

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan kebutuhan dasar setiap manusia untuk menjamin keberlangsungan hidupnya agar lebih bermartabat, karena itu negara memiliki kewajiban untuk memberikan pelayanan pendidikan yang bermutu kepada setiap warganya tanpa terkecuali termasuk mereka yang memiliki perbedaan dalam kemampuan. Namun ironisnya sistem pendidikan di Indonesia belum secara merata dapat mengakomodasi keberagaman, sehingga menyebabkan munculnya segmentasi lembaga pendidikan yang berdasar pada perbedaan agama, etnis, dan bahkan perbedaan kemampuan baik fisik maupun mental yang dimiliki oleh siswa. Jelas segmentasi lembaga pendidikan ini telah menghambat para siswa untuk dapat belajar menghormati realitas keberagaman dalam masyarakat.

Perubahan pemikiran kepada masyarakat untuk memberikan kesempatan mengenyam pendidikan kepada anak-anak mereka dalam kondisi normal ataupun memiliki kelainan baik dari segi fisik maupun mental. Seiring dengan berkembangnya tuntutan kelompok disabilitas dalam menyuarakan hak-haknya, maka kemudian muncul konsep pendidikan inklusif. Salah satu kesepakatan internasional yang mendorong terwujudnya sistem pendidikan inklusif adalah *Convention on the Rights of Person with Disabilities and Optional Protocol* yang disahkan pada Maret 2007.

Pada pasal 24 dalam *Convention on the Rights of Person with Disabilities and Optional Protocol* disebutkan bahwa setiap negara berkewajiban untuk menyelenggarakan sistem pendidikan inklusif di setiap tingkatan pendidikan. Adapun salah satu tujuannya adalah untuk mendorong terwujudnya partisipasi penuh anak berkebutuhan khusus (ABK) dalam kehidupan masyarakat. Namun dalam praktiknya sistem pendidikan inklusif di Indonesia masih menyisakan persoalan tarik ulur antara pihak pemerintah dan praktisi pendidikan, dalam hal ini para guru, akademisi dan termasuk di dalamnya antara pemerintah, pihak sekolah serta masyarakat.

Salah satu upaya yang dilakukan pemerintah dalam mengentaskan wajib belajar pendidikan dasar (Wajardikdas 9 tahun) yang dijabarkan dalam UU Sisdiknas nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 32 telah mengatur Pendidikan Khusus dan Pendidikan Layanan Khusus. Implementasinya dijabarkan melalui Permendiknas nomor 70 Tahun 2009 yaitu dengan memberikan kesempatan atau peluang kepada anak berkebutuhan khusus untuk memperoleh pendidikan di sekolah reguler (Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, dan Sekolah Menengah Atas/Kejuruan) terdekat. Berdasarkan hal tersebut maka hadirilah istilah pendidikan inklusif.

Suatu alternatif pendidikan yang diselenggarakan dengan menggabungkan anak berkebutuhan khusus dan anak normal yang muncul sebagai terminologi pendidikan inklusif. Hal ini sebagai bentuk penekanan untuk mengakomodir bentuk pemisahan antara pendidikan bagi ABK dan

anak-anak lainnya seperti anak-anak yang memiliki hambatan dalam kondisi fisik dan mental, hambatan dalam kondisi sosial, geografis, tertinggal jauh dari sarana, budaya, bekas bencana alam dan terpencil. Pendidikan inklusif menjadi solusi dalam memberikan kesempatan pada seluruh anak untuk mengenyam pendidikan yang sama.

Sunanto (2004) mengemukakan paradigma baru pendidikan inklusif yang merujuk pada kebutuhan belajar bagi semua peserta didik dengan suatu fokus spesifik pada mereka yang rentan terhadap marginalisasi atau pemisahan. Melalui pendidikan inklusif berarti sekolah harus menciptakan dan membangun pendidikan yang berkualitas dan mengakomodasi semua anak tanpa memandang kondisi fisik, sosial, intelektual, bahasa dan kondisi lainnya.

