

IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN INKLUSIF UNTUK KESETARAAN BELAJAR SISWA BERKEBUTUHAN KHUSUS DI SMA TUNAS MEKAR INDONESIA KOTA BANDAR LAMPUNG

Alif Patria Bangsawan

NPP. 32.0268

Asdaf Kota Bandar Lampung, Provinsi Lampung

Program Studi Studi Kebijakan Publik

Email: 32.0268@praja.ipdn.ac.id

Pembimbing Skripsi: Prof. Dr. Rossy Lambelanova, AP, S.IP, M.Si.

ABSTRACT

Problem Statement/Background (GAP): The implementation of inclusive education policy at the senior high school level is intended to ensure the right to education for all students, including those with special needs. However, its execution continues to face various challenges, such as inadequate infrastructure, limited teacher preparedness, and a lack of alignment between national policies and local conditions. Previous studies have shown that the zoning system does not yet fully guarantee equitable access for students with disabilities. **Purpose:** This study aims to analyze the implementation of inclusive education policy at the senior high school level, focusing on the effectiveness of zoning regulations and the roles of key stakeholders in supporting equitable and adaptive educational practices. **Method:** A descriptive qualitative approach was employed to explore in depth the dynamics of policy implementation at the local level. Data were collected through in-depth interviews, observation, and document analysis. A total of eight informants were selected through purposive sampling, including representatives from the Provincial Education Office, school principals, inclusive education teachers, and parents of students with special needs. These individuals were selected based on their direct involvement and substantial insight into the practice of inclusive education in high schools. **Result:** The findings indicate that while inclusive policies have been formally adopted, their implementation remains uneven and tends to be administrative in nature. Key challenges include limited teacher capacity, insufficient inclusive infrastructure, and a lack of synergy between policy design and on-the-ground needs. **Conclusion:** To achieve inclusive and equitable education, it is necessary to enhance teacher competence, provide adequate infrastructure, and adjust policy implementation mechanisms to local contexts.

Keywords: Inclusive Education, Zoning Policy, Policy Implementation

ABSTRAK

Permasalahan/Latar Belakang (GAP): Implementasi kebijakan pendidikan inklusif pada jenjang Sekolah Menengah Atas (SMA) bertujuan untuk menjamin hak pendidikan bagi seluruh peserta didik, termasuk mereka yang berkebutuhan khusus. Namun, pelaksanaannya masih menghadapi tantangan, seperti keterbatasan infrastruktur, kesiapan tenaga pendidik, serta belum selarasnya kebijakan nasional dengan kondisi lokal di daerah. Beberapa studi menunjukkan bahwa mekanisme zonasi belum sepenuhnya menjamin akses yang adil bagi peserta didik disabilitas. **Tujuan:** Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan pendidikan inklusif di tingkat SMA, dengan fokus pada efektivitas sistem zonasi dan peran para pemangku kepentingan dalam mendukung praktik pendidikan yang setara dan

adaptif. **Metode:** Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif yang memungkinkan eksplorasi mendalam terhadap dinamika implementasi kebijakan di tingkat daerah. Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi, dan studi dokumentasi. Informan penelitian berjumlah delapan orang yang dipilih secara purposif, meliputi perwakilan dari Dinas Pendidikan Provinsi, kepala sekolah, guru pendamping, serta orang tua peserta didik berkebutuhan khusus. Mereka dipilih berdasarkan keterlibatan langsung dan pemahaman mendalam terhadap pelaksanaan pendidikan inklusif di lingkungan sekolah menengah. **Hasil/Temuan:** Temuan menunjukkan bahwa meskipun kebijakan inklusif telah diadopsi secara formal, pelaksanaannya masih belum merata dan cenderung administratif. Hambatan utama meliputi keterbatasan kapasitas guru, belum tersedianya fasilitas yang mendukung, serta lemahnya integrasi antara kebijakan dan kebutuhan nyata di sekolah. **Kesimpulan:** Diperlukan penguatan kapasitas pendidik, penyediaan infrastruktur pendukung, serta penyesuaian mekanisme pelaksanaan kebijakan dengan kondisi lokal untuk mewujudkan pendidikan inklusif yang berkeadilan.

Kata Kunci: Pendidikan Inklusif, Sistem Zonasi, Implementasi Kebijakan

I. PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Pendidikan merupakan hak dasar yang dijamin oleh konstitusi dan menjadi fondasi penting dalam pembangunan manusia yang berkeadilan. Dalam konteks pendidikan nasional, inklusi menjadi pendekatan yang strategis untuk memastikan bahwa setiap peserta didik, termasuk anak berkebutuhan khusus, mendapatkan akses yang setara terhadap layanan pendidikan yang bermutu. Komitmen ini diwujudkan dalam berbagai kebijakan nasional, salah satunya melalui sistem zonasi Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB) yang diatur dalam Permendikbud Nomor 1 Tahun 2021. Namun, pelaksanaan pendidikan inklusif di tingkat daerah, khususnya di jenjang sekolah menengah atas (SMA), masih menghadapi tantangan serius dalam hal implementasi, sosialisasi, dan dukungan struktural.

Beberapa studi menyoroti bahwa penerapan sistem zonasi belum sepenuhnya mendukung prinsip-prinsip keadilan pendidikan. Penelitian (Winarti et al., 2023) menunjukkan bahwa di Kota Tanjungpinang, sistem zonasi justru menimbulkan ketimpangan baru, seperti penutupan sekolah dan distribusi siswa yang tidak merata. Hal serupa diungkap oleh (Suparno & Wangsih, 2023) yang menemukan bahwa di Kabupaten Belitung Timur, hambatan implementasi muncul karena sosialisasi yang lemah, minimnya panduan teknis, dan masih kuatnya pola pikir eksklusif dari masyarakat dan pihak sekolah. Ini memperlihatkan bahwa desain kebijakan tidak selalu berbanding lurus dengan kesiapan ekosistem pelaksanaannya di daerah.

