

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang**

Pendidikan merupakan salah satu faktor penting bagi pribadi manusia dalam kehidupan bermasyarakat. Pendidikan juga mendorong perkembangan kehidupan manusia selama ini. Dengan adanya pendidikan dapat menciptakan pemikiran yang lebih baik daripada sebelumnya. Penyelenggaraan pendidikan juga dimaksudkan untuk memberikan pencerahan dan sekaligus memberikan perubahan pola hidup terhadap generasi muda penerus bangsa. Mohammad Saroni (2013:9) yang dikutip oleh (Astuti, 2016:1) menyatakan bahwa pencerahan diperlukan sebagai satu usaha sadar untuk menjadikan kita sebagai sosok penting dalam kehidupan dan perubahan yang dimaksud adalah untuk mempersiapkan kita sebagai sosok yang mampu menghadapi setiap perubahan dalam kehidupan.

Selain itu, pendidikan dapat mempengaruhi pembentukan karakter didalam suatu bangsa dan negara. Indonesia sebagai negara berkembang berusaha untuk meningkatkan pelayanan di bidang pendidikan guna mencetak generasi unggul yang mampu mengangkat derajat martabat bangsa dan negara. Hal ini sejalan dengan tujuan pendidikan yang telah dijelaskan dalam Bab II Pasal 3 Undang – Undang No. 20 Tahun 2003 tentang sistem Pendidikan Nasional yang disebutkan bahwa pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka

mencerdaskan kehidupan bangsa. Tujuan pendidikan ini juga selaras dengan Pembukaan UUD 1945 alinea IV yang menyebutkan bahwa salah satu tujuan dibentuknya pemerintah negara Indonesia adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.

Maka untuk mencapai tujuan tersebut seluruh masyarakat Indonesia berhak memperoleh pendidikan, hal ini termuat di dalam Undang-Undang Dasar 1945 pasal 31 ayat 1 mengungkapkan bahwa setiap warga negara mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh pendidikan. Maka dapat dipahami dalam pasal-pasal tersebut menjamin hak-hak warga negara untuk memperoleh layanan pendidikan dan tidak ada pengecualian bagi Anak Berkebutuhan Khusus (ABK) untuk memperoleh layanan pendidikan yang bermutu. Hal ini dipertegas dalam Undang-Undang Nomor 20 tahun 2003 pada bab IV pasal 5 ayat 1 disebutkan bahwa setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu. Kemudian pada ayat 2 menyatakan bahwa warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual dan sosial berhak mendapatkan pendidikan.

Adapun menurut (Atmajaya, 2018:6) yang dimaksud Anak berkebutuhan khusus (ABK) dapat diartikan sebagai anak yang mengalami gangguan fisik, mental, inteligensi serta emosi sehingga diharuskan pembelajaran secara khusus. Kekhususan yang mereka miliki menjadikan anak berkebutuhan khusus memerlukan pendidikan dan layanan khusus untuk mengoptimalkan potensi dalam diri mereka secara sempurna (Hallan dan Kauffman, 1986) dikutip oleh (Hadis, 2006:6). Maka dapat diartikan bahwa ABK merupakan anak yang

memiliki kekhususan dan harus diberikan pelayanan secara khusus terlebih didalam pelayanan pendidikan.

Namun pendidikan khusus yang memisahkan ABK dengan anak normal pada kelas umum memperoleh perhatian besar dari masyarakat. Karena kelas-kelas khusus dianggap membedahkan keberagaman kemampuan kecerdasan anak. Adapun menurut penelitian Council for Exception Children Policies Commission (1973) yang dikutip oleh (Smith, 2013:43) mengambil suatu kebijakan yang menetapkan bahwa semua siswa yang memiliki hambatan sebaiknya menghabiskan waktu secukupnya saja di luar kelas reguler, hanya sebanyak yang diperlukan untuk mengontrol variabel-variabel pengajaran mereka.

