

# BAB I PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang Penelitian

Pendidikan diyakini merupakan salah satu aspek pembangunan bangsa yang sangat penting untuk mewujudkan warga negara yang handal profesional dan berdaya saing tinggi. Pendidikan juga dipandang sebagai investasi penting dalam pembangunan nilai-nilai dan pertumbuhan ekonomi suatu bangsa.. Di samping itu, pendidikan juga diyakini merupakan cara yang paling efektif dalam proses *nation and character building*, yang sangat menentukan dalam perjalanan hidup berbangsa dan bernegara.

Pembangunan pendidikan merupakan bagian penting dari upaya menyeluruh dan sungguh-sungguh untuk meningkatkan harkat dan martabat bangsa. Keberhasilan dalam membangun pendidikan akan memberikan kontribusi besar pada pencapaian tujuan pembangunan suatu bangsa. Berdasarkan hal tersebut, pembangunan pendidikan mencakup berbagai dimensi yang luas dan diselenggarakan sebagai satu kesatuan yang sistematis dengan sistem terbuka dan multimakna.

Pendidikan merupakan pengalaman belajar seseorang sepanjang hidup orang tersebut yang dilakukan secara sadar untuk meningkatkan pengetahuan, pemahaman, dan atau keterampilan tertentu. Artinya pendidikan dapat dilakukan dengan tanpa mengenal batas usia, ruang, dan waktu. Pendidikan juga tidak mengenal pembatasan bentuk dan kegiatan, dalam hal ini pendidikan dapat dilakukan di sekolah, luar sekolah, pondok pesantren, perguruan-perguruan, dan lain sebagainya. Amanat Undang

Undang Dasar tahun 1945 yang menyatakan bahwa setiap warga negara berhak mendapat pendidikan (Pasal 31 ayat 1, UUD 1945). Hal ini sejalan dengan pernyataan Unesco tentang pendidikan untuk semua (*education for all*) pada tahun 1990, mengisyaratkan bahwa setiap warga di dunia ini berhak untuk mendapatkan pendidikan.

Indonesia merupakan salah satu negara yang menunjukkan perhatian yang besar terhadap pendidikan. Secara yuridis tercermin dalam Pasal 31 ayat (1), Undang-Undang Dasar tahun 1945 yang menyatakan bahwa “setiap warga negara berhak mendapatkan pendidikan”, artinya setiap warga negara mempunyai kesempatan yang sama memperoleh pendidikan. Upaya untuk menjabarkan amanat Undang-Undang Dasar tahun 1945, Undang Undang Sistem Pendidikan Nasional, dan dalam rangka mencapai sasaran pembangunan pendidikan nasional, Pemerintah mengeluarkan kebijakan dalam bentuk Peraturan Presiden Nomor 7 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Tahun 2004 - 2009 RPJMN tersebut mencakup 3 (tiga) misi pembangunan, yaitu (1) Mewujudkan negara Indonesia yang aman dan damai; (2) Mewujudkan bangsa Indonesia yang adil dan demokratis; dan (3) Mewujudkan bangsa Indonesia yang sejahtera. Salah satu upaya untuk mendukung tercapainya misi pembangunan untuk mewujudkan bangsa indonesia yang sejahtera adalah dengan membangun sektor pendidikan melalui peningkatan program-program pendidikan.

Selanjutnya untuk mendukung RPJMN departemen pendidikan nasional menyusun Rencana Strategis Pembangunan Pendidikan 2005-2009

yang merupakan penjabaran lebih lanjut dari program-program pendidikan yang terdapat pada RPJMN tersebut. Perencanaan pembangunan pendidikan, selain diarahkan untuk mencapai sasaran dan target pembangunan nasional juga sudah mencakup sasaran dan target yang menjadi komitmen internasional dalam berbagai konvensi internasional dalam pemenuhan hak-hak anak tanpa diskriminasi.

Berdasarkan konvensi internasional tentang Pendidikan Untuk Semua menegaskan bahwa Pendidikan Dasar wajib diselenggarakan oleh Pemerintah. Oleh karena itu menjadi kewajiban setiap pemerintah di berbagai negara untuk menyelenggarakan pendidikan yang bermutu dengan tanpa membebani warga negara dalam penyelenggaraannya. Meskipun disadari bahwa tidak atau belum semua negara dapat memenuhi konvensi tersebut. Kebijakan Pemerintah Indonesia untuk menyalurkan biaya operasional sekolah (BOS) kepada satuan pendidikan dasar satuan pendidikan menengah pertama adalah upaya untuk memenuhi sebagian dari amanat Undang-Undang Dasar tahun 1945, sekaligus pemenuhan atas konvensi internasional di atas.

Seiring dengan pernyataan di atas, pada tahun 2000 di Dakar, masyarakat pendidikan yang mewakili masyarakat dunia menyerukan kepada seluruh pemerintah di seluruh dunia untuk lebih memperhatikan pendidikan bagi seluruh warga negaranya. Seruan itu dikenal dengan Kerangka Kerja Aksi Dakar (*The Dakar Framework for Action*) berisi suatu pernyataan yang tegas, bahwa pendidikan merupakan hak asasi yang paling mendasar bagi setiap manusia, dan memberikan penekanan tentang pentingnya aksi

pemerintah berbasis hak asasi untuk mencapai tujuan Pendidikan Untuk Semua (*Education for All*). Hal ini didukung juga oleh Unesco yang secara aktif mendukung pandangan bahwa pendekatan berbasis hak asasi dalam pembangunan pendidikan merupakan prasyarat untuk mewujudkan Pendidikan Untuk Semua (PUS).

