

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

RPJMD Kota Yogyakarta 2012-2019, visi RPJMD yaitu terwujudnya Kota Yogyakarta sebagai Kota Pendidikan berkualitas, berkarakter dan Inklusif, Pariwisata Berbasis Budaya, dan Pusat Pelayanan Jasa, yang Berwawasan Lingkungan dan Ekonomi Kerakyatan. Undang – undang nomor 20 tahun 2003 tentang sistem pendidikan Nasional dinyatakan bahwa setiap warga mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh pendidikan. Hal ini menunjukkan bahwa anak berkebutuhan khusus berhak memperoleh kesempatan yang sama dengan anak lainnya dalam kesempatan pendidikan.¹

Sejak disahkannya Peraturan Walikota Yogyakarta No : 47 / 2008 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Inklusi di kota Yogyakarta, Pendidikan Inklusi mulai di laksanakan secara intensif.² Tahun 2012 Kota Yogyakarta mendapatkan penghargaan *Inclusive Education Award* dari Kementrian Pendidikan dan Kebudayaan karena Pemerintah Kota Yogyakarta telah berhasil menyelenggarakan pendidikan inklusi dengan komitmen tinggi mengenai pendidikan yang ramah, non diskriminasi dan menjunjung tinggi etika multi kultural.³

¹ Ringkasan best practice Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta tahun 2015

² Website kota Yogyakarta makna inclusive education award diakses pada tanggal 21 juni 2015 pukul 15.00 WIB

³ Solider kantor berita difabel Indonesia diakses pada tanggal 21 juni 2015 pukul 13:35 WIB

Dasar hukum dari Penyelenggaraan pendidikan inklusi di Kota Yogyakarta adalah Peraturan Walikota Nomor 47 Tahun 2008 dan Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009. Selain itu penyelenggaraan Pendidikan Inklusi di Kota Yogyakarta juga diperkuat dengan keputusan Kepala Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta nomor 0063 tahun 2009, yaitu tentang petunjuk teknis Penyelenggaraan Pendidikan Inklusi di Kota Yogyakarta.⁴

Pendidikan inklusi menurut Perwal Yogyakarta no 47 tahun 2008 adalah sistem pendidikan nasional yang menyertakan semua anak secara bersama-sama dalam suatu iklim dan proses pembelajaran dengan layanan pendidikan yang layak dan sesuai dengan potensi, kemampuan, kondisi, dan kebutuhan individu peserta didik tanpa membeda-bedakan latar belakang kondisi sosial, ekonomi, politik, suku, bahasa, jenis kelamin, agama atau kepercayaan, serta perbedaan kondisi fisik maupun mental.⁵

Sekolah Penyelenggara Pendidikan Inklusi menurut permendiknas no 70 tahun 2009 adalah satuan pendidikan formal reguler jenjang pendidikan usia dini, pendidikan dasar, dan pendidikan menengah yang memiliki peserta didik tanpa membeda-bedakan latar belakang kondisi sosial, ekonomi, politik, suku, bahasa, jenis kelamin, agama atau kepercayaan, serta perbedaan kondisi fisik maupun mental dan telah menyelenggarakan proses pembelajaran yang inklusi.⁶

⁴ Ringkasan best practice Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta tahun 2015

⁵ Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 47 tahun 2008 tentang penyelenggaraan pendidikan inklusi

⁶ Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 47 tahun 2008 tentang penyelenggaraan pendidikan inklusi

Sekolah inklusi menyediakan program pendidikan yang layak, menantang, tetapi disesuaikan dengan kemampuan dan kebutuhan setiap murid maupun bantuan dan dukungan yang dapat diberikan oleh para guru, agar anak-anak berhasil.⁷ Penyelenggaraan pendidikan inklusi dalam hal ini sekolah inklusi menuntut pihak sekolah untuk melakukan penyesuaian baik dari segi kurikulum, sarana parasarana pendidikan, maupun sistem pembelajaran yang disesuaikan dengan kebutuhan anak peserta didik. Untuk itu proses identifikasi dan asesmen yang akurat perlu dilakukan oleh tenaga yang terlatih dan profesional di bidangnya untuk dapat menyusun program pendidikan yang sesuai dan obyektif.

Sekolah Inklusi di Kota Yogyakarta menjadi tanggung jawab Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta sebagai pihak yang mengurus dan memfasilitasi sekolah – sekolah yang menyelenggarakan Pendidikan inklusi karena dalam pelaksanaannya mengikuti alur dari Dinas Pendidikan, mulai dari perencanaan konsep pendidikan inklusi sampai dengan capaian pelaksanaan pendidikan inklusi. Termasuk dalam memonitoring pelaksanaan pendidikan inklusi sampai dengan Evaluasinya. Bahkan dalam keputusan apakah setelah diadakan evaluasi kemudian kebijakan tersebut akan dilanjutkan kembali, Dinas Pendidikan mempunyai peran yang sangat penting dalam pengambilan keputusan.

Berdasarkan surat keputusan kepala Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta Nomor 188/661 yang ditetapkan pada tanggal 12 juni 2014 ada 57 sekolah swasta maupun sekolah Negeri di Kota Yogyakarta yang berbasis sekolah inklusi yaitu 5

⁷ Asrulywulandari, model dan kurikulum pendidikan inklusi diakses pada tanggal 21 juni 2015 pukul 15.00

PAUD (Pendidikan Anak Usia Dini), 3 TK (Taman Kanak-kanak), 27 SD (Sekolah Dasar), 7 SMP (Sekolah Menengah Pertama), 10 SMA (Sekolah Menengah Atas), 5 SMK (Sekolah Menengah Kejuruan)⁸.

Contoh sekolah inklusi dari jenjang SD adalah SD Negeri Karanganyar 1, pendidikan di SD Negeri Karanganyar 1 sudah mengembangkan Manajemen Berbasis Sekolah. (MBS) yaitu dengan manajemen persuasif, Transparan, akuntabel dan proses pembelajaran PAKEMI (Pembelajaran Aktif, Kreatif, Efektif, Menyenangkan dan Inovatif). SD Negeri Karanganyar 1 mulai Tahun Ajaran 2010/2011 ditetapkan sebagai SD Inklusi yang di dalam penyelenggaraan pendidikan menerima anak yang normal maupun anak yang berkebutuhan khusus (ABK). Sedangkan untuk jenjang SMP salah satunya adalah SMP N 15 Yogyakarta, SMP yang terletak berdekatan dengan stasiun kereta api Lempuyangan di Yogyakarta, yang menerapkan sekolah inklusi dan juga kegiatan ketrampilan bagi para siswa di dalam maupun di luar jam sekolah yang banyak menekankan kepada kerajinan teknik. Untuk jenjang SMA atau sederajat adalah SMA Muhammadiyah 7 Yogyakarta, SMA Muhammadiyah 7 masih terbilang baru dalam melaksanakan pendidikan inklusi sehingga memerlukan penyesuaian di segala bidang. Tujuan berdirinya SMA Muhammadiyah 7 tidak terlepas dari AD/ART Muhammadiyah yaitu untuk membentuk manusia muslim yang berakhlak mulia, cakap, percaya diri, serta berguna bagi bangsa, masyarakat dan agama.

⁸ Solider kantor berita difabel Indonesia diakses pada tanggal 21 juni 2015 pukul 13:28 WIB

Kendala pada saat pelaksanaan pendidikan inklusi, misalnya saja masih kurangnya jumlah guru pendamping khusus (GPK), Kota Yogyakarta tetap masih kesulitan dalam mencari GPK untuk mendampingi anak berkebutuhan khusus yang ada di sekolah mereka. Namun meski begitu, jika siswa berkebutuhan khusus tersebut bisa membawa guru sendiri, maka pihak sekolah pun bisa menerima siswa tersebut. Namun, ketika kekurangan guru pendamping khusus (GPK) lebih baik menolak peserta didik yang berkebutuhan khusus ketimbang ke depannya dalam proses belajar mengajar menelantarkan siswa berkebutuhan khusus tersebut⁹.

