

## **BAB IV**

### **PEMBAHASAN HASIL PENELITIAN**

#### **1.1 Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas**

Implementasi kebijakan menurut Bernadine R. Wijaya dalam Pasolong 2007:57, mengatakan bahwa implementasi adalah proses mentransformasikan suatu rencana ke dalam praktik. Sebaik-baiknya rencana yang telah dibuat, apabila dalam pelaksanaannya tidak sesuai aturan yang ada maka tidak akan menghasilkan hasil yang maksimal.

Pendidikan bagi penyandang disabilitas pada awalnya diwujudkan dengan adanya Sekolah Luar Biasa saja. Akan tetapi, seiring dengan berjalannya waktu, upaya pemerintah dalam memberikan kesamaan hak bagi penyandang disabilitas untuk mendapatkan perlakuan yang sama tanpa adanya diskriminasi dengan menerapkan adanya sekolah inklusi. Sekolah inklusi adalah sistem penyelenggaraan pendidikan yang memberikan kesempatan kepada semua peserta didik yang memiliki kelainan dan memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa untuk mengikuti pendidikan atau pembelajaran dalam satu lingkungan pendidikan secara bersama-sama dengan peserta didik pada umumnya. Berkaitan dengan hal tersebut, pemerintah Provinsi Jawa Tengah menyusun dan mengimplementasikan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas. Tujuan kebijakan menurut Perda ini tercantum dalam Pasal 3 ayat (1)

yang berbunyi bahwa Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas bertujuan untuk memajukan, melindungi, dan menjamin penikmatan penuh dan setara semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental oleh semua Penyandang Disabilitas, dan untuk meningkatkan penghormatan atas martabat yang melekat pada mereka.

Gejala yang digunakan untuk mengukur implementasi Perda ini meliputi: 1) tujuan kebijakan, kemudian tercapainya tujuan kebijakan diukur dari a) hak penyandang disabilitas; dan b) aksesibilitas.

### **1.1.1 Tujuan Kebijakan**

Perda Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas Pasal 3 menjelaskan mengenai tujuan disusunnya Peraturan Daerah ini yaitu untuk memajukan, melindungi dan menjamin penikmatan penuh dan setara semua hak asasi manusia dan kebebasan fundamental oleh semua Penyandang Disabilitas, dan untuk meningkatkan penghormatan atas martabat yang melekat pada mereka. Berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis, tujuan kebijakan telah dipahami oleh pelaksana, dan untuk mencapai tujuan dari kebijakan ini diukur dari terpenuhinya hak penyandang disabilitas dan aksesibilitasnya.

#### **4.1.1.1 Hak Penyandang Disabilitas**

Hak penyandang disabilitas tertuang pada Perda Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 Pasal 4 yang mengatakan bahwa penyandang disabilitas berhak:

- a. untuk hidup serta mempertahankan hidup dan kehidupannya;
- b. atas pengakuan yang setara sebagai individu di hadapan hukum dimanapun berada;

- c. atas kebebasan dan keamanan;
- d. untuk mendapatkan penghormatan atas integritas mental dan fisiknya atas dasar kesetaraan;
- e. atas kebebasan bergerak, kebebasan memilih tempat tinggal dan kewarganegaraan atas dasar kesetaraan;
- f. untuk dapat hidup di dalam masyarakat dengan pilihan yang setara, dan keterlibatan dan partisipasi penuh di dalam masyarakat;
- g. pemenuhan di bidang pendidikan, kesehatan, ketenagakerjaan, koperasi dan usaha mikro, kecil dan menengah, sosial, seni, budaya dan kepariwisataan, olah raga, politik, hukum, agama, penanggulangan bencana dan aksesibilitas;
- h. mengemukakan pendapat secara lisan dan/ atau tertulis; dan
- i. membentuk keluarga dan melanjutkan keturunan melalui perkawinan yang sah.