Sebagai salah satu negara penandatangan konvensi internasional tentang PUS dan menyepakati deklarasi kerangka kerja aksi Dakar, Indonesia telah menyusun rencana aksi nasional pendidikan untuk semua (RAN-PUS), dalam rangka mencapai sasaran dan target PUS pada tahun 2015. Dalam RAN-PUS tersebut ditetapkan bahwa enam target yang harus dicapai pada tahun 2015, yaitu (1) pendidikan anak usia dini, (2) pendidikan dasar, (3) pendidikan kecakapan hidup (*life skills*), (4) keaksaraan, (5) kesetaraan gender, dan (6) peningkatan mutu pendidikan. Upaya pencapaian PUS melalui enam target tersebut sejalan dengan upaya untuk meningkatkan angka partisipasi murni pendidikan pada jenjang usia dini dan pendidikan dasar (SD/MI dan SMP/MTs).

Data hasil Survei Sosial Ekonomi Nasional tahun 2003 – 2009 menunjukkan adanya perbaikan Angka Partisipasi Murni (APM) jenjang SD/MI pada usia 7–12 pada tahun 2003 dari 92,55 menjadi 93,54 pada akhir tahun tahun 2006. Pencapaian APM SD/MI setiap tahun terus meningkat. Pada tahun 2008 APM SD/MI mencapai 93,99 dan pada akhir tahun 2009 mencapai angka 94,37. Dari data tersebut tampak bahwa setiap tahun telah terjadi peningkatan pencapaian APM. Hal ini menunjukkan telah terjadi peningkatan layanan pendidikan pada anak usia SD/MI. Peningkatan yang

sama terjadi pada APM SMP/MTs, pada tahun 2003 APM SMP/MTs menunjukkan angka 63,49 dan pada akhir tahun 2009 APM SMP/MTs mencapai 67,43. Berdasarkan data-data tersebut nampaknya kita telah berhasil mencapai target pencapaian kinerja dalam bidang pendidikan.

Keberhasilan pencapaian kinerja dalam bidang pendidikan tidak terlepas dari upaya Pemerintah dalam mengurangi berbagai hambatan yang dihadapi calon peserta didik dari keluarga miskin dan kurang beruntung, yaitu hambatan dalam pembiayaan pendidikan dan persekolahan. Upaya tersebut dilakukan dengan pemberian subsidi Biaya Operasional Sekolah (BOS) yang dimulai pada tahun 2005. Melalui BOS diharapkan dapat membebaskan sebagian besar biaya sekolah yang selama ini ditanggung oleh siswa. BOS dikembangkan terus sejalan dengan kemampuan pemerintah yang semakin besar dalam rangka mewujudkan *free basic education*.

Tujuan pembangunan milenium (*Milenium Development Goal's*) adalah menjamin bahwa sampai dengan 2015, semua anak, di mana pun, laki-laki dan perempuan, dapat menyelesaikan pendidikan dasar. Berdasarkan laporan perkembangan pencapaian tujuan pembangunan milenium di Indonesia, lebih tinggi dari pada standar internasional untuk pendidikan dasar ([www.targetmdgs.org](http://www.targetmdgs.org)). Tujuan itu sejalan dengan tujuan program wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun, yaitu meningkatkan partisipasi pendidikan dasar dengan indikator kinerja pencapaian Angka Partisipasi Kasar (APK) jenjang SLTP/MTs mencapai 90 persen persen paling lambat pada 2008, dan meningkatkan mutu pendidikan dasar yang pada saat ini masih di bawah standar nasional.

Berkenaan dengan peningkatan mutu pendidikan, penyelenggaraan pendidikan bermutu, juga merupakan harapan dari seluruh warga negara. Penyelenggaraan pendidikan bermutu diyakini akan melahirkan bangsa dan generasi muda yang cerdas, terampil, disiplin, beriman, dan bertaqwa kepada Tuhan yang maha kuasa. Pasal 5 ayat (1) dari UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang sistem pendidikan nasional mengamanatkan bahwa “setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu”. Dengan kata lain penyelenggaraan pendidikan bermutu juga diperuntukkan bagi warga negara yang memerlukan pendidikan khusus dan pendidikan layanan khusus.

Seiring dengan hal tersebut, penetapan wajib belajar pendidikan dasar selama sembilan tahun (yang ditetapkan melalui Inpres nomor 1 tahun 1994 dan Inpres nomor 5 tahun 2006) diberlakukan bagi seluruh anak pada usia 7–15 tahun, termasuk bagi anak-anak yang membutuhkan pendidikan khusus dan pendidikan layanan. Seperti diatur oleh pasal 5 ayat (2) dan (4) pasal 32 Undang-undang nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, bahwa “warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau sosial berhak memperoleh pendidikan khusus”. Menurut penjelasan undang-undang tersebut, yang dimaksud dengan pendidikan khusus adalah penyelenggaraan pendidikan untuk peserta didik yang berkelainan atau peserta didik yang memiliki kecerdasan luar biasa yang diselenggarakan secara inklusif atau berupa satuan pendidikan khusus pada tingkat pendidikan dasar dan menengah.

Pasal 5 ayat (2) Undang-undang nomor 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional tersebut selanjutnya dielaborasi oleh pasal 41 ayat (1) peraturan pemerintah nomor 19 tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan, yaitu bahwa “setiap satuan pendidikan yang melaksanakan pendidikan inklusif harus memiliki tenaga kependidikan yang mempunyai kompetensi menyelenggarakan pembelajaran bagi peserta didik dengan kebutuhan khusus”. Sejah ini tidak semua satuan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan inklusif memiliki pendidik yang memiliki kompetensi pendidikan khusus yang sesuai dengan karakteristik anak berkebutuhan khusus.

Selama ini, layanan pendidikan bagi peserta didik berkebutuhan khusus disediakan dalam tiga macam lembaga pendidikan, yaitu Sekolah Pendidikan Khusus (SLB), Sekolah umum yang memberikan layanan pendidikan terpadu (Integrasi), dan Sekolah umum yang menyelenggarakan pendidikan inklusif. SLB sebagai lembaga pendidikan khusus tertua, menampung anak dengan jenis kelainan sama, sehingga saat ini terdapat SLB Tunanetra, SLB Tunarungu, SLB Tunagrahita, SLB Tunadaksa, SLB Tunalaras, dan SLB Tunaganda. SDLB, SMPLB, dan SMALB merupakan sekolah yang menampung berbagai jenis anak berkelainan berdasarkan jenjang pendidikan, sehingga di dalamnya mungkin terdapat anak tunanetra, tunarungu, tunagrahita, tunadaksa, tunalaras, dan atau tunaganda.