Dalam skala global, isu yang sama juga terjadi. (Ainscow, 2020) menekankan bahwa banyak sistem pendidikan nasional telah memformalkan prinsip inklusi, namun pada praktiknya masih terjadi ketidaksesuaian antara kebijakan makro dan pelaksanaan mikro di sekolah. (Göransson & Nilholm, 2014) bahkan memperingatkan bahwa tanpa kejelasan konsep dan indikator yang seragam, pendidikan inklusif dapat kehilangan arah dalam pelaksanaannya. Sementara itu, (Mitchell, 2015) menekankan pentingnya pendekatan menyeluruh yang mencakup visi, kurikulum, dukungan sumber daya, dan kepemimpinan sekolah sebagai elemen penentu keberhasilan sistem inklusif.

Di sisi lain, kesiapan sumber daya manusia juga menjadi elemen yang sangat menentukan. Penelitian (Kusmana & Prasetyawan, 2022) mengungkap bahwa implementasi kebijakan berbasis meritokrasi pun masih terhambat oleh rendahnya motivasi individu dan keterbatasan infrastruktur birokrasi. Dalam konteks pendidikan, ini berimplikasi langsung pada kapasitas sekolah dan dinas pendidikan daerah dalam menyesuaikan diri dengan tuntutan kebijakan inklusif yang kompleks. Lebih lanjut, (Waitoller & Artiles, 2013) menekankan

bahwa keberhasilan pendidikan inklusif membutuhkan pelatihan guru yang mempertimbangkan keberagaman sosial dan interseksionalitas dalam pembelajaran.

Realitas ini diperkuat oleh temuan (Florian & Black-Hawkins, 2011) yang menunjukkan bahwa pedagogi inklusif harus melampaui sekadar penempatan siswa disabilitas di ruang kelas umum, tetapi juga menuntut perubahan paradigma dalam proses belajar-mengajar. (Avramidis & Norwich, 2002) menambahkan bahwa sikap guru terhadap siswa berkebutuhan khusus sangat dipengaruhi oleh jenis disabilitas dan tersedianya dukungan, menunjukkan bahwa kesiapan kultural dan struktural sekolah menjadi faktor utama dalam keberhasilan inklusi.

Berangkat dari latar belakang tersebut, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan pendidikan inklusif di tingkat SMA, mengevaluasi efektivitas sistem zonasi dalam mendukung akses pendidikan bagi siswa berkebutuhan khusus, serta mengidentifikasi hambatan struktural dan kultural yang dihadapi pemerintah daerah dalam pelaksanaannya. Diharapkan hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi terhadap penguatan tata kelola pendidikan inklusif yang responsif terhadap kebutuhan semua peserta didik, tanpa terkecuali.

1.2. Kesenjangan Masalah yang Diambil (GAP Penelitian)

Pendidikan inklusif telah menjadi salah satu kebijakan strategis pemerintah dalam mewujudkan akses pendidikan yang merata dan berkeadilan bagi seluruh peserta didik, termasuk anak-anak berkebutuhan khusus. Melalui sistem zonasi yang diterapkan dalam Penerimaan Peserta Didik Baru (PPDB), kebijakan ini diharapkan dapat menghapuskan disparitas antar sekolah dan mendorong integrasi sosial sejak dini. Namun, dalam praktiknya, penerapan kebijakan tersebut belum sepenuhnya mampu menjawab kompleksitas kebutuhan di tingkat lokal, terutama dalam hal kesiapan infrastruktur, pemahaman aktor pelaksana, dan keberpihakan terhadap kelompok disabilitas. Penelitian (Suparno & Wangsih, 2023) menunjukkan bahwa sistem zonasi di Kabupaten Belitung Timur masih menghadapi tantangan sosialisasi yang lemah dan minimnya panduan teknis, sedangkan (Winarti et al., 2023) menemukan bahwa pelaksanaan zonasi di Tanjungpinang justru menimbulkan ketimpangan baru, termasuk penutupan sekolah akibat distribusi siswa yang tidak merata.

Sebagian besar studi yang ada lebih banyak menyoroti implementasi zonasi dari perspektif pemerataan akses umum, tanpa mengelaborasi secara spesifik bagaimana kebijakan ini menjawab kebutuhan peserta didik berkebutuhan khusus di tingkat menengah. Padahal, keberhasilan pendidikan inklusif tidak hanya terletak pada aspek administratif seperti pengaturan jarak atau kuota, tetapi juga pada dimensi pedagogis, dukungan sumber daya, dan kesiapan lembaga pendidikan untuk menyelenggarakan layanan yang adaptif. (Florian & Black-Hawkins, 2011) menekankan bahwa inklusi sejati hanya dapat terwujud apabila praktik pengajaran mengalami transformasi untuk mengakomodasi seluruh keberagaman siswa. Selain itu, (Avramidis & Norwich, 2002) mencatat bahwa sikap dan kesiapan guru menjadi faktor krusial yang sering kali diabaikan dalam desain kebijakan inklusif.

Lebih lanjut, masih minim kajian yang secara khusus mengkaji bagaimana kebijakan pendidikan inklusif diimplementasikan di tingkat SMA sebagai jenjang pendidikan menengah yang memiliki kompleksitas lebih tinggi dibanding pendidikan dasar. Penelitian (Mitchell, 2015) menunjukkan bahwa inklusi adalah konsep multidimensional yang memerlukan sinergi antara kurikulum, kepemimpinan sekolah, penilaian, hingga dukungan lingkungan belajar. Namun dalam konteks lokal, faktor-faktor tersebut belum terintegrasi secara utuh dalam kebijakan zonasi maupun dalam kebijakan afirmatif untuk penyandang disabilitas. Selain itu, (Göransson & Nilholm, 2014) menggarisbawahi bahwa tanpa definisi dan indikator inklusi yang jelas dan terukur, pelaksanaan di lapangan berisiko bersifat simbolik dan tidak berdampak nyata.