Pemerintah Indonesia sendiri sejak tahun 2009 baru memulai memperhatikan pelayanan pendidikan bagi anak berkebutuhan khusus (ABK) untuk memperoleh kesetaraan dengan anak normal pada umumnya. Oleh karena itu dibuatlah sebuah kebijakan publik yang disebut sebagai Pendidikan Inklusif. Perlu diketahui Thomas R. Dye (1978) yang dikutip oleh (Herabudin, 2016:21) mendefinisikan kebijakan publik sebagai segala sesuatu yang dipilih negara sebagai sikap untuk melakukan sesuatu atau tidak melakukan sesuatu hal dengan beberapa karakter tertentu, yakni pemerintah sebagai aktor utama pengambil kebijakan, dan kebijakan publik tersebut pasti mengandung pilihan yang bersifat fundamental sebagai bagian kepentingan pemerintah.

Adapun Kebijakan Publik terkait dengan pendidikan inklusif diatur lebih lanjut didalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional RI nomor 7 tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif Bagi Peserta Didik yang Memiliki Kelainan dan

Memiliki Potensi Kecerdasan dan/atau Bakat Istimewa. Dalam peraturan tersebut yang dimaksud dengan pendidikan inklusif adalah sistem penyelenggaraan pendidikan yang memberikan kesempatan kepada semua peserta didik yang memiliki kelainan dan memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa untuk mengikuti pendidikan atau pembelajaran dalam satu lingkungan pendidikan secara bersama-sama dengan peserta didik pada umumnya. Menurut (Ilahi, 2013:25) dalam konteks yang lebih luas, pendidikan inklusif juga dapat dimaknai sebagai satu bentuk reformasi pendidikan yang menekankan sikap anti diskriminasi, perjuangan persamaan hak dan kesempatan, keadilan, dan perluasan akses pendidikan bagi semua, peningkatan mutu pendidikan, upaya strategis dalam menuntaskan wajib belajar 9 tahun, serta upaya mengubah sikap masyarakat terhadap anak berkebutuhan khusus. Maka pendidikan inklusif dapat dimaknai sebagai salah satu sistem pelayanan dibidang pendidikan yang memperhatikan anak berkebutuhan khusus dengan segala kekurangan dan potensi kecerdasan atau bakat istimewa yang dimilikinya.

Perhatian terhadap pelayanan pendidikan inklusif sangat dibutuhkan di Indonesia, dalam data Riskesda 2018 oleh badan Litbangkes Kementerian Kesehatan ditemukan proporsi bahwa 3,3% dari jumlah penduduk pada usia sekolah (5-17) tahun di Indonesia merupakan Anak Berkebutuhan Khusus. Total kurang lebih terdapat 265.469 Anak Berkebutuhan Khusus di Indonesia yang perlu diperhatikan dalam memperoleh perlindungan serta pelayanan pendidikan yang setara dan bermutu. Berikut tabel proporsi disabilitas pada usia sekolah (5-17) tahun di Indonesia:

**Tabel 1.1**  
**Proporsi Disabilitas pada Anak Umur 5-17 Tahun**

Provinsi	Disabilitas			N Tertimbang
	%	95%CI		
Aceh	1,8	1,5	- 2,2	5.848
Sumatera Utara	3,3	2,8	- 3,8	16.947
Sumatera Barat	5,0	4,3	- 5,9	5.935
Riau	2,9	2,5	- 3,4	7.617
Jambi	1,4	1,0	- 1,9	3.669
Sumatera Selatan	1,6	1,3	- 2,0	8.903
Bengkulu	2,9	2,2	- 3,7	2.052
Lampung	1,4	1,1	- 1,8	8.613
Bangka Belitung	3,8	3,0	- 4,8	1.461
Kepulauan Riau	2,6	1,7	- 4,0	2.280
DKI Jakarta	4,8	3,9	- 5,8	9.234
Jawa Barat	2,8	2,5	- 3,2	48.372
Jawa Tengah	2,9	2,6	- 3,2	31.834
DI Yogyakarta	4,8	3,9	- 6,1	3.086
Jawa Timur	3,2	2,9	- 3,6	34.219
Banten	5,0	4,2	- 5,9	12.797
Bali	3,4	2,8	- 4,2	3.884
Nusa Tenggara Barat	2,7	2,2	- 3,3	5.462
Nusa Tenggara Timur	3,4	2,9	- 3,9	6.865
Kalimantan Barat	2,7	2,2	- 3,3	5.410
Kalimantan Tengah	2,5	1,9	- 3,3	2.734
Kalimantan Selatan	3,6	3,0	- 4,3	4.347
Kalimantan Timur	4,1	3,4	- 4,9	3.659
Kalimantan Utara	5,4	4,2	- 6,8	760
Sulawesi Utara	3,3	2,7	- 4,0	2.396
Sulawesi Tengah	7,0	6,1	- 8,1	3.208
Sulawesi Selatan	5,3	4,7	- 6,0	9.384
Sulawesi Tenggara	3,4	2,9	- 4,1	3.194
Gorontalo	5,4	4,3	- 6,8	1.210
Sulawesi Barat	1,4	1,0	- 2,0	1.585
Maluku	4,6	3,6	- 5,8	2.179
Maluku Utara	3,4	2,7	- 4,1	1.512
Papua Barat	2,7	1,9	- 3,7	1.030
Papua	3,1	2,4	- 4,0	3.784
<b>INDONESIA</b>	<b>3,3</b>	<b>3,1</b>	<b>- 3,4</b>	<b>265.469</b>

