

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Anak Berkebutuhan Khusus (*children with special needs*) merupakan konsep luas yang mencakup anak yang memiliki kebutuhan khusus yang bersifat permanen, akibat dari kecacatan tertentu (anak penyandang cacat) dan Anak Berkebutuhan Khusus yang bersifat temporer (Santoso, 2012: 2). Anak yang mengalami kesulitan dalam menyesuaikan diri akibat trauma kerusuhan, kesulitan konsentrasi karena sering diperlakukan dengan kasar atau tidak bisa membaca karena kekeliruan guru mengajar, dikategorikan sebagai anak berkebutuhan khusus temporer.

Jenis Anak berkebutuhan khusus atau penyandang disabilitas (istilah yang sering digunakan oleh Pemerintah Indonesia) di antaranya yaitu:

- a. Tuna netra
- b. Tuna rungu
- c. Tuna wicara
- d. Tuna grahita
- e. Tuna daksa
- f. Tuna laras

Penyandang disabilitas atau secara lebih luas anak berkebutuhan khusus, tentu perlu diperhatikan oleh pemerintah sebagaimana masyarakat Indonesia pada umumnya. Pemerintah Negara Indonesia yang salah satu tujuannya

adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia, seperti yang termuat dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945, dituntut untuk memperhatikan hak-hak para penyandang disabilitas atau anak berkebutuhan khusus sesuai dengan isi deklarasi hak asasi manusia penyandang cacat yang meliputi (Santoso, 2012: 4):

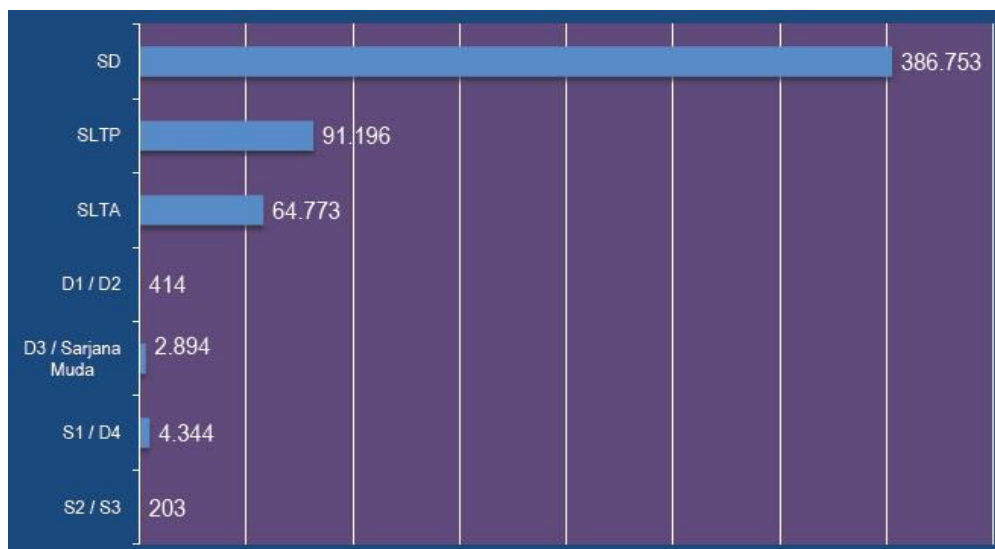
- a. Hak untuk mendidik dirinya (*The Right to Educated Oneself*)
- b. Hak untuk pekerjaan dan profesi (*The Right to Occupation or Profession*)
- c. Hak untuk memelihara kesehatan dan fisik secara baik (*The Right to Maintain Health and Physical Well Being*)
- d. Hak untuk hidup mandiri (*The Right to Independent Living*)
- e. Hak untuk kasih sayang (*Right to Love*)

Salah satu hak yang perlu diperhatikan oleh Pemerintah yaitu hak untuk mendidik dirinya (*The Right to Educated Oneself*). Hak ini dapat diartikan bahwa setiap anak berkebutuhan khusus mempunyai hak untuk memperoleh pendidikan seperti anak pada umumnya. Hal ini juga sejalan dengan amanat Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 31 Ayat 1 dan 2 yang menyebutkan bahwa setiap warga negara berhak mengikuti pendidikan dan setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya. Selain itu juga dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional di mana salah satu prinsip penyelenggaraan pendidikan Indonesia adalah pendidikan diselenggarakan secara demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif dengan menjunjung tinggi hak asasi manusia, nilai keagamaan, nilai kultural, dan

kemajemukan bangsa. Hal ini menegaskan komitmen Indonesia sebagai sebuah negara merdeka untuk menyelenggarakan *education for all* atau pendidikan untuk semua, termasuk untuk anak berkebutuhan khusus.

Pemerintah Indonesia sendiri sudah mengeluarkan beberapa peraturan terkait dengan pendidikan bagi para penyandang disabilitas atau anak berkebutuhan khusus seperti yang termuat dalam Surat Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan RI Nomor 0306/VI/1995. Namun, berdasarkan data statistik, partisipasi penyandang disabilitas atau anak berkebutuhan khusus dalam bidang pendidikan masih terbilang rendah.

Gambar 1.1
Jumlah Orang dengan Disabilitas Berdasarkan Tingkat Pendidikan di 24
Provinsi Tahun 2007-2009



Sumber: Kementerian Sosial dalam Angka Tahun 2012

Dari diagram batang terlihat mayoritas penyandang disabilitas di 24 provinsi di Indonesia memiliki tingkat pendidikan hanya sampai di Sekolah

Dasar dengan jumlah 386,753. Sementara jumlah penyandang disabilitas dengan tingkat SLTP/SMP berjumlah jauh lebih sedikit sebesar 91,196, diikuti jumlah penyandang disabilitas dengan tingkat pendidikan SLTA/SMA sebesar 64,773. Jika kita bandingkan penyandang disabilitas di 24 provinsi yang jumlahnya mencapai 1,389,816 hal ini berarti hanya 27,83% dari jumlah keseluruhan penyandang disabilitas yang mengenyam pendidikan Sekolah Dasar. Kemudian penyandang disabilitas yang memperoleh tingkat pendidikan SMP hanya sebesar 6,56% dan diikuti dengan jumlah yang semakin menurun di tingkat SMA yaitu sebesar 4,66%.

Data disabilitas tahun 2016 menurut Lembaga Penyelidikan Ekonomi Masyarakat (LPEM) FEB Universitas Indonesia menunjukkan perbedaan dibandingkan tahun 2012 seperti yang terlihat pada gambar 1.2.

Gambar 1.2
Penyandang Disabilitas dan Tingkat Pendidikan di Indonesia Tahun 2016

Estimasi jumlah penyandang disabilitas di Indonesia sebesar 12.15%:

Kategori sedang	Kategori berat
10,29%	1,87%

Variasi prevalensi disabilitas provinsi di Indonesia:
6,41% - 18,75%

Tiga provinsi dengan tingkat prevalensi tertinggi:



Tingkat pendidikan penyandang disabilitas:

45,74% tidak pernah/tidak lulus SD, jauh dibandingkan non-penyandang disabilitas yang **87,31%** berpendidikan SD ke atas.

Jumlah penyandang disabilitas berdasarkan jenis kelamin:



Sumber : Lembar Fakta LPEM Universitas Indonesia 2016

Gambar 1.2 menunjukkan bahwa jumlah penyandang disabilitas di Indonesia pada tahun 2016 yaitu sebesar 12,15% dari total keseluruhan penduduk Indonesia, dengan rincian 10,29% tergolong kategori disabilitas sedang dan 1,87% tergolong kategori berat. Kemudian berdasarkan jenis kelamin. Terdapat lebih banyak penyandang disabilitas berjenis kelamin perempuan yaitu sebesar 53,37% dan laki-laki sebesar 46,63%. Dari gambar 1.2 juga terlihat bahwa tingkat pendidikan penyandang disabilitas masih sangat rendah. 45,74% tidak pernah/tidak lulus SD (Sekolah Dasar). Hal ini berbeda jauh dengan non penyandang disabilitas yang 87,31% berpendidikan SD ke atas.

Salah satu upaya lain pemerintah untuk memberikan kesempatan kepada penyandang disabilitas atau anak berkebutuhan khusus di bidang pendidikan dan untuk menyelenggarakan *education for all* yang demokratis dan berkeadilan serta tidak diskriminatif juga terlihat dalam Pasal 15 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 yang menyebutkan Jenis pendidikan mencakup pendidikan umum, kejuruan, akademik, profesi, vokasi, keagamaan, dan khusus. Lebih lanjut, tentang pendidikan khusus, pada penjelasannya dijabarkan bahwa Pendidikan khusus merupakan 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. Selain itu di dalam Pasal 33 dijelaskan bahwa Pendidikan khusus merupakan pendidikan bagi peserta didik yang memiliki tingkat

kesulitan dalam mengikuti proses pembelajaran karena kelainan fisik, emosional, mental, sosial, dan/atau memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa.

Selanjutnya pada tanggal 8-14 Agustus 2003 dilaksanakan Konferensi Nasional tentang Inklusi di Bandung yang kemudian dikenal sebagai Deklarasi Bandung 2004: Indonesia Menuju Pendidikan Inklusif. Konferensi ini diselenggarakan atas kerjasama antara Departemen Pendidikan Nasional (DitPLB), Braillo Norway, dan UNESCO Jakarta. Peserta dari deklarasi ini yaitu pejabat pemerintahan dari Depdiknas dari sembilan dinas pendidikan tingkat provinsi, yakni DKI Jakarta, Jawa Barat, Jawa Tengah, Yogyakarta, Jawa Timur, Bali, Sulawesi Utara, Sumatera Barat, dan Nusa Tenggara Barat. Konferensi ini menghasilkan tiga tujuan utama, yakni:

1. Pembangunan kapasitas dan kesadaran terhadap inklusi dikalangan stakeholder utama di sektor pemerintahan
2. Deklarasi Nasional menuju Pendidikan Inklusif di Indonesia. Deklarasi ini digagas dan ditandatangani oleh sebuah komite yang mewakili seluruh stakeholder dan ditandatangani oleh seluruh peserta
3. Pengembangan rencana aksi nasional dan rencana-rencana aksi dari sembilan provinsi. Rencana-rencana ini terdiri dari langkah-langkah konkret tentang bagaimana lebih jauh mengembangkan kebijakan-kebijakan Pendidikan Inklusif dan memperkuat implementasinya

Pendidikan inklusif diartikan sebagai 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 lingkungan pendidikan secara bersama-sama dengan peserta didik pada umumnya. Tujuan pendidikan inklusif seperti yang termuat di dalam Pasal 2 Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif bagi Peserta Didik yang Memiliki Kelainan dan Memiliki Potensi Kecerdasan dan/atau Bakat Istimewa adalah untuk 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. Tujuan yang kedua adalah untuk mewujudkan penyelenggaraan pendidikan yang menghargai keanekaragaman, dan tidak diskriminatif bagi semua peserta didik.

Penyelenggaraan pendidikan inklusif ini sudah diselenggarakan di beberapa provinsi di Indonesia, salah satunya di Provinsi DKI Jakarta. DKI Jakarta merupakan provinsi pertama yang ditetapkan sebagai Provinsi Pendidikan Inklusif oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan sejak tanggal 23 November 2013. Menurut Direktur Pendidikan Khusus dan Layanan Khusus Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, DR. Mujito Ak, M.Si, Provinsi DKI Jakarta ditetapkan sebagai provinsi pendidikan inklusif dikarenakan provinsi ini sudah menyediakan anggaran khusus melalui APBD untuk anak berkebutuhan khusus. Selain itu, Provinsi DKI Jakarta juga sudah didukung dengan peraturan daerah sebagai payung hukum dalam memberikan

perhatian kepada anak berkebutuhan khusus. DKI Jakarta sudah mempunyai peraturan gubernur khusus tentang Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif sejak tahun 2007, yakni Peraturan Gubernur Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta Nomor 116 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Inklusi.