Pendidikan anak berkebutuhan khusus yang dididik bersama-sama anak lainnya (normal) untuk mengoptimalkan potensi yang dimilikinya adalah tujuan penyelenggaraan pendidikan inklusif. Pemerataan pendidikan inklusif diupayakan dapat terlaksana secara maksimal. Namun kondisi yang terjadi di lapangan yang kemudian dikaitkan dengan hasil penelitian terdahulu dan penyelenggaraan sekolah inklusi, menunjukkan bahwa dalam realisasinya masih terjadi ketidakseimbangan dalam implementasi Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif, seperti masih banyaknya Anak Berkebutuhan Khusus yang secara permanen maupun temporer belum terakomodasi dalam pendidikannya.

Di sisi lain berdasarkan data Kementerian Sosial RI tahun 2008 total Anak Berkebutuhan Khusus (ABK) 1.544.184 anak, dan prediksi bahwa sensus nasional tahun 2010, angka anak-anak berkebutuhan khusus (5-18 tahun) adalah 21,42% dari jumlah ABK dengan berbagai kekurangan/kecacatan 330.764 anak. Selanjutnya angka anak berkebutuhan khusus yang sudah mendapatkan layanan pendidikan di sekolah khusus (Sekolah Luar Biasa) dan/atau di sekolah inklusi. Dari jenjang Taman Kanak-kanak sampai Sekolah Menengah Pertama hanya 85.737 anak (25,92%). Artinya, ada 245.027 (74,08%) anak dengan kebutuhan khusus yang belum mendapatkan pendidikan yang layak diseluruh Indonesia dengan berbagai jenis hambatan/kelainan, dan sebagian besar berada di pedesaan dan pusat-pusat perkotaan.

Jika dibandingkan dengan jumlah sekolah inklusi secara nasional dari SD hingga SMA berdasarkan data tahun 2010 hanya berjumlah 254 Sekolah Dasar Negeri dan Swasta dari sekian banyak sekolah yang ada di Indonesia dan jika dibandingkan dengan prevalensi anak berkebutuhan khusus yang ada di Indonesia. Rata-rata sekolah inklusi hanya ada di ibu kota provinsi dan sebagian di ibu kota kabupaten/kota dan juga karena berbagai kondisi geografis sehingga tidak mampu melayani anak berkebutuhan khusus. Maka yang menjadi sorotan yaitu masih belum terwujudnya pemerataan sekolah inklusi sebagai upaya mengakomodir dan pemenuhan kebutuhan pendidikan bagi anak-anak berkebutuhan khusus, termasuk di provinsi Sulawesi Selatan.

Hasil studi pendahuluan yang telah dilakukan di provinsi Sulawesi Selatan diperoleh informasi bahwa dari 24 kabupaten/kota, masih terdapat beberapa daerah/kabupaten belum sama sekali mengimplementasikan kebijakan pendidikan inklusif sehingga dalam hal ini amanah Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 tentang pendidikan inklusif belum berjalan dengan semestinya di provinsi Sulawesi Selatan. Di sisi lain masih banyak pula sekolah yang belum siap menyelenggarakan sekolah inklusi dikarenakan oleh kurangnya sosialisasi dari pihak pemerintah daerah terkait sebagai bentuk pemberian pemahaman akan pentingnya diselenggarakan pendidikan inklusif disetiap jenjang sekolah di provinsi Sulawesi Selatan dengan berdasar pada amanah Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 tentang pendidikan inklusif.

Hadirnya Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 tentang pendidikan inklusif merupakan bentuk aplikasi perwujudan kebijakan pendidikan yang berupaya mewujudkan pemerataan sekolah inklusif diberbagai daerah sehingga anak berkebutuhan khusus, baik yang permanen, temporer maupun mereka yang berada di perkotaan dan daerah terpencil dapat terakomodasi dengan layak dalam aspek pendidikannya tanpa memandang segala perbedaan yang dimilikinya seperti yang digaris bawahi dalam pasal 1-4, yakni:

#### Pasal 1

Dalam Peraturan ini, 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.