Faktor sekolah sebagai ujung tombak pendidikan inklusi sangatlah penting. Ada beberapa persoalan yang mendasari, kenapa angka sekolah inklusi di Kota Yogyakarta masih minim. Pertama, sarana dan prasarana sekolah yang ada, selama ini dibangun tanpa memperhatikan kebutuhan dari para penyandang disabilitas. Gedung-gedung yang tidak dapat jangkau oleh penyandang disabilitas, bahkan ada yang berlantai dua tanpa ada akses mempermudah lainnya. Lantai yang terlalu licin dan bertangga tanpa ada ram. Kedua, sumber daya manusia yang ada, sebagian besar guru-guru belum mendapatkan yang materi tentang disabilitas, apalagi materi pembelajaran untuk penyandang disabilitas. Selama ini, metode pembelajaran satu arah, dari guru ke siswa dengan metode menerangkan, masih dominan digunakan. Penggunaan alat bantu dan alat peraga, masih minim digunakan. Faktor yang ketiga, pengambilan kebijakan di sekolah, dalam hal ini

⁹ Solider kantor berita difabel Indonesia diakses pada tanggal 22 juni 2015 pukul 19:53 WIB

pimpinan sekolah, belum mempunyai keberpihakan kepada penyandang disabilitas¹⁰.

Beberapa hal yang juga menjadi faktor persoalan dalam penyelenggaraan Pendidikan Inklusi yaitu dari pihak Pemerintah Kota Yogyakarta. Pihak Pemerintah Kota Yogyakarta juga harus memberikan kontribusi dalam pelaksanaan Pendidikan Inklusi. Peraturan Walikota yang ada perlu ditegaskan pelaksanaannya. Termasuk dalam hal ini, mempersiapkan sarana dan prasarana di sekolah-sekolah yang ada, tentunya menjadi domain yang harus dilakukan oleh pemda Kota Yogyakarta. Kemudian perlu dibangun sebuah sistem, dimana kesadaran yang ada bisa menggiring kesadaran kolektif dari para pimpinan sekolah. Dengan demikian, *political will* dari pimpinan sekolah bisa menyebar dan semakin banyak sekolah yang siap memproklamkan diri menjadi sekolah inklusi. Selain itu kebijakan yang tertuang dalam aturan, perlu diimbangi dengan kebijakan anggaran oleh pemerintah Kota Yogyakarta. Hal ini bisa dipahami, karena setiap aturan pasti menghasilkan sebuah program, yang realisasinya tertuang dalam kebijakan anggaran¹¹.

Penelitian yang sudah dilakukan oleh Taufik Nur Andrian S.IP tentang Implementasi pendidikan inklusi di Kota Yogyakarta tahun 2009 – 2012 dengan hasil penelitian menjelaskan bahwa pendidikan inklusi di kota Yogyakarta sudah diterapkan sejak 2009 dan sekolah sudah menerapkannya sesuai dengan peraturan Walikota Yogyakarta no 47 tahun 2008 tentang Pendidikan Inklusi di Kota

¹⁰ Solider kantor berita difabel Indonesia diakses pada tanggal 21 juni 2015 pukul 14:11

¹¹ Solider kantor berita difabel Indonesia diakses pada tanggal 22 juni 2015 pukul 19.40 WIB

Yogyakarta, namun dalam implementasinya masih ada masalah – masalah yang ditemui dalam pelaksanaannya. Salah satu sekolah yang menjadi studi kasus yaitu SD N Giwangan ditemukan permasalahan ada beberapa guru di sekolah tersebut yang tidak mendukung pelaksanaan pendidikan inklusi, hanya guru pendamping khusus saja yang lebih banyak terlibat dalam pelaksanaan pendidikan inklusi. Jumlah guru pendamping juga masih kurang, bahkan ada orang tua siswa yang membawa pendamping sendiri karena sekolah masih kekurangan guru pendamping khusus. Permasalahan juga ada pada fasilitas di sekolah inklusi sebagai alat penunjang proses belajar mengajar anak berkebutuhan khusus yang berasal dari latar belakang kebutuhan khusus yang berbeda-beda.¹²

Peraturan walikota Yogyakarta tentang penyelenggaraan pendidikan inklusi sudah di implementasikan sejak tahun 2009 hingga saat ini. Dalam implementasinya, terdapat kekurangan dan kelebihan penyelenggaraan pendidikan inklusi di kota Yogyakarta, mulai dari jumlah sekolah yang dirasa masih kurang, kemudian kesiapan sekolah menerima siswa yang berkebutuhan khusus sampai dengan guru pendamping khusus yang jumlahnya masih sangat kurang jumlahnya. Munculnya permasalahan – permasalahan seperti itu dapat disimpulkan apakah kebijakan tersebut dilaksanakan sesuai dengan regulasi yang ada atau permasalahan muncul dari pihak – pihak yang bersangkutan dalam pelaksanaan pendidikan inklusi. Dari data-data yang sudah ada, menjadi daya

¹² Taufik Nur Andrian, Skripsi, Implementasi Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 47 Tahun 2008 Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Inklusi Di Kota Yogyakarta Tahun 2009-2013, UMY, Yogyakarta, 2014

tarik penulis untuk melakukan penelitian terkait evaluasi peraturan walikota Yogyakarta No 47 tahun 2008 tentang penyelenggaraan pendidikan inklusi. Dalam penelitian ini penulis fokus pada Dinas Pendidikan sebagai birokrasi yang mengurus dan memfasilitasi Pendidikan, termasuk Penyelenggaraan Pendidikan Inklusi dan penulis juga fokus pada sekolah - sekolah penyelenggara pendidikan inklusi seperti SD Negeri Karanganyar 1 Yogyakarta, SMP N 15 Yogyakarta dan juga SMA Muhammadiyah 7 Yogyakarta.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang masalah diatas dapat ditarik rumusan masalah sebagai berikut:

Bagaimana Evaluasi Kebijakan Pendidikan Inklusi di Kota Yogyakarta Tahun 2009 – 2014 ?

C. Tujuan dan Manfaat Penelitian

a. Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui bagaimana evaluasi kebijakan pendidikan inklusi di Kota Yogyakarta tahun 2009 -2014

b. Manfaat Penelitian

1. Diharapkan penelitian ini dapat menambah ilmu pengetahuan tentang evaluasi kebijakan publik, khususnya program studi Ilmu Pemerintahan.

2. Penelitian ini diharapkan menjadi masukan bagi birokrasi maupun masyarakat umum sebagai sumber referensi dalam evaluasi kebijakan publik.
3. Diharapkan penelitian ini dapat menambah kontribusi yang positif untuk pelaksanaan Evaluasi Kebijakan Publik.

D. Kerangka Dasar Teori

A. Kebijakan Publik

1. Definisi kebijakan publik

Beberapa definisi kebijakan publik menurut para ahli¹³ :

Harold Laswell dan Abraham Kaplan mendefinisikan kebijakan publik sebagai suatu program yang diroeksikan dengan tujuan-tujuan tertentu, nilai-nilai tertentu, dan praktik-praktik tertentu (*a projected program of goals, values, and practices*).

David Easton mendefinisikan sebagai akibat dari aktivitas pemerintah (*the impact of government activity*).

Austin Ranney mendefinisikannya sebagai *a selected line of action or declaration of intern*.

Steven A. Peterson mendefinisikannya sebagai *government action to address some problem*.

Carl I. Fredrick mendefinisikannya sebagai serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok atau pemerintah dalam suatu

¹³ Riant Nugroho. *Public policy. teori, manajmene, dinamika, analisis, konvergensi dan kimia kebijakan* . PT Elex media komputindo . Jakarta, 2014, Hal 125-126

lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada, di mana kebijakan yang usulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu

Thomas R Dye mendefinisikannya sebagai segala sesuatu yang dikerjakan pemerintah, mengapa mereka melakukan dan hasil yang membuat sebuah kehidupan bersama tampil berbeda (*public policy is "Whatever government choose to do or not do. Public policy is what government do, why they do it, and what difference it makes"*).

