

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Selama beberapa tahun terakhir pendidikan inklusi telah menjadi topik yang mulai ramai didiskusikan oleh para pemerhati pendidikan. Terlebih perkembangannya telah menghasilkan pengakuan bertahap akan pentingnya peningkatan partisipasi anak penyandang disabilitas dengan anak bukan disabilitas (Beco, 2018). Oleh karena itu, penting untuk menjamin pemenuhan hak anak penyandang disabilitas agar mendapatkan akses ke sekolah umum tanpa ada diskriminasi dan juga memperoleh kesempatan yang adil dengan anak lainnya (Jokinen, 2018). Atas dasar tersebut, kesempatan memperoleh hak pendidikan inklusi tersebut yang membuat komunitas internasional mulai menaruh perhatian serius untuk meningkatkan inklusivitas dalam sektor pendidikan (Beco, 2018). Ini dibuktikan dengan lahirnya Pasal 24 pada Konvensi Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) tentang Hak-hak Penyandang Disabilitas tahun 2006, yang menyoroti poin-poin penting untuk memastikan akses bagi anak penyandang disabilitas (Broderick, 2018). Sebagaimana konvensi CRPD tersebut menciptakan model yang mengkonsepkan pengakuan atas hak anak penyandang disabilitas untuk menjalani pendidikan secara inklusif (Cukalevski & Malaquias, 2019).

Rekomendasi penerapan model pendidikan inklusi yang menjadi sorot komunitas internasional melalui Konvensi PBB di atas secara langsung mendorong akan partisipasi pihak pemerintah untuk memfasilitasi tindakan dalam melaksanakan pendidikan inklusi (Paré, 2019). Atas dasar perolehan kesetaraan yang sama, maka selanjutnya dibutuhkan keterlibatan pemerintah untuk memperkenalkan model pendidikan inklusi dan juga diperlukan struktur pemerintah khusus untuk mendukung dan menjalankan kebijakan

tersebut (Hayes & Bulat, 2017). Sehingga, ini semakin meyakinkan untuk meningkatkan dukungan bagi pendidikan inklusi dan berkomitmen melaksanakan langkah-langkah yang diperlukan untuk mencapai konsep penyelenggaraan pendidikan inklusi. Terlebih lagi rekomendasi pelaksanaan pendidikan inklusi mendesak teruntuk negara-negara di Asia Tenggara sebagai sasaran utama dalam penerapannya, karena memiliki perkembangan pendidikan inklusi yang mengalami kemajuan yang pesat.

Indonesia merupakan salah satu dari banyak negara yang turut mengambil bagian dalam menyepakati pemberian hak akses pendidikan bagi anak penyandang disabilitas di sekolah umum (Poernomo, 2016). Penyelenggaraan pendidikan inklusi menjadi bagian penting dari reformasi di sektor pendidikan Indonesia. Pembuktian atas penyelenggaraan pendidikan inklusi di Indonesia adalah dengan hadirnya Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 70 Tahun 2009, yang mengintruksikan kepada pemerintah daerah untuk menyelenggarakan pendidikan inklusi dan menjamin tersedianya sumber daya pendidikan inklusi pada satuan pendidikan di semua jenjang pendidikan (Sudarto, 2016). Dengan kata lain, pemerintah pusat telah mengintruksikan kepada pemerintah daerah untuk dapat membuat kebijakan dan melaksanakan pendidikan inklusi; juga memberikan dukungan anggaran pengembangan pendidikan inklusi (Ariyani, Ariyanti, & Asri, 2019). Sehingga, hal ini memperjelas bahwa penyelenggaraan pendidikan inklusi bersifat wajib dan pemerintah daerah perlu mengambil inisiatif dalam mengatasi masalah pendidikan seperti ketersediaan sumber daya untuk penyelenggaraan program pendidikan inklusi melalui kebijakan yang dibuat sesuai kemampuan dan kondisi daerah. Dengan demikian, urgensi program pengembangan pendidikan inklusi di Indonesia semakin kuat ketika pemerintah pusat menginstruksikan untuk memulai gerakan pendidikan inklusi untuk anak dengan kebutuhan khusus. Sebagaimana Efendi (2018) yang mempertegas

pernyataannya bahwa dalam penyelenggara pendidikan inklusi dibutuhkan dukungan peraturan dan sumber daya yang memadai yang mana secara langsung mempengaruhi pelaksanaan pendidikan inklusi.

Seiring berjalannya waktu, dari total 514 kabupaten/kota di Indonesia, hanya terdapat 80 kabupaten/kota yang memiliki peraturan daerah yang mengatur pendidikan inklusi, dan sedikitnya pemerintah daerah yang menerapkan penyelenggaraan program pendidikan inklusi menjadi urgensi untuk segera diupayakan pelaksanaannya. Meskipun ada peningkatan jumlah kisah sukses di bidang ini, namun tantangan substansial terkait penerapan pendidikan inklusi masih ada. Hal ini kemudian Badan Pusat Statistik (BPS) pada 2017 mencatat 70% dari 1,6 juta anak penyandang disabilitas tidak memperoleh pendidikan yang layak, ini artinya sekitar 480.000 anak penyandang disabilitas yang mengakses pendidikan dan hanya 18% saja yang menikmati pendidikan inklusi (Media Indonesia, 2020). Walaupun telah menerapkan kebijakan pendidikan inklusi, namun masih banyak permasalahan sering terjadi di tataran operasional (Tarnoto, 2016).

Adapun beberapa sarjana terdahulu telah banyak melakukan penelitian tentang pendidikan inklusi di Indonesia dan mereka telah menemukan berbagai permasalahan dari penyelenggaraan pendidikan inklusi di beberapa daerah di Indonesia. Seperti kurangnya ketersediaan guru pendamping khusus (GPK) bagi penyandang disabilitas (Ediyanto, Atika, Kawai, & Prabowo, 2017; Notoprayitno & Jalil, 2019; Smith, Witono, & Fahrudin, 2019), kurangnya fasilitas infrastruktur (sarana dan prasarana) pendukung penyandang disabilitas (Ediyanto et al., 2017; Smith et al., 2019; Yuwono, 2020), kurangnya program pengembangan dan peningkatan kemampuan anak penyandang disabilitas (Wibowo & Muin, 2018). Alhasil, pengembangan pendidikan inklusi masih berjalan kurang optimal akibat pengelolaan sumber daya yang kurang terkoordinasi

dengan baik (Wijay, 2019). Dengan demikian, segmentasi inklusi membutuhkan lebih banyak dukungan dari pemerintah untuk meningkatkan kesiapan dalam pelaksanaan pendidikan inklusi (Anshory, 2018). Oleh karena itu, dalam upaya mewujudkan demokratisasi pendidikan di Indonesia, perlu dukungan lembaga pemerintah dalam pelaksanaan pendidikan inklusi. Sumintono, et al (2019) mengungkapkan bahwa struktur pemerintah dan kondisi sosial-politik berperan penting dalam membantu pembentukan sektor pendidikan di Indonesia.

Beberapa studi diatas banyak menempatkan fokus kajian di tataran operasional baik mengenai problematika sumber daya manusia, maupun sarana dan prasarana dalam pelaksanaan program pendidikan inklusi. Terlepas dari itu, studi pendidikan inklusi di tataran pembuat kebijakan masih memerlukan kajian lebih lanjut. Ini seharusnya menjadi urgensi dalam mengkaji berbagai permasalahan di tataran operasional, ditambah lagi dengan banyaknya daerah yang belum menerapkan pendidikan inklusi dan permasalahan ini memerlukan studi pada aspek kebijakan (Poernomo, 2016). Dengan demikian, hal ini memberikan tantangan bagi pemerintah daerah yang semakin rumit ketika permasalahan tersebut masih terjadi. Terpenting dari berbagai permasalahan di atas tidak terlepas dari persoalan keseriusan pemerintah daerah (*political will*) dalam menghasilkan sumber daya yang berkualitas dan juga kecukupan sumber daya anggaran (Yuwono, 2020). Guna menjelaskan lebih lengkap dalam memahami persoalan sumber daya dan juga alokasi anggaran, maka hal tersebut diperlukan adanya berbagai pertimbangan dan pemikiran dalam penerapan kebijakan pendidikan inklusi (Meijer & Watkins, 2016).

Kemajuan pendidikan yang komprehensif bertumpu pada ketersediaan anggaran, termasuk anggaran yang dialokasikan dan juga didistribusikan untuk pengembangan pendidikan inklusi. Anggaran merupakan salah satu aspek yang paling berpengaruh

dalam menunjang pelaksanaan pendidikan, karenanya anggaran yang cukup merupakan upaya mendukung pendidikan yang lebih baik (Zahrudin, 2019). Hal ini sejalan dengan apa yang telah dikatakan oleh Tamam (2018) bahwa alokasi anggaran yang tinggi untuk pendidikan didorong oleh meningkatnya kemauan politik (*political will*) dari para pengambil keputusan baik pihak eksekutif maupun pihak legislatif terhadap pentingnya pendidikan. Sehingga, dibutuhkan keseriusan pihak pemerintah untuk mengalokasikan anggaran pada Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) (Nandani, Setyadin, & Nurabadi, 2018; Poernomo, 2016; Sari, 2020). Alhasil, sistem penganggaran dan prioritas pendanaan yang terkandung dalam APBD mencerminkan seberapa besar komitmen pemerintah dalam mengalokasikan dan mendistribusikan anggaran, termasuk dalam mengalokasikan anggaran untuk pendidikan inklusi. Hal ini seperti yang terjadi di Kota Yogyakarta, Pemerintah Daerah Kota Yogyakarta sebagai salah satu pemerintah daerah yang telah menyelenggarakan pendidikan inklusi. Kota Yogyakarta yang dijuluki sebagai Kota pendidikan atau pusat pendidikan (*Centre of Education*) memiliki harapan untuk meningkatkan aksesibilitas dan inklusivitas dalam pendidikan. Namun, harapan tersebut masih belum terpenuhi secara baik.

Hasil penelitian oleh Ihsan & Putranto (2016) bahwa di Kota Yogyakarta, anggaran untuk sekolah inklusi di nilai belum mencukupi. Hal ini terlihat dari minimnya anggaran yang diterima oleh masing-masing sekolah inklusi, sehingga beberapa sekolah direkomendasikan untuk mengajukan bantuan kepada pemerintah pusat. Ini menunjukkan masih adanya sekolah inklusi yang belum mendapatkan akses bantuan anggaran dalam penyelenggaraan pendidikan inklusi (Ihsan & Putranto, 2016). Kemudian, penyerapan anggaran yang belum banyak terpenuhi juga menjadi perhatian dalam realisasi anggaran pendidikan inklusi tahun 2017. Yang mana dari total target pengelolaan pendidikan

inklusi yang telah ditetapkan, tetapi hanya terealisasi dengan persentase pencapaian sebesar 72.23%. Dari persentase tersebut dipandang masih sangat kecil apabila berkaca bahwa Kota Yogyakarta pernah mendapatkan penghargaan *Inclusive Education Award*.

Terlepas dari pertimbangan persoalan di atas, hasil analisis alokasi pengelolaan anggaran pendidikan inklusi di Kota Yogyakarta masih terbilang kecil. Sebagaimana data dari Laporan Kinerja Instansi Pemerintah (LKjIP) Dinas Pendidikan Kota Yogyakarta menunjukkan total yang dialokasikan ke kegiatan pengelolaan pendidikan inklusi tahun 2017 sebesar 1.02% dan pada tahun 2018 sebesar 1.04% yang di lihat dari total alokasi program pengembangan pendidikan. Dengan demikian, pemerintah Kota Yogyakarta baik lembaga eksekutif yang bertugas menyusun rancangan anggaran bersama lembaga legislatif yang ikut membahas dan juga menyetujui rancangan anggaran tersebut diperlukan memberikan perhatian serius terhadap pola alokasi dan distribusi anggaran pendidikan inklusi. Sehingga Kota Yogyakarta tidak pudar atas predikat sebagai Kota pendidikan yang menjunjung tinggi prinsip inklusivitas.

1.2 Rumusan Penelitian

Berdasarkan persoalan yang telah dipaparkan dari latar belakang, maka yang menjadi rumusan penelitian ini adalah sebagai berikut:

- a. Bagaimana politik anggaran dalam perspektif inklusi di Kota Yogyakarta tahun 2019?
- b. Sejauhmana komitmen Pemerintah Kota Yogyakarta dalam mendukung pendidikan inklusi?

1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian

a) Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan penelitian di atas, maka tujuan penelitian ini yaitu untuk mengetahui politik anggaran pendidikan inklusi di Kota Yogyakarta tahun 2019 dan juga untuk mengetahui sejauhmana komitmen Pemerintah Kota Yogyakarta dalam mendukung penyelenggaraan pendidikan inklusi.

b) Manfaat penelitian

Adapun manfaat dalam penelitian ini antara lain:

(a) Manfaat Teoritis

Manfaat teoritis dari penelitian ini yaitu untuk mengembangkan gagasan pemahaman ilmu pengetahuan khususnya di bidang Ilmu Pemerintahan tentang politik anggaran pendidikan inklusi. Selanjutnya, penelitian ini bermanfaat untuk memberikan masukan berupa karya ilmiah tentang politik anggaran inklusi dan pandangan pemerintah daerah dalam mendukung penyelenggaraan pendidikan inklusi. Selain itu, penelitian ini memberikan sumbangsi untuk bahan referensi bagi peneliti berikutnya dalam topik yang relevan, sehingga hal ini merangsang munculnya penelitian baru dalam bidang politik anggaran khususnya pendidikan inklusi.

(b) Manfaat Praktis

Adapun manfaat praktis yang diperoleh dari penelitian ini adalah sebagai bahan masukan bagi pemerintah daerah, khususnya pemerintah Kota Yogyakarta tentang politik anggaran, sehingga mewujudkan Kota Yogyakarta sebagai *main project* penyelenggara pendidikan inklusi