting dilaksanakan secara menyeluruh kesemua elemen masyarakat. Saat ini sosialisasi penyelenggaraan inklusi belum berjalan dengan baik. Terutama bagi masyarakat yang memiliki kapasitas rendahnya akses informasi banyak yang belum tahu tentang sekolah inklusi sehingga terkadang hanya memilih satu sekolah atau tidak memanfaatkan program sekolah inklusi karena ketidaktahuan dan menyekolahkan anaknya di sekolah umum biasa.

Selain itu proses dalam kegiatan pembelajaran yang diterapkan dalam penyelenggaraan inklusi juga dipengaruhi kurikulum. Kurikulum dalam pendidikan inklusif menggunakan kurikulum nasional dan kurikulum lokal yang disesuaikan. Proses pengembangan kurikulum yang digunakan oleh sekolah-sekolah inklusi di Kota Yogyakarta sudah berjalan dengan baik. Meskipun belum semua sekolah mampu mengembangkan secara sempurna, namun sekolah tersebut tetap berupaya memodifikasi kurikulum agar ABK dapat mengikuti pembelajaran di sekolah dengan baik.

c. *Output*

Penyelenggaraan pendidikan inklusi di Kota Yogyakarta secara kuota belum tercapai dengan maksimal. Hal ini dibuktikan dari 751 sekolah formal baru ada 63 sekolah penyelenggara pendidikan inklusi atau secara persentase masih minim yaitu 8,39%. Berikut penjelasannya yang disajikan dalam tabel 1:

Tabel 1

Jumlah Sekolah Penyelenggara Pendidikan Inklusi Tahun 2016

No.	Jenjang Pendidikan	Jumlah Sekolah	Jumlah SPPI	Persentase Tiap Jenjang (%)
	PAUD Formal	218		2,29
	TK	218		1,83
	SD	168	9	17,26
	SMP	66		13,63
	SMA/MA	49	1	22,44
	SMK	32		15,62
	TOTAL	751	3	8,39

Sumber: Data Primer yang telah diolah.

Meskipun secara kuantitas belum berhasil, namun secara kualitas dinas pendidikan di dalam melayani masyarakat sudah baik. Jadi dari output ini dapat diartikan pelayanan kepada masyarakat merupakan prioritas yang perlu diutamakan. Pelayanan diberikan kepada masyarakat Kota Yogyakarta maupun luar daerah yang belum memiliki sekolah inklusi di daerahnya.

d. *Outcomes*

Penyelenggaraan inklusi memberikan banyak manfaat bagi masyarakat terutama bagi ABK yang merasa nyaman dengan keadaan sekolah karena teman-teman atau anak normal lainnya memiliki toleransi dan empati kepadasiswa ABK. Dalam proses KBM di lingkungan sekolah mayoritas ABK mampu menyesuaikan diri dengan lingkungan.

Dengan adanya pendidikan inklusi memberi ruang kepada ABK untuk dapat sekolah di sekolah reguler tanpa diskriminasi. Kemudian masyarakat yang memiliki anak berkebutuhan khusus merasa sangat terbantu. Kemudian bagi GPK sebagai pendamping ABK, penyelenggaraan sekolah inklusi menjadi strategi membentuk forum komunikasi sesama GPK maupun dengan dinas. Forum diskusi ini merupakan salah satu media alternatif pemecahan yang dapat dilakukan secara tukar pendapat antar guru di sekolah yang berbeda-beda dalam menangani permasalahan berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan inklusi di sekolah reguler.

Penutup

Kesimpulan

Berdasarkan hasil penelitian dan pembahasan dapat ditarik kesimpulan:

1. Pendidikan Inklusi di Kota Yogyakarta Sudah sesuai dengan Peraturan Walikota No 47 Tahun 2008. Namun, penyelenggaraannya belum baik dari 751 sekolah formal yang ada di Kota Yogyakarta, Sekolah penyelenggara pendidikan inklusi baru ada 63 (8,39%) sekolah.
2. Permasalahan yang penulis temukan adalah berkaitan dengan:
 - a. Belum semua masyarakat memiliki pemahaman tentang sekolah inklusi dan tersentuh sosialisasi sehingga tidak dapat memanfaatkan kesempatan tersebut dan memasukkan anak-anaknya ke sekolah umum non inklusi.