#### Pasal 2

Pendidikan inklusif bertujuan :

(1) memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada semua peserta didik yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, dan sosial atau memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa untuk memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya;

(2) mewujudkan penyelenggaraan pendidikan yang menghargai keanekaragaman, dan tidak diskriminatif bagi semua peserta didik sebagaimana yang dimaksud pada huruf a.

#### Pasal 3

(1) Setiap peserta didik yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, dan sosial atau memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa berhak mengikuti pendidikan secara inklusif pada satuan pendidikan tertentu sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya.

(2) Peserta didik yang memiliki kelainan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) terdiri atas:

- a. tunanetra;
- b. tunarungu;
- c. tunawicara;
- d. tunagrahita;
- e. tunadaksa;
- f. tunalaras;
- g. berkesulitan belajar;
- h. lamban belajar;
- i. autisme;
- j. memiliki gangguan motorik;
- k. menjadi korban penyalahgunaan narkoba, obat terlarang, dan zat adiktif lainnya;
- l. memiliki kelainan lainnya;
- m. tunaganda

#### Pasal 4

(1) Pemerintah kabupaten/kota menunjuk paling sedikit 1 (satu) sekolah dasar, dan 1 (satu) sekolah menengah pertama pada setiap kecamatan dan 1 (satu) satuan pendidikan menengah untuk menyelenggarakan pendidikan inklusif yang wajib menerima peserta didik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1).

(2) Satuan pendidikan selain yang ditunjuk oleh kabupaten/kota dapat menerima peserta didik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1).

Merujuk pada kutipan pasal-pasal di atas, terkandung makna bahwa pentingnya implementasi kebijakan dalam pemerataan sekolah inklusi sebagai langkah mengakomodasi anak berkebutuhan khusus bersama anak lainnya di sekolah reguler sehingga kebutuhan akan pendidikannya dapat terpenuhi tanpa

membedakan kondisi fisik, sosial, agama maupun ras antara anak yang satu dengan yang lainnya.

Kompleksitas kebijakan pendidikan tidak hanya terletak pada proses perumusan kebijakan. Kompleksitas kebijakan pendidikan justru terletak ujung dari proses kebijakan yaitu implementasi kebijakan pendidikan tersebut. Implementasi kebijakan pendidikan harus dimulai pada manajemen puncak dan kebijakan harus disampaikan oleh kekuatan kerja yang secara kritis dapat menghindari kegagalan untuk mencapai tujuan. Efektivitas pembuatan kebijakan adalah kesamaan dan penerimaan dari sasaran dari semua level untuk meningkatkan peluang pencapaian sasaran organisasi dan tidak menghamburkan energi dalam konflik. Van Velzen, et al 1985:126 (Syafaruddin, 2008:125).

Salah satu aspek implementasi kebijakan pendidikan yaitu tentang peningkatan pemerataan pendidikan, mulai dari pendidikan dasar hingga pendidikan lanjutan. Kebijakan pemerataan pendidikan pada pemerintahan saat ini diartikulasikan dengan tema kebijakan ketersediaan dan keterjangkauan. Olehnya itu, kriteria keberhasilannya, termasuk dalam hal ini pendidikan inklusif adalah meningkatnya angka partisipasi dari setiap sekolah, mulai dari SD, SMP, SMA/SMK.