Berdasarkan kesenjangan tersebut, penelitian ini memfokuskan diri untuk mengkaji implementasi kebijakan pendidikan inklusif di tingkat SMA dengan menelusuri hambatan struktural, kesiapan aktor pelaksana, serta strategi adaptasi kebijakan di tingkat daerah. Dengan merujuk pada teori implementasi kebijakan dan prinsip-prinsip keadilan dalam pendidikan, kajian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam penguatan kebijakan publik yang responsif terhadap kebutuhan peserta didik berkebutuhan khusus, sekaligus menjawab tantangan ketimpangan akses dan kualitas yang masih terjadi dalam sistem pendidikan nasional.

1.3. Penelitian Terdahulu

(Waitoller & Artiles, 2013) dalam artikelnya *A Decade of Professional Development Research for Inclusive Education* melakukan tinjauan sistematis terhadap penelitian pengembangan profesional guru untuk pendidikan inklusif selama periode 2000–2009. Mereka mengkritisi pendekatan unitary yang umum digunakan dan mendorong pendekatan interseksional dalam memahami eksklusi serta pembelajaran guru. Temuan ini menggarisbawahi pentingnya mengembangkan kapasitas guru melalui pelatihan yang mempertimbangkan keberagaman identitas dan konteks sosial, sejalan dengan upaya implementasi pendidikan inklusif di tingkat sekolah menengah.

(Ainscow, 2020) dalam artikelnya *Promoting Inclusion and Equity in Education* menyoroti tantangan global dalam menyusun sistem pendidikan yang benar-benar inklusif. Ia mencermati bahwa meskipun terdapat kemajuan kebijakan di banyak negara, praktik di lapangan sering kali tidak sejalan. Ainscow menekankan pentingnya kepemimpinan transformasional dan pendekatan lintas sektor untuk menciptakan sistem yang mampu menjangkau semua siswa tanpa terkecuali. Hal ini memperkuat urgensi harmonisasi antara kebijakan dan pelaksanaan di sekolah, sebagaimana dihadapi oleh pemerintah daerah dalam konteks skripsi ini.

(Florian & Black-Hawkins, 2011) dalam studinya *Exploring Inclusive Pedagogy* menggali bagaimana guru memaknai dan menerapkan praktik inklusif di kelas. Penelitian ini menyoroti pergeseran dari pendekatan diferensiasi menuju pengayaan pembelajaran yang dapat diakses semua siswa. Mereka menekankan bahwa inklusi tidak cukup hanya memasukkan siswa berkebutuhan khusus ke ruang kelas reguler, melainkan mengubah pendekatan pedagogi itu sendiri. Wawasan ini menjadi krusial dalam memahami dimensi praktik lapangan dalam kebijakan pendidikan inklusif.

(Mitchell, 2015) melalui artikelnya *Inclusive Education is a Multi-Faceted Concept* menyusun model pendidikan inklusif dengan sepuluh komponen, mulai dari visi hingga kepemimpinan. Ia menegaskan bahwa inklusi bukan hanya tentang penempatan siswa, tetapi juga mencakup kurikulum, penilaian, penerimaan sosial, dan dukungan sumber daya. Pendekatan menyeluruh ini mendukung pentingnya perencanaan strategis dalam kebijakan pendidikan daerah, termasuk dalam penerapan zonasi dan inklusi di sekolah.

(Göransson & Nilholm, 2014) dalam artikelnya *Conceptual Diversities and Empirical Shortcomings* melakukan kritik terhadap keragaman konseptual dalam penelitian inklusi. Mereka mengidentifikasi empat pemahaman berbeda tentang inklusi dan menunjukkan kurangnya konsistensi dalam studi empiris. Penelitian ini memperingatkan bahwa tanpa kejelasan definisi dan indikator, implementasi kebijakan pendidikan inklusif dapat berjalan tanpa arah yang jelas, sebagaimana sering terjadi di level lokal.

(Avramidis & Norwich, 2002) melalui kajian literturnya *Teachers' Attitudes Towards Integration/Inclusion* menemukan bahwa sikap guru terhadap inklusi sangat dipengaruhi oleh jenis disabilitas siswa serta ketersediaan dukungan di sekolah. Studi ini menegaskan bahwa keberhasilan pendidikan inklusif tidak hanya bergantung pada kebijakan, tetapi juga pada

penerimaan dan kesiapan guru sebagai pelaksana utama. Temuan ini relevan dengan analisis implementasi di tingkat SMA yang melibatkan aktor sekolah secara langsung.

(Singal, 2006) dalam artikelnya *Inclusive Education in India: International Concept, National Interpretation* menjelaskan bagaimana konsep pendidikan inklusif diterjemahkan dalam konteks kebijakan pendidikan India. Ia menunjukkan adanya ketegangan antara pendekatan internasional yang menekankan keadilan sosial dengan pendekatan nasional yang masih dominan bersifat teknokratis. Studi ini berguna untuk memahami tantangan lokal dalam mengadopsi kerangka global ke dalam kebijakan daerah, termasuk di Indonesia.

(Singal, 2019) dalam artikelnya *Challenges and Opportunities in Efforts Towards Inclusive Education: Reflections from India* menggunakan kerangka keadilan Fraser (redistribusi, rekognisi, representasi) untuk menganalisis kebijakan inklusif di India. Ia menemukan bahwa peningkatan angka partisipasi siswa disabilitas tidak selalu diikuti oleh perbaikan kualitas pembelajaran. Hal ini memperkuat gagasan bahwa pendidikan inklusif memerlukan pendekatan holistik yang melampaui aspek administratif, mencerminkan situasi serupa di daerah yang menjadi lokasi penelitian skripsi ini.

(Rafferty & Griffin, 2005) dalam penelitiannya *Benefits and Risks of Reverse Inclusion for Preschoolers* mengeksplorasi perspektif orang tua terhadap program inklusi terbalik di pendidikan prasekolah. Meskipun konteksnya prasekolah, temuan ini menunjukkan bahwa keterlibatan keluarga, keberagaman kebutuhan siswa, dan fleksibilitas kurikulum menjadi faktor penentu keberhasilan program inklusi, yang prinsipnya juga dapat diterapkan di jenjang menengah.