- b. Belum semua sekolah siap menjadi sekolah inklusi karena belum memiliki sarana dan prasarana dan kekurangan guru maupun belum memiliki guru pendamping khusus (GPK).
 - c. Persepsi sekolah yang keliru bahwa apabila sekolah memiliki ABK dapat menurunkan standar nilai kelulusan dan kurangnya keterbukaan sekolah dalam menyampaikan informasi bahwa sekolah memiliki ABK atau tidak.
 - d. Terbatasnya dana APBD sehingga Dinas Pendidikan harus selektif memilih sekolah penyelenggara pendidikan inklusi.
3. Indikator dalam evaluasi penyelenggaraan pendidikan inklusi di Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta dapat dijelaskan sebagai berikut:
- a. *Input*
Unsur yang ada dalam input yaitu sumber daya wewenang (peraturan yang menunjukkan keakuratan), sumber daya manusia (sdm), finansial (anggaran), sumber daya fasilitas (sarana dan prasarana) dan dukungan masyarakat. Dari semua unsur yang masuk pada input belum terpenuhi dengan baik sehingga perlu ditingkatkan usaha kerjasama masyarakat dengan dinas maupun dengan kedinasan lainnya serta pihak swasta.
 - b. *Process*
Proses pelaksanaan penyelenggaraan pendidikan inklusi belum berjalan dengan maksimal. Dalam modifikasi kurikulum dan pengajaran masih perlu diperbaiki. Pada indikator proses juga menunjukkan banyaknya permasalahan yang dihadapi Dinas maupun sekolah penyelenggara pendidikan inklusi.
 - c. *Output*
Penyelenggaraan pendidikan inklusi di Kota Yogyakarta secara kuota baru ada 63 sekolah (8,39%) dari 751 sekolah.
 - d. *Outcomes*
Penyelenggaraan inklusi memberikan banyak manfaat bagi masyarakat terutama bagi orang tua dan ABK karena mereka dapat belajar dengan

anak normal lainnya tanpa diskriminasi sehingga ABK nyaman karena memiliki teman yang toleransi dan anak-anak tersebut memiliki rasa empati. Bagi dinas dan GPK terbentuk komunikasi yang berlanjut dengan strategi membentuk forum diskusi. Pertemuan rutin tersebut dilakukan 3 bulan sekali.

Saran

Berdasarkan hasil kesimpulan, maka saran yang dapat diberikan oleh peneliti adalah sebagai berikut:

1. Pemerintah perlu meningkatkan anggaran bagi penyelenggaraan pendidikan inklusi.
2. Dinas Pendidikan perlu melakukan penambahan tenaga pendidik/GPK di sekolah penyelenggara pendidikan inklusi.
3. Dinas Pendidikan perlu melakukan kerjasama dengan Universitas / Perguruan tinggi yang memiliki jurusan pendidikan khusus bagi ABK.
4. Berkaitan dengan rendahnya jumlah SPPI Dinas perlu melakukan identifikasi ulang pada sekolah-sekolah dan instansi pelayanan masyarakat dengan mensosialisasikan pentingnya pendidikan inklusi. (Penyebarluasan informasi kepada masyarakat luas)
5. Pemerintah pusat dan daerah perlu memberikan tunjangan dan dana tambahan kepada Guru Pendamping khusus, terutama bagi GPK honorer.

Daftar Pustaka

Ahmad, Sabri. 2007. Strategi Belajar Mengajar. Jakarta : Quantum Teaching.

Bridgman, J. & Davis G. 2000. *Australian Policy Handbook*, Allen & Unwin, NSW.

Bungin, Burhan. 2003. *Analisis Data Penelitian Kualitatif*. Jakarta: PT Raja Grafindo.

232 Volume V Nomor 2 Desember 2016

- Djaali dan M. Pudji. 2008. *Pengukuran Dalam Bidang Pendidikan*. Jakarta: Grasindo.
- Echols, Jhon, M dan Hasan Sadelly. 1995. *Kamus Inggris-Indonesia:Administrasi Negara English Indonesian dictionary*, PT. Gramedia,Jakarta.
- Islamy, Irfan M. 2001. *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Naihasy, S. 2006. *Kebijakan Publik:Menggapai Masyarakat Madani*. Yogyakarta: MIDA Pustaka.
- Smith, J. David. (2006). *Inklusi Sekolah Ramah untuk Semua* (MohammadSugiarmin (Terjemahan). Bandung: Penerbit Nuansa.
- Subarsono. 2005. *Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta : Pustaka Pelajar.
- Sugiyono. 1998. *Metodologi Penelitian Kuantitatif, Kualitatif dan R & D*. Bandung : CV. Alfabeta.
- Tarmansyah. 2007. *Inklusi : Pendidikan Untuk Semua*. Jakarta : Depdiknas.
- Widodo. M.S., Joko. 2001. *Analisis Kebijakan Publik*. Malang : Bayumedia Publishing.
- Winarno, Budi. 2007. *Kebijakan Publik*. Jakarta : PT Buku Kita.
- Yunanda, Martha. 2009. Evaluasi Dalam Islam. (<http://id.shvoong.com/social-science/education/-evaluasi-dalam-islam>, diakses 10 April 2016).

Perundang-undangan:

- UUD 1945 Pasal 31 ayat 1 dan 2 tentang Hak Warga Negara Untuk Memperoleh Pendidikan.
- UU No. 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat.
- UU No. 23 tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- UU No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.

Deklarasi Bandung tanggal 11-14 Agustus 2004 tentang Indonesia Menuju PendidikanInklusif.

Peraturan Pemerintah No.19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan.

Kepmendiknas No. 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusi.

PERDA Kota Yogyakarta No 5 tahun 2008 tentang Sistem Penyelenggaraan Pendidikan.

Peraturan Walikota Yogyakarta No 47 tahun 2008 tentang Penyelenggaraan PendidikanInklusi.

SK Kepala Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta No.188/Das/0026 Tahun 2008 tentang Petunjuk Teknis (Juknis) Penyelenggara Pendidikan Inklusi Kota Yogyakarta.