Berdasarkan hak penyandang disabilitas yang ada, penulis memilih enam hak untuk menjadi fokus yang akan dibahas yaitu, huruf a, b, c, d, g dan h. Diantara hak penyandang disabilitas yang telah dibahas, maka dapat disimpulkan bahwa semua haknya telah dipenuhi dengan baik, tidak terkecuali pada bidang pendidikan. Anak Berkebutuhan Khusus dapat memiliki kesempatan untuk mendapatkan pendidikan dan proses pembelajaran pada satu lingkungan yang sama bersama peserta didik lainnya. Selain hak penyandang disabilitas, untuk mengukur tercapainya tujuan kebijakan dilihat dari aksesibilitasnya.

#### **4.1.1.2 Aksesibilitas**

Aksesibilitas berdasarkan Perda Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas bagian ketentuan umum adalah kemudahan yang disediakan untuk penyandang disabilitas guna mewujudkan kesamaan kesempatan dalam segala aspek kehidupan dan penghidupan. Aksesibilitas pada Perda ini tertuang pada Pasal 75 ayat 1 dan 2. Pasal 75 ayat 1 berisi bahwa Pemerintah Daerah, Pemerintah Kabupaten/Kota, Badan Hukum, Badan Usaha, dan Masyarakat berkewajiban memfasilitasi aksesibilitas penggunaan fasilitas umum, bagi penyandang disabilitas sesuai dengan kewenangannya, sedangkan pada pasal 75 ayat 2, berisi bahwa upaya perwujudan aksesibilitas penggunaan fasilitas umum sebagaimana ayat 1 harus memenuhi prinsip kemudahan, keamanan/ keselamatan, kenyamanan, kesehatan, dan kemandirian untuk menuju, memasuki dan memanfaatkan fasilitas umum.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis, aksesibilitas di SMP Negeri 5 Semarang tidak memerlukan sarana prasarana tambahan, dikarenakan Anak Berkebutuhan Khusus yang ada di SMP Negeri 5 tidak ada yang mengalami kedisabilitas fisik, tingkat kedisabilitas yang diderita yaitu Autis, Lamban belajar, dan Tuna Grahita. Meskipun tidak membutuhkan tambahan sarana prasarana apapun, namun pihak sekolah tetap memperhatikan aksesibilitas bagi Anak Berkebutuhan Khusus, seperti ruang kelas yang terdapat Anak Berkebutuhan Khusus ditempatkan di lantai satu dan letaknya strategis, dekat dengan ruang guru, musholla, kamar mandi, dan lain-lain.

## **1.2 Faktor-Faktor yang mempengaruhi Keberhasilan Implementasi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Tengah Nomor 11 Tahun 2014 tentang Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas**

Faktor-faktor yang mempengaruhi keberhasilan implementasi Pemenuhan Hak Penyandang Disabilitas Bidang Pendidikan di SMP Negeri 5 Semarang akan dianalisis menggunakan teori dari Van Meter dan Van Horn, serta Merilee S. Grindlee.

### **1.2.1 Sumber Daya**

Keberhasilan proses implementasi kebijakan menurut Van Meter dan Van Horn dalam Leo Agustino (2012:142) sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumberdaya yang tersedia. Sumberdaya disini dapat berupa sumberdaya manusia maupun sumberdaya finansial. Sumberdaya manusia yang kompeten dalam menjalankan kebijakan yang ada, dan disertai dengan anggaran dana yang cukup merupakan hal yang berpengaruh terhadap keberhasilan suatu kebijakan.

Sumber Daya Manusia adalah aspek penting dalam melaksanakan kebijakan yang ada. Keberhasilan suatu kebijakan dapat dilihat dari kemampuan agen pelaksana dalam mengimplementasikannya. Berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis, dinas pendidikan telah menyiapkan sumber daya manusia terkait pelaksana kebijakan, dalam hal ini pihak sekolah dengan mengadakan sosialisasi kepada lembaga-lembaga, seperti RDRM, Guru Pendamping Khusus (GPK), serta perwakilan guru di setiap sekolah inklusi di Kota Semarang demi keberhasilan kebijakan ini. Meskipun pelaksanaannya sudah dipersiapkan dengan baik, namun pada kenyataannya masih

terkendala kepada pihak sekolah dalam hal ini guru mata pelajaran yang belum semua mendapat sosialisasi dari dinas pada saat sosialisasi tidak semua guru diberi sosialisasi, karena hanya perwakilan saja. Selain itu jumlah Guru Pendamping Khusus yang disediakan dinas masing-masing satu GPK di setiap sekolah inklusi. Namun, pada kenyataannya jumlah tersebut dirasa masih kurang, terutama di SMP Negeri 5 terdapat lima Anak Berkebutuhan Khusus yangmana memiliki karakter yang berbeda-beda, sehingga masih perlu tambahan GPK lagi.

Sumber Daya Finansial (Anggaran) bagi kebijakan ini sudah memadai. Tidak semua sekolah inklusi membutuhkan tambahan sarana prasarana seperti halnya di SMP Negeri 5, semua disesuaikan dengan tingkat kedisabilitas Anak Berkebutuhan Khusus. Namun bagi sekolah inklusi lain yang sekiranya membutuhkan sarana prasana tambahan, maka sudah dianggarkan melalui dana dari APBD.

### **1.2.2 Karakteristik Agen Pelaksana**

Menurut Van Meter dan Van Horn dalam Leo Agustino (2012:143), Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam pengimplementasian kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan publik akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Selain itu, cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan perlu juga diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

Karakteristik agen pelaksana akan dilihat dalam hal komitmen dan konsistensinya dalam menjalankan tugasnya. Berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis, komitmen pemerintah Kota Semarang dalam mewujudkan Kota Layak Anak, salah satunya dilakukan dengan upaya memberikan pendidikan yang berkualitas dengan prinsip kesetaraan tanpa adanya diskriminasi baik untuk penyandang disabilitas maupun non disabilitas. Pemenuhan hak penyandang disabilitas di bidang pendidikan selain dengan adanya Sekolah Luar Biasa, kini Kota Semarang menerapkan Sekolah Inklusi, dan SMP Negeri 5 adalah salah satunya. Komitmen pihak sekolah dalam memberikan pendidikan yang berkualitas, juga berupaya untuk meningkatkan kompetensi guru mata pelajaran dalam menangani Anak Berkebutuhan Khusus ketika pembelajaran dan memenuhi hak penyandang disabilitas untuk mendapatkan kesetaraan dan non diskriminasi.

Konsistensi agen pelaksana juga tidak kalah pentingnya untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Dalam hal ini dinas pendidikan bersama stakeholders lainnya bekerja sama menciptakan program-program baru maupun meningkatkan pelayanan bagi penyandang disabilitas maupun non disabilitas. Pihak sekolah (SMP Negeri 5) konsisten untuk menjaga prestasi sekolah meskipun ada perubahan-perubahan yang terjadi dalam kondisi pendidikan di Kota Semarang, seperti zonasi maupun penerapan sekolah inklusi. Pihak sekolah tetap konsisten memberikan pelayanan pendidikan terbaik kepada setiap siswa tanpa memandang perbedaan diantara mereka.

### **1.2.3 Komunikasi Antarorganisasi**

Van Meter dan Van Horn dalam Leo Agustino (2012:144), mengatakan bahwa koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsi kesalahan akan sangat kecil terjadi, begitu pula sebaliknya. Kebijakan yang disusun harus mampu tersampaikan dengan baik kepada implementor dan kelompok sasaran, selain dari koordinasi implementor, kejelasan informasi dari kebijakan yang dimaksud kepada kelompok sasaran juga mempengaruhi keberhasilan kebijakan.

Berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis, koordinasi antarimplementor belum optimal, seperti yang terjadi pada dinas pendidikan dengan sekolah rujukan yang dituju. Hal ini disebabkan pihak sekolah terutama SMP Negeri 5 dalam menerima Anak Berkebutuhan Khusus tidak dikoordinasikan terlebih dahulu dari dinas pendidikan. Dalam pemilihan sekolah rujukan yang diinginkan adalah kewenangan dinas pendidikan serta kesepakatan orangtua siswa yang bersangkutan, dan pihak sekolah tidak boleh menolak Anak Berkebutuhan Khusus, sehingga pihak sekolah menilai jika koordinasi yang dilakukan belum optimal. Akan tetapi karena kebijakan pemerintah yang mengimbau untuk tidak boleh menolak Anak Berkebutuhan Khusus di sekolah manapun, pada akhirnya pihak sekolah tetap menerima dan mematuhi.

Koordinasi yang dilakukan pihak sekolah (SMP Negeri 5 Semarang) yaitu antara kepala sekolah, bidang kurikulum, hingga guru-guru mata pelajaran untuk

menentukan kurikulum akademik bagi Anak Berkebutuhan Khusus yang mana tidak bisa disamakan oleh anak non-disabilitas, sehingga kurikulum yang diterapkan menggunakan kurikulum modifikasi yang menyesuaikan dengan kemampuan Anak Berkebutuhan Khusus. Selain penggunaan kurikulum akademik yang berbeda, maka akan berpengaruh juga pada sistem penilaian. Kedua hal tersebut menjadi tanggungjawab pihak sekolah dalam menetapkan kebijakan yang akan ditetapkan di sekolahnya.

Selain koordinasi antarimplementor, komunikasi antarorganisasi dapat dinilai dari kejelasan informasi terkait isi kebijakan kepada kelompok sasaran. Sama halnya dengan koordinasi antarimplementor, kejelasan informasi pun dinilai masih belum optimal. Meskipun dinas terkait telah memberikan sosialisasi terhadap stakeholders yang lain, seperti RDRM maupun Guru Pendamping Khusus, akan tetapi lagi-lagi sosialisasi kepada pihak sekolah masih kurang. Hal ini disebabkan ketika mengadakan sosialisasi atau pembinaan, tidak semua elemen sekolah diundang dalam satu waktu sehingga hanya perwakilan saja. Dengan demikian guru-guru yang tidak mengikut pembinaan tersebut masih memiliki keterbatasan kemampuan untuk menangani Anak Berkebutuhan Khusus di sekolah.

#### **1.2.4 Isi Kebijakan**

Merilee S. Grindlee dalam Subarsono (2012:94) menyebutkan bahwa terdapat dua variabel yang memengaruhi keberhasilan dalam implementasi kebijakan, yaitu isi kebijakan dan lingkungan kebijakan. Penelitian ini akan mengulas isi kebijakan yang

di dalamnya terdapat manfaat yang diterima kelompok sasaran dan derajat perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan.

Manfaat yang diterima kelompok sasaran berupaya untuk menunjukkan atau menjelaskan bahwa dalam suatu kebijakan harus terdapat beberapa jenis manfaat yang menunjukkan dampak positif yang dihasilkan oleh pengimplementasian kebijakan yang hendak dilaksanakan. Berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis, manfaat yang diperoleh dari kebijakan ini yaitu memberikan pedoman bagi pelaksana dalam mengimplementasikannya. Selain itu, dengan adanya sekolah inklusi ini memberikan manfaat bagi Anak Berkebutuhan Khusus untuk bisa mendapatkan kesetaraan pendidikan yakni satu lingkungan dengan anak non disabilitas dan mampu menumbuhkan toleransi satu sama lain.

Selain manfaat yang diperoleh kelompok sasaran, isi kebijakan berisi mengenai derajat perubahan yang diinginkan dari sebuah kebijakan. Setiap kebijakan mempunyai target yang hendak dan ingin dicapai. Adapun yang ingin dijelaskan pada point ini adalah seberapa besar perubahan yang diinginkan melalui suatu implementasi kebijakan harus mempunyai skala yang jelas. Berdasarkan penelitian yang dilakukan penulis, perubahan yang diinginkan dari adanya kebijakan ini yaitu jumlah sekolah inklusi di Kota Semarang dapat bertambah jumlahnya seiring berjalannya waktu. Kemudian diharapkan Kota Semarang mampu menjadi Kota Layak Anak yang mana didukung dengan kesiapan semua elemen secara memadai dan optimal, sehingga pemenuhan hak penyandang disabilitas dapat terpenuhi.