Berdasarkan Peraturan Gubernur Nomor 116 Tahun 2007, pendidikan inklusi diartikan sebagai pendidikan yang mengikutsertakan anak berkebutuhan khusus dan mengakomodasi kebutuhan khusus anak pada umumnya di satuan pendidikan TK/RA dan sekolah/madrasah. Tujuan pendidikan inklusi di DKI Jakarta seperti yang tercantum di dalam Pasal 2, yaitu: meningkatkan pemahaman dan penghargaan terhadap perbedaan menuju masyarakat yang demokratis, memberikan pendidikan yang sesuai dengan nilai kemanusiaan, dan memberikan akses pendidikan yang seluas-luasnya bagi peserta didik berkebutuhan khusus untuk memperoleh pendidikan yang bermutu.

Pada pelaksanaannya, penyelenggaraan pendidikan inklusif di DKI Jakarta bukan tanpa masalah. Hal ini seperti terlihat pada dimensi kurikulum dan pembelajaran. Dinas Pendidikan DKI Jakarta belum memiliki kurikulum khusus yang dirancang untuk anak berkebutuhan khusus yang ada di sekolah inklusif. Kurikulum dan pembelajaran di sekolah-sekolah inklusif umumnya dirancang secara lokal oleh masing-masing guru di sekolah inklusif. Pengembangan kurikulum untuk ABK di sekolah inklusif sejauh ini dilakukan oleh guru dengan mengacu kepada Peraturan Menteri Pendidikan Nasional nomor 70 tahun 2009, Peraturan Gubernur DKI Jakarta nomor 116 tahun

2007, dan juknis penyelenggaraan pendidikan inklusif yang diterbitkan oleh Dinas Pendidikan DKI Jakarta (Irwanto *et all.*, 2010)

Selain pada dimensi kurikulum dan pembelajaran, masalah lain juga terlihat pada dimensi kelembagaan. Pada dimensi ini, semua sekolah yang ditunjuk sebagai sekolah penyelenggara pendidikan inklusif sudah seharusnya menyelenggarakan pendidikan inklusif. Namun, pada kenyataannya ada sekolah yang telah ditunjuk tidak menyelenggarakan pendidikan inklusif.

Anak berkebutuhan khusus yang bersekolah di sekolah inklusi masih banyak menemui kesulitan. Setidaknya ada tiga hal yang menjadi permasalahan pokok, yaitu pendidik atau guru, baik guru kelas biasa maupun Guru Pembimbing/Pendidik Khusus; kurikulum dan aturan serta budaya sekolah yang kurang akomodatif; serta aksesibilitas sarana prasarana di sekolah (Irwanto *et all.*, 2010). Selain itu, juga terjadi perbedaan yang cukup signifikan dari jumlah anak berkebutuhan khusus yang terdaftar pada Sekolah Dasar inklusi dan SMP inklusi, terdapat perbedaan sebesar 75%. Hal ini menunjukkan bahwa banyak orang tua dari anak berkebutuhan khusus yang pada awalnya mendaftarkan anak mereka ke sekolah formal penyelenggara inklusi, namun tidak melanjutkan ke sekolah inklusi pada jenjang pendidikan yang lebih tinggi. Berdasarkan penelitian yang dilakukan oleh Kamal Fuadi, pada akhirnya banyak orang tua dari anak berkebutuhan khusus yang enggan memasukkan anak mereka ke sekolah-sekolah inklusif (Fuadi, 2011). Hal ini menyebabkan banyak sekolah yang ditunjuk sebagai penyelenggara pendidikan inklusif tidak melaksanakan pendidikan inklusif dikarenakan tidak

ada anak berkebutuhan khusus yang mendaftar ke sekolah tersebut. Hal ini seperti yang terjadi di Kecamatan Koja, Jakarta Utara.

Di Kecamatan Koja, tidak semua Sekolah Dasar yang ditunjuk sebagai penyelenggara pendidikan inklusif melaksanakan secara berkelanjutan pendidikan inklusif di sekolah mereka. Di Kecamatan Koja sendiri terdapat lima Sekolah Dasar Negeri yang ditunjuk sebagai penyelenggara pendidikan inklusif.

Tabel 1.1
Daftar Sekolah Dasar Negeri yang ditunjuk sebagai Penyelenggara Pendidikan Inklusif di Kecamatan Koja, Jakarta Utara

No	Nama Sekolah	Alamat	Telepon	Kepala sekolah
1	SDN Lagoa 01 Pagi	Jln. Menteng Nomor 2-4	43800705	Drs. Supratono, M.Si
2	SDN Rawa Badak Selatan 11	Jln. Bendungan Melayu RT 004/01	4357702	Rafaah, S.Pd, MM
3	SDN Rawa Badak Utara 13 Pagi	Jln. Rawa Barat Nomor 37	43905540	Imron Ali, S.Pd
4	SDN Tugu Selatan 01 Pagi	Jln. Balai Rakyat Nomor 17	4351731	Hj. Siti Rohaiti, S.Pd
5	SDN Tugu Utara 11	Komp. UKA	43905301	Casmiasi, S.Pd

Sumber: <http://sd.ppdbdki.org/sekolah/inklusi.aspx/>

Sekolah dasar negeri di Kecamatan Koja yang sampai saat ini aktif menyelenggarakan pendidikan inklusif adalah SDN Tugu Utara 11. Namun, penyelenggaraannya juga bukan tanpa masalah. Permasalahan utama yang terjadi yakni terkait dengan ketersediaan Guru Pembimbing/Pendidik Khusus (GPK) yang menjadi salah satu syarat terselenggaranya pendidikan inklusif di

sekolah. Saat ini SDN Tugu Utara 11 tidak memiliki GPK dikarenakan GPK yang dulu telah pindah ke sekolah yang lain.

Berdasarkan fenomena di atas, terlihat bahwa penyelenggaraan pendidikan inklusif merupakan sebuah kebijakan yang digulirkan untuk memupus diskriminasi di dalam bidang pendidikan dalam rangka mewujudkan konsep *education for all*. Namun pada pelaksanaannya masih banyak hal yang perlu diperbaiki. Permasalahan yang ada pada Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif di atas membuat peneliti merasa perlu untuk melakukan penelitian dan mengevaluasi lebih jauh mengenai kebijakan tersebut. Hal ini dimaksudkan untuk melihat apakah pelaksanaan kebijakan ini telah sesuai dan mencapai tujuan awalnya dan apakah sudah memberikan manfaat kepada kelompok sasaran (*target groups*) seperti yang diharapkan. Oleh karena itu, peneliti merumuskan judul penelitian sebagai berikut ***Evaluasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif Tingkat Sekolah Dasar di Kecamatan Koja Jakarta Utara (Studi pada SDN Tugu Utara 11)***.

1.2. Perumusan Masalah

Peneliti merumuskan pokok permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana evaluasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusif pada tingkat Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Koja Jakarta Utara (SDN Tugu Utara 11)?
2. Apakah faktor penghambat utama penyelenggaraan pendidikan inklusif pada tingkat Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Koja Jakarta Utara (SDN Tugu Utara 11)?

1.3. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah, maka tujuan dilakukannya penelitian ini adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan evaluasi kebijakan penyelenggaraan Pendidikan Inklusi di Kecamatan Koja Jakarta Utara (Studi pada SDN Tugu Utara 11)
2. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan faktor penghambat utama penyelenggaraan pendidikan inklusif pada tingkat Sekolah Dasar Negeri di Kecamatan Koja (SDN Tugu Utara 11)

1.4. Kegunaan Penelitian

Adapun kegunaan dari penelitian ini, yaitu sebagai berikut :

1.4.1 Kegunaan Teoritis

Kegunaan penelitian ini secara teoritis adalah untuk menambah pemahaman dan pengetahuan peneliti di bidang Administrasi Publik dan secara khusus di bidang Kebijakan Publik. Selain itu penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan kegunaan pada pengembangan kajian-kajian teori-teori ilmu sosial dan politik khususnya Ilmu Administrasi Publik, terutama terhadap bidang kebijakan dan evaluasinya pada sistem pendidikan di DKI Jakarta dan di Indonesia.

1.4.2 Kegunaan Praktis

4.1.2.1 Bagi Penulis

Dengan dilakukannya penelitian ini, peneliti mengharapkan dapat

menerapkan secara langsung ilmu yang telah didapat selama menjalani perkuliahan di Jurusan Administrasi Publik konsentrasi Kebijakan Publik Universitas Diponegoro, Semarang. Selain itu, penelitian ini juga diharapkan dapat menambah pengetahuan dan pemahaman mengenai evaluasi penyelenggaraan Pendidikan Inklusi di Kecamatan Koja, Kota Administrasi Jakarta Utara.

4.1.2.2 Bagi bidang Akademis

Penelitian ini juga dimaksudkan untuk memberikan sumbangan pemikiran dalam perkembangan ilmu pengetahuan di Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Universitas Diponegoro, Semarang. Kemudian hasil penelitian ini diharapkan juga dapat digunakan bagi peneliti yang melakukan penelitian pada bidang yang berkaitan dengan penelitian ini sebagai perbandingan dan acuan.

4.1.2.3 Bagi Pemerintah

Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan informasi, masukan, dan pertimbangan kepada Pemerintah Provinsi DKI Jakarta dan Pemerintah Indonesia terkait penyelenggaraan pendidikan di Indonesia terutama pendidikan untuk penyandang disabilitas.

4.1.2.4 Bagi Masyarakat

Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan informasi kepada masyarakat tentang kebijakan Pendidikan Inklusi bagi penyandang disabilitas. Selain itu, dengan adanya penelitian ini masyarakat juga diharapkan dapat mengenal dan mengetahui lebih jauh tentang penyandang disabilitas di sekitar

mereka.

4.1.2.5 Bagi Pembaca

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan dan pengetahuan tentang pendidikan bagi penyandang disabilitas dan tentang salah satu kebijakan pemerintah di bidang pendidikan yaitu penyelenggaraan Pendidikan Inklusi bagi penyandang disabilitas.

1.5. Kerangka Teori

1.5.1 Administrasi Publik

Administrasi Publik menurut Chandler dan Plano (1988., dalam Keban 2008) adalah proses di mana sumberdaya dan personil publik diorganisasikan dan dikoordinasikan untuk memformulasikan, mengimplementasikan, dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik. Kedua pengarang tersebut juga menjelaskan bahwa administrasi publik merupakan seni dan ilmu (*art and science*) yang ditujukan untuk mengatur *public affairs* dan melaksanakan berbagai tugas yang telah ditetapkan.

Sedangkan McCurdy (1986., dalam Keban, 2008) dalam studi literturnya mengemukakan bahwa administrasi publik dapat dilihat sebagai suatu proses politik, yaitu sebagai salah satu metode memerintah suatu negara dan dapat juga dianggap sebagai cara yang prinsipil untuk melakukan berbagai fungsi negara. Dengan kata lain administrasi publik bukan hanya sekedar persoalan manajerial tetapi juga persoalan politik.