Sumber: Riskesda, 2018

Pada data diatas Sulawesi Tengah memiliki prosentase tertinggi anak usia sekolah penyandang disabilitas, yaitu sebesar 7%. Sedangkan Sulawesi Barat menyandang prosentase terendah penyandang disabilitas anak usia sekolah,yaitu sebesar 1,4%. Sedangkan untuk Jawa Timur memiliki prosentase yang hampir setara dengan prosentase nasional, yaitu sebanyak 3,2% Anak Berkebutuhan

Khusus pada usia sekolah yang perlu diperhatikan. Maka terdapat kurang lebih 12.797 Anak Berkebutuhan Khusus di Provinsi Jawa Timur.

Oleh sebab itu, Pemerintah Jawa Timur mulai peduli pada pendidikan inklusif yang ditandai dengan adanya Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 6 Tahun 2011 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif. Hal ini dilatar belakangi karena sekolah inklusif yang ada di Jawa Timur belum sebanding dengan jumlah anak berkebutuhan khusus. Didalam peraturan tersebut termuat tujuan pendidikan inklusif, yaitu diantaranya:

- a. 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;
- b. Mewujudkan penyelenggaraan pendidikan yang menghargai keanekaragaman, dan tidak diskriminatif bagi semua peserta didik berkebutuhan khusus sebagaimana dimaksud pada huruf a.

Bukan hanya pada tingkat Nasional dan Provinsi Kebijakan Publik terkait Pendidikan bagi Anak Berkebutuhan Khusus di berbagai Kota/Kabupaten juga telah diimplementasikan. Salah satunya di Kota Surabaya yang juga sangat memperhatikan penyediaan layanan pendidikan bagi anak berkebutuhan khusus dengan didasarkan pada Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 16 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Pendidikan, pada Pasal 4 ayat 1 menyebutkan bahwa Setiap warga masyarakat berhak memperoleh pendidikan yang Bermutu, selanjutnya pada ayat 3 dan 4 diperjelas bahwa setiap warga masyarakat yang

memiliki kelainan fisik, mental, emosional, dan mengalami hambatan sosial berhak memperoleh pendidikan khusus serta warga masyarakat yang memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa berhak mendapatkan pendidikan khusus. Kemudian penyelenggaraan pendidikan inklusif itu sendiri dapat dilakukan bersamaan dengan penyelenggaraan pendidikan formal seperti pada Pasal 53 Ayat 3 dikatakan bahwa “Pendidikan khusus formal bagi peserta didik yang memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa dapat diselenggarakan pada satuan pendidikan SD, SMP, SMA, SMK, atau bentuk lain yang sederajat.” Hal ini menunjukkan bahwa setiap anak dengan segala potensi dan bakat yang dimiliki berhak untuk memperoleh pelayanan pendidikan serta diperlakukan secara adil dalam memperoleh pelayanan pendidikan itu sendiri.