(Timon, 2021) dalam *Jurnal Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa* menyoroti tanggung jawab pemerintah daerah dalam pemenuhan hak warga terhadap bantuan hukum. Walaupun topiknya berada di luar sektor pendidikan, pendekatan terhadap prinsip keadilan sosial dalam pelayanan publik yang diangkat dalam artikel ini relevan jika dikaitkan dengan semangat inklusivitas yang menjadi dasar dalam kebijakan pendidikan inklusif.

(Kusmana & Prasetyawan, 2021) dalam *Jurnal Media Birokrasi* menyoroti penerapan sistem merit dalam birokrasi daerah. Mereka menunjukkan bahwa pelaksanaan kebijakan sangat ditentukan oleh kesiapan organisasi dan kapasitas pelaksana. Pemahaman ini dapat ditarik dalam konteks pendidikan, mengingat keberhasilan pendidikan inklusif juga memerlukan kesiapan kelembagaan dan SDM yang adaptif terhadap keberagaman peserta didik.

(Winarti et al., 2023) melalui artikelnya dalam *Jurnal Ilmu Pemerintahan Widya Praja* menelaah dampak sistem zonasi PPDB di Kota Tanjungpinang. Hasilnya menunjukkan bahwa sistem zonasi, meskipun dimaksudkan untuk pemerataan akses pendidikan, dalam praktiknya dapat memunculkan ketimpangan baru, terutama di wilayah yang kurang diminati. Karya ini memperkaya diskursus karena berasal dari lingkungan akademik yang berfokus pada reformasi kebijakan publik dan tata kelola pendidikan.

(Suparno & Wangsih, 2023) dalam *Jurnal Ilmiah Wahana Bhakti Praja* membahas implementasi sistem zonasi dalam penerimaan siswa SMA di Kabupaten Belitang Timur. Studi ini menggarisbawahi bahwa pelaksanaan zonasi seringkali masih terhambat oleh minimnya panduan teknis serta belum meratanya pemahaman di tingkat sekolah dan masyarakat. Penelitian ini menjadi rujukan penting karena ditulis oleh akademisi dari lembaga yang kerap terlibat dalam pengkajian kebijakan pemerintahan daerah.

(Kusmana & Prasetyawan, 2021) dalam artikel sebelumnya di *Jurnal Media Demokrasi* juga menyoroti bagaimana kebijakan yang bersifat meritokratis seperti talent scouting di lingkungan ASN daerah menghadapi kendala struktural, seperti jabatan kosong yang tidak terisi meskipun sudah dilakukan seleksi kompetensi. Penekanan pada keadilan prosedural dan evaluasi berbasis performa dalam artikel ini memberikan analogi penting terhadap bagaimana

kebijakan pendidikan inklusif juga harus memperhatikan prinsip keadilan distribusi dalam menempatkan siswa di sekolah berdasarkan zonasi dan kebutuhan khusus

1.4. Pernyataan Kebaruan Ilmiah

Penelitian ini menghadirkan kebaruan ilmiah dengan mengkaji implementasi kebijakan pendidikan inklusif secara khusus pada jenjang Sekolah Menengah Atas (SMA), suatu jenjang yang relatif kurang mendapatkan perhatian dalam studi-studi sebelumnya yang lebih banyak terfokus pada pendidikan dasar atau pendidikan luar biasa. Sebagian besar literatur terdahulu membahas pendidikan inklusif dari sisi konseptual atau pedagogis, tanpa secara komprehensif menelaah bagaimana kebijakan inklusif dijalankan oleh aktor-aktor pelaksana di tingkat daerah, termasuk dalam konteks sistem zonasi penerimaan peserta didik. Padahal, sistem zonasi memiliki implikasi langsung terhadap pemerataan akses pendidikan bagi peserta didik berkebutuhan khusus.

Berbeda dari studi seperti (Avramidis & Norwich, 2002) yang menekankan pada sikap guru terhadap siswa disabilitas atau (Singal, 2006) yang membahas ketegangan antara konsep internasional dan praktik lokal, penelitian ini secara spesifik menelusuri bagaimana kebijakan inklusif diterjemahkan dalam konteks implementasi daerah dengan segala dinamika kelembagaannya. Kebaruan lain terletak pada penggunaan teori implementasi dari Grindle (1980), yang digunakan untuk memetakan faktor konten dan konteks kebijakan sebagai kerangka analisis implementasi. Penelitian ini juga mengembangkan indikator analisis berbasis temuan empiris seperti kesiapan guru, persepsi sekolah, dan kesiapan infrastruktur yang jarang dijadikan fokus dalam kajian pendidikan inklusif di Indonesia.

Selain itu, penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif yang bersandar pada wawancara mendalam dan analisis dokumen kebijakan daerah, memberikan kontribusi metodologis yang bersifat praktis dan aplikatif. Dengan demikian, studi ini tidak hanya memperkaya wacana teoritik mengenai pendidikan inklusif, tetapi juga menawarkan perspektif kebijakan yang relevan untuk memperbaiki tata kelola pendidikan inklusif di tingkat daerah melalui penguatan kapasitas pelaksana, penyesuaian kebijakan zonasi, dan dukungan struktural yang inklusif.

1.5. Tujuan

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis implementasi kebijakan pendidikan inklusif pada jenjang Sekolah Menengah Atas (SMA) di tingkat daerah, dengan fokus pada bagaimana sistem zonasi diterapkan dalam menjamin akses pendidikan bagi peserta didik berkebutuhan khusus, serta sejauh mana kebijakan tersebut dapat dijalankan secara efektif oleh satuan pendidikan dan pemerintah daerah sesuai dengan prinsip-prinsip keadilan dan inklusi.

II. METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan deskriptif kualitatif dengan tujuan untuk memperoleh pemahaman yang mendalam terhadap implementasi kebijakan pendidikan inklusif pada jenjang Sekolah Menengah Atas (SMA), khususnya dalam konteks penerapan sistem zonasi bagi peserta didik berkebutuhan khusus. Pendekatan kualitatif dipilih karena mampu menggambarkan fenomena kebijakan secara kontekstual, interpretatif, dan mendalam berdasarkan pandangan serta pengalaman para pelaksana kebijakan di lapangan (Sugiyono, 2018). Pendekatan ini dinilai tepat untuk mengeksplorasi dinamika interaksi antara aktor kebijakan, kendala struktural, serta respons institusional dalam proses implementasi.

Penelitian dilaksanakan di Provinsi Lampung dengan fokus pada beberapa Sekolah Menengah Atas negeri yang telah menjalankan kebijakan pendidikan inklusif melalui sistem zonasi. Lokasi ini dipilih karena secara administratif berada di bawah kewenangan Dinas Pendidikan Provinsi dan telah ditetapkan sebagai sekolah penyelenggara inklusi. Penelitian ini

dilakukan selama Sembilan belas hari, yang mencakup tahapan observasi, pengumpulan data, hingga analisis.

Informan dalam penelitian ini ditentukan secara purposive, yaitu dipilih secara sengaja berdasarkan keterlibatan langsung mereka dalam pelaksanaan kebijakan pendidikan inklusif di tingkat Sekolah Menengah Atas. Informan terdiri dari delapan orang yang berasal dari berbagai latar belakang yang relevan dengan implementasi kebijakan, baik di tingkat pemerintahan maupun satuan pendidikan.

Informan kunci dalam penelitian ini adalah Kepala Dinas Pendidikan Provinsi atau pejabat yang mewakili, serta kepala sekolah dari SMA negeri penyelenggara pendidikan inklusif. Keduanya dipilih karena memiliki peran strategis dalam pengambilan keputusan dan perumusan kebijakan pendidikan inklusif, serta berada pada posisi yang mampu menjelaskan dinamika implementasi kebijakan dari perspektif kelembagaan. Kepala sekolah sebagai pemimpin satuan pendidikan juga menjadi pelaksana langsung dari kebijakan zonasi dan penerimaan peserta didik berkebutuhan khusus.

Selain itu, informan lainnya meliputi guru pendamping khusus (GPK), guru mata pelajaran yang memiliki siswa disabilitas di kelasnya, orang tua peserta didik berkebutuhan khusus, dan perwakilan dari komunitas disabilitas lokal. Mereka dipilih untuk memberikan sudut pandang pelengkap terhadap bagaimana kebijakan dijalankan di tingkat praktis, serta untuk melihat dampak dan hambatan yang dirasakan langsung oleh pihak-pihak yang terdampak kebijakan. Kombinasi dari berbagai jenis informan ini diharapkan dapat memberikan gambaran yang komprehensif mengenai pelaksanaan kebijakan pendidikan inklusif di lapangan.

Teknik pengumpulan data dilakukan melalui wawancara mendalam, observasi langsung di sekolah, dan studi dokumentasi terhadap kebijakan terkait seperti Permendikbud Nomor 70 Tahun 2009, Permendikbud Nomor 1 Tahun 2021, serta dokumen teknis lainnya. Teknik analisis data mengikuti model interaktif dari (Miles, Matthew.B; Huberman, 2002) yang mencakup tahap reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan/verifikasi. Untuk menjamin keabsahan data, dilakukan triangulasi sumber dan metode secara sistematis.

III. HASIL DAN PEMBAHASAN

Untuk memperoleh pemahaman yang komprehensif mengenai implementasi kebijakan pendidikan inklusif di tingkat Sekolah Menengah Atas, penelitian ini menggunakan pendekatan teori implementasi kebijakan dari Marilee S. Grindle. Teori ini memetakan implementasi ke dalam dua dimensi utama, yaitu isi kebijakan (*policy content*) dan lingkungan implementasi (*context of implementation*). Kedua dimensi ini digunakan untuk menganalisis bagaimana substansi kebijakan pendidikan inklusif dirancang, siapa saja yang mendapatkan manfaatnya, serta bagaimana kebijakan tersebut dijalankan di lapangan. Selain itu, dimensi lingkungan implementasi menggambarkan pengaruh kekuasaan, strategi aktor, serta karakteristik kelembagaan dalam mendukung atau menghambat keberhasilan pelaksanaan kebijakan di tingkat daerah. Pembahasan berikut akan menguraikan secara sistematis temuan penelitian berdasarkan kedua dimensi tersebut.

3.1. Isi Kebijakan

Implementasi kebijakan pendidikan inklusif pada jenjang SMA di daerah penelitian mencerminkan adanya perbedaan kepentingan yang mempengaruhi jalannya program. Kebijakan ini pada dasarnya ditujukan untuk menjamin akses pendidikan yang adil bagi peserta didik berkebutuhan khusus. Namun, dalam pelaksanaannya, kepentingan pemerintah daerah yang cenderung fokus pada peningkatan angka partisipasi pendidikan belum sepenuhnya sejalan dengan kepentingan sekolah dalam menyesuaikan layanan terhadap keberagaman

kebutuhan siswa. Sebagian guru dan kepala sekolah menganggap kebijakan ini sebagai beban tambahan karena belum diikuti dengan peningkatan kapasitas dan sumber daya. Temuan ini menunjukkan bahwa perbedaan persepsi dan kepentingan antarpemangku kebijakan menjadi faktor penting dalam keberhasilan implementasi.

Dari sisi jenis manfaat, kebijakan pendidikan inklusif sebenarnya mengandung nilai keadilan sosial dan integrasi, namun belum semua pihak memahami dan merasakan manfaat langsungnya. Siswa berkebutuhan khusus yang berhasil masuk ke SMA reguler memang memperoleh manfaat berupa kesempatan belajar bersama siswa lain, tetapi kurangnya pendampingan khusus dan fasilitas adaptif membuat manfaat tersebut belum optimal. Guru juga menyatakan belum merasakan manfaat dari segi pedagogis karena belum ada pelatihan khusus yang relevan. Kondisi ini memperkuat temuan (Mitchell, 2015) bahwa manfaat kebijakan inklusif tidak akan terasa maksimal tanpa dukungan sistem dan pemahaman menyeluruh dari pelaksana kebijakan.