Kemudian Fesler (1980., *dalam* Keban, 2008), mengemukakan bahwa administrasi publik adalah *the administration of governmental affairs*. Administrasi publik diartikan sebagai penyusunan dan pelaksanaan kebijakan yang dilakukan oleh skala besar dan untuk kepentingan publik. Berdasarkan pandangan para ahli di atas, dapat disimpulkan bahwa administrasi publik adalah sebuah proses pengelolaan sumber daya oleh pemerintah yang dimaksudkan untuk menyelenggarakan pelayanan publik bagi masyarakat luas.

Di dalam administrasi publik sendiri terdapat enam dimensi, yaitu dimensi kebijakan, dimensi struktur organisasi, dimensi manajemen, dimensi etika, dimensi lingkungan, dan dimensi akuntabilitas kerja. Salah satu dimensi adalah dimensi kebijakan. Dimensi kebijakan menyangkut proses pembuatan keputusan untuk penentuan tujuan dan cara atau alternatif terbaik untuk mencapai tujuan tersebut. Proses tersebut dapat dianalogikan dengan sistem kerja otak pada manusia yang memberikan arahan atau tujuan dari suatu kebijakan (Keban, 2008).

1.5.2 Kebijakan Publik

Salah satu bahasan utama dalam ilmu Administrasi Publik adalah mengenai kebijakan publik (*public policy*). Menurut Chandler dan Plano (1988., *dalam* Keban, 2008) pada buku Kamus Administrasi Publik, *public policy* adalah pemanfaatan yang strategis terhadap sumber daya-sumber daya yang ada untuk memecahkan masalah-masalah publik atau pemerintah.

Bahkan, Chandler dan Plano juga beranggapan bahwa kebijakan publik merupakan suatu bentuk intervensi yang kontinum oleh pemerintah demi kepentingan orang-orang yang tidak berdaya dalam masyarakat agar mereka dapat hidup, dan ikut berpartisipasi dalam pemerintahan.

Sedangkan Shafritz dan Russell (1997.,*dalam* Keban, 2008), memberikan definisi kebijakan publik yaitu *a government decides to do or not to do*. Keduanya menyatakan bahwa apa yang dilakukan ini merupakan respons terhadap suatu isu politik. Selanjutnya, Peterson (2003.,*dalam* Keban 2008) berpendapat bahwa kebijakan publik secara umum dilihat sebagai aksi pemerintah dalam menghadapimasalah, dengan mengarahkan perhatian terhadap “siapa mendapat apa, kapan, dan bagaimana”. Ia mengutip definisi kebijakan publik yang dikemukakan James Anderson yaitu: *a relatively stable, purposive course of action followed by an actor or set of actors in dealing with a problem or matter of concern*.

Kebijakan publik sendiri memiliki proses-proses tertentu. Menurut Dunn (2004.,*dalam* Keban, 2008), dalam rangka memecahkan masalah ada beberapa tahap penting antara lain penetapan agenda kebijakan (*agenda setting*), formulasi kebijakan (*policy formulation*), adopsi kebijakan (*policy adoption*), implementasi kebijakan (*policy implementation*), dan penilaian kebijakan (*policy assessment*).

Selain model di atas, juga terdapat model lain yakni model *policy making process* yang diungkapkan oleh Shafritz dan Russell (1997.,*dalam* Keban, 2008) yang terdiri atas:

1. *Agenda setting*, di mana isu-isu kebijakan diidentifikasi
2. Keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan kebijakan
3. Implementasi
4. Evaluasi program dan analisis dampak
5. *Feedback*

Dari dua model tahapan kebijakan publik di atas, kita dapat mengambil kesimpulan di antara keduanya bahwa proses kebijakan publik setidaknya mencakup tahap-tahap berikut ini:

1. Formulasi/perumusan kebijakan termasuk di dalamnya proses agenda setting)
2. Implementasi kebijakan
3. Evaluasi kebijakan

1.5.3 Evaluasi Kebijakan Publik

Bila kebijakan dipandang sebagai suatu pola kegiatan yang berurutan, maka evaluasi kebijakan merupakan tahap akhir dalam proses kebijakan. Namun demikian, ada beberapa ahli yang mengatakan sebaliknya bahwa evaluasi bukan merupakan tahap akhir dari proses kebijakan publik. Pada dasarnya, kebijakan publik dijalankan dengan maksud tertentu, untuk meraih tujuan-tujuan tertentu yang berangkat dari masalah-masalah yang telah dirumuskan sebelumnya. Evaluasi dilakukan karena tidak semua program kebijakan publik meraih hasil yang diinginkan. Seringkali terjadi, kebijakan publik gagal meraih maksud atau tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya.

Dengan demikian, evaluasi kebijakan ditujukan untuk melihat sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan atau untuk mengetahui apakah kebijakan publik yang telah dijalankan meraih dampak yang diinginkan. Dalam bahasa yang lebih singkat evaluasi adalah kegiatan yang bertujuan untuk menilai “manfaat” suatu kebijakan (Winarno, 2011).

Menurut Lester dan Stewart (*dalam* Winarno, 2011), evaluasi kebijakan dapat dibedakan ke dalam dua tugas yang berbeda. Tugas pertama adalah untuk menentukan konsekuensi-konsekuensi apa yang ditimbulkan oleh suatu kebijakan dengan cara menggambarkan dampaknya. Sedangkan tugas kedua adalah untuk menilai keberhasilan atau kegagalan dari suatu kebijakan berdasarkan standar atau kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya. Tugas pertama merujuk pada usaha untuk melihat apakah program kebijakan publik mencapai tujuan atau dampak yang diinginkan ataukah tidak. Bila tidak faktor-faktor apa yang menjadi penyebabnya? Tugas kedua dalam evaluasi kebijakan pada dasarnya berkait erat dengan tugas yang pertama. Setelah kita mengetahui konsekuensi-konsekuensi kebijakan melalui penggambaran dampak kebijakan publik, maka kita dapat mengetahui apakah program kebijakan yang dijalankan sesuai atau tidak dengan dampak yang diinginkan. Dari sini kita dapat melakukan penilaian apakah program yang dijalankan berhasil ataukah gagal? Dengan demikian tugas kedua dalam evaluasi kebijakan adalah menilai apakah suatu kebijakan berhasil atau tidak dalam meraih dampak yang diinginkan. Dari kedua hal yang dipaparkan di atas, maka kita dapat menarik suatu kesimpulan mengenai arti pentingnya evaluasi

dalam kebijakan publik. Pengetahuan menyangkut sebab-sebab kegagalan suatu kebijakan dalam meraih dampak yang diinginkan dapat dijadikan pedoman untuk mengubah atau memperbaiki kebijakan di masa yang akan datang.

Kemudian evaluasi menurut Jones (1996., dalam Widodo, 2011), “*An activity designed to judge the merits of government policies which varies significantly in the specification of object, the techniques of measurement, and the methods of analysis.*” Evaluasi kebijakan publik merupakan suatu aktivitas yang dirancang untuk menilai hasil-hasil kebijakan pemerintah yang mempunyai perbedaan-perbedaan yang sangat penting dalam spesifikasi objeknya, teknik-teknik pengukurannya, dan metode analisisnya. Oleh karena itu, kegiatan spesifikasi, pengukuran, analisis, dan rekomendasi adalah mencirikan segala bentuk evaluasi. Spesifikasi merupakan kegiatan yang penting sehingga mengacu pada identifikasi tujuan serta kriteria yang harus dievaluasi dalam suatu proses atau kebijakan tertentu. Dengan demikian, spesifikasi adalah aktivitas evaluasi yang tercepat yaitu cara di mana “manfaat” harus dinilai atau dipertimbangkan. Pengukuran (*measurement*) secara sederhana mengacu pada pengumpulan informasi yang relevan dengan tujuan kebijakan. Analisis adalah penyerapan dan penggunaan informasi yang dikumpulkan guna membuat kesimpulan. Rekomendasi merupakan aktivitas terakhir dari evaluasi kebijakan publik, yaitu suatu penentuan apa yang seharusnya.

Berdasarkan definisi evaluasi kebijakan publik menurut beberapa para ahli tersebut, secara garis besar evaluasi kebijakan publik merupakan suatu proses penilaian untuk mengetahui apakah suatu kebijakan publik meraih hasil yang diharapkan sesuai dengan tujuan awal kebijakan publik yang diterapkan. Selain itu, evaluasi kebijakan publik sendiri dimaksudkan untuk melihat atau mengukur tingkat kinerja pelaksanaan suatu kebijakan publik yang latar belakang dan alasan-alasan diambalnya sesuatu kebijakan, tujuan dan kinerja kebijakan, berbagai instrumen kebijakan yang dikembangkan dan dilaksanakan, responsi kelompok sasaran dan stakeholder lainnya serta konsistensi aparat, dampak yang timbul dan perubahan yang ditimbulkan, perkiraan perkembangan tanpa kehadirannya dan kemajuan yang dicapai kalau kebijakan dilanjutkan atau diperluas (Widodo, 2011).

Lebih lanjut, evaluasi kebijakan mempunyai beberapa tujuan (Subarsono, 2005., *dalam* Suwitri, 2011):

1. Menentukan tingkat kinerja suatu kebijakan. Melalui evaluasi maka dapat diketahui derajat pencapaian tujuan dan sasaran kebijakan
2. Mengukur tingkat efisiensi suatu kebijakan. Dengan evaluasi juga dapat diketahui biaya dan manfaat suatu kebijakan
3. Mengukur tingkat keluaran (*outcome*) suatu kebijakan. Salah satu tujuan evaluasi adalah mengukur berapa besar dan kualitas pengeluaran atau output dari suatu kebijakan

4. Mengukur dampak suatu kebijakan. Pada tahap lebih lanjut, evaluasi ditujukan untuk melihat dampak dari suatu kebijakan, baik dampak positif maupun negatif
5. Untuk mengetahui apabila ada penyimpangan. Evaluasi juga bertujuan untuk mengetahui adanya penyimpangan-penyimpangan yang mungkin terjadi, dengan cara membandingkan antara tujuan dan sasaran dengan pencapaian target
6. Sebagai bahan masukan (*input*) untuk kebijakan yang akan datang. Tujuan akhir dari evaluasi adalah untuk memberikan masukan bagi proses kebijakan ke depan agar dihasilkan kebijakan yang lebih baik

Berdasarkan penjelasan di atas, dapat ditarik kesimpulan bahwa tujuan utama evaluasi kebijakan publik adalah untuk mengetahui apakah suatu kebijakan berhasil atau tidak. Jika sudah diketahui berhasil atau tidak, kemudian dapat dijadikan acuan dalam pembuatan keputusan selanjutnya atau dengan kata lain alternatif kebijakan di masa yang akan datang.

Alternatif kebijakan setidaknya sebagaimana telah dikemukakan oleh Weiss (1972., *dalam* Widodo, 2011) antara lain:

- a. Kebijakan perlu diteruskan atau dihentikan
- b. Kebijakan perlu diteruskan, namun perlu diperbaiki baik prosedur maupun penerapannya
- c. Perlunya menambah atau mengembangkan strategi dan teknik program-program khusus
- d. Perlunya menerapkan kebijakan program serupa di tempat lain

- e. Perlunya mengalokasikan sumber daya langka di antara program yang saling kompetitif
- f. Perlunya menolak atau menerima teori atau pendekatan kebijakan program

1.5.4 Tipe dan Kriteria Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi kebijakan publik memiliki tipe-tipe seperti yang diungkapkan oleh para ahli. Salah satunya Langbein (1980., dalam Widodo, 2011) membedakan tipe riset evaluasi (*type of evaluation research*) menjadi dua macam tipe, yaitu *riset process* dan *riset outcomes*. Metode riset evaluasi juga dibedakan menjadi dua macam yaitu metode deskriptif dan kausal. Metode deskriptif lebih mengarah pada tipe penelitian evaluasi proses (*process of public policy implementation*), sementara metode kausal lebih mengarah pada penelitian evaluasi dampak (*outcomes of public policy implementation*). Metode deskriptif menjadi penting dalam riset evaluasi ketika kita sulit untuk menemukan atau membuat hubungan sebab akibat. Metode deskriptif berusaha menemukan apakah semua program utama telah tercapai dengan baik atau sebaliknya. Metode deskriptif ini juga mengevaluasi tingkat atau derajat manfaat/keuntungan yang telah ditetapkan dalam suatu program atau menentukan apakah manfaat nyata yang dari suatu program atau menentukan apakah manfaat nyata yang dari suatu program dinikmati oleh mereka yang menjadi kelompok sasaran (*target groups*) yang paling banyak atau paling sedikit. Sementara itu, riset evaluasi yang menggunakan metode causal

berorientasi pada *access issues* tentang sebab dan akibat (*cause and effects*). Riset causal ini berusaha mencari/melihat apakah *outcomes* utama yang terjadi disebabkan oleh program utama atau dengan kata lain program utama menjadi penyebab dari dampak (*effects*) utama.

Metode deskriptif pertanyaan mendasarnya adalah apakah kebijakan dilaksanakan sesuai dengan petunjuk. Apakah fasilitas yang berupa sumber daya digunakan dalam kebijakan? Bagaimana derajat manfaat/keuntungan yang ditetapkan dalam kebijakan? Menentukan apakah manfaat nyata dari kebijakan dapat dinikmati oleh kelompok sasaran (*target groups*). Sementara itu, pertanyaan mendasar dari metode kausal yang lebih mengarah pada penelitian evaluasi dampak (*outcomes*) adalah sebagai berikut. Siapa yang terlibat dalam kebijakan. Apakah kebijakan menghasilkan *outcomes* yang diharapkan/tidak diharapkan? Sarana (faktor) implementasi kebijakan mana yang menghasilkan *outcomes* yang terbaik? Berusaha mencari/melihat apakah *outcome* utama yang terjadi karena oleh kebijakan utama? Apakah kebijakan utama menjadi penyebab dampak utama?

Untuk memudahkan memahami kedua tipe dan metode riset evaluasi kebijakan publik tersebut dapat digambarkan dalam bentuk tabel 1.2.

Tabel 1.2
Tipe Riset Evaluasi menurut Langbein

Methods	Process	Ooutcomes
Descriptive	<ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah fasilitas, sumber daya digunakan dalam kebijakan? 2. Apakah kebijakan dilaksanakan sesuai dengan petunjuk? 3. Bagaimana derajat manfaat/keuntungan yang ditetapkan dalam kebijakan? 4. Menentukan apakah manfaat nyata dari kebijakan dapat dinikmati oleh kelompok sasaran (target groups)? 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Siapa yang terlibat dalam kebijakan? 2. Apakah kebijakan dapat mencapai siapa yang menjadi sasaran kebijakan?
Causal		<ol style="list-style-type: none"> 1. Apakah kebijakan menghasilkan outcomes yang diharapkan/tidak diharapkan? 2. Sarana (faktor) implementasi kebijakan mana yang

		<p>menghasilkan outcomes yang terbaik?</p> <p>3. Berusaha mencari/melihat apakah outcomes utama yang terjadi dikarenakan oleh kebijakan utama?</p> <p>4. Apakah kebijakan utama menjadi penyebab dampak utama?</p>
--	--	--

Sumber: Joko Widodo, 2011

Selanjutnya, menurut William N Dunn (2003), dalam menghasilkan informasi mengenai kinerja kebijakan juga menggunakan tipe kriteria yang berbeda untuk mengevaluasi hasil kebijakan. Tipe-tipe kriteria evaluasi kebijakan menurut Dunn yaitu: efektivitas, efisiensi, kecukupan, perataan, responsivitas, dan ketepatan. Tipe-tipe kriteria ini akan dijelaskan lebih lanjut pada tabel 1.3

Tabel 1.3
Kriteria Evaluasi menurut William N Dunn

TIPE KRITERIA	PERTANYAAN
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai?
Efisiensi	Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan?
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah?
Perataan/ Kesamaan	Apakah biaya dan manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok-kelompok yang berbeda?
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi atau nilai kelompok-kelompok tertentu?
Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar-benar berguna atau bernilai?

Sumber: William N Dunn, 2003

Lebih lanjut, penjelasan tentang masing-masing tipe kriteria evaluasi kebijakan menurut Dunn dijabarkan sebagai berikut.

1. Efektivitas

Efektivitas (*effectiveness*) berkenaan dengan apakah suatu alternatif mencapai hasil (akibat) yang diharapkan, atau mencapai tujuan dari diadakannya tindakan. Efektivitas, yang secara dekat berhubungan dengan rasionalitas teknis, selalu diukur dari unit produk atau layanan atau nilai

moneternya. Efektivitas berkaitan erat bukan hanya dengan penggunaan sumber daya, dana, serta sarana dan prasarana kerja tetapi juga dengan pencapaian tujuan dalam batas waktu yang telah ditetapkan jangka pendek dan jangka panjang (Hersey, 1996.,*dalam* Habibah, 2014). Hal serupa juga dikemukakan oleh Stephen P. Robbins bahwa pencapaian tujuan merupakan kriteria yang paling banyak digunakan untuk menentukan keefektifan (1994.,*dalam* Habibah, 2014). Jika setelah pelaksanaan kegiatan kebijakan publik ternyata dampaknya tidak mampu memecahkan permasalahan yang tengah dihadapi masyarakat, maka dapat dikatakan bahwa suatu kegiatan kebijakan tersebut telah gagal, tetapi adakalanya suatu kebijakan publik hasilnya tidak langsung efektif dalam jangka pendek, akan tetapi setelah melalui proses tertentu.

2. Efisiensi

Efisiensi (*efficiency*) menurut Dunn berkenaan dengan jumlah usaha yang diperlukan untuk menghasilkan tingkat efektivitas tertentu. Efisiensi yang merupakan sinonim dari rasionalitas ekonomi, adalah merupakan hubungan antara efektivitas dan usaha, yang terakhir umumnya diukur dari ongkos moneter. Efisiensi biasanya ditentukan melalui perhitungan biaya per unit produk atau layanan. Kebijakan yang mencapai efektivitas tertinggi dengan biaya terkecil dinamakan efisien.

3. Kecukupan

Kecukupan (*adequacy*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu tingkat efektivitas memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan yang

menumbuhkan adanya masalah. Dengan demikian dapat diartikan bahwa kecukupan dan efektivitas sangat berhubungan erat dalam menilai apakah suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, nilai, atau kesempatan.

4. Kesamaan

Kriteria kesamaan (*equity*) erat berhubungan dengan rasionalitas legal dan sosial dan menunjuk pada distribusi akibat dan usaha antara kelompok-kelompok yang berbeda dalam masyarakat. Kebijakan yang berorientasi pada perataan adalah kebijakan yang akibatnya atau usaha secara adil didistribusikan.

5. Responsivitas

Responsivitas (*responsiveness*) berkenaan dengan seberapa jauh suatu kebijakan dapat memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok-kelompok masyarakat tertentu.

6. Ketepatan

Kriteria ketepatan (*appropriateness*) secara dekat berhubungan dengan rasionalitas substantif, karena pertanyaan tentang ketepatan kebijakan berkenaan dengan satuan kriteria individu tetapi dua atau lebih kriteria secara bersama-sama. Kriteria ketepatan mempertanyakan apakah tujuan tersebut tepat untuk masyarakat.

1.5.5 Konsep Anak Berkebutuhan Khusus

Konsep Anak Berkebutuhan Khusus (*children with learning disorders with special needs*) merupakan konsep luas yang mencakup anak yang memiliki

kebutuhan khusus yang bersifat permanen, akibat dari kecacatan tertentu (anak penyandang cacat) dan Anak Berkebutuhan Khusus yang bersifat temporer (Santoso, 2012). Anak yang mengalami kesulitan dalam menyesuaikan diri akibat trauma kerusuhan, kesulitan konsentrasi karena sering diperlakukan dengan kasar atau tidak bisa membaca karena kekeliruan guru mengajar, dikategorikan sebagai anak berkebutuhan khusus temporer. Setiap anak berkebutuhan khusus, baik yang bersifat permanen maupun temporer, memiliki hambatan belajar dan kebutuhan yang berbeda-beda. Hambatan Belajar yang dialami oleh setiap anak, disebabkan oleh tiga hal yaitu:

1. Faktor lingkungan
2. Faktor dalam diri anak sendiri
3. Kombinasi antara faktor lingkungan dan faktor dalam diri anak

Walaupun memiliki perbedaan, anak berkebutuhan khusus memiliki hak yang sama dengan anak pada umumnya sesuai dengan isi deklarasi hak asasi manusia penyandang cacat yang meliputi:

- a. Hak untuk mendidik dirinya (*The Right to Educated Oneself*)
- b. Hak untuk pekerjaan dan profesi (*The Right to Occupation or Profession*)
- c. Hak untuk memelihara kesehatan dan fisik secara baik (*The Right to Maintain Health and Physical Well Being*)
- d. Hak untuk hidup mandiri (*The Right to Independent Living*)
- e. Hak untuk kasih sayang (*Right to Love*)

1.5.6 Konsep Pendidikan pada Anak Berkebutuhan Khusus

Anak berkebutuhan khusus adalah anak yang memiliki kelainan pada fisik, mental, tingkah laku (*behavioural*) atau indranya memiliki kelainan yang sedemikian sehingga untuk mengembangkan secara maksimal kemampuannya (*capacity*) membutuhkan PLB (Pendidikan Luar Biasa)(Santoso, 2012). Anak berkebutuhan khusus dapat dibedakan ke dalam dua kelompok untuk keperluan Pendidikan Luar Biasa, yaitu:

1. Masalah (*problem*) dalam Sensorimotor

Anak yang mengalami kelainan sensorimotor (*Sensorimotor problem*) biasanya secara umum lebih mudah diidentifikasi dan menemukan kebutuhannya dalam pendidikan. *Sensorimotor problem* dengan mudah diidentifikasi yaitu efek terhadap kemampuan melihat, mendengar, dan Bergeraknya. Kelainan sensorimotor tidak selalu berakibat masalah pada kemampuan intelegnya. Sebagian besar anak yang mengalami masalah dalam sensorimotor dapat belajar dan bersekolah dengan baik seperti anak yang tidak mengalami kelainan.

Tiga jenis kelainan yang termasuk masalah dalam sensorimotor yaitu (Santoso, 2012):

- a. *Hearing disorders* (Kelainan pendengaran atau tuna rungu)
- b. *Visual impairment* (Kelainan penglihatan atau tuna netra)
- c. *Physical disability* (Kelainan fisik atau tuna daksa)

Setiap jenis sensorimotor problem tersebut akan melibatkan berbagai keahlian/guru khusus sesuai kebutuhan setiap jenis kelainan. Kerjasama

sebagai tim dari setiap ahli sangat penting untuk keberhasilan pembelajaran ABK.

2. Masalah (*problem*) dalam belajar dan tingkah laku

Kelompok anak berkebutuhan khusus yang mengalami problem dalam belajar adalah:

1. *Intellectual disability* (keterbelakangan mental atau tuna grahita)
2. *Learning disability* (ketidakmampuan belajar atau kesulitan belajar khusus)
3. *Behaviour disorders* (anak nakal atau tuna laras)
4. *Gifted dan talented* (anak berbakat)
5. *Multy handicap* (cacat lebih dari satu atau tuna ganda)

Pada perkembangan selanjutnya, muncul pandangan bahwa anak berkebutuhan khusus memiliki hak yang sama dengan anak pada umumnya untuk tumbuh berkembang dan memperoleh pendidikan yang dekat dengan masyarakat. Hal ini juga didasarkan pada hakikatnya bahwa tidak semua ABK memerlukan pelayanan di kelas khusus. Kelas khusus dirancang bagi ABK yang memiliki kelainan berat atau alasan lain sehingga bila dimasukkan di kelas biasa akan menyebabkan adanya masalah baik pada ABK itu sendiri maupun pada anak yang lain dalam kelas tersebut. Hanya sebagian anak memerlukan program khusus tanpa harus di kelas khusus dan disertai dengan program khusus. Bermula dari pandangan ini kemudia muncul sebuah desain baru dalam pendidikan untuk anak berkebutuhan khusus yaitu Pendidikan Inklusif. Pendidikan inklusif ini merupakan pendidikan biasa yang sistem

pendidikannya menyesuaikan kepada kebutuhan khusus setiap anak yang ada di kelas tersebut, baik anak biasa maupun anak berkebutuhan khusus.

1.5.7 Pendidikan Inklusif bagi Anak Berkebutuhan Khusus

Pendidikan inklusif lahir untuk mengentaskan diskriminasi di dalam dunia pendidikan karena pendidikan merupakan hak setiap manusia. Prinsip pendidikan inklusif diadopsi dari Konferensi Salamanca tentang Pendidikan Kebutuhan Khusus (UNESCO, 1994) dan diulang kembali pada Forum Pendidikan Dunia di Dakar (2000). Pendidikan inklusif mempunyai arti bahwa pendidikan/sekolah harus mengakomodasi semua anak tanpa mempedulikan keadaan fisik, intelektual, sosial, emosi, bahasa, atau kondisi-kondisi lain, termasuk anak-anak penyandang cacat, anak-anak berbakat (*gifted children*), pekerja anak dan anak jalanan, anak di daerah terpencil, anak-anak dari kelompok etnik dan bahasa minoritas dan anak-anak yang tidak beruntung dan terpinggirkan dari kelompok masyarakat (Salamanca Statement, 1994., *dalam* Kustawan dan Hermawan, 2013).

Sedangkan menurut Sopan and Shevin (1995., *dalam* Kustawan dan Hermawan, 2013), inklusi didefinisikan sebagai sistem layanan Pendidikan Luar Biasa untuk Anak Berkebutuhan Khusus yang mensyaratkan agar semua anak yang memiliki kebutuhan khusus belajar bersama-sama seyogyanya di kelas yang sama di sekolah-sekolah tersebut. Kemudian Berns dalam Groce (1998.,*dalam* Kustawan dan Hermawan, 2013) menyebutkan bahwa sekolah inklusi dipandang sebagai sekolah yang menyediakan layanan belajar bagi anak-anak berkebutuhan khusus untuk bersama-sama dengan anak normal

dalam komunitas sekolah. Selain itu sekolah inklusi merupakan tempat bagi setiap anak untuk dapat diterima menjadi bagian dari kelas, dapat mengakomodir dan merespon keberagaman melalui kurikulum yang sesuai dengan kebutuhan setiap anak dan bermitra dengan masyarakat.

Sementara dalam Permendiknas RI Nomor 70 Tahun 2009 Pasal 1, Pendidikan Inklusif didefinisikan sebagai 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. Selanjutnya di dalam Peraturan Gubernur DKI Jakarta Nomor 116 Tahun 2007 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Inklusi disebutkan bahwa Pendidikan Inklusi adalah pendidikan yang mengikutsertakan anak berekebutuhan khusus dan mengakomodai kebutuhan khusus anak pada umumnya di satuan pendidikan TK/RA dan sekolah/madrasah.

Pada Peraturan Gubernur DKI Jakarta tersebut disebutkan tujuan pendidikan inklusi, yaitu:

- a. Meningkatkan pemahaman dan penghargaan terhadap perbedaan untuk menuju masyarakat yang demokratis
- b. Memberikan pendidikan yang sesuai dengan nilai kemanusiaan
- c. Memberikan akses pendidikan yang seluas-luasnya bagi peserta didik berkebutuhan khusus untuk memperoleh pendidikan yang bermutu

Dalam peraturan gubernur tersebut juga disebutkan bahwa peserta didik pada sekolah/madrasah penyelenggaraan inklusi adalah semua peserta didik termasuk peserta didik berkebutuhan khusus. Peserta didik berkebutuhan khusus yang dimaksud yakni:

- a. Siswa dengan gangguan penglihatan
- b. Siswa dengan gangguan pendengaran
- c. Siswa dengan gangguan wicara
- d. Siswa dengan gangguan fisik
- e. Siswa dengan kesulitan belajar
- f. Siswa dengan gangguan lambat belajar
- g. Siswa dengan gangguan pemusatan pemikiran
- h. Siswa cerdas istimewa
- i. Siswa yang memiliki kebutuhan khusus secara sosial

Pendidikan inklusif yang diselenggarakan di DKI Jakarta terdapat pada satuan pendidikan TK/RA, SD/MI, SMP/MTs, SMA/SMK/MA/MAK negeri dan swasta. Setiap kecamatan sekurang-kurangnya memiliki tiga TK/RA, SD/MI, dan satu SMP/MTs yang menyelenggarakan pendidikan inklusif. Kemudian setiap kotamadya sekurang-kurangnya memiliki tiga SMA/SMK. MA/MAK yang menyelenggarakan pendidikan inklusif. Ditetapkan pula bahwa setiap sekolah/madrasah yang akan menyelenggarakan pendidikan inklusif setidaknya harus memenuhi persyaratan sebagai berikut:

- a. Tersedia guru pembimbing khusus yang dapat memberikan program pembelajaran bagi peserta didik berkebutuhan khusus

- b. Tersedia sarana dan prasarana bagi peserta didik berkebutuhan khusus serta memperhatikan aksesibilitas dan/atau alat sesuai kebutuhan peserta didik
- c. Memiliki program kegiatan yang bertujuan untuk mengembangkan pendidikan inklusi

Kemudian di dalam peraturan gubernur tersebut juga disebutkan mengenai pembiayaan penyelenggaraan pendidikan inklusif bersumber pada Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah pada pos anggaran Dinas Dikdas, Dinas Dikmenti, dan Kanwil Depag, dan sumber lain yang sah. Sedangkan pembiayaan pelaksanaan penyelenggaraan pendidikan inklusi untuk lembaga pendidikan swasta dibebankan pada anggaran yayasan/lembaga pendidikan swasta yang bersangkutan.

Di dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif, setiap sekolah perlu melakukan serangkaian kegiatan yang dapat memberikan pemahaman kepada seluruh komponen sekolah berkenaan dengan pendidikan inklusif (Kustawan dan Hermawan, 2013). Serangkaian kegiatan yang dimaksud, diantaranya:

1. Mengadakan Kegiatan Sosialisasi Pendidikan Inklusif

Kegiatan sosialisasi dilakukan dengan tujuan agar semua warga sekolah mengenal dan memahami tentang pendidikan inklusif. Kepala sekolah dapat mengundang narasumber yang memahami tentang konsep pendidikan inklusif dan narasumber lainnya yang ahli disesuaikan dengan hambatan anak, misalnya dokter mata, dokter THT, psikolog, terapis, dsb. Peserta sosialisasi adalah seluruh warga sekolah terdiri dari:

- a. Kepala Sekolah
 - b. Guru kelas
 - c. Guru mata pelajaran
 - d. Guru bimbingan dan konseling
 - e. Laboran
 - f. Pustakawan
 - g. Tenaga administrasi
 - h. Komite sekolah
 - i. Orang tua
 - j. Siswa
 - k. Penjaga sekolah
 - l. Masyarakat sekitar sekolah
2. Mengadakan Rapat Kerja, Seminar, dan Workshop tentang Pendidikan Inklusif
- Sekolah mengadakan rapat kerja, seminar, dan workshop dengan tujuan untuk memiliki grand design penyelenggaraan pendidikan inklusif atau rencana aksi serta menyusun program dan kegiatan-kegiatan yang berkenaan pengembangan pendidikan inklusif. Sekolah juga penting membuat panduan atau pedoman untuk dijadikan acuan oleh semua pendidik dan tenaga kependidikan, anak, orang tua, dan masyarakat terkait dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif.
3. Mengadakan *In House Training* dan Bimbingan Teknis kepada Guru

Kegiatan in house training dan bimbingan teknis dilaksanakan dalam upaya meningkatkan kompetensi pendidik atau tenaga kependidikan berkenaan dengan kegiatan-kegiatan pengembangan pendidikan inklusif. In house training dan bimbingan teknis ini penting dilaksanakan agar guru lebih memahami tugas pokoknya dan lebih siap dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif.

4. Melaksanakan Studi Banding ke Sekolah Penyelenggara Pendidikan Inklusif

Studi banding dilaksanakan ke sekolah yang telah lama menyelenggarakan pendidikan inklusif dan dianggap maju atau berhasil dalam pelaksanaan pendidikan inklusif. Dengan melakukan kegiatan ini, diharapkan pendidik dan tenaga kependidikan dapat menyaksikan, mengobservasi, dan melakukan studi dokumentasi atau menimba ilmu secara langsung di sekolah penyelenggara pendidikan inklusif.

5. Guru-Guru Menambah Pengalaman Cara Mengelola Kelas dan Pembelajaran bagi Anak Bekebutuhan Khusus

Kegiatan dapat dilakukan dengan cara magang di SD/MI penyelenggara pendidikan inklusif atau di Sekolah Luar Biasa. Dengan kegiatan magang guru memiliki kesempatan dan pengalaman yang nyata dan langsung dalam melayani pendidikan bagi anak-anak berkebutuhan khusus. Guru dapat praktik mengidentifikasi, mengasesmen, menyusun kurikulum fleksibel, menyusun program pembelajaran individual.

6. Mengelola Sekolah dan Menata Sarana Prasarana agar aksesibel

Sarana dan Prasarana sekolah yang perlu diperhatikan sesuai dengan toolkit LIRP UNESCO (2007) dan Arbeiter-Samariter-Bund (ASB) Indonesia Aksesibilitas Fisik, yaitu: jalan menuju sekolah, halaman sekolah, pembangunan ramp, dan jalur pemandu; pintu ruang kelas; jendela; koridor kelas; ruang kelas; perpustakaan; laboratorium; ruang konseling; arena olahraga, area bermain dan taman sekolah, toilet, tangga, penyeberangan jalan menuju sekolah, dan tanda-tanda khusus sekolah dan lingkungan sekitarnya.

Selanjutnya di dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif ditetapkan sasaran yang diwujudkan dalam delapan dimensi. Delapan dimensi ini tertera pada Rencana Kerja dan Tindak Lanjut (RKTL) Sekolah Inklusi di Kota Administrasi Jakarta Utara, yaitu:

1. Kebijakan dan regulasi
2. Kelembagaan
3. Sumber daya manusia
4. Data dan sistem informasi
5. Sarana dan pendanaan
6. Kurikulum dan pembelajaran
7. Sistem dukungan
8. Publikasi dan sosialisasi

1.5.8 Penelitian Terdahulu yang Relevan

Penelitian tentang penyelenggaraan pendidikan inklusif sebelumnya pernah dilakukan oleh beberapa peneliti lain. Penelitian terdahulu yang cukup relevan dengan penelitian ini yaitu penelitian yang dilakukan oleh Wiwik Kristiyani dengan judul Persepsi Pemangku Kepentingan tentang Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif. Lokasi penelitian merupakan beberapa SD penyelenggara pendidikan inklusif di DKI Jakarta, yakni Cempaka Putih Barat 16, SDN Merunda 02 pagi, SDN Meruya Selatan, SDN Menteng Atas 04, SDN Kramatjati. Penelitian ini menggunakan teori implementasi Edward III dan hasilnya ditemukan bahwa pendidikan inklusif belum sepenuhnya berjalan dengan baik dan memadai dilihat dari komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.

Selain penelitian di atas juga terdapat penelitian lain yang dilakukan oleh Kamal Fuadi yang berjudul Analisis Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif di Provinsi DKI Jakarta dengan fokus pada Dinas Pendidikan Provinsi DKI Jakarta. Penelitian ini menggunakan konsep analisis kebijakan publik berorientasi pada masalah dan juga konsep implementasi kebijakan. Pada penelitian ini ditemukan bahwa tidak terdapat model pendidikan inklusif yang dijadikan acuan dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif di lingkungan Dinas Pendidikan Provinsi DKI Jakarta dan belum semua kategori peserta didik yang telah ditentukan pemerintah tertampung di sekolah inklusif.

Penelitian yang dilakukan oleh peneliti berbeda dengan kedua penelitian terdahulu yang telah disebutkan sebelumnya. Penelitian yang peneliti beri Judul Evaluasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif Tingkat Sekolah Dasar (SD) Kecamatan Koja Jakarta Utara Studi Kasus pada SD Negeri Semper 12 Petang. Kemudian pada penelitian ini peneliti lebih menekankan kepada evaluasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusif dengan berpedoman pada tipe kriteria evaluasi kebijakan milik William N. Dunn dengan juga melihat pada delapan dimensi penyelenggaraan pendidikan inklusif di Kotamadya Jakarta Utara.

Tabel 1.4 Perbedaan Penelitian Terdahulu dengan Penelitian Sekarang

Perbedaan	Penelitian terdahulu			Penelitian sekarang
Peneliti	Wiwik Kristiyani	Kamal Fuadi		Azizah Febrianti Fasha
Lokasi/ Waktu penelitian	Sekolah Dasar Negeri penyelenggara pendidikan inklusif : SDN Cempaka Putih Barat 16, SDN Merunda 02 pagi , SDN Meruya Selatan, SDN Menteng Atas 04, SDN Kramatjati 24 2011	Dinas Pendidikan Provinsi DKI Jakarta 2011		SDN Tugu Utara 11 Kecamatan Koja Jakarta Utara 2017
Judul	Persepsi Pemangku Kepentingan tentang Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Implementasi	Analisis Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif di Provinsi DKI Jakarta		Evaluasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif Tingkat Sekolah Dasar (SD) Kecamatan Koja Jakarta Utara (Studi Kasus pada SD Negeri

	Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif (Tesis)	(Skripsi)	Tugu Utara 11)
Metode	Perpaduan (<i>mix</i>) antara <i>quantitative research</i> dan <i>qualitative research</i>	Metode deskriptif kualitatif	Pendekatan kualitatif dengan tipe penelitian deskriptif
Teori dan Konsep	- Teori Implementasi Kebijakan Publik Edward III	- Analisis Kebijakan Berorientasi pada Masalah, William Dunn - Implementasi kebijakan	- Kriteria Evaluasi Kebijakan William N Dunn - Dimensi penyelenggaraan pendidikan inklusif
Hasil	Implementasi pendidikan inklusif belum sepenuhnya berjalan dengan baik dan memadai dilihat dari komunikasi, sumber daya, disposisi, dan struktur birokrasi.	- Tidak terdapat model pendidikan inklusif yang dijadikan acuan dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif di lingkungan Dinas Pendidikan Provinsi DKI Jakarta - Belum semua kategori peserta didik yang telah ditentukan pemerintah tertampung di sekolah inklusif	

1.6. Operasionalisasi Konsep

Dalam penelitian ini, variabel utama yang digunakan adalah evaluasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusif tingkat sekolah dasar di Kecamatan Koja Jakarta Utara dengan studi pada SDN Tugu Utara 11. Pada penelitian ini, evaluasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusif dilakukan berdasarkan kriteria evaluasi kebijakan menurut William N Dunn, yaitu:

- a. Efektivitas
- b. Efisiensi
- c. Kecukupan
- d. Perataan/kesamaan
- e. Responsivitas
- f. Ketepatan.

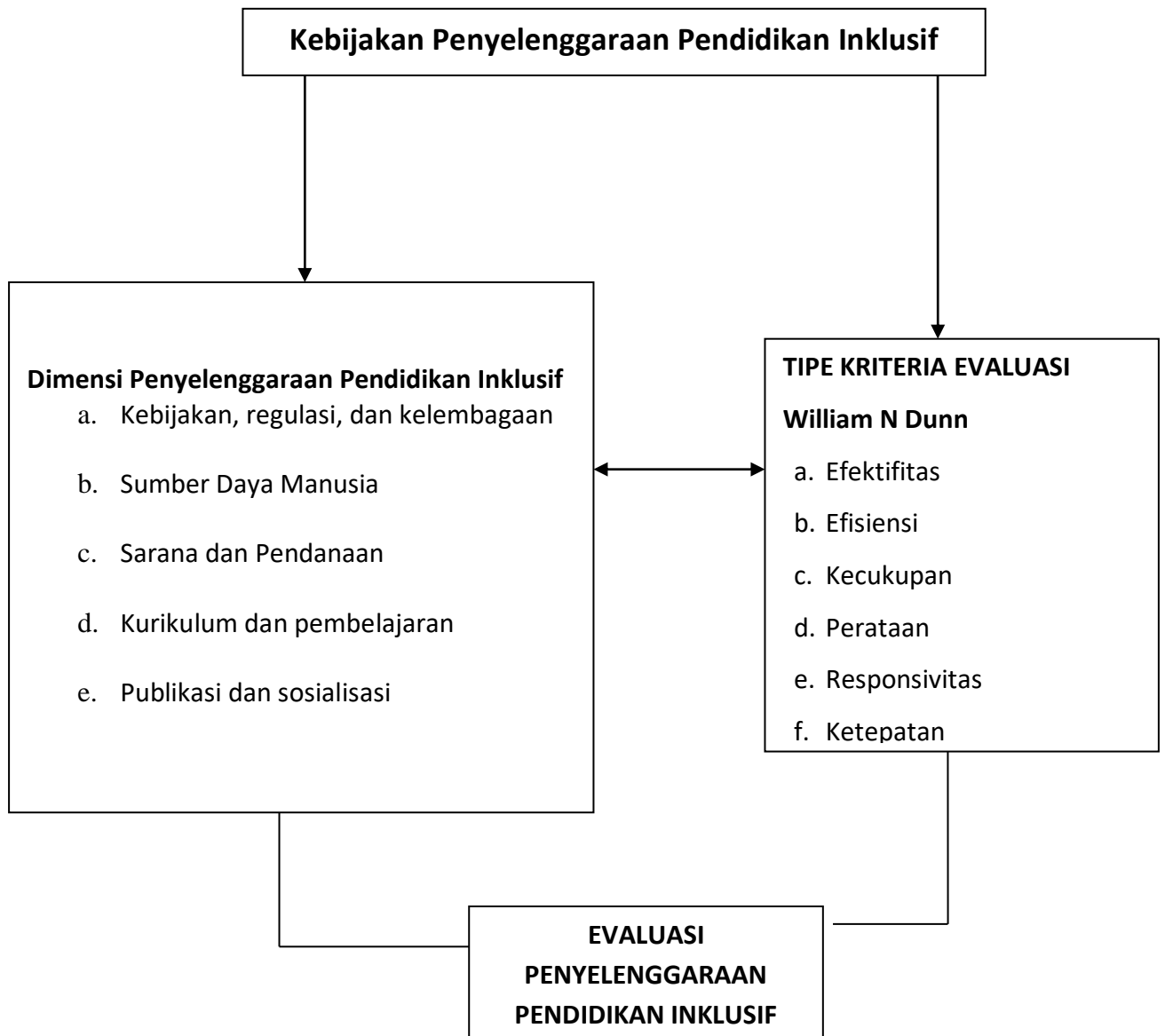
Selain itu juga dihubungkan dengan beberapa dimensi penyelenggaraan pendidikan inklusif Kota Administrasi Jakarta Utara, yaitu:

- a. Kebijakan, regulasi, dan kelembagaan
- b. Sumber Daya Manusia
- c. Sarana dan Pendanaan
- d. Kurikulum dan pembelajaran
- e. Publikasi dan sosialisasi

1.6.1 Kerangka Pemikiran

Gambar 1.3

Kerangka Pemikiran



1.7 Metode Penelitian

1.7.1 Desain Penelitian

Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan kualitatif. Metode penelitian kualitatif ini sering disebut "metode penelitian naturalistik" karena penelitiannya dilakukan pada kondisi yang alamiah (natural setting). Menurut Kirk dan Miller (1986), penelitian kualitatif adalah tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung dari pengamatan pada manusia, baik dalam kawasannya maupun dalam peristilahannya. Sedangkan, David Williams (1995) menuliskan penelitian kualitatif adalah pengumpulan data pada suatu latar alamiah, dengan menggunakan metode alamiah dan dilakukan oleh orang atau peneliti yang tertarik secara alamiah. Selain itu, Bogdan dan Taylor (1994: 2) menerangkan bahwa penelitian kualitatif adalah reaksi dari tradisi yang terkait dengan positivisme dan postpositivisme yang berupaya melakukan kajian budaya dan interpretatif sifatnya.

Kemudian secara umum, menurut tempat atau lapangan penelitiannya, metode penelitian kualitatif dibagi menjadi dua jenis, yaitu metode penelitian lapangan (penelitian kaneah) dan metode penelitian kepustakaan. Pada metode penelitian lapangan sendiri terdapat beberapa jenis metode kualitatif lapangan (Prastowo, 2011: 183-189), yaitu:

a. Metode Sejarah

Metode sejarah sendiri merupakan usaha untuk memberikan interpretasi dari bagian tren yang naik turun dari suatu status di masa lampau untuk

memperoleh generalisasi yang berguna untuk memahami kenyataan sejarah, membandingkan dengan keadaan sekarang, dan dapat meramalkan keadaan yang akan datang (Nazir, 1988: 56). Metode sejarah meliputi empat jenis: penelitian sejarah komparatif, penelitian yuridis atau legal, penelitian biografis, dan penelitian bibliografis (Nazir, 1988: 61-62).

b. Metode Deskriptif

Menurut Nazir (1988: 63), metode deskriptif adalah suatu metode yang digunakan untuk meneliti status kelompok manusia, suatu objek, suatu set kondisi, suatu sistem pemikiran, ataupun suatu kelas peristiwa pada masa sekarang. Oleh Suharsimi Arikunto (2003: 310), ditegaskan bahwa penelitian deskriptif tidak dimaksudkan untuk menguji hipotesis tertentu, tetapi hanya menggambarkan "apa adanya" tentang suatu variabel, gejala, atau keadaan. Metode deskriptif sendiri ada banyak jenisnya. Namun yang umum digunakan dalam penelitian kualitatif lapangan adalah metode studi kasus dan metode penelitian deskriptif berkesinambungan.

c. Metode Grounded Research

Grounded research merupakan metode penelitian yang mendasarkan diri pada fakta dan menggunakan analisis perbandingan yang bertujuan untuk mengadakan generalisasi empiris, menetapkan konsep-konsep, membuktikan teori, dan mengembangkan teori tempat pengumpulan data dan analisis data berjalan pada waktu yang bersamaan (Nazir, 1988: 88).

Pada penelitian evaluasi Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif ini peneliti menggunakan penelitian kualitatif bersifat deskriptif yang kemudian mengerucut lagi kepada jenis penelitian kualitatif studi kasus. Studi kasus merupakan penelitian yang mendalam tentang individu, satu kelompok, satu organisasi, satu program kegiatan, dan sebagainya dalam waktu tertentu. Tujuannya untuk memperoleh deskripsi yang utuh dan mendalam dari sebuah entitas. Penelitian studi kasus memusatkan perhatian pada satu objek tertentu yang diangkat sebagai sebuah kasus untuk dikaji secara mendalam sehingga mampu membongkar realitas di balik fenomena. Sebab, yang kasat mata hakikatnya bukan sesuatu yang riil (realitas). Itu hanya pantulan dari yang ada di dalam.

1.7.2 Situs Penelitian

Penelitian ini terfokus pada evaluasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif Tingkat Sekolah Dasar di Kecamatan Koja Jakarta Utara. Dalam melakukan penelitian ini, situs penelitian yang akan diambil oleh peneliti adalah pada Seksi dinas Pendidikan Dasar Kecamatan Koja dan Sekolah Dasar Negeri (SDN) Tugu Utara 11.

1.7.3 Subjek Penelitian

Dalam penelitian kualitatif dikenal konsep keluasan dan kecukupan rentangan informasi yang diperlukan sesuai fokus penelitian, oleh karenanya informan akan terus berkembang mengikuti data-data yang ditemukan di

lapangan saat melakukan penelitian, sehingga tidak dapat dipastikan sebelumnya secara menyeluruh. Yang bisa dilakukan adalah menetapkan informan awal, yang kemudian darinya akan terus menyebar sesuai dengan penuntasan pencarian data.

Pengambilan sampel informan awal ini dimaksudkan untuk menjangkau informasi secara mendalam dari berbagai sumber yang terpercaya mengenai hal-hal yang berkaitan dengan penelitian. Metode pengambilan sampel ini dilakukan secara purposive atau *purposive sampling*. *Purposive sampling* merupakan teknik sampling yang digunakan oleh peneliti jika memiliki pertimbangan-pertimbangan tertentu dalam pengambilan sampelnya (Idrus, 2009: 96). Namun, jika belum cukup, maka untuk memperluas informasi dipilih teknik bola salju atau *snow ball sampling*.

Maksud teknik *snow ball sampling* adalah dari jumlah subjek yang sedikit, semakin lama, berkembang menjadi banyak. Dengan teknik ini, jumlah informan yang akan menjadi subjek akan terus bertambah sesuai dengan kebutuhan dan terpenuhinya informasi (Idrus, 2009: 97).

Pada penelitian ini terdapat individu dan atau kelompok yang peneliti harapkan dapat menjadi informan tentang hal-hal yang terkait di dalam penyelenggaraan Pendidikan Inklusif di Kecamatan Koja dan terkhusus di SDN. Informan tersebut, yaitu:

1. Kepala Suku Dinas Pendidikan Wilayah II Jakarta Utara
2. Kepala Seksi Dinas Pendidikan Dasar Kecamatan Koja
3. Kepala Sekolah SDN Tugu Utara 11

4. Perwakilah Staf Pengajar/Guru SDN Tugu Utara 11
5. Perwakilan Staf Pengajar/Guru Pembimbing Khusus SDN Tugu Utara 11
6. Perwakilan Orang Tua Siswa SDN Tugu Utara 11
7. Perwakilan Orang Tua Siswa Berkebutuhan Khusus Peserta Kelas Inklusi SDN Tugu Utara 11

1.7.4 Jenis Data

Menurut Lofland dan Lofland (1984: 47) sumber data utama dalam penelitian kualitatif ialah kata-kata dan tindakan, selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain (Moleong, 2012: 157).

1.7.5 Sumber Data

1.7.5.1 Data Primer

Data Primer adalah data yang langsung diperoleh dari sumber data pertama di lokasi penelitian atau objek penelitian atau dengan kata lain data primer diperoleh dari sumber data primer, yaitu sumber pertama di mana sebuah data dihasilkan. Data primer ini dapat diperoleh dari wawancara dengan informan dari pihak-pihak yang berhubungan dengan masalah yang diteliti. Pencatatan sumber data primer melalui wawancara, serta pengamatan merupakan hasil gabungan dari kegiatan melihat, mendengar, dan bertanya.

1.7.5.2 Data Sekunder

Data dan sumber data sekunder adalah data yang diperoleh dari sumber kedua atau sumber sekunder dari data yang kita butuhkan. Data sekunder

dapat diperoleh dari laporan-laporan, buku-buku, atau data yang telah diolah, seperti data yang telah dipublikasikan baik dalam bentuk surat kabar, majalah, ataupun literature yang berberhubungan dengan masalah yang diteliti, seperti dokumen yang berasal dari Seksi Dinas Pendidikan Dasar Kecamatan Koja dan dari SDN Tugu Utara 11.

1.7.6 Teknik Pengumpulan Data

Setelah menetapkan informan, maka langkah selanjutnya adalah pengumpulan data. Dalam penelitian ini terdapat beberapa cara pengumpulan data atau informasi, yaitu melalui observasi, wawancara, dan dokumentasi.

1.7.6.1 Observasi

Observasi ialah pengamatan dan pencatatan yang sistematis terhadap gejala-gejala yang diteliti. Observasi menjadi salah satu teknik pengumpulan data apabila: sesuai dengan tujuan penelitian, direncanakan dan dicatat secara sistematis, dan dapat dikontrol keandalannya (reliabilitasnya) dan kesahihannya (validitasnya). Observasi merupakan proses yang kompleks, yang tersusun dari proses biologis dan psikologis. Dalam menggunakan teknik observasi yang terpenting ialah mengandalkan pengamatan dan ingatan si peneliti (Usman dan Akbar, 2001: 54).

Beberapa keunggulan teknik ini, sebagaimana diungkap oleh Guba dan Lincoln (1991), yaitu sebagai berikut (Idrus, 2009).

1. Teknik pengamatan ini didasarkan pada pengalaman secara langsung

2. Teknik pengamatan juga memungkinkan melihat dan mengamati sendiri, kemudian mencatat perilaku dan kejadian sebagaimana yang terjadi pada keadaan sebenarnya
3. Pengamatan memungkinkan peneliti mencatat peristiwa dalam situasi yang berkaitan dengan pengetahuan yang langsung diperoleh dari data
4. Sering terjadi keraguan pada peneliti, jang-jangan yang dijanginkannya ada yang "melenceng" atau "bias" dan memerlukan pengamatan ulang
5. Teknik pengamatan memungkinkan peneliti mengerti situasi -situasi sulit
6. Dalam kasus-kasus tertentu, saat teknik komunikasi lainnya tidak memungkinkan, pengamatan dapat menjadi alat yang sangat bermanfaat

Dalam melaksanakan observasi, ada empat pola yang dapat dilakukan, yaitu pola:

a. Pengamatan secara Lengkap

Maksudnya adalah pengamat menjadi anggota masyarakat yang diamati secara penuh. Dengan begitu, pengamat tidak lagi terpisah tetapi menyatu dan menjadi bagian masyarakat yang sedang diamatinya.

b. Pemeran Serta sebagai Pengamat

Pada proses pengamatan ini peneliti tidak sepenuhnya sebagai pemeran serta (tidak menjadi anggota), namun masih tetap melaksanakan proses pengamatan. Peneliti masih pula mengikuti aktivitas yang dilakukan oleh masyarakat yang diamati sehingga masih memungkinkan melakukan pengamatan. Kelemahan proses ini adalah subjek yang diamati akan membatasi diri sehingga informasi rahasia sulit didapat secara baik.

c. Pengamatan sebagai Pemeran Serta

Maksudnya adalah peranan pengamat secara terbuka diketahui oleh seluruh subjek, bahkan mungkin pula pengamat didukung oleh subjek. Mengingat ada dukungan subjek, proses pengamatan ini memungkinkan diperolehnya data yang dibutuhkan dalam penelitian.

d. Pengamatan Penuh

Dalam proses ini peneliti dengan bebas melaksanakan proses pengamatan tanpa diketahui oleh subjek yang sedang diamatinya. Peneliti akan menjaga jarak agar identitas dirinya sebagai peneliti tidak diketahui oleh subjek yang sedang diamatinya. Hanya dilema yang muncul kemudian adalah tatkala adanya sanggahan dari subjek yang diamat saat paparan data penelitian dilakukan peneliti secara terbuka

1.7.6.2 Wawancara

Wawancara (*interview*) ialah tanya jawab lisan antara dua orang atau lebih secara langsung. Pewawancara disebut *interviewer*, sedangkan orang yang diwawancarai disebut *interviewee*. Wawancara berguna untuk mendapatkan data ditangan pertama (*primer*), pelengkap teknik pengumpulan lainnya, dan menguji hasil pengumpulan data lainnya (Usman dan Akbar, 2001: 57-58).

Dalam melakukan teknik wawancara terhadap informan, hendaklah pertanyaan melingkupi beberapa hal antara lain (Idrus, 2009: 104):

- a. Apa (apa yang terjadi, apa yang dikatakan dan dilakukan, apakah hal itu merupakan peristiwa rutin, apa makna hal itu bagi si pelaku)

- b. Siapa (siapa yang terlibat, ciri-ciri sosial pelaku, peran yang dimainkan, bagaimana seseorang sampai terlibat, dasar penerimaan kelompok, siapa pemimpinnya)
- c. Kapan (kapan kejadian berlangsung, hubungan kejadian satu dengan kejadian lain, apa yang menyebabkan hal itu muncul)
- d. Di mana (di mana itu terjadi, dalam setting sosial, budaya, ekonomi, politik yang bagaimana, mungkinkah terjadi di tempat lain)
- e. Mengapa (mengapa terjadi, apa faktor penyebabnya)
- f. Bagaimana (bagaimana kejadian itu berlangsung dan bagaimana kejadian itu dihubungkan dengan kejadian lain).

1.7.6.3 Dokumentasi

Teknik pengumpulan data dengan dokumentasi ialah pengambilan data yang diperoleh melalui dokumen-dokumen (Usman dan Akbar, 2001: 73). Keuntungan menggunakan dokumentasi ialah biayanya relatif murah, waktu dan tenaga lebih efisien. Sedangkan kelemahannya ialah data yang diambil dari dokumen cenderung sudah lama dan kalau ada yang salah cetak maka peneliti ikut salah pula mengambil datanya. Data-data yang dikumpulkan dengan teknik dokumentasi cenderung merupakan data sekunder, sedangkan data-data yang dikumpulkan dengan teknik observasi, wawancara dan angket cenderung merupakan data primer atau data langsung di dapat dari pihak pertama.

Untuk mendapatkan gambaran visual tentang metode pengumpulan data secara menyeluruh dan sistematis, berikut ini tabel kaitan antara sumber data dengan metode pengumpulan data yang tepat.

Tabel 1.5
Kaitan antara Sumber Data dengan Metode

Sumber Data	Jenis Objek	Metode Pengumpulan Data
Person (manusia)	<ul style="list-style-type: none"> • Pendapat lisan • Keadaan fisik • Gerakan 	<ul style="list-style-type: none"> • Wawancara • Pengamatan/observasi • Pengamatan/observasi
Place (tempat)	<ul style="list-style-type: none"> • Objek diam • Objek bergerak 	<ul style="list-style-type: none"> • Pengamatan/observasi • Pengamatan/observasi
Paper (kertas, dll)	Semua jenis objek	Dokumentasi

Sumber: Arikunto dan Jabar (2007)

Pada matriks di bawah ini akan dijelaskan mengenai sub bab 1.6 dan sub bab 1.7 yang menjelaskan metodologi penelitian Evaluasi Kebijakan Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif Tingkat Sekolah Dasar (SD) Kecamatan Koja Jakarta Utara (Studi Kasus pada SD Tugu Utara 11).

Tabel 1.6

Matriks Fenomena Penelitian dan Gejala-gejala yang diamati serta informan dan teknik pengumpulan data

No	Kriteria	Penjelasan	Dimensi	Ukuran	Teknik Pengumpulan Data
1	Efektivitas Efisiensi Kecukupan Perataan Responsivitas Ketepatan	Harapan dan realisasi	Kebijakan regulasi, Kelembagaan	<ul style="list-style-type: none"> - Tersedianya kebijakan atau regulasi yang mengatur tentang penyelenggaraan pendidikan inklusif - Terselenggaranya pendidikan inklusif di Sekolah Dasar sesuai dengan peraturan yang telah ditetapkan - Tercapainya tujuan penyelenggaraan pendidikan inklusif sesuai dengan kebutuhan kelompok sasaran (<i>target groups</i>) 	Observasi Wawancara Dokumentasi
2		Sumber daya dan Optimalisasi	Sumber Daya Manusia	<ul style="list-style-type: none"> - Kepala Sekolah dan guru di sekolah inklusif telah mengikuti pelatihan tentang pelayanan pendidikan bagi anak berkebutuhan khusus - Tersedia guru 	Observasi Wawancara

				pendamping khusus (GPK) di sekolah inklusif	
3			Sarana dan Pendanaan	<ul style="list-style-type: none"> - Terbangun lingkungan fisik di sekolah inklusif yang aksesible untuk anak berkebutuhan khusus - Sarana dan peralatan belajar khusus yang sesuai dengan kebutuhan anak berkebutuhan khusus - Tersedia dana(penganggaran) khusus untuk sekolah inklusif 	
4		Seberapa jauh penyelenggaraan pendidikan inklusif memuaskan kebutuhan	Kurikulum dan Pembelajaran	<ul style="list-style-type: none"> - Tersedia kurikulum modifikasi bagi anak berkebutuhan khusus - Tersedia media pembelajaran khusus yang sesuai dengan kebutuhan ABK 	
5		Manfaatnya telah didistribusikan dengan merata kepada	Publikasi dan Sosialisasi	<ul style="list-style-type: none"> - Terselenggara sosialisasi tentang pendidikan inklusif kepada warga sekolah, orang tua siswa, masyarakat secara luas. 	Observasi, Wawancara, Dokumentasi

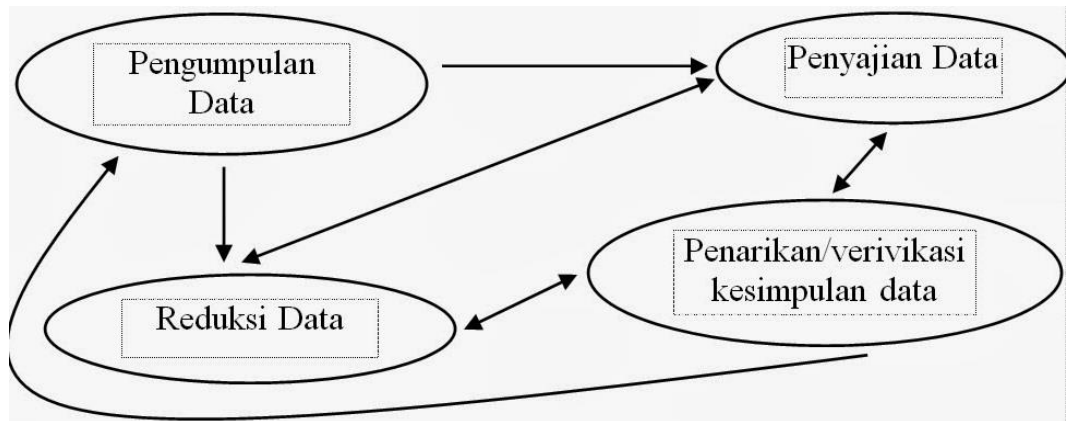
		masyarakat		- Tersedia brosur/leaflet dan spanduk/banner tentang pendidikan inklusif yang tersimpan/tersebar di sekolah -	
5		Responsivitas masyarakat dan pemerintah	Sistem Dukungan	- Respon dan peran serta masyarakat dan warga sekolah terhadap pelaksanaan pendidikan inklusif - Dukungan pemerintah yang responsif terhadap pelaksanaan pendidikan inklusif	Observasi, Wawancara

1.7.7 Analisis dan Interpretasi Data

Dalam membahas tentang analisis data dalam penelitian kualitatif, para ahli memiliki pendapat yang berbeda. Huberman dan Miles mengajukan model analisis data yang disebutnya sebagai model interaktif (Idrus, 2009: 148-151). Model interaktif ini terdiri dari tiga hal utama, yaitu reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Ketiga kegiatan tersebut merupakan kegiatan yang jalin-menjalin pada saat sebelum, selama, dan sesudah pengumpulan data dalam bentuk sejajar untuk membangun wawasan umum yang disebut analisis (Miles dan Huberman, 1992). Gambaran model interaktif yang diajukan Miles dan Huberman ini adalah sebagai berikut

Gambar 1.4

Model Interaktif Miles dan Huberman



Dalam model interaktif, tiga jenis kegiatan analisis dan kegiatan pengumpulan data merupakan proses siklus dan interaktif. Dengan sendirinya peneliti harus memiliki kesiapan untuk bergerak aktif di antara empat sumbu kumbaran itu selama pengumpulan data, selanjutnya bergerak bolak-balik di antara kegiatan reduksi, penyajian, dan penarikan kesimpulan/verifikasi selama penelitian. Dengan begitu, analisis ini merupakan sebuah proses yang berulang selama dan setelah proses pengambilan data berlangsung. kegiatan baru berhenti saat penulisan akhir penelitian telah siap dikerjakan. Berikut ini dipaparkan masing-masing proses

1. Reduksi Data

Reduksi data dapat diartikan sebagai proses pemilihan, pemusatan perhatian pada penyederhanaan, pengabstrakan, dan transformasi data kasar yang muncul dari catatan-catatan tertulis dari lapangan. Reduksi data berlangsung secara terus-menerus sejalan pelaksanaan penelitian berlangsung. Dalam penelitian kualitatif, data apapun yang diperoleh selama proses berlangsung merupakan data kasar yang siap untuk

dilakukan reduksi. Tahapan reduksi data merupakan bagian kegiatan analisis sehingga pilihan-pilihan peneliti tentang bagian data mana yang dikode, dibuang, pola-pola mana yang meringkas sejumlah bagian yang tersebut, cerita-cerita apa yang berkembang, merupakan pilihan-pilihan analisis. Dengan begitu, proses reduksi data dimaksudkan untuk lebih menajamkan, menggolongkan, mengarahkan, membuang bagian data yang tidak diperlukan, serta mengorganisir data sehingga memudahkan untuk dilakukan penarikan kesimpulan yang kemudian akan dilanjutkan dengan proses verifikasi.

2. Display Data

Langkah berikutnya setelah proses reduksi data berlangsung adalah penyajian data, yang dimaknai oleh Miles dan Huberman (1992) sebagai sekumpulan informasi tersusun yang memberi kemungkinan adanya penarikan kesimpulan dan pengambilan tindakan. Dengan mencermati penyajian data ini, peneliti akan lebih mudah memahami apa yang sedang terjadi dan apa yang harus dilakukan. Kegiatan reduksi data dan penyajian data adalah aktivitas-aktivitas yang terkait langsung dengan proses analisis data model interaktif. Dengan begitu kedua proses ini pun berlangsung selama proses penelitian berlangsung dan belum berakhir sebelum laporan hasil akhir penelitian disusun.

3. Verifikasi dan Penarikan Kesimpulan

Tahap akhir proses pengumpulan data adalah verifikasi dan penarikan kesimpulan, yang dimaknai sebagai penarikan arti data yang telah

ditampilkan. Beberapa cara yang dapat dilakukan dalam proses ini adalah dengan melakukan pencatatan untuk pola-pola dan tema yang sama, pengelompokkan, dan pencarian kasus-kasus negatif (kasus khas, berbeda, mungkin pula menyimpang dari kebiasaan yang ada di masyarakat). Dalam kegiatan penelitian kualitatif ini, penarikan kesimpulan dapat saja berlangsung saat proses pengumpulan data berlangsung, baru kemudian dilakukan reduksi dan penyajian data. Kemudian terkait dengan verifikasi, peneliti lakukan dengan mengingat hasil temuan terdahulu dan melakukan cek silang (*cross check*) dengan temuan atau keterangan informan lainnya selama melakukan penelitian di lapangan.

1.7.8 Kualitas Data

Setelah melakukan teknik analisis data, penelitian akan dilanjutkan dengan pengujian keabsahan data. Sugiyono (2007: 147) menjelaskan ada empat bentuk uji keabsahan data, yaitu uji kredibilitas data (validitas internal), uji dependabilitas (reliabilitas) data, uji transferabilitas (validitas eksternal/generalisasi), uji konfirmabilitas (objektivitas) (Prastowo, 2011: 265). Pada penelitian ini, pengujian keabsahan yang digunakan peneliti terfokus pada uji kredibilitas data dengan teknik triangulasi.

Moleong (2006: 330) menjelaskan bahwa triangulasi merupakan teknik pemeriksaan keabsahan data yang memanfaatkan sesuatu yang lain di luar data tersebut untuk keperluan pengecekan atau sebagai pembandingan terhadap

data tersebut. Denzim membedakan teknik ini menjadi empat macam, yaitu triangulasi sumber, teknik, waktu, penyidik, dan teori ((Prastowo, 2011: 269-271).

a. Triangulasi Sumber

Suatu teknik pengecekan kredibilitas data yang dilakukan dengan memeriksa data yang didapatkan melalui beberapa sumber.

b. Triangulasi Teknik

Teknik ini digunakan untuk menguji kredibilitas data yang dilakukan dengan cara mengecek data kepada sumber yang sama dengan teknik yang berbeda. Patton juga mengungkapkan bahwa untuk teknik ini ada dua strategi. Pertama, pengecekan derajat kepercayaan penemuan hasil penelitian beberapa teknik pengumpulan data. Kedua, pengecekan derajat kepercayaan beberapa sumber data dengan teknik yang sama.

c. Triangulasi Waktu

Teknik ini dilakukan dengan cara melakukan pengecekan dengan wawancara, observasi, atau teknik lain dalam waktu atau situasi yang berbeda.

d. Triangulasi Penyidik

Teknik ini adalah cara pemeriksaan kredibilitas data yang dilakukan dengan memanfaatkan pengamat lain untuk pengecekan derajat kepercayaan data kita (Moleong, 2006: 331).

e. Triangulasi Teori

Teknik ini merupakan cara pemeriksaan kredibilitas data yang dilakukan dengan menggunakan lebih dari satu teori untuk memeriksa data temuan penelitian.