Guna menjamin penyelenggaraan perlindungan anak terutama dalam bidang pendidikan sesuai dengan amanat Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2011 pada Bab IV pasal 11 disebutkan bahwa anak yang menyandang cacat fisik dan/atau mental diberikan kesempatan yang sama dan aksesibilitas untuk memperoleh pendidikan biasa dan pendidikan luar biasa. Maka Pemerintah Kota Surabaya menyelenggarakan pendidikan inklusif di beberapa sekolah negeri. Oleh karena itu terdapat 25 sekolah dari total 63 Sekolah Menengah Pertama Negeri Surabaya yang telah ditetapkan oleh Dinas Pendidikan Kota Surabaya sebagai Sekolah Inklusif. Diantaranya dapat dilihat pada tabel sebagai berikut:

**Tabel 1.2**  
**Daftar Sekolah Inklusif dan Jumlah Siswa Inklusif**  
**Tingkat Sekolah Menengah Pertama di Surabaya**

No.	Sekolah Menengah Pertama	Jumlah Siswa
1.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 4	45
2.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 5	49
3.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 7	26
4.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 9	43
5.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 13	36
6.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 20	50
7.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 23	35
8.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 27	42
9.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 28	37
10.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 29	57
11.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 30	40
12.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 31	42
13.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 32	45
14.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 36	45
15.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 37	50
16.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 39	43
17.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 40	22
18.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 43	49
19.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 44	41
20.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 45	42
21.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 46	49
22.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 47	40
23.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 52	32
24.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 55	14
25.	Sekolah Menengah Pertama Negeri 57	11
	<b>TOTAL SISWA</b>	<b>985</b>

Sumber: Dinas Pendidikan, 2018

Dari data diatas menunjukkan bahwa pemerintah Kota Surabaya dan Dinas Pendidikan Kota Surabaya ingin memperbaiki kualitas pendidikan dan memberikan pelayanan terbaik bagi anak berkebutuhan khusus dalam pendidikan terpadu yang mengintegrasikan anak berkebutuhan khusus masuk ke sekolah reguler, sebagai landasan pendidikan yang tidak membedakan keragaman karakteristik individu. Dengan hadirnya pendidikan inklusif maka hak-hak anak berkebutuhan khusus diharapkan dapat memperoleh pendidikan yang setara.

Namun pertambahan penunjukkan sekolah inklusif ini perlu memperhatikan wilayah sebaran dan harus tersebar merata ke semua kecamatan di Surabaya agar mudah dijangkau oleh siswa inklusif.

Meskipun telah banyak diatur dengan perundang-undangan terkait kebijakan pendidikan inklusif, pada praktiknya masih terdapat berbagai kendala. Seperti yang diungkapkan (Pramudiana, 2017:2), realitanya sebagian besar masyarakat merasa malu mempunyai anak cacat atau anak yang mempunyai kemampuan di bawah rata-rata, sehingga mereka berupaya menyembunyikan anaknya. Pemikiran seperti itu dapat menghambat penyelenggaraan pendidikan inklusif yang menyebabkan anak inklusif tidak dapat memperoleh pelayanan pendidikan setara dengan anak-anak lainnya.

Adapun jumlah siswa inklusif di Surabaya pada tingkat Sekolah Menengah Pertama dari 25 SMPN yang ditunjuk sebagai Sekolah Inklusif di Surabaya memiliki jumlah siswa berkebutuhan khusus sebanyak 985 siswa pada tahun 2019 total 65.510 siswa SMPN Surabaya. Dengan proporsi siswa inklusif dari kelas 7 sebanyak 349 siswa, kelas 8 sebanyak 322 siswa, dan kelas 9 sebanyak 314 siswa. Namun dari jumlah siswa tersebut ketersediaan guru pendamping khusus diketahui hanya ada 81 guru. Dengan banyaknya jumlah siswa tersebut maka sekolah inklusif perlu memperhatikan kesiapan fasilitas hingga kesiapan guru dan siswa lainnya didalam menerima keberadaan siswa inklusif.

Adanya kekurangan kesiapan fasilitas serta guru pendamping khusus diakui oleh Kepala Forum Komunikasi Sekolah Inklusi Surabaya yang dimuat dalam satu media masa, diungkapkannya sebagai berikut:

“Seharusnya fasilitas yang menunjang anak-anak itu ada, termasuk ruangnya. Kita itu punya hanya sedikit. Anak-anak ini kan butuh [dilatih] keterampilannya. Kalau akademik saya rasa gak mungkin,” kata laki-laki asal Madura itu. Soal guru, Matrai'i menjelaskan bahwa di sekolahnya hanya ada empat Guru Pendamping Khusus (GPK). Apalagi jika dalam satu kelas ada 40-an siswa lainnya. “Idealnya memang ada GPK di setiap kelas,” tambah Febri Dwi Cahya, guru pendamping ABK. (Rosa Folia, Idntimes.com, 31/07/2018)

Dalam berita tersebut dapat diketahui bahwa fasilitas penunjang pendidikan bagi anak berkebutuhan khusus perlu mendapatkan perhatian, hal ini guna terciptanya kelengkapan sarana dan prasarana yang berfungsi untuk meningkatkan keterampilan siswa. Selain itu ketersediaan guru pendamping khusus yang memadai juga sangat penting, erat kaitannya dengan kebutuhan siswa yang memang memerlukan perhatian khusus.

Adapun menurut (Direktorat PPK-LK, 2011:33) disebutkan bahwa prosedur pendirian sekolah inklusif ialah pemerintah Kabupaten/Kota menunjuk minimal satu satuan sekolah dasar (SD) dan satu satuan sekolah menengah (SMP) pada setiap kecamatan sebagai penyelenggara pendidikan inklusif. Sekolah tersebut wajib menerima peserta didik berkelainan dan memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa. Selanjutnya diterbitkan surat penetapan sebagai sekolah penyelenggara pendidikan inklusif yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota. Maka dengan begitu pemerintah Kabupaten/Kota wajib untuk menjamin penyelenggaraan pendidikan inklusif sesuai dengan kebutuhan peserta didik. Selain itu juga perlu menjamin ketersediaan sumber daya penunjang pendidikan inklusif di setiap sekolah yang telah ditunjuk sebagai sekolah inklusif.

Kemudian dari data Dinas Pendidikan Kota Surabaya diketahui bahwa siswa inklusif terbanyak berada di Sekolah Menengah Pertama Negeri 29 Surabaya,

yaitu dengan jumlah 57 siswa. Selain memiliki jumlah siswa inklusif terbanyak juga merupakan sekolah pertama yang ditunjuk sebagai Sekolah Inklusif oleh Dinas Pendidikan Kota Surabaya, tepatnya pada tahun pelajaran 2008/2009. Pada mulanya tanpa didasari adanya ilmu dan ketrampilan dalam melaksanakan pendidikan inklusif, namun kini baik pihak sekolah, dinas dan pemerintah kota terus melakukan berbagai upaya peningkatan penyelenggaraan pendidikan inklusif dengan menyediakan guru pembimbing khusus. Meski begitu pada tahun 2019 ini masih terdapat ketimpangan pada jumlah siswa dan guru pembimbing khusus. Diketahui sebelumnya bahwa jumlah siswa inklusif di SMPN 29 sebanyak 57 siswa namun hanya terdapat 3 guru pembimbing khusus serta 1 kordinator guru pembimbing khusus.

Berdasarkan beberapa gap diatas maka peneliti sangat tertarik untuk melakukan penelitian terkait penyelenggaraan pendidikan inklusif di kota Surabaya. Penelitian ini mengambil judul: **IMPLEMENTASI PENDIDIKAN INKLUSIF DI SEKOLAH MENENGAH PERTAMA NEGERI 29 KOTA SURABAYA.**

## **1.2 Perumusan Masalah**

Bagaimana implementasi kebijakan Pendidikan Inklusif di Sekolah Menengah Pertama Negeri 29 Kota Surabaya?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Mendeskripsikan implementasi kebijakan Pendidikan Inklusif di Sekolah Menengah Pertama Negeri 29 Kota Surabaya.

#### **1.4 Manfaat Penelitian**

a. Bagi Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan wawasan mengenai implementasi kebijakan Pendidikan Inklusif di Sekolah Menengah Pertama Negeri 29 Kota Surabaya.

b. Bagi Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan atau pertimbangan bagi instansi terkait Kebijakan Pendidikan Inklusif.