Kebijakan publik adalah "... setiap keputusan yang dibuat oleh Negara, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan dari Negara. Kebijakan publik adalah strategi untuk mengatur masyarakat pada masa awal, memasuki masyarakat pada masa transisi, untuk menuju kepada msyarakat yang dicita – citakan.." ¹⁴

2. Bentuk Kebijakan Publik¹⁵

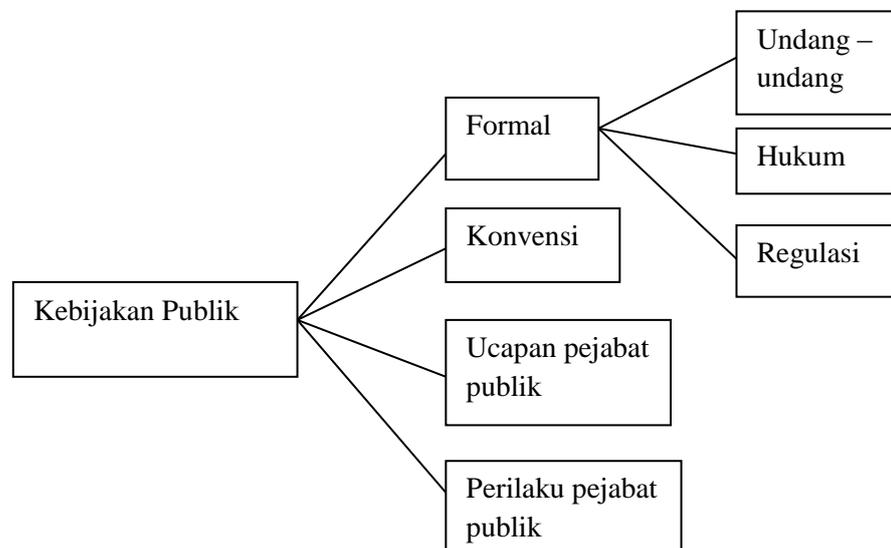
Kebijakan publik adalah keputusan politik yang dibuat oleh lembaga publik. Lembaga publik adalah lembaga yang didanai dari dana/uang publik, yaitu uang yang dipungut secara kolektif dari publik, baik berupa pajak, retribusi ataupun pungutan - pungutan lain yang ditetapkan secara formal. Secara generic terdapat empat kebijakan publik yaitu :

¹⁴ Ibid hal 129

¹⁵ Ibid hal 138

1. Kebijakan formal.
2. Kebiasaan umum lembaga publik yang telah diterima bersama (konvensi)
3. Pernyataan pejabat publik dalam forum publik
4. Perilaku pejabat publik

Gambar 1.1 bentuk kebijakan publik



Sumber : *Public policy*. teori, manajemen, dinamika, analisis, konvergensi dan kimia kebijakan (2014)

Di Indonesia, dengan menganut system continental yang wariskan oleh Belanda, maka semua kebijakan disamakan dengan hukum. Ini antara lain diketahui dari adanya kebijakan tentang perundangan yang berupa Undang – Undang No. 12/2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan sebagai berikut :

- a. Undang – Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- b. TAP MPR
- c. Undang – Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang – Undang
- d. Peraturan Pemerintah
- e. Peraturan Presiden
- f. Peraturan Daerah Provinsi
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Model ini membuktikan bahwa Indonesia masih menganut model “kontinentalis” warisan penjajah Belanda, di mana kebijakan publik di kelompokkan menjadi tiga yaitu :

1. Kebijakan publik yang bersifat makro atau umum, atau mendasar, yang lazim diterima mencakup UUD, Tap MPR, UU/Perpu.
2. Kebijakan publik yang bersifat meso atau menengah, atau penjabaran pelaksanaan, yang lazim diterima mencakup PP dan Perpres.
3. Kebijakan publik yang bersifat mikro adalah kebijakan publik yang mengatur pelaksanaan atau implementasi dari kebijakan di atasnya yang lazim diterima mencakup Perda-Perda.

3. Jenis Kebijakan¹⁶

Setiap jenis isu kebijakan memerlukan respon kebijakan tertentu, karenanya kebijakan publik mempunyai berbagai-bagai jenis. Anderson (2011) mempromosikan lima jenis kebijakan publik, yaitu :

¹⁶ Ibid 151

1. *Constituent*

Kebijakan *constituent* adalah jenis kebijakan yang membuktikan keberadaan Negara termasuk di dalamnya kebijakan tentang keamanan Negara.

2. *Distributive*

Kebijakan *distributive* adalah kebijakan yang berkenaan dengan alokasi layanan atau manfaat untuk segmen atau kelompok masyarakat tertentu dari suatu populasi.

3. *Regulatory*

Kebijakan *regulatory* adalah kebijakan yang memaksakan batasan atau larangan perilaku tertentu bagi individu maupun kelompok. Kebijakan *regulatory* biasanya dibuat untuk mengatasi konflik yang terjadi diantara kelompok.

4. *Self regulatory*

Kebijakan *self regulatory* hampir sama dengan *regulatory*, hanya kebijakan dirumuskan oleh para pelakunya.

5. *Redistributive*

Kebijakan *redistributive* berkenaan dengan upaya pemerintah untuk memberikan pemindahan alokasi kesejahteraan, kekayaan, atau hak dari kelompok tertentu di masyarakat, yaitu kelompok kaya atau sejahtera, ke kelompok lain, yaitu kelompok miskin atau kekurangan.

Anderson juga mengembangkan pemahaman tentang dua jenis kebijakan atas dasar kemampuannya (*tangibility*) yaitu kebijakan yang material dan kebijakan yang simbolik. Kebijakan material adalah kebijakan yang berkenaan dengan manfaat (atau larangan) yang material, atau Nampak atau kasat mata. Sedangkan kebijakan simbolik adalah kebijakan yang memberikan manfaat (atau larangan) yang bersifat simbolik.

4. Tujuan Kebijakan Publik¹⁷

Kebijakan Publik adalah keputusan otoritas Negara yang mempunyai tujuan untuk mengatur kehidupan bersama. Tujuan dari kebijakan publik dapat dibedakan dari sisi sumberdaya atau risorsi, yaitu antara kebijakan publik yang bertujuan men-*distribusi* sumberdaya Negara dan yang bertujuan menyerap sumber daya Negara. Jadi pemahaman pertama adalah absorbtif versus distributif.

Kebijakan absorbtif menurut Kolb adalah kebijakan yang menyerap sumberdaya, terutama sumberdaya ekonomi dalam masyarakat untuk dijadikan modal atau biaya untuk mencapai tujuan bersama. Kebijakan ini ini juga sering disebut sebagai *extractive policy*.

Kebijakan distributif menurut Kolb adalah kebijakan yang secara langsung atau tidak langsung alokasi sumberdaya – sumberdaya material maupun non material ke seluruh masyarakat.

¹⁷ Ibid 153

5. Mekanisme Kebijakan Publik¹⁸

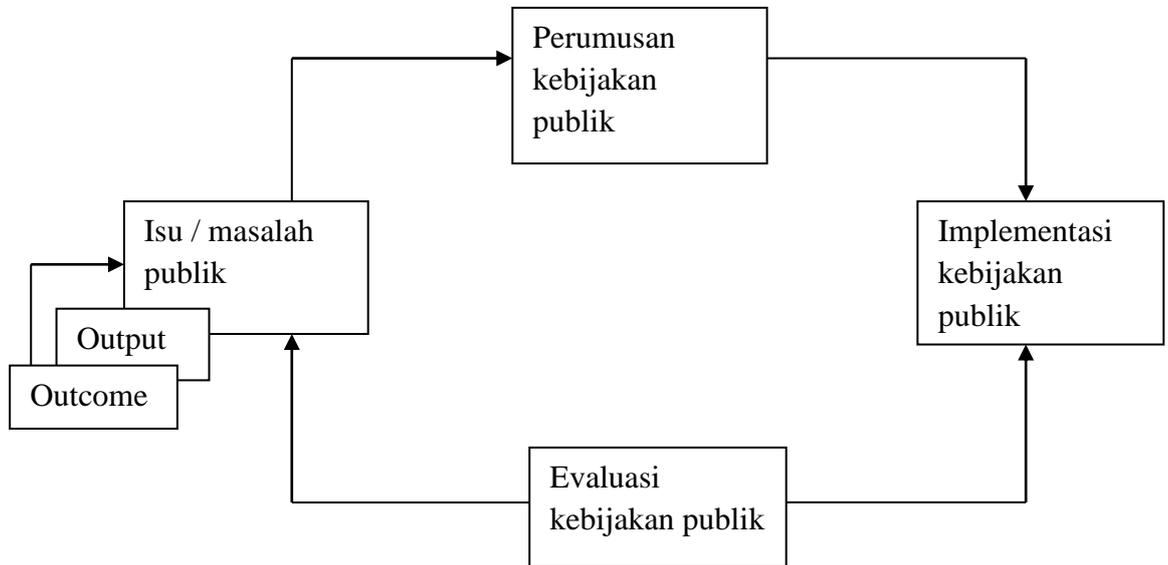
Kebijakan Publik sebenarnya dapat disebut sebagai hukum dalam arti luas, jadi sesuatu yang mengikat dan memaksa. Konsepsi ideal Negara hukum menurut Aristoteles dekat dengan keadilan. Bahkan, pada tingkat yang paling dasar dapat dikatakan bahwa tujuan Negara tercapai apabila telah tercapai keadilan. Dalam tingkat paling dasar, acapkali kesejahteraan merupakan prioritas kemudian dibanding keadilan. Kebijakan publik sebagai sebuah hukum berfungsi untuk memastikan setiap warga untuk memperoleh apa yang menjadi haknya. Dengan demikian, makna keadilan tidak sekedar distributive atau sama – rata – sama – rasa melainkan juga komunikatif atau yang bekerja akan memetik hasil, dan yang bekerja lebih banyak berhak atas hasil yang lebih banyak.

Tidak mudah membuat kebijakan publik yang baik dan benar, namun bukannya tidak mungkin. Nasihat yang dapat diberikan disini adalah nasihat yang bersifat ideal-teoritis-metodologis yaitu tentang bagaimana skematik dari kebijakan publik.

¹⁸ Ibid Hal 64-73

Gambar 1.2

Skema kebijakan publik



Sumber : *Public policy. teori, manajemen, dinamika, analisis, konvergensi dan kimia kebijakan* (2014)

Dari gambar tersebut dapat dijelaskan dalam sekuensi sebagai berikut :

1. Terdapat isu atau masalah publik. Disebut isu apabila masalahnya bersifat strategis, yakni bersifat mendasar, menyangkut banyak orang atau bahkan keselamatan bersama, (biasanya) berjangka panjang, tidak bisa diselesaikan oleh orang-seorang dan memang harus diselesaikan. Isu ini diangkat sebagai agenda politik untuk diselesaikan.
2. Isu ini kemudian menggerakkan pemerintah untuk merumuskan kebijakan publik dalam rangka menyelesaikan masalah tersebut. Rumusan kebijakan ini akan menjadi hukum baginseluruh Negara dan warganya termasuk pimpinan Negara.

3. Setelah dirumuskana kebijakan publik ini dilaksanakan baik oleh pemerintah, masyarakat, atau pemerintah bersama-sama dengan masyarakat.
4. Namun didalam proses perumusan, pelaksanaan dan pasca pelaksanaan, diperlukan tindakan evaluasi sebagai sebuah siklus baru sebagai penilaian apakah kebijakan tersebut sudah dirumuskan dengan baik dan benar dan diimplementasikan dengan baik dan benar pula.
5. Implementasi kebijakan bermuara pada *output* yang dapat berupa kebijakan itu sendiri maupun manfaat langsung yang dapat dirasakan oleh pemanfaat.
6. Di dalam jangka panjang kebijakan tersebut menghasilkan *outcome* dalam bentuk *impact* kebijakan yang diharapkan dapat meningkatkan tujuan yang hendak dicapai dengan kebijakan tersebut.

Dengan melihat skema tersebut diatas kita dapat melihat terdapat tiga kegiatan pokok berkenaan dengan kebijakan public, yaitu :

- a. Perumusan Kebijakan
- b. Implementasi Kebijakan
- c. Evaluasi Kebijakan.

B. Program

1. Definisi Program¹⁹

“A program is collection of interrelated project designed to harmomize and integrated various action an activities for achieving averral policy objectives” (suatu program adalah kumpulan proyek – proyek yang berhubungan telah dirancang untuk melaksanakan kegiatan – kegiatan yang harmonis dan secara integrasi untuk mencapai sasaran kebijaksanaan tersebut secara keseluruhan.

Program adalah unsur pertama yang harus ada demi terciptanya suatu kegiatan. Di dalam program dibuat beberapa aspek, disebutkan bahwa di dalam setiap program dijelaskan mengenai :

1. Tujuan kegiatan yang akan dicapai
2. Kegiatan yang akan diambil dalam mencapai tujuan
3. Aturan yang harus dipegang dan prosedur yang harus dilalui
4. Perkiraan anggaran yang dibutuhkan
5. Strategi pelaksanaan.

Sedangkan Charles O. Jones dalam skripsi Fenny Vidi Astria tentang Efektifitas Program Jamninan Kesehatan Masyarakat Di RSUD Embung Fatimah Kota Batam 2012 mendefinisikan program adalah cara yang disahkan untuk mencapai tujuan, beberapa karakteristik tertentu yang

¹⁹ Fenny Vidi Astria, Skripsi, Efektifitas Program Jamninan Kesehatan Masyarakat Di RSUD Embung Fatimah Kota Batam 2012, UMY, Yogyakarta, 2013, hal 24

dapat membantu seseorang untuk mengidentifikasi suatu aktivitas sebagai program atau tidak, yaitu :

- 1) Program cenderung lebih membutuhkan staf, misalnya untuk melaksanakan atau sebagai pelaku program.
- 2) Program biasanya memiliki anggaran tersendiri, program biasanya diidentifikasi melalui anggaran.
- 3) Program memiliki identitas sendiri, yang bila berjalan secara efektif dapat diakui oleh publik.²⁰

2. Faktor yang mempengaruhi pelaksanaan program²¹

Keberhasilan pelaksanaan program / kebijakan ditentukan oleh banyak variable atau faktor – faktor dan masing – masing faktor tersebut saling berhubungan satu sama lain. Faktor yang sejalan dengan pendekatan yang dikemukakan oleh Edward III dalam bukunya *Implementing Public policy* pelaksanaan program kebijakan dipengaruhi oleh empat variable yaitu

a. Komunikasi

Tersedianya informasi mengenai pelaksanaan suatu program ataupun informasi yang berkaitan dengan program tersebut yang sangat dibutuhkan. Sehingga komunikasi aktor-

²⁰ Fenny Vidi Astria, Skripsi, Efektifitas Program Jamninan Kesehatan Masyarakat Di RSUD Embung Fatimah Kota Batam 2012, UMY, Yogyakarta, 2013, hal 24

²¹ Fenny Vidi Astria, Skripsi, Efektifitas Program Jamninan Kesehatan Masyarakat Di RSUD Embung Fatimah Kota Batam 2012, UMY, Yogyakarta, 2013, hal 31

aktor pelaksanaannya sangat diperlukan untuk mengetahui informasi tersebut.

b. Sumber Daya

Pembagian potensi – potensi yang ada harus sesuai dengan kemampuan yang dimiliki oleh aktor – aktor pelaksanaannya.

c. Sikap Pelaksana/ Disposisi

Sifat pelaksana yang akomodatif merupakan syarat yang diperlukan untuk lancarnya suatu program.

d. Struktur Birokrasi

Struktur yang ada harus menggambarkan suatu struktur yang ada tidak statis tapi memberdayakan suatu staf yang ada

C. Evaluasi Kebijakan Publik

1. Evaluasi

a. Definisi Evaluasi

H. Rossi & Howard E. Freeman, Event Vendung. Rossi dan Freeman dalam buku Dr. Wirawan, Msl, Sp.A., M.M., M.Si yang berjudul Evaluasi, teori, model, standar, aplikasi dan profesi menyatakan mengenai evaluasi sebagai berikut : *“Evaluation research is a systematic application of social research procedures is assessing the conceptualization and design, implementation, and utility of social intervention program.”* Menurut kedua pakar tersebut evaluasi berkaitan dengan penelitian sosial mengenai konsepsialisasi dan pendesainan, implementasi, dan pemanfaatan program intervensi sosial yang dilakukan oleh pemerintah.

Vendung menyatakan sebagai berikut : “*„evaluation is limited to government intervention onl, that is, politicaly or administratively planned social change, like public policies, public program, and public services.*” Menurut Vendung evaluasi berkaitan dengan intervensi pemerintah yaitu perubahan sosial politik dan administratif yang direncanakan misalnya kebijakan publik, program publik,dan layanan publik.²²

b. Jenis Evaluasi

a. Menurut Objeknya

Evaluasi dapat dikelompokkan berdasarkan objeknya dan menurut fokus dalam suatu program. Menurut objeknya evaluasi dapat dikelompokkan menjadi :

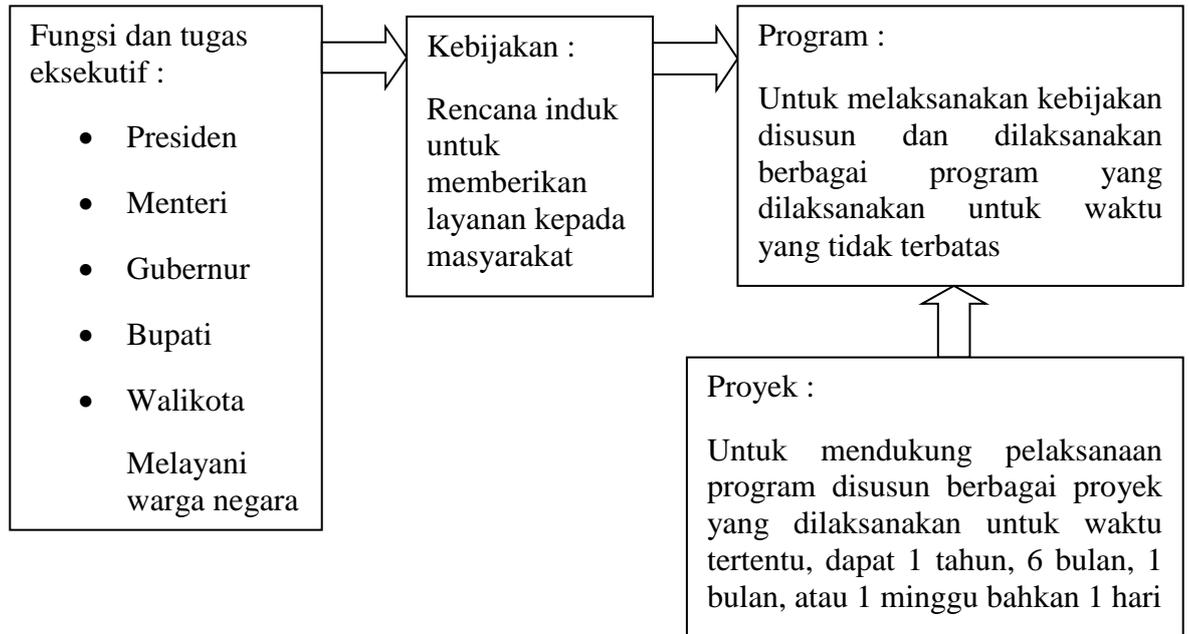
1. Evaluasi Kebijakan

Kebijakan adalah rencana umum dalam rangka melaksanakan melaksanakan fungsi dan tugas menteri. Kebijakan akan berlangsung terus sampai dicabut atau diganti dengan kebijakan baru, umumnya karean kebijakan yang lama tidak efektif dan efisien atau karena terjadinya pergantian pejabat dan pejabat baru mempunyai kebijakan yang berbeda dengan kebijakan pejabat sebelumnya

²² Wirawan.*Evaluasi, teori, model, standar, aplikasi dan profesi*. Raja grafindo persada. Jakarta, 2012,hal 16

Gambar 1.3

Kebijakan, Program, dan Proyek



Sumber : Evaluasi, teori, model, standar, aplikasi dan profesi (2012)

Setiap kebijakan harus dievaluasi untuk menentukan apakah kebijakan bermanfaat, dapat mencapai tujuannya, dilaksanakan secara efisien dan untuk pertanggungjawaban pelaksanaannya. Atau istilah lain yang sering dikacaukan oleh orang awam adalah *policy analysis* (analisis kebijakan). Analisis kebijakan adalah menentukan atau memilih satu alternatif kebijakan yang terbaik dari sejumlah alternative kebijakan yang ada. Sedangkan evaluasi kebijakan adalah menilai kebijakan yang sedang dilaksanakan atau telah dilaksanakan.²³

²³ Ibid hal 16

2. Evaluasi Program

Evaluasi Program adalah metode sistematis untuk mengumpulkan, menganalisis dan memakai informasi untuk menjawab pertanyaan dasar mengenai program. Evaluasi program dapat dikelompokkan menjadi evaluasi proses (*proses evaluation*), evaluasi manfaat (*outcome evaluation*), dan evaluasi akibat (*impact evaluation*). Evaluasi proses menilai dan meneliti apakah intervensi atau layanan program telah dilaksanakan seperti yang direncanakan, dan apakah target yang populasi yang direncanakan telah dilayani. Evaluasi ini juga menilai mengenai strategi pelaksanaan program. Evaluasi manfaat meneliti, dan menentukan apakah program telah menghasilkan perubahan yang diharapkan.²⁴

3. Evaluasi Proyek

Proyek adalah kegiatan atau aktivitas yang dilaksanakan untuk jangka waktu tertentu untuk mendukung pelaksanaan program. Ada istilah lain yang perlu dipahami adalah proyek pilot (*pilot project*). Proyek pilot adalah aktivitas untuk mempersiapkan suatu program. Sebelum dijadikan suatu program, suatu aktivitas dilaksanakan dalam bentuk proyek. Proyek tersebut kemudian diteliti dan dievaluasi secara formatif dengan berbagai upaya penyempurnaan, perbaikan atau koreksi dan evaluasi sumatif. Jika proyek berhasil dan hasilnya baik,

²⁴ Ibid hal 17

maka proyek tersebut dikembangkan dan dilaksanakan sebagai program.²⁵

4. Evaluasi Material

Untuk melaksanakan kebijakan, program atau proyek diperlukan sejumlah material atau produk – produk tertentu. Misalnya buku pelajaran matematika harus memenuhi standar tertentu, misalnya isinya, keterbacaannya, gambar/ilustrasi dll. Buku matematika yang akan digunakan dievaluasi sesuai dengan standar buku teks tersebut.²⁶

5. Evaluasi Sumber Daya Manusia

Untuk mengembangkan kompetensi dan kinerja sumber daya manusia dilakukan program pengembangan sumber daya manusia atau *human resources development*. Program tersebut berupa pelatihan (*training*), pendidikan (*education*), dan pengembangan (*development*). Program ini perlu dievaluasi untuk menentukan apakah program tersebut berjalan sesuai dengan tujuan yang direncanakan dan menapai tujuan yang ditetapkan.²⁷

c. Tujuan Evaluasi

Evaluasi dilaksanakan untuk mencapai berbagai tujuan sesuai dengan objek evaluasinya. Tujuan melaksanakan evaluasi antara lain adalah :

²⁵ Ibid hal 18

²⁶ Ibid hal 18

²⁷ Ibid hal 18

1. Mengukur pengaruh program terhadap masyarakat.
2. Menilai apakah program telah dilaksanakan harus sesuai dengan rencana.
3. Mengukur apakah pelaksanaan program sesuai dengan standar.
4. Evaluasi program dapat mengidentifikasi dan menemukan mana dimensi program yang jalan, mana yang tidak berjalan.
5. Pengembangan staf program.
6. Memenuhi ketentuan undang-undang
7. Akreditasi program
8. Mengukur *cost effectiveness* dan *cost efficiency*.
9. Mengambil keputusan mengenai program.
10. *Accountabilitas*
11. Memberikan balikan kepada pemimpin dan staf program.
12. Memperkuat posisi politik
13. Mengembangkan teori ilmu evaluasi atau riset evaluasi.²⁸