Implementasi kebijakan pendidikan inklusif semestinya setiap sekolah tidak hanya sekedar menyelenggarakan pendidikan inklusif dan mengakomodasi anak tanpa terkecuali tetapi agar tidak terhambat dan realisasinya dapat berjalan dengan ideal sesuai dengan harapan Permendiknas

Nomor 70 Tahun 2009 tentang pendidikan inklusif maka semestinya ada desain implementasi kebijakan yang jelas dan sesuai dengan kondisi dan kebutuhan di lapangan yang dapat mengakomodasi seluruh sekolah dalam mewujudkan pendidikan inklusif yang efektif secara merata dan menyeluruh di bumi Indonesia ini, baik dari tingkat provinsi maupun kota/kabupaten termasuk di provinsi Sulawesi Selatan.

Berangkat dari permasalahan tersebut di atas maka peneliti ingin melakukan analisis secara sistematis berkaitan dengan implementasi kebijakan pendidikan dalam hal ini Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 tentang pendidikan inklusif di provinsi Sulawesi Selatan, sehingga solusi dari permasalahan pendidikan inklusif yang terjadi saat ini dapat di atasi sedini mungkin dan amanah pendidikan dapat terwujud, termasuk pemerataan sekolah inklusi dan pemenuhan kebutuhan pendidikan bagi penyandang disabilitas di provinsi Sulawesi Selatan.

## **B. Fokus Masalah dan Pertanyaan Penelitian**

Adapun fokus masalah penelitian ini berkaitan dengan pemerataan sekolah inklusi di provinsi Sulawesi Selatan yakni “Bagaimanakah implementasi Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 pasal 1 – 4 tentang pemerataan pendidikan inklusif di provinsi Sulawesi Selatan?” Selanjutnya akan dijabarkan dalam pertanyaan penelitian berikut ini:

1. Bagaimanakah kondisi faktual implementasi kebijakan pendidikan inklusif di provinsi Sulawesi Selatan berdasarkan Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009?



2. Apa faktor pendukung dan penghambat realisasi dari Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 terkait upaya pemerataan pendidikan inklusif di provinsi Sulawesi Selatan?
3. Bagaimanakah desain implementasi kebijakan Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 yang sesuai kebutuhan dan sebaiknya lakukan di provinsi Sulawesi Selatan?
4. Bagaimanakah hasil *expert judgement* terhadap desain implementasi kebijakan Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 tentang pendidikan inklusif di provinsi Sulawesi Selatan?

### C. Tujuan Penelitian

Dengan mengacu pada rumusan masalah penelitian, secara umum tujuan penelitian ini adalah untuk memperoleh informasi secara jelas mengenai implementasi Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 pasal 1 - 4 tentang pendidikan inklusif sebagai bentuk pemerataan sekolah inklusi di provinsi Sulawesi Selatan. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui:

1. Kondisi faktual implementasi kebijakan di provinsi Sulawesi Selatan berdasarkan Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009?
2. Faktor pendukung dan penghambat realisasi dari Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 terkait upaya pemerataan pendidikan inklusif di Provinsi Sulawesi Selatan.
3. Desain implementasi kebijakan Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 yang sesuai kebutuhan dan sebaiknya dilakukan di provinsi Sulawesi Selatan.

4. Hasil *expert judgement* terhadap desain implementasi kebijakan Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 tentang pendidikan inklusif di provinsi Sulawesi Selatan.

#### **D. Manfaat Penelitian**

Adapun manfaat yang dapat diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Manfaat bagi sekolah, yaitu:

Dengan harapan diterapkannya pendidikan inklusif pada semua sekolah pada setiap jenjang pendidikan sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai dari pelaksanaan kebijakan sehingga semua siswa memiliki hak yang sama dalam mengenyam pendidikan.

2. Manfaat bagi dinas pendidikan yaitu;

Dengan adanya desain implementasi pendidikan inklusif maka dapat menjadi acuan dalam sosialisasi pemerataan pendidikan inklusif di provinsi Sulawesi Selatan.

3. Manfaat bagi instansi terkait atau pengambil kebijakan lainnya yaitu;

Sebagai pertimbangan dalam pengambilan keputusan dan evaluasi kebijakan dalam implementasi sistem pendidikan inklusif di provinsi Sulawesi Selatan.