Jangkauan perubahan yang diharapkan dari kebijakan ini cukup luas, yaitu menciptakan sistem pendidikan yang setara dan bebas diskriminasi. Namun, pada kenyataannya, perubahan yang terjadi masih terbatas pada aspek administratif, seperti pengalokasian kuota zonasi dan penerimaan peserta didik berkebutuhan khusus. Perubahan dalam dimensi kurikulum, metode pembelajaran, maupun budaya sekolah masih berjalan lambat. Guru cenderung masih menggunakan pendekatan homogen dan belum siap untuk melakukan modifikasi pembelajaran. Hal ini sejalan dengan pandangan (Florian & Black-Hawkins, 2011) yang menekankan bahwa pendidikan inklusif membutuhkan transformasi menyeluruh, bukan hanya reformasi prosedural.

Dalam hal kedudukan pengambilan keputusan, sebagian besar wewenang masih berada pada Dinas Pendidikan Provinsi, mengingat kewenangan SMA berada di tingkat provinsi pasca diberlakukannya UU Nomor 23 Tahun 2014. Akibatnya, sekolah sebagai pelaksana teknis sering kali tidak terlibat secara penuh dalam proses penyusunan keputusan, dan hanya berperan sebagai pelaksana kebijakan pusat atau provinsi. Kurangnya ruang partisipasi ini menyebabkan implementasi kebijakan tidak kontekstual terhadap kondisi sekolah masing-masing. Meskipun sekolah memiliki otonomi dalam manajemen internal, pengambilan keputusan strategis tetap sangat terpusat.

Dari aspek pelaksanaan program, upaya pemerintah daerah dalam menyosialisasikan kebijakan pendidikan inklusif melalui regulasi dan imbauan kepada sekolah sudah dilakukan, namun belum dibarengi dengan mekanisme implementasi yang sistematis dan terukur. Sekolah mengaku belum menerima petunjuk teknis yang rinci dalam menangani peserta didik disabilitas, terutama dalam hal asesmen awal, modifikasi kurikulum, dan strategi pembelajaran adaptif. Hal ini memperlihatkan adanya kesenjangan antara kebijakan formal dengan instrumen pelaksanaannya di lapangan.

Terakhir, dari segi sumber daya yang disediakan, temuan menunjukkan bahwa dukungan anggaran, pelatihan guru, dan penyediaan fasilitas belum proporsional dengan kebutuhan pendidikan inklusif. Banyak sekolah yang belum memiliki fasilitas ramah disabilitas, seperti jalur kursi roda, toilet khusus, atau alat bantu belajar. Guru juga belum mendapatkan pelatihan yang memadai dalam menghadapi siswa dengan kebutuhan khusus. Hal ini sejalan dengan penelitian (Waitoller & Artiles, 2013) yang menekankan bahwa pengembangan kapasitas profesional menjadi elemen sentral dalam mendukung keberhasilan pendidikan inklusif secara berkelanjutan.

3.2. Lingkungan Implementasi

Dalam implementasi kebijakan pendidikan inklusif di tingkat SMA, kekuasaan, kepentingan, dan strategi aktor yang terlibat memainkan peran penting dalam menentukan keberhasilan atau hambatan pelaksanaan kebijakan. Dinas Pendidikan Provinsi memiliki

otoritas utama dalam menetapkan kebijakan teknis, termasuk sistem zonasi dan kuota untuk peserta didik berkebutuhan khusus. Namun, di tingkat sekolah, kepala sekolah dan guru sering kali menghadapi dilema antara memenuhi ketentuan regulatif dan kondisi nyata di lapangan. Misalnya, sekolah yang menerima siswa disabilitas tidak selalu memiliki guru pendamping atau sarana yang memadai, namun tetap dituntut untuk menjalankan kebijakan sesuai target. Dalam kondisi tersebut, beberapa sekolah mengembangkan strategi internal seperti penyesuaian kurikulum informal atau membentuk tim kecil untuk mendampingi siswa, meskipun tanpa dukungan struktural yang kuat.

Interaksi antar aktor juga menunjukkan adanya kesenjangan koordinasi. Pihak sekolah cenderung pasif dalam menyuarakan kebutuhan spesifik mereka, sementara dinas pendidikan belum secara aktif mendorong dialog dua arah. Akibatnya, strategi yang digunakan bersifat reaktif dan bergantung pada inisiatif masing-masing aktor, bukan hasil dari perencanaan kolaboratif. Sementara itu, peran aktor eksternal seperti orang tua siswa, organisasi penyandang disabilitas, dan tokoh masyarakat belum terorganisasi secara sistematis dalam pengambilan keputusan maupun evaluasi implementasi. Padahal, keterlibatan multipihak sangat dibutuhkan dalam konteks kebijakan inklusif yang berbasis keadilan sosial, sebagaimana disarankan oleh (Singal, 2019) dalam kajian inklusi di negara berkembang.

Karakteristik lembaga pelaksana seperti sekolah menengah atas di wilayah penelitian menunjukkan keragaman dalam hal kesiapan kelembagaan. Sekolah negeri umumnya memiliki struktur manajerial yang lebih mapan, namun belum tentu memiliki kapasitas teknis dan sumber daya manusia untuk menyelenggarakan layanan inklusif. Beberapa sekolah swasta justru lebih adaptif karena memiliki fleksibilitas dalam pengelolaan internal, namun menghadapi keterbatasan anggaran. Karakteristik ini turut menentukan sejauh mana kebijakan dapat diterjemahkan menjadi program yang operasional. Selain itu, perbedaan persepsi antara pemimpin sekolah dan guru juga menjadi tantangan, di mana ada kepala sekolah yang mendukung penuh kebijakan inklusif, namun tidak diimbangi oleh kesiapan guru dalam pengajaran adaptif.