2. Evaluasi Kebijakan Publik

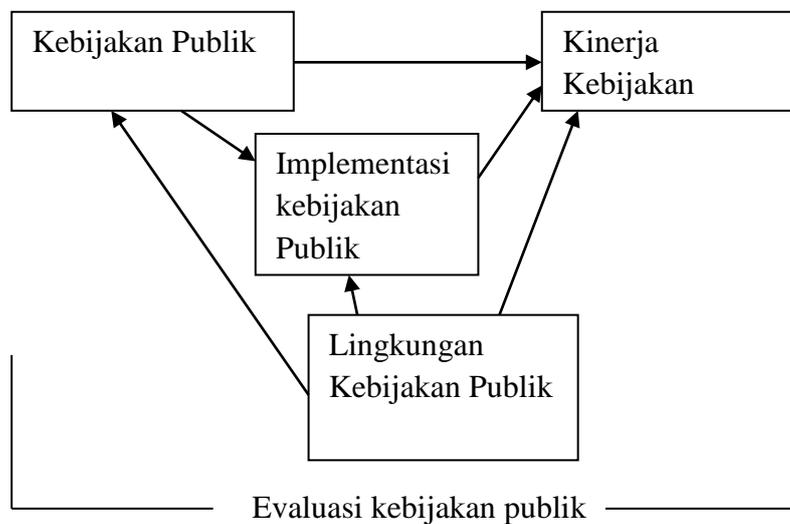
Sebuah kebijakan publik tidak bisa dilepas begitu saja. Kebijakan publik harus diawasi, salah satu mekanisme pengawasan tersebut disebut sebagai “evaluasi kebijakan” menurut Winarno evaluasi kebijakan publik acapkali hanya dipahami sebagai evaluasi atas implementasi kebijakan saja. Sesungguhnya evaluasi kebijakan publik mempunyai tiga lingkup makna yaitu evaluasi perumusan kebijakan, evaluasi implementasi

²⁸ Ibid hal 22

kebijakan, dan evaluasi lingkungan kebijakan. namun demikian, didalam konsep evaluasi sendiri selalu terikut konsep kinerja, sehingga pasca pembedaan ini penting untuk memilahnya dengan analisa kebijakan.

Gambar 1.4

Evaluasi kebijakan publik



Sumber : Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi (2004)

Oleh karena itu, evaluasi kebijakan publik berkenaan tidak hanya dengan implementasinya, melainkan berkenaan dengan perumusan, implementasi dan lingkungan kebijakan publik. Mengikuti William N Dunn, istilah evaluasi dapat disamakan dengan penaksiran (*appraisal*), pemberian angka (*rating*), dan penilaian (*assessment*). Evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan

kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai – nilai yang mendasari tujuan dan target dan evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode – metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi. Jadi, meski berkenaan dengan keseluruhan proses kebijakan, evaluasi kebijakan lebih berkenaan pada kinerja dan kebijakan, khususnya pada implementasi kebijakan publik. Evaluasi pada perumusan dilakukan pada sisi *post*-tindakan, yaitu lebih kepada “proses” perumusan dari pada muatan kebijakan yang biasanya hanya menilai apakah prosesnya sudah sesuai dengan prosedur yang sudah disepakati. Secara umum Dunn dalam buku Riant Nugroho tentang Kebijakan Publik Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi menggambarkan kriteria-kriteria evaluasi kebijakan publik sebagai berikut :

Tabel 1.1

Kriteria evaluasi kebijakan publik

Tipe Kriteria	Pertanyaan	Ilustrasi
Efektivitas	Apakah hasil yang diinginkan telah dicapai	Unit pelayanan
Efisiensi	Seberapa banyak usaha diperlukan untuk mencapai hasil yang diinginkan.	Unit biaya, manfaat bersih, rasio <i>cost – benefit</i> .
Kecukupan	Seberapa jauh pencapaian hasil yang diinginkan memecahkan masalah.	Biaya tetap efektifitas tetap.
Perataan	Apakah biaya manfaat didistribusikan dengan merata kepada kelompok – kelompok yang berbeda.	Kriteria Pareto, Kriteria Kaldor-Hicks, Kriteria Rawls.
Responsivitas	Apakah hasil kebijakan memuaskan kebutuhan, preferensi, atau nilai kelompok – kelompok tertentu.	Konsistensi dengan survei warganegaranya.
Ketepatan	Apakah hasil (tujuan) yang diinginkan benar – benar berguna dan bernilai.	Program publik harus merata dan efisien.

Sumber : Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi, dan Evaluasi (2004)

Fungsi evaluasi kebijakan publik memiliki empat fungsi :

1. Eksplanasi. Melalui dapat dipotret realitas pelaksanaan program dan dapat dibuat suatu generalisasi tentang pola - pola hubungan antar berbagai dimensi realitas yang diamatinya. Dari evaluasi ini evaluator

dapat mengidentifikasi masalah, kondisi, dan aktor yang mendukung keberhasilan atau kegagalan kebijakan.

2. Kepatuhan. Melalui evaluasi dapat diketahui apakah tindakan yang dilakukan oleh para pelaku, baik birokrasi maupun pelaku lainnya dengan standar dan prosedur yang ditetapkan oleh kebijakan.
3. Audit. Melalui evaluasi dapat diketahui, apakah *output* benar-benar sampai ke tangan kelompok sasaran kebijakan, atau justru ada kebocoran atau penyimpangan.
4. Akunting. Dengan evaluasi dapat diketahui apa akibat sosial ekonomi dari kebijakan tersebut.²⁹

3. Evaluasi Implementasi Kebijakan Publik

Sebagian besar evaluasi kebijakan publik berada pada domain ini. Hal ini bisa dipahami, karena memang implementasi merupakan faktor penting dari kebijakan yang harus dilihat benar-benar. Evaluasi Implementasi kebijakan dibagi tiga menurut *timing* evaluasi, yaitu sebelum dilaksanakan, pada waktu dilaksanakan, dan setelah dilaksanakan. Evaluasi sebelum pelaksanaan yang disebut William Dunn sebagai evaluasi *summative*. Evaluasi pada waktu pelaksanaan biasanya disebut evaluasi konsekuensi (*output*) kebijakan dan / atau evaluasi dampak/pengaruh (*outcome*) kebijakan. Secara spesifik Dunn

²⁹ Riant Nugroho. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Elex Media Komputindo. Jakarta, 2014, Hal 183-186

mengembangkan tiga pendekatan evaluasi implementasi kebijakan, yaitu evaluasi semu, evaluasi formal, dan evaluasi keputusan teoritis.³⁰

4. Indikator Evaluasi Kebijakan³¹

Ada empat indikator pokok evaluasi kebijakan menurut Bridgman & Davis dalam Thesis Miftahudin tentang Evaluasi Kebijakan Peraturan Walikota Semarang Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Sistem Dan Tata Cara Penerimaan Peserta Didik Di Kota Semarang (Kasus Penerimaan Peserta Didik Melalui Seleksi Khusus Smp Negeri 10 Kota Semarang) yaitu :

1. Indikator *input* (masukan) memfokuskan pada penilaian apakah sumber daya pendukung dan bahan-bahan dasar yang diperlukan untuk melaksanakan kebijakan. Indikator ini dapat meliputi sumber daya manusia, uang atau infrastruktur pendukung lainnya.
2. Indikator *process* (proses) memfokuskan pada penilaian bagaimana sebuah kebijakan ditransformasikan dalam bentuk pelayanan langsung kepada masyarakat. Indikator ini meliputi aspek efektivitas dan efisiensi dari metode atau cara yang dipakai untuk melaksanakan kebijakan publik tertentu.
3. Indikator *outputs* (hasil) memfokuskan penilaian pada hasil atau produk yang dapat dihasilkan dari sistem atau proses kebijakan publik.

³⁰ Riant Nugroho. *Kebijakan Publik, Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Elex Media Komputindo. Jakarta,2004. Hal 194-195

³¹ Miftahudin, Tesis Evaluasi Kebijakan Peraturan Walikota Semarang Nomor 6 Tahun 2008 Tentang Sistem Dan Tata Cara Penerimaan Peserta Didik Di Kota Semarang (Kasus Penerimaan Peserta Didik Melalui Seleksi Khusus Smp Negeri 10 Kota Semarang), UNDIP, Semarang, 2009 hal 47

Indikator hasil ini misalnya berapa orang yang berhasil mengikuti program tertentu.

4. Indikator *outcomes* (dampak) memfokuskan diri pada pertanyaan dampak yang diterima oleh masyarakat luas atau pihak yang terkena kebijakan.

D. Pendidikan Inklusi

Lahirnya pendidikan inklusif sejalan dengan deklarasi PBB mengenai Hak Azasi Manusia (HAM), yaitu hak pendidikan dan partisipasi penuh bagi semua orang dalam pendidikan. Keberadaan pendidikan inklusif juga didukung oleh deklarasi yang disepakati oleh beberapa negara, termasuk Indonesia, antara lain adalah pernyataan Salamanca tahun 1994 mengenai hak setiap anak untuk mendapatkan pendidikan dan pengakuan terhadap perbedaan minat, kemampuan, dan kebutuhan dalam belajar.

Deklarasi Pendidikan Untuk Semua (PUS) di Thailand yang menyatakan bahwa setiap anak wajib diberikan kesempatan untuk mendapatkan pendidikan sesuai dengan kebutuhannya dan Deklarasi Bandung yang menyatakan kesiapan Indonesia menuju inklusi. Pada Deklarasi Bandung tahun 2004 dijelaskan bahwasanya Anak Berkebutuhan Khusus (ABK) di Indonesia mendapatkan kesamaan hak dalam berbicara, memperoleh pendidikan kesejahteraan, keamanan, dan kesehatan sebagaimana yang dijamin oleh UUD 1945.

Di Indonesia pendidikan inklusif dipayungi oleh UU No. 20 tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan PP 19/2007 tentang Standar Nasional Pendidikan. Dalam undang-undang tentang sistem pendidikan nasional dijelaskan bahwa “setiap warga negara mempunyai hak yang sama untuk memperoleh pendidikan yang bermutu”. Warga negara yang dimaksud adalah mereka yang memiliki bakat dan kecerdasan istimewa, mereka yang memiliki kelainan fisik, emosi, mental, intelektual dan sosial. Selanjutnya secara operasional di lapangan didukung oleh Permendiknas nomor 70 tahun 2009 tentang Pendidikan inklusif bagi peserta didik yang memiliki kelainan dan memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa.³²

1. Pengertian Pendidikan Inklusi

Menurut Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 47 tahun 2008 tentang penyelenggaraan pendidikan inklusi, pendidikan inklusi adalah sistem pendidikan nasional yang menyertakan semua anak secara bersama-sama dalam suatu iklim dan proses pembelajaran dengan layanan pendidikan yang layak dan sesuai dengan potensi, kemampuan, kondisi, dan kebutuhan individu peserta didik tanpa membeda-bedakan latar belakang kondisi sosial, ekonomi, politik, suku, bahasa, jenis kelamin, agama dan kepercayaan, serta perbedaan kondisi fisik maupun mental³³.

³²<http://download.portalgaruda.org/article.php?article=252714&val=6813&title=Pendidikan%20Inklusif%20di%20Indonesia> diakses pada tanggal 20 oktober 2015 pukul 17 : 15

³³ Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 47 tahun 2008 tentang penyelenggaraan pendidikan inklusi

Selanjutnya pendidikan 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 lainnya³⁴

Maksud penyelenggaraan pendidikan inklusi adalah : menyelenggarakan pelayanan pendidikan melalui proses pembelajaran yang memadai bagi peserta didik yang berlatarbelakang dan berkebutuhan berbeda-beda dalam suatu satuan pendidikan.³⁵

Prinsip penyelenggaraan pendidikan inklusi adalah religiusitas, berkemanusiaan, berkebhinekatunggalikaan, berkerakyatan dan berkeadilan. Ruang lingkup penyelenggaraan pendidikan inklusi meliputi pendidikan Taman Kanak-kanak, Sekolah Dasar, Sekolah Menengah Pertama, Sekolah Menengah Atas dan Sekolah Menengah Kejuruan.³⁶

³⁴ 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.

³⁵ Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 47 tahun 2008 tentang penyelenggaraan pendidikan inklusi

³⁶ Ibid

2. Karakteristik pendidikan inklusi³⁷

Karakteristik Pendidikan Inklusi Meliputi :

- 1) Menerima siswa tanpa membedakan latar belakang sosial, ekonomi, politik, suku, bahasa, jenis kelamin, agama/kepercayaan serta perbedaan kondisi fisik maupun mental.
- 2) Proses pembelajaran diselenggarakan bersama secara partisipatorik dan berpusat pada keragaman potensi, kondisi, kemampuan dan kebutuhan peserta didik.
- 3) Materi dan penilaian pembelajaran disesuaikan dengan keragaman potensi, kondisi, kemampuan dan kebutuhan peserta didik.

3. Tahapan Pendidikan Inklusi³⁸

Tahapan penyelenggaraan pendidikan inklusi meliputi :

A. Perencanaan, yang terdiri atas :

1. Studi kelayakan
2. Pengintegrasian rencana penyelenggaraan pendidikan inklusi dalam rencana pembangunan jangka pendek, menengah dan panjang Pemerintah Kota
3. Penyusunan rencana aksi penyelenggaraan pendidikan inklusi berikut rencana anggarannya

³⁷ Ibid

³⁸ Ibid

B. Persiapan, yang terdiri atas :

1. Penetapan struktur dan tata kerja lembaga yang menangani penyelenggaraan pendidikan inklusi.
2. Penyediaan tenaga pendidik yang memiliki kualifikasi atau kompetensi menyelenggarakan pembelajaran bagi siswa berkebutuhan khusus di satuan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan inklusi.
3. Penyediaan sarana, prasarana dan media serta sumber belajar yang aksesibel untuk semua siswa termasuk siswa berkebutuhan khusus.
4. Penyusunan sistem pengelolaan kelembagaan satuan pendidikan penyelenggara pendidikan inklusi.
5. Penyusunan sistem pengelolaan proses pembelajaran bagi satuan pendidikan penyelenggara inklusi.
6. Penetapan model satuan pendidikan penyelenggara pendidikan inklusi.
7. Sosialisasi tentang penyelenggaraan pendidikan inklusi.

C. Pelaksanaan, yang terdiri atas :

1. Penerimaan siswa termasuk siswa berkebutuhan khusus bagi satuan pendidikan yang baru melaksanakan sistem pendidikan inklusi.
2. Pelaksanaan proses pengelolaan sistem kelembagaan dan pengelolaan sistem pembelajaran yang inklusif disertai dengan pembinaan dan pengawasannya.

D. Evaluasi dan tindak lanjut, yang terdiri atas :

1. Evaluasi proses dan hasil penyelenggaraan program pendidikan inklusi.
2. Penyusunan rencana tindak lanjut.
3. Replikasi dan pengembangan model satuan pendidikan penyelenggara pendidikan inklusi.

4. Peserta Didik Pendidikan Inklusi³⁹

Peserta didik pada satuan pendidikan penyelenggara inklusi adalah semua peserta didik termasuk peserta didik berkebutuhan khusus.

Peserta didik berkebutuhan khusus yang dimaksud meliputi :

- 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 bakat istimewa
- j. Siswa yang memiliki kebutuhan khusus secara sosial.

³⁹ Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 47 tahun 2008 tentang penyelenggaraan pendidikan inklusi

E. Definisi Konsepsional

Definisi konsepsional yaitu merupakan suatu pengertian dari kelompok atau gejala yang menjadi pokok perubahan. Definisi konsepsional ini dimaksudkan sebagai gambaran yang lebih jelas untuk menghindari kesalahpahaman terhadap pengertian atau batasan pengertian tentang istilah yang ada dalam pokok permasalahan.

Setelah melihat kerangka dasar teori yang sudah dipaparkan diatas, dengan begitu maka akan dijelaskan beberapa konsep yang berhubungan dengan penelitian in, dengan begitu definisi konseptual yaitu :

1. Evaluasi Kebijakan Publik

Evaluasi berkenaan dengan produksi informasi mengenai nilai atau manfaat hasil kebijakan. evaluasi memberi informasi yang valid dan dapat dipercaya mengenai kinerja kebijakan, yaitu seberapa jauh kebutuhan, nilai dan kesempatan telah dapat dicapai melalui tindakan publik. Evaluasi memberi sumbangan pada klarifikasi dan kritik terhadap nilai – nilai yang mendasari tujuan dan target dan evaluasi memberi sumbangan pada aplikasi metode – metode analisis kebijakan lainnya, termasuk perumusan masalah dan rekomendasi

2. Pendidikan Inklusi

Pendidikan inklusi adalah sebuah pelayanan pendidikan bagi peserta didik yang mempunyai kebutuhan pendidikan khusus

di sekolah reguler (SD, SMP, SMU, dan SMK) yang tergolong luar biasa baik dalam arti kelainan, lamban belajar maupun berkesulitan belajar lainnya.

F. Definisi Operasional

Untuk mengevaluasi suatu program atau kebijakan publik diperlukan adanya suatu indikator untuk mengukur keberhasilan program atau kebijakan publik tersebut. Mengenai kinerja kebijakan dalam menghasilkan informasi terdapat indikator evaluasi sebagai berikut:

1. Indikator *input* (masukan)
 - a. Sumber daya manusia dalam pelaksanaan pendidikan inklusi.
 - b. Dana yang menunjang pelaksanaan pendidikan inklusi.
 - c. Infrastruktur yang mendukung pelaksanaan pendidikan inklusi.
2. Indikator *process* (proses)
 - a. Efektivitas yang berhubungan dengan hasil yang diharapkan dengan hasil yang sesungguhnya tercapai.
 - b. Efisiensi yang berkaitan dengan biaya yang digunakan dan memaksimalkan SDM dalam pelaksanaan pendidikan inklusi.
 - c. Perataan kebijakan yang dapat dirasakan oleh pihak – pihak yang dijadikan sasaran.

3. Indikator *outputs* (hasil)
 - a. Jumlah siswa inklusi.
 - b. Jumlah sekolah inklusi.
 - c. Ketepatan tujuan dan prestasi
4. Indikator *outcomes* (dampak)
 - a. Dampak positif yang diterima oleh pihak – pihak yang dijadikan sasaran kebijakan.
 - b. Dampak negatif yang diterima oleh pihak – pihak yang dijadikan sasaran kebijakan.
 - c. Responsivitas atau tanggapan dari hasil kebijakan yang sudah dilaksanakan.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis Penelitian yang dipakai dalam penelitian ini adalah kualitatif. Metode penelitian kualitatif adalah metode penelitian yang berlandaskan pada filsafat postpositivme untuk meneliti pada kondisi obyek yang alamiah, (sebagai lawannya adalah eksperimen) dimana peneliti adalah sebagai imstrumen kunci, teknik pengumpulan data dilakukan secara triangulasi (gabungan), analisis data bersifat induktif/kualitatif, dan hasil penelitian kualitatif lebih menekankan pada makna dari pada *generalisasi*.⁴⁰

⁴⁰ Sugiyono. *Metode Penelitian Kuantitatif kualitatif dan R&D*. Alfabeta. Bandung, 2013, hal 9

Erickson dalam Susan Stainback menyatakan bahwa ciri-ciri penelitian kualitatif itu dilakukan secara intensif, peneliti ikut berpartisipasi lama dilapangan, mencatat secara hati-hati apa yang terjadi, melakukan analisis reflektif terhadap berbagai dokumen yang ditemukan dilapangan dan membuat laporan penelitian secara mendetail.

Bogman dan Biklen mengemukakan karakteristik penelitian kualitatif adalah

1. Dilakukan dalam kondisi yang alamiah, langsung ke sumber data dan peneliti adalah instrument kunci.
2. Penelitian kualitatif lebih bersifat deskriptif. Data yang terkumpul berbentuk kata-kata atau gambar, sehingga tidak menekan pada angka.
3. Penelitian kualitatif lebih menekankan pada proses daripada produk atau *outcome*.
4. Penelitian kualitatif melakukan analisis data secara induktif.
5. Penelitian kualitatif lebih menekankan makna (data dibalik yang teramati).

2. Sumber data

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini adalah :

a. Data Primer

Data Primer adalah data yang diperoleh dari interview dengan pihak-pihak terkait dalam obyek penelitian dengan memberikan

pertanyaan – pertanyaan secara lisan. Berikut daftar narasumber dalam penelitian ini :

Tabel 1.2

Narasumber penelitian

NO.	NARASUMBER	INSTANSI
1.	Drs. Sugeng Mulyo Subono	Kepala bidang pendidikan dasar
2.	Drs. Aris Widodo	Seksi Manajemen Dikdas dan TK
3.	Subandiyo SP.d	Kepala Sekolah SMP N 15 Kota Yogyakarta
4.	Indarti	Guru Pendamping Khusus SMP N 15 Kota Yogyakarta
5.	Cory Wahyu Kurniawan	Guru Pendamping Khusus SMA Muhammadiyah 7 Yogyakarta
6.	Luluk Kusumawati SP.d	Guru Pendamping Khusus SMA Muhammadiyah 7 Yogyakarta
7.	Prastiwi Bebasari, SP.d	Guru Pendamping Khusus SD N Kranganyar

b. Data Sekunder

Data sekunder dalam penelitian ini adalah semua informasi mengenai pelaksanaan program pendidikan inklusi di Kota Yogyakarta diperoleh tidak secara langsung, melalui dokumen-dokumen yang mencatat keadaan konsep penelitian (ataupun yang terkait dengannya) di dalam unit analisa yang dijadikan obyek penelitian.

3. Teknik Pengumpulan Data

a. Wawancara

Teknik pengumpulan data dengan wawancara adalah merupakan pertemuan dua orang untuk mendapatkan informasi dan ide melalui tanya jawab secara langsung, sehingga dapat dikonstruksikan makna dalam suatu topik tertentu. Wawancara dilakukan dengan :

Tabel 1.3

Narasumber penelitian

NO.	NARASUMBER	INSTANSI
1.	Drs. Sugeng Mulyo Subono	Kepala bidang pendidikan dasar
2.	Drs. Aris Widodo	Seksi Manajemen Dikdas dan TK
3.	Subandiyo SP.d	Kepala Sekolah SMP N 15 Kota Yogyakarta
4.	Indarti	Guru Pendamping Khusus SMP N 15 Kota Yogyakarta
5.	Cory Wahyu Kurniawan	Guru Pendamping Khusus SMA Muhammadiyah 7 Yogyakarta
6.	Luluk Kusumawati SP.d	Guru Pendamping Khusus SMA Muhammadiyah 7 Yogyakarta
7.	Prastiwi Bebasari, SP.d	Guru Pendamping Khusus SD N Kranganyar

b. Dokumentasi

Teknik pengumpulan data yang diperoleh dari dokumen – dokumen, arsip dan lainnya atau teknik pengumpulan data yang diperoleh melalui bahan pustaka yang ada kaitannya dengan masalah yang diteliti.

4. Teknik Analisis Data

Menurut Bogdan analisis data adalah proses mencari dan menyusun secara sistematis data yang diperoleh dari hasil wawancara, catatan lapangan, bahan-bahan lain, sehingga dapat mudah dipahami, dan temuannya dapat diinformasikan kepada orang lain. Analisa data dilakukan dengan mengorganisasikan data, menjabarkannya kedalam unit – unit, melakukan sintesa, menyusun ke dalam pola, memilih mana yang penting dan yang akan dipelajari, dan membuat kesimpulannya.

Proses-proses analisa data kualitatif dapat dijelaskan, sebagai berikut:

a. Pengumpulan Data

Pencarian data penelitian di lapangan yang dilakukan oleh peneliti dengan menggunakan metode yang telah ditentukan. Misalnya dengan mengumpulkan dokumen – dokumen.

b. Reduksi Data

Pemilihan dan penyerdehanaan data-data kasar yang diperoleh penulis dengan cara membuat ringkasan, memilih hal hal yang pokok yang diperoleh dari pengumpulan dokumen-dokumen yang berkaitan dengan penelitian.

c. Penyajian Data

Penyajian data dilakukan dengan dalam bentuk urian singkat, bagan, hubungan antar katagori dengan bentuk naratif dalam laporan

yang sistematis dan mudah dipahami sehingga memungkinkan untuk melakukan penarikan kesimpulan.

d. Penarikan Kesimpulan

Dari proses pengumpulan data, peneliti mencari makna dari setiap gejala yang diperoleh di lapangan, mencatat keteraturan atau pola penjelasan dan konfigurasi yang mungkin ada, alur kausalitas, dan proposisi. Kemudian menjawab rumusan masalah yang ada dengan temuan – temuan yang sudah dilakukan, yang sebelumnya masih belum jelas sehingga diteliti menjadi jelas.