Di lain pihak, lokasi SLB pada umumnya berada di Ibu Kota Kabupaten. Padahal anak-anak yang berkebutuhan khusus tersebar di seluruh kecamatan atau desa, tidak hanya terdapat di ibu kota kabupaten.

Akibatnya sebagian anak-anak kerkebutuhan khusus, terutama yang kemampuan ekonomi orang tuanya lemah, terpaksa tidak disekolahkan karena lokasi SLB jauh dari rumah; sementara kalau disekolahkan di SD terdekat, SD tersebut tidak bersedia menerima karena merasa tidak mampu melayaninya. Sebagian peserta didik lainnya diterima di SD terdekat, namun karena pelayanan bagi terbatas mereka, akibatnya mereka beresiko tinggal kelas dan akhirnya putus sekolah.

Di sisi lain perubahan paradigma pendidikan telah berubah seiring dengan meningkatnya kepedulian dan berubahnya pandangan masyarakat dunia untuk mewujudkan pendidikan untuk semua yang dapat dinikmati oleh semua anak. Meningkatnya kesadaran bahwa pendidikan harus dapat dinikmati oleh semua dengan tanpa memandang kekurangan dan kelemahan peserta didik. Menurut Budiyanto (2005) paradigma pendidikan inklusif sarat dengan muatan humanistik dan penegakan hak azasi manusia (HAM). Pendidikan inklusif memandang bahwa semua anak perlu diberikan layanan yang sesuai dengan kebutuhannya. Deklarasi Salamanca (1994) menuntut semua negara untuk mengadopsi prinsip pendidikan inklusif ke dalam perundang-undangan atau kebijakan pemerintah. Deklarasi ini menuntut untuk menerima semua anak di sekolah reguler kecuali bila ada alasan yang mendesak untuk melakukan sebaliknya.

Tujuan penyelenggaraan pendidikan inklusif di sekolah adalah sekolah membuka seluas-luasnya kepada seluruh anak dengan tanpa membedakan kondisi peserta didik dan memberikan layanan khusus ketika mendapat anak yang memiliki kebutuhan khusus. Melalui pendidikan inklusif,



anak berkelainan dilayani untuk dididik secara bersama-sama dengan anak-anak lainnya di sekolah atau kelas reguler. Hal ini dilandasi oleh kenyataan bahwa di dalam masyarakat terdapat berbagai karakter anak yang tidak dapat dipisahkan sebagai suatu komunitas. Oleh karena itu, anak yang memiliki kelainan atau kekhususan perlu diberi kesempatan dan peluang yang sama dengan anak normal untuk mendapatkan pelayanan pendidikan di sekolah (SD) terdekat. Pendidikan inklusif diharapkan dapat memecahkan salah satu persoalan dalam melayani pendidikan bagi anak berkelainan khusus selama ini. Karena untuk membangun SLB di tiap Kecamatan/Desa memerlukan biaya yang sangat mahal dan waktu yang lama.

Namun demikian sampai sejauh ini penyelenggaraan pendidikan inklusif di negeri ini belum sesuai dengan harapan. Secara faktual sekolah yang menyelenggarakan pendidikan inklusif secara nasional masih sangat sedikit. Padahal jumlah anak berkebutuhan khusus sangat besar. Berdasarkan susenas tahun 2003 terdapat 1.544.148 orang yang memiliki kekhususan dari seluruh penduduk Indonesia atau sekitar 0,7%. Dari jumlah tersebut sebanyak 330.764 orang atau sekitar 21,42% merupakan anak usia sekolah yang berumur antara 5 – 18 tahun atau dikenal sebagai anak berkebutuhan khusus (ABK). Dari seluruh ABK usia sekolah ternyata hanya sebagian kecil saja yang mendapat kesempatan untuk mengikuti pendidikan sebagaimana mestinya yaitu sebanyak 85.645 orang atau sekitar 25,9% saja. Sisanya sekitar 245.119 ABK masih belum bisa mengikuti pendidikan.

Menurut Direktorat Pembinaan SLB (2007), hal ini disebabkan oleh tiga hal, yaitu (1) kondisi ekonomi orang tua yang kurang menunjang, (2)

jarak antara rumah dan Sekolah Luar Biasa (SLB) cukup jauh, dan (3) sekolah umum (SD, SMP) tidak mau menerima anak-anak berkebutuhan khusus belajar bersama-sama dengan anak-anak normal. Oleh karena itu perlu diupayakan model layanan pendidikan yang memungkinkan anak-anak berkebutuhan khusus belajar bersama-sama dengan anak normal di sekolah umum.

Pada tahun 2007 jumlah penduduk negeri ini mencapai 214 juta. Jika prosentase penyandang cacat yang dikeluarkan Biro Pusat Statistik (BPS) tetap 0,7% dan prosentase penyandang cacat usia sekolah (ABK) 21,24%, maka jumlah penyandang cacat pada tahun 2007 mencapai 1,5 juta orang dan jumlah penyandang cacat usia sekolah adalah 318.600 orang. Jumlah penyandang cacat usia sekolah yang terdaftar sebagai peserta didik di SLB dan di sekolah inklusif pada tahun 2007 mencapai 78.689 orang atau hanya 24,7% saja. Artinya sampai tahun 2007 anak berkebutuhan khusus usia sekolah yang ditampung di sekolah, baik SLB maupun sekolah inklusif, kurang dari seperempat dari jumlah seluruhnya.

## **B. Identifikasi Masalah**

Berdasarkan data di atas, masih banyaknya peserta didik berkebutuhan khusus yang belum mendapatkan kesempatan untuk memperoleh pendidikan. Kondisi seperti ini disebabkan adanya berbagai hambatan termasuk di dalamnya kondisi sosial budaya masyarakat. Hambatan paling besar dalam pengembangan pendidikan inklusif ini adalah kondisi sosial dan masyarakat. Hambatan lainnya datang dari sekolah,

sekolah penyelenggara pendidikan inklusif belum dapat menyelenggarakan pendidikan inklusif secara optimal. Sehingga penyelenggaraan pendidikan inklusif ini sampai sekarang belum berkembang baik. Padahal menurut Foreman (2002) sekolah inklusif harus menyediakan semua kebutuhan siswa, apapun tingkat kebutuhan dan keadaan siswa tersebut.

Sebagian besar masyarakat merasa malu mempunyai anak cacat, sehingga mereka berupaya menyembunyikan anaknya. Dengan demikian anak tersebut tidak dapat menerima pendidikan sebagaimana mestinya. Akibatnya, anak-anak tersebut tidak mendapatkan layanan pendidikan seperti anak-anak lainnya. Padahal mereka memiliki hak yang sama seperti anak-anak lainnya. Di lain pihak banyak orang tua yang tidak sadar bahwa anaknya yang mempunyai kekhususan yang juga memiliki hak yang sama dengan anak lainnya. Karena itu, pemerintah meminta kesadaran orangtua untuk memberi akses kepada mereka. Hambatan lainnya berasal dari masyarakat dan atau anak-anak di sekolah umum yang belum dapat menerima kehadiran anak-anak cacat di tengah mereka. Hal-hal seperti inilah yang mengakibatkan pendidikan inklusif di Indonesia kurang berkembang. Oleh karena itu dipandang perlu untuk meningkatkan perhatian terhadap anak-anak berkelainan, baik yang telah memasuki sekolah umum (SD) tetapi belum mendapatkan pelayanan pendidikan khusus maupun anak-anak berkelainan yang belum sempat mengenyam pendidikan sama sekali karena tidak diterima di SD terdekat atau karena lokasi SLB jauh dari tempat domisilinya.

Berdasarkan data dari Direktorat Pembinaan SLB, jumlah sekolah inklusif di negeri ini pada tahun 2007 mencapai 796 sekolah dengan jumlah ABK sebanyak 15.181 anak, mulai dari jenjang TK, SD, SMP, dan SMA. Sampai saat ini masih terdapat empat propinsi yang belum dapat menyelenggarakan pendidikan inklusif. Padahal semangat dan gaung pendidikan inklusif di seluruh dunia sangat besar, terlebih lebih jika dikaitkan dengan hak azasi manusia.

Sejauh ini penetapan sekolah inklusif dilakukan melalui dua cara, yaitu *pertama*: sekolah yang akan menerima anak berkebutuhan khusus mengajukan proposal penyelenggaraan pendidikan inklusif kepada Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota, dan *kedua*: sekolah yang telah memiliki peserta didik berkebutuhan khusus melaporkan penyelenggaraan pendidikan inklusif kepada Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota. Selanjutnya, berdasarkan pertimbangan hasil monitoring dan evaluasi, Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota menetapkan sekolah yang bersangkutan sebagai penyelenggara pendidikan inklusif dengan menerbitkan surat penetapannya.

Pendidik atau guru yang bertugas di sekolah inklusif juga mestinya berbeda dengan guru yang bertugas di sekolah reguler. Berdasarkan pedoman yang dikeluarkan oleh Direktorat Pembinaan SLB, pendidik di sekolah inklusif terdiri atas guru kelas, guru mata pelajaran tertentu (Pendidikan Agama, Pendidikan Jasmani dan Kesehatan, serta Pendidikan Kesenian), dan guru pendidikan khusus (GPK). GPK bertugas sebagai pendamping guru kelas dan guru mata pelajaran dalam melayani anak berkebutuhan khusus agar potensi yang dimiliki berkembang secara optimal.

Namun demikian peran GPK di sekolah inklusif belum optimal. Seperti dikemukakan oleh Kepala SD Negeri Gegerkalong Girang 2 Bandung yang menyatakan bahwa “pada awalnya guru pembimbing khusus itu dapat membantu kita dalam proses pembelajaran di kelas, namun setelah datang dua atau tiga kali selanjutnya beliau tidak pernah datang lagi”. Lebih lanjut beliau mengatakan: “saat ini ada seorang helper yang yang membantu salah satu siswa ABK di sekolah saya yang dibiayai oleh orang tua ABK tersebut, untuk ABK yang lainnya dibimbing sebisanya oleh guru-guru saya”.

Pendidikan inklusif adalah suatu bentuk sistem pendidikan di mana peserta didik berkebutuhan khusus merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari masyarakat dan oleh karena itu strategi pembelajarannya disesuaikan dengan kebutuhan dan karakteristik individu peserta didik. Pembelajaran di sekolah penyelenggara pendidikan inklusif yang kemampuan siswanya sangat heterogen, berbeda dengan pembelajaran di sekolah umum yang memiliki kemampuan homogen. Guru di sekolah reguler pada umumnya tidak dipersiapkan untuk mengajar siswa yang mengalami kelainan atau berkebutuhan khusus, sehingga sering kali mengalami kesulitan ketika berhadapan dengan anak berkebutuhan khusus.

Pembelajaran di kelas inklusif menjadi masalah ketika guru harus mengajar di kelas tanpa didampingi GPK. Guru harus menangani semua siswa di kelas termasuk siswa ABK. Di lain pihak kompetensi guru-guru di sekolah tersebut tidak dipersiapkan untuk dapat mengajar di kelas yang memiliki ABK. Berbagai permasalahan lain muncul di sekolah-sekolah inklusif, mulai dari penyiapan pendidik dan tenaga kependidikan, kurikulum,

sarana dan prasarana, proses pembelajaran di kelas, serta pembiayaannya. Oleh karena itu perlu dicari jalan keluar untuk mengoptimalkan peran dan fungsi sekolah inklusif sehingga dapat memberikan layanan yang optimal. Secara khusus mengupayakan perbaikan proses pembelajaran di kelas inklusif sehingga dapat berlangsung secara maksimal.

Upaya untuk mensukseskan wajib belajar pendidikan dasar serta dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan dasar, khususnya pendidikan inklusif, diperlukan strategi yang dapat meningkatkan pengelolaan pendidikan dan peningkatan mutu pendidikan dasar, khususnya peningkatan mutu dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif.

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

#### **1. Fokus Masalah**

Di tengah-tengah situasi krisis multidimensional, pembangunan pendidikan terus diupayakan dibenahi dengan berbagai keterbatasan. Demikian pula harapan setiap anak untuk mendapatkan pendidikan yang bermutu belum terwujud sesuai harapan mereka. Kesulitan untuk mengakses sumber-sumber pendidikan dan rendahnya kualitas pendidikan menjadi kendala utama dalam pembangunan pendidikan.

Seiring dengan perubahan paradigma pembangunan pendidikan di mana pendidikan merupakan hak bagi seluruh warga negara. Setiap warga negara berhak untuk mendapatkan pendidikan yang layak dan bermutu tanpa memandang kelemahan dan keterbatasannya. Pada tahun 2003 secara formal lahir sistem penyelenggaraan pendidikan inklusif yang didasarkan atas keprihatinan penyelenggaraan pendidikan yang tidak bisa menjangkau setiap

warga negara. Selanjutnya Undang-undang Dasar tahun 1945 mengamatkan bahwa seluruh warga negara berhak untuk mendapatkan pendidikan. Dengan demikian diharapkan pendidikan inklusif dapat memperluas akses pendidikan bagi seluruh warga negara. Atas dasar pemikiran tersebut fokus permasalahan penelitian dirumuskan sebagai berikut: Bagaimana penyelenggaraan pendidikan inklusif dapat menjangkau semua warga negara dengan tanpa memperhatikan kelemahan dan kekurangan peserta didik.

Mengingat kompleksnya permasalahan dalam pengelolaan pendidikan inklusif maka masalah pada penelitian ini difokuskan pada:

- a. Persepsi masyarakat terhadap penyelenggaraan pendidikan inklusif di negeri ini. Fokus masalah ini menjadi sangat penting karena sistem pendidikan inklusif dianggap sistem pendidikan yang dianggap baru.
- b. Implementasi sistem pendidikan inklusif di tingkat pusat, propinsi, kabupaten/kota, dan di satuan pendidikan.
- c. Implementasi pendidikan inklusif di satuan pendidikan terutama pada pelaksanaan proses belajar mengajar yang melibatkan anak berkebutuhan khusus di kelas.
- d. Analisis sistem dukungan dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif.

Pembahasan pada keempat fokus permasalahan di atas sangat penting mengingat penyelenggaraan pendidikan inklusif pada saat ini telah menjadi isu global. Melalui pembahasan tersebut diharapkan ditemukan alternatif pemecahan masalah yang tepat dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif di negeri ini. Dengan harapan penyelenggaraan pendidikan inklusif dapat terlaksana dengan baik dengan menggunakan sistem penyelenggaraan yang tepat.

## 2. Pertanyaan Penelitian

Berdasarkan fokus masalah di muka, maka untuk memecahkan masalah tersebut perlu disusun pertanyaan-pertanyaan penelitian. Pertanyaan-pertanyaan penelitian ini disusun berdasarkan pengelompokan yang sesuai dengan fokus masalah yang diteliti. Selanjutnya setiap fokus masalah diuraikan dalam bentuk pertanyaan-pertanyaan yang lebih rinci. Rincian pertanyaan penelitian merupakan panduan atau *guide lines* bagi peneliti pada saat melakukan pengambilan data di lapangan. Pada penelitian ini terdapat empat butir pertanyaan pokok yang diuraikan menjadi 16 butir pertanyaan. Di bawah ini adalah uraian dari pertanyaan-pertanyaan penelitian yang dimaksud:

- a. Bagaimana masyarakat memahami pendidikan inklusif sebagai suatu sistem penyelenggaraan pendidikan di negeri ini?
  - 1) Bagaimana persepsi masyarakat terhadap penyelenggaraan pendidikan inklusif?
  - 2) Bagaimana implikasi sosial yang terjadi di masyarakat dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif?
- b. Bagaimana implementasi sistem penyelenggaraan pendidikan inklusif?
  - 1) Kebijakan apa yang mendasari penyelenggaraan pendidikan inklusif?
  - 2) Bagaimana implementasi pendidikan inklusif dilaksanakan di tingkat pusat (makro)?
  - 3) Bagaimana implementasi pendidikan inklusif di dinas pendidikan (meso)?
  - 4) Bagaimana implementasi pendidikan inklusif di tingkat satuan pendidikan (mikro)?



- 5) Apa kendala-kendala yang menghambat pelaksanaan sistem penyelenggaraan pendidikan inklusif?
  - 6) Bagaimana penyediaan, pembinaan, dan pemberdayaan pendidik dan tenaga kependidikan di sekolah penyelenggara pendidikan inklusif?
  - 7) Bagaimana ketersediaan sarana dan prasarana sekolah penyelenggara pendidikan inklusif?
  - 8) Bagaimana pengelolaan pembiayaan yang dilakukan di sekolah penyelenggara pendidikan inklusif?
- c. Bagaimana proses pembelajaran dilakukan di sekolah penyelenggara pendidikan inklusif?
- 1) Bagaimana sekolah inklusif mendesain kurikulum yang cocok digunakan bagi anak normal dan bagi anak-anak berkebutuhan khusus?
  - 2) Bagaimana proses pembelajaran yang terjadi di sekolah penyelenggara pendidikan inklusif?
  - 3) Bagaimana ketercapaian kurikulum (standar isi) di sekolah penyelenggara pendidikan inklusif?
  - 4) Bagaimana sistem penilaian sistem pelaporan yang dilakukan di sekolah penyelenggara pendidikan inklusif?
- d. Bagaimana sistem dukungan dalam implementasi pendidikan inklusif di sekolah penyelenggara pendidikan inklusif?
- 1) Bagaimana peran sistem dukungan dalam implementasi pendidikan inklusif di sekolah penyelenggara pendidikan inklusif?
  - 2) Bagaimana peran masyarakat dan orang tua dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif?

#### **D. Tujuan Penelitian**

Penelitian ini juga bertujuan untuk menggali, menghimpun, dan menganalisis berbagai informasi empirik serta faktor-faktor pendukung yang berpengaruh terhadap peningkatan penyelenggaraan pendidikan inklusif. Secara rinci penelitian ini bertujuan untuk:

1. Mengungkap dan menganalisis kondisi faktual secara komprehensif implementasi sistem pendidikan inklusif.
2. Mengungkap dan menganalisis efektifitas implementasi sistem pendidikan inklusif.
3. Mengungkap dan menganalisis faktor-faktor yang mendukung dalam implementasi sistem pendidikan inklusif.

#### **E. Keluaran dan Kegunaan Penelitian**

Keluaran atau output penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan alternatif strategi pelaksanaan penyelenggaraan pendidikan bagi anak-anak berkebutuhan khusus. Khususnya peningkatan layanan dalam penyelenggaraan sistem pendidikan inklusif. Penelitian ini diharapkan bermanfaat dalam penyelenggaraan dan pengembangan sistem pendidikan inklusif, baik pada tataran konsep maupun pada tataran implementasi di lapangan.

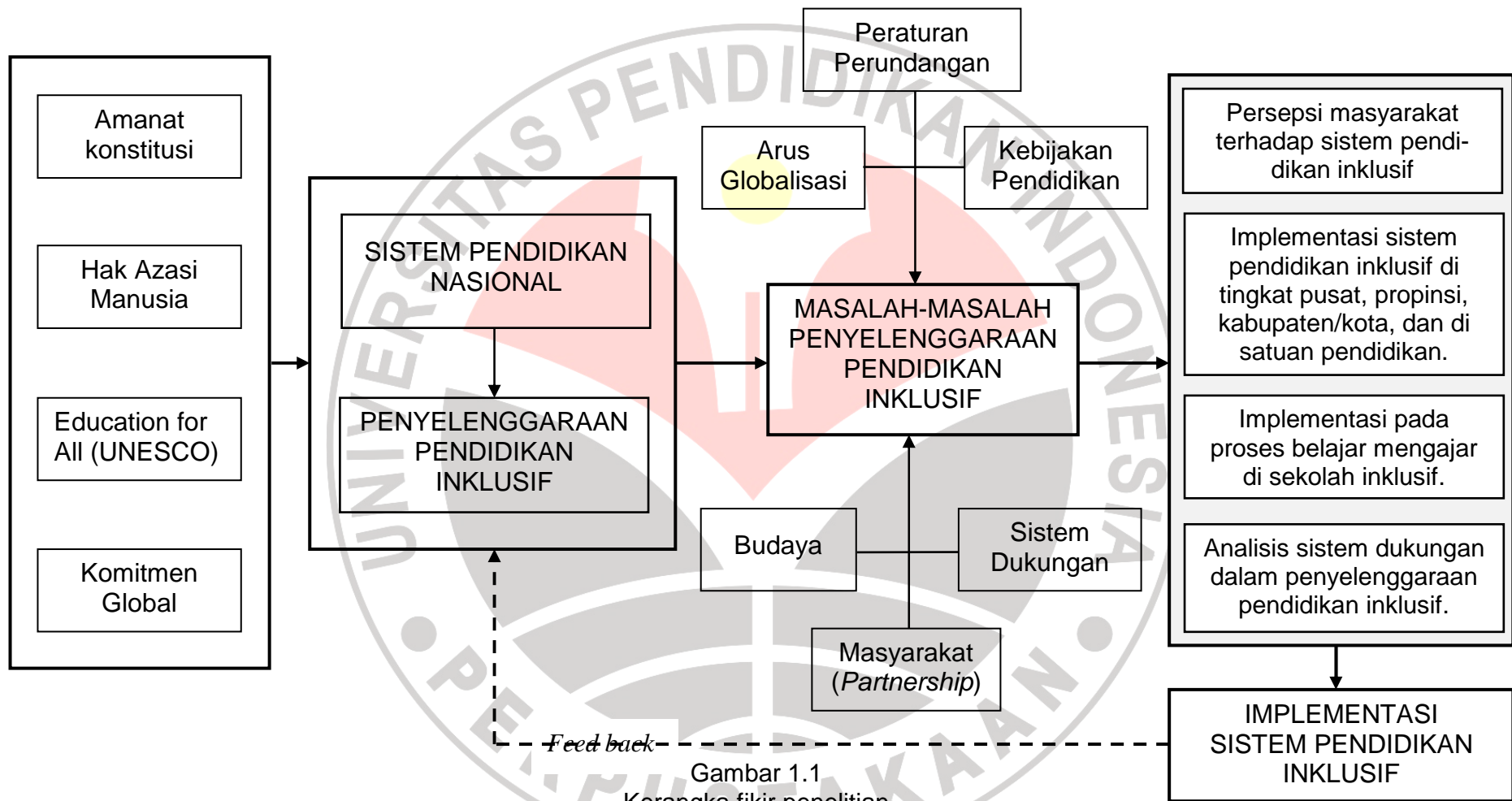
Pada tataran konsep hasil penelitian ini akan menambah khasanah keilmuan berkaitan dengan konsep dasar manajemen pendidikan, khususnya konsep dasar pengembangan pendidikan inklusif. Pada tataran implementasi hasil penelitian ini juga diharapkan dapat menjadi masukan bagi Pemerintah dalam menentukan kebijakan pengembangan pendidikan inklusif di masa yang akan datang. Keterlaksanaan pendidikan inklusif secara efektif dan

efisien akan sangat bermanfaat terhadap percepatan penuntasan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun. Khususnya wajib belajar bagi anak-anak berkebutuhan khusus. Peningkatan layanan pendidikan inklusif kependidikan bagi anak-anak berkebutuhan khusus merupakan harapan dari segenap komponen bangsa.

#### **F. Kerangka Fikir**

Kerangka fikir dalam penelitian ini merupakan ruang lingkup asumsi-asumsi dan konsep-konsep, yang akan digunakan dalam upaya mencari alternatif solusi implementasi penyelenggaraan pendidikan inklusif. Upaya peningkatan layanan pendidikan inklusif dapat diwujudkan dengan menentukan atau mencari alternatif strategi yang sesuai dengan kondisi lingkungan serta budaya bangsa.

Kerangka pikir penelitian adalah kerangka yang mendasari operasional penelitian. Kerangka pikir penelitian merupakan sejumlah asumsi-asumsi, konsep-konsep, dan atau proposisi-proposisi yang telah diyakini kebenarannya sehingga dapat mengarahkan alur fikir dalam pelaksanaan penelitian. Menurut Miles & Huberman (1992) kerangka pikir penelitian identik dengan kerangka konseptual yang memiliki peranan sebagai *theoretical perspective* dan *a systematic sets of beliefs*, penetapan batasan-batasan penelitian, dan berfungsi sebagai *theoretical leads* dalam menemukan dan mengembangkan hipotesis baru dan proposisi-proposisi baru berdasarkan pengalaman empirik. Secara umum kerangka fikir penelitian ini digambarkan sebagai berikut:



Gambar 1.1  
Kerangka fikir penelitian

Masalah penyelenggaraan pendidikan inklusif berawal dari adanya kesenjangan antara kajian teori dengan fenomena empirik yang terjadi di lapangan. Fenomena empirik merupakan kejadian nyata yang terjadi dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif di lapangan.

Tidak dipungkiri bahwa sebagian materi peraturan, perundangan, dan kebijakan yang disusun didasarkan pada nilai-nilai budaya dan kesepakatan-kesepakatan global. Misalnya: Keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1990, merupakan ratifikasi dari konvensi tentang hak-hak anak (*Convention on The Right of the Child*) yang antara lain menegaskan perlunya perlindungan dan perkembangan anak dalam mendapatkan layanan pendidikan. Kebijakan penyelenggaraan sistem pendidikan inklusif banyak dipengaruhi oleh kebijakan global yang diprakarsai oleh Unesco tentang Pendidikan Untuk Semua. Juga kebijakan pemerintah dalam penuntasan wajib belajar pendidikan dasar sembilan tahun disemangati oleh seruan internasional tentang EFA yang dikumandangkan Unesco sebagai kesepakatan global hasil *World Education Forum* di Dakar, Sinegal Tahun 2000, tentang penuntasan EFA diharapkan tercapai pada Tahun 2015.

Bagian proses merupakan implementasi dari sistem pendidikan kebutuhan khusus. Secara umum terdapat dua faktor yang mempengaruhi secara langsung implementasi sistem pendidikan kebutuhan khusus, yaitu faktor internal dan faktor eksternal. Faktor internal merupakan faktor yang berasal dari internal sekolah. Faktor internal ini sangat dipengaruhi oleh bagaimana warga sekolah berusaha untuk selalu belajar (*learning organization*), kebiasaan warga sekolah hidup dalam sistem persekolahan

(*climate school*), dan gaya kepemimpinan yang nampak dari manajer sekolah (*leadership*).

Selain faktor internal, implementasi sistem pendidikan kebutuhan khusus ini dipengaruhi oleh faktor eksternal. Faktor eksternal merupakan faktor yang berasal dari luar sistem meliputi penerapan standar penyelenggaraan sekolah (*schooling system*) yang berasal dari Pemerintah, baik pemerintah pusat, maupun pemerintah daerah. Faktor eksternal yang lain adalah berasal dari lingkungan masyarakat sekitar sekolah dan arus globalisasi. Sekolah yang menerapkan MBS sangat membutuhkan peran masyarakat, karena masyarakat diharapkan dapat menjadi *supporting system* penyelenggaraan pendidikan di sekolah tersebut. Cepatnya arus informasi menandai efek globalisasi yang melanda sistem persekolahan kita. Hal ini tidak perlu dicegah, melainkan dibuat agar menjadi salah satu *supply* energi yang dibutuhkan dalam upaya meningkatkan mutu pendidikan di sekolah.

Seandainya faktor internal dan eksternal ini dapat berjalan dan menghasilkan keluaran yang positif maka hasil belajar dari semua warga sekolah ini akan sangat mendukung terhadap pencapaian mutu pendidikan, antara lain meningkatkan layanan penyelenggaraan pendidikan. Output implementasi penyelenggaraan pendidikan inklusif ini adalah peningkatan mutu sekolah penyelenggara pendidikan inklusif. Pada akhirnya adalah peningkatan mutu pendidikan nasional.

Upaya meningkatkan layanan pendidikan inklusif diperlukan strategi yang sesuai dengan karakteristik pendidikan inklusif. Kebijakan pemerintah, peran serta masyarakat, dan dukungan orang tua murid merupakan faktor

kunci keberhasilan pendidikan inklusif. Di lain pihak manajemen sistem persekolahan pendidikan inklusif perlu pengkajian yang lebih mendalam. Khususnya pada proses layanan kegiatan belajar mengajar di kelas. Sinergisitas komponen-komponen yang terkait dengan pengembangan layanan pendidikan inklusif perlu dioptimalkan dengan mengutamakan kepentingan peserta didik dengan tanpa mengubah sistem pendidikan secara menyeluruh dan mengacu pada berbagai kesepakatan global.

#### **G. Asumsi-asumsi Penelitian**

Penelitian ini berangkat dari asumsi bahwa peningkatan mutu pendidikan merupakan satu-satunya upaya yang perlu dilakukan untuk mengangkat bangsa ini dari keterpurukan. Kita diingatkan oleh Penguasa Jepang pada saat setelah Jepang hancur dibom oleh sekutu. Ketika itu, pertanyaan pertama yang ditanyakan oleh penguasa Jepang tersebut adalah: "Berapa guru yang masih hidup?" Pertanyaan ini sangat sederhana. Namun, maknanya sangat dalam. Begitu besar perhatian penguasa Jepang saat itu terhadap pendidikan. Tentu saja pendidikan dapat dilaksanakan dengan bekal jumlah guru yang tersisa dan tersedia pada saat itu. Kita dapat melihat hasil pendidikan di Jepang pada saat ini. Dengan demikian diperlukan suatu kebijakan dari pemerintah tentang penyelenggaraan pendidikan guna menciptakan sistem pendidikan inklusif yang kondusif, efektif, dan efisien.

Asumsi kedua bahwa pendidikan merupakan hak dari setiap warga negara. Hal ini dijamin oleh Undang-undang dan didukung oleh berbagai organisasi Pemerintah maupun organisasi non Pemerintah, serta berbagai

organisasi internasional. Oleh karena itu pendidikan yang bermutu juga perlu diterima oleh seluruh warga negara, termasuk anak-anak yang memiliki keterbatasan atau ketunaan, baik keterbatasan fisik maupun psikis. Hal ini dapat dilakukan dengan meningkatkan mutu pendidikan di sekolah-sekolah inklusif dan membuka sekolah-sekolah umum untuk bersama-sama menyelenggarakan sekolah inklusif.

Asumsi ketiga, kenyataan menunjukkan banyak sekolah umum yang keberatan menerima anak yang memiliki kesulitan dan memerlukan bantuan khusus sesuai dengan kesulitan yang dimilikinya. Oleh karena itu perlu dikembangkan strategi yang tepat untuk membuka seluas-luasnya sekolah-sekolah umum untuk menerima dengan terbuka dan membuka kesempatan yang sebesar-besarnya kepada siswa-siswa yang memiliki keterbatasan dan memerlukan bantuan khusus.

Asumsi keempat, untuk meningkatkan mutu pendidikan perlu dikembangkan suatu sistem manajemen yang dapat mendukung sepenuhnya terhadap peningkatan mutu pendidikan dengan memberdayakan semua komponen manajemen pendidikan yang ada. Oleh karena itu, perlu diidentifikasi strategi yang tepat guna meningkatkan mutu pendidikan, khususnya strategi peningkatan mutu pendidikan melalui peningkatan mutu pendidikan inklusif.

## **H. Definisi Operasional**

1. Pendidikan inklusif merupakan sistem penyelenggaraan pendidikan yang mengikutsertakan anak berkebutuhan khusus (ABK) belajar bersama



dengan anak sebayanya di sekolah reguler atau sekolah umum terdekat dengan tempat tinggalnya, sehingga potensi semua anak dapat berkembang optimal.

2. Sekolah inklusif adalah sekolah umum (reguler) penyelenggara pendidikan inklusif (SPPI). Sekolah ini menyediakan layanan pendidikan bagi anak berkebutuhan khusus (ABK) supaya mereka bisa belajar bersama dengan anak sebayanya di kelas yang sama dengan menyesuaikan terhadap kemampuan dan kebutuhan setiap peserta didik.
3. Manajemen pendidikan inklusif merupakan proses pengaturan dan pengelolaan sumber daya yang terkait dengan penyelenggaraan pendidikan inklusif meliputi yang proses perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi serta tindak lanjut hasil evaluasi pada sistem pendidikan inklusif. Manajemen pendidikan inklusif merupakan proses yang terkait erat dengan tujuan dan efektifitas serta efisiensi penyelenggaraan suatu sistem penyelenggaraan pendidikan bagi seluruh anak dengan tanpa membedakan kekurangan dan keterbatasan mereka dalam belajar.
4. SLB atau Sekolah Luar Biasa adalah satuan pendidikan khusus yang diperuntukkan bagi anak-anak yang membutuhkan pelayanan khusus. SLB-SLB ini dibedakan berdasarkan kekhususannya, misalnya SLB A (untuk anak tunanetra), SLB B (untuk anak tunarungu), SLB C (untuk anak tunagrahita), SLB D (untuk anak tunadaksa), SLB E (untuk anak tunalaras), dan lain-lain.

5. SDLB atau Sekolah Dasar Luar Biasa adalah satuan pendidikan dasar pada jenjang sekolah dasar. Siswa-siswa pada satuan pendidikan ini merupakan siswa-siswa dengan berbagai kebutuhan khusus yang satuan sama lainnya disatukan dalam satu kelas. Pembagian kelas pada SDLB dikelompokkan berdasarkan usia anak yang bersangkutan. Jenjang yang lebih tinggi dari SDLB adalah SMPLB atau Sekolah Menengah Pertama Luar Biasa, SMALB atau Sekolah Menengah Atas Luar biasa, dan SMKLB Sekolah Menengah Kejuruan Luar Biasa.
6. Anak Berkebutuhan Khusus (*children with special needs*) adalah anak yang dalam proses tumbuh kembangnya secara signifikan dan meyakinkan mengalami penyimpangan, baik penyimpangan fisik, mental-intelektual, sosial, dan emosional. Seiring dengan meningkatnya kesadaran tentang persamaan hak dan nilai-nilai humanisme istilah anak penyandang cacat (*disable*) saat ini lebih sering disebut sebagai anak yang memiliki kebutuhan khusus.