Dari sisi otoritas penguasa lokal, dukungan politik terhadap pendidikan inklusif belum sepenuhnya menjadi prioritas. Meskipun ada pengakuan formal dalam rencana pembangunan daerah, implementasinya belum didukung oleh kebijakan turunan yang konkret seperti peraturan gubernur atau juknis pelaksanaan. Kurangnya intervensi regulatif di tingkat lokal menyebabkan pelaksanaan kebijakan bergantung pada interpretasi masing-masing sekolah. Hal ini berisiko menimbulkan ketimpangan antar satuan pendidikan dalam menjalankan peran inklusif. Untuk itu, diperlukan upaya harmonisasi kebijakan pusat dan daerah, serta penguatan kapasitas institusi pelaksana agar lingkungan implementasi benar-benar kondusif bagi pencapaian tujuan kebijakan pendidikan inklusif secara menyeluruh.

3.3. Diskusi Temuan Utama Penelitian

Berdasarkan hasil penelitian yang telah dijabarkan sebelumnya, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan pendidikan inklusif di tingkat SMA berjalan dalam pola yang belum optimal. Kebijakan tersebut secara normatif telah mengatur prinsip kesetaraan melalui mekanisme zonasi dan penerimaan peserta didik berkebutuhan khusus. Namun dalam praktiknya, pelaksanaan kebijakan di sekolah-sekolah masih dihadapkan pada minimnya kesiapan struktural, kurangnya pemahaman aktor pelaksana, serta lemahnya sistem dukungan terhadap peserta didik disabilitas. Temuan ini memperlihatkan bahwa meskipun semangat inklusi telah menjadi bagian dari kebijakan pendidikan nasional, penerjemahannya di tingkat operasional belum sepenuhnya mencerminkan pendekatan yang menyeluruh dan berkeadilan.

Jika dikaitkan dengan teori implementasi Marilee S. Grindle, maka dimensi isi kebijakan menunjukkan bahwa ada ketimpangan antara tujuan kebijakan dan instrumen pendukung yang tersedia. Jenis manfaat yang ditawarkan oleh kebijakan belum sepenuhnya

dirasakan oleh guru, siswa, dan orang tua karena keterbatasan fasilitas dan pendampingan khusus. Sementara itu, dalam dimensi lingkungan implementasi, terlihat bahwa kekuasaan dan strategi aktor pelaksana di tingkat sekolah masih sangat tergantung pada keputusan dinas pendidikan provinsi, tanpa ruang partisipasi yang memadai dalam merancang mekanisme pelaksanaan yang adaptif. Hal ini mencerminkan adanya dominasi kebijakan top-down yang belum cukup memberi ruang inovasi kontekstual di sekolah.

Temuan ini sejalan dengan pendapat (Florian & Black-Hawkins, 2011) yang menyatakan bahwa pendidikan inklusif tidak cukup hanya didasarkan pada kebijakan administratif, melainkan harus diiringi dengan transformasi pedagogis dan budaya sekolah yang inklusif. Namun, realitas di lapangan menunjukkan bahwa guru belum mendapatkan pelatihan memadai untuk menangani keberagaman kebutuhan peserta didik, sebagaimana juga diungkapkan oleh (Avramidis & Norwich, 2002). Ketidadaan petunjuk teknis dan lemahnya sistem koordinasi antar instansi membuat sekolah bekerja secara fragmentaris dalam menjalankan kebijakan ini. Kondisi ini diperparah oleh belum adanya peraturan daerah atau kebijakan turunan di tingkat provinsi yang secara spesifik mengatur strategi pelaksanaan pendidikan inklusif yang berorientasi pada keadilan.

Karakteristik kelembagaan pelaksana juga menjadi faktor krusial dalam diskusi ini. Beberapa sekolah menyatakan bahwa keterbatasan fisik seperti aksesibilitas gedung, serta sumber daya manusia seperti guru pendamping, masih menjadi kendala besar. Sementara itu, pemerintah daerah belum sepenuhnya menyiapkan anggaran afirmatif untuk mendukung implementasi inklusi secara menyeluruh. Seperti yang diungkapkan oleh (Mitchell, 2015), kebijakan pendidikan inklusif hanya akan berjalan efektif bila dibarengi dengan kepemimpinan yang kuat, dukungan sistemik, dan integrasi kebijakan lintas sektor. Oleh karena itu, berdasarkan temuan ini, dapat disimpulkan bahwa implementasi kebijakan pendidikan inklusif masih bersifat normatif dan belum diperkuat oleh sistem pelaksanaan yang terstruktur dan responsif.

IV. KESIMPULAN

Penelitian ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pendidikan inklusif di tingkat Sekolah Menengah Atas (SMA) belum sepenuhnya berjalan efektif. Meskipun secara normatif kebijakan ini telah dituangkan dalam sistem zonasi dan regulasi pendidikan nasional, pelaksanaannya di tingkat daerah masih dihadapkan pada beragam hambatan. Dari sisi isi kebijakan, ditemukan bahwa kepentingan antar pemangku kepentingan belum sepenuhnya selaras, manfaat kebijakan belum dirasakan merata, dan pelaksanaan program masih minim dukungan teknis serta sumber daya. Di sisi lain, dari perspektif lingkungan implementasi, faktor kekuasaan, strategi aktor pelaksana, serta karakteristik lembaga pelaksana menunjukkan dinamika yang kompleks dan belum sepenuhnya mendukung semangat inklusi.

Terdapat kesenjangan antara kebijakan yang dirancang secara top-down dengan kebutuhan dan kesiapan di tingkat sekolah. Implementasi cenderung bersifat administratif—seperti pengalokasian kuota zonasi—namun belum menyentuh aspek substansial seperti penyesuaian kurikulum, pelatihan guru, atau penyediaan sarana inklusif. Keterlibatan sekolah dalam pengambilan keputusan juga masih terbatas, sehingga banyak kebijakan dilaksanakan tanpa penyesuaian terhadap kondisi lokal. Selain itu, peran serta masyarakat dan lembaga pendukung siswa berkebutuhan khusus belum terintegrasi secara optimal dalam ekosistem pendidikan inklusif.

Dengan menggunakan dua dimensi teori Grindle, yakni isi kebijakan dan lingkungan implementasi, dapat disimpulkan bahwa keberhasilan implementasi pendidikan inklusif sangat ditentukan oleh sinergi antara desain kebijakan yang responsif serta kesiapan pelaksana di tingkat operasional. Upaya mewujudkan pendidikan inklusif yang bermakna memerlukan

intervensi berlapis, mulai dari penguatan kapasitas guru, penyusunan panduan teknis, peningkatan partisipasi sekolah, hingga harmonisasi kebijakan antara pusat dan daerah.

Keterbatasan Penelitian. Penelitian ini memiliki beberapa keterbatasan. Pertama, ruang lingkup penelitian terbatas pada wilayah tertentu dan jenjang pendidikan SMA, sehingga belum dapat menggambarkan kondisi implementasi di daerah atau jenjang lain seperti SD dan SMP. Kedua, keterbatasan waktu dan akses menyebabkan jumlah informan yang diwawancarai relatif terbatas, sehingga interpretasi data lebih banyak mengandalkan triangulasi dan analisis kualitatif. Selain itu, beberapa dokumen kebijakan daerah yang relevan tidak tersedia secara terbuka, sehingga analisis terhadap aspek regulatif dilakukan berdasarkan dokumen nasional dan wawancara.

Arah Masa Depan Penelitian (*future work*). Penelitian selanjutnya dapat memperluas ruang lingkup kajian dengan melakukan perbandingan implementasi kebijakan pendidikan inklusif di berbagai jenjang dan wilayah administratif yang berbeda. Kajian mendalam terhadap efektivitas pelatihan guru, kesiapan infrastruktur sekolah, serta persepsi peserta didik dan orang tua terhadap pelaksanaan kebijakan inklusif dapat menjadi fokus lanjutan. Selain itu, pendekatan mixed-method dapat digunakan untuk mengukur sejauh mana implementasi kebijakan berdampak pada kualitas pembelajaran dan integrasi sosial siswa berkebutuhan khusus. Evaluasi terhadap instrumen pengawasan dan regulasi teknis juga penting untuk merumuskan kebijakan inklusif yang lebih aplikatif, adil, dan berkelanjutan.

V. UCAPAN TERIMA KASIH

Penulis menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada seluruh pihak yang telah berkontribusi dalam penyusunan skripsi ini. Ucapan terima kasih disampaikan kepada informan dari Dinas Pendidikan, kepala sekolah, guru pendamping khusus, serta orang tua siswa yang telah bersedia meluangkan waktu untuk berbagi pengalaman dan informasi yang sangat bermanfaat. Penulis juga mengucapkan terima kasih kepada dosen pembimbing atas arahan, bimbingan, dan motivasi yang sangat berarti sepanjang proses penelitian. Semoga hasil penelitian ini dapat memberikan kontribusi bagi penguatan kebijakan pendidikan inklusif yang lebih responsif dan kontekstual di Indonesia.

VI. DAFTAR PUSTAKA

- Ainscow, M. (2020). Promoting inclusion and equity in education: lessons from international experiences. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 6(1), 7–16. <https://doi.org/10.1080/20020317.2020.1729587>
- Avramidis, E., & Norwich, B. (2002). Teachers' attitudes towards integration/inclusion: A review of the literature. *European Journal of Special Needs Education*, 17(2), 129–147. <https://doi.org/10.1080/08856250210129056>
- Florian, L., & Black-Hawkins, K. (2011). Exploring inclusive pedagogy. *British Educational Research Journal*, 37(5), 813–828. <https://doi.org/10.1080/01411926.2010.501096>
- Göransson, K., & Nilholm, C. (2014). Conceptual diversities and empirical shortcomings - a critical analysis of research on inclusive education. *European Journal of Special Needs Education*, 29(3), 265–280. <https://doi.org/10.1080/08856257.2014.933545>
- Kusmana, D., & Prasetyawan, F. (2021). KINERJA BADAN KEPEGAWAIAN PENDIDIKAN DAN PELATIHAN DAERAH DALAM MENERAPKAN SISTEM MERIT BERBASIS TALENT SCOUTING DI KABUPATEN TEGAL. *Jurnal Media Birokrasi*, 16–28. <https://doi.org/10.33701/jmb.v3i2.2475>
- Miles, Matthew.B; Huberman, A. M. (2002). The Qualitative Researcher 's Companion Understanding and Validity in Qualitative Research. In *The Qualitative Researcher 's*

Companion.

- Mitchell, D. (2015). Inclusive Education is a Multi-Faceted Concept. *Center for Educational Policy Studies Journal*, 5(1), 9–30. <https://doi.org/10.26529/cepsj.151>
- Rafferty, Y., & Griffin, K. W. (2005). Benefits and risks of reverse inclusion for preschoolers with and without disabilities: Perspectives of parents and providers. *Journal of Early Intervention*, 27(3), 173–192. <https://doi.org/10.1177/105381510502700305>
- Singal, N. (2006). Inclusive education in India: International concept, national interpretation. *International Journal of Disability, Development and Education*, 53(3), 351–369. <https://doi.org/10.1080/10349120600847797>
- Singal, N. (2019). Challenges and opportunities in efforts towards inclusive education: reflections from India. *International Journal of Inclusive Education*, 23(7–8), 827–840. <https://doi.org/10.1080/13603116.2019.1624845>
- Sugiyono. (2018). *Metode Penelitian Kuantitatif, Kualitatif Dan R&D*. Alfabeta.
- Suparno, P., & Wangsih, W. (2023). Implementasi Sistem Zonasi Penerimaan Siswa Sma Di Kabupaten Belitung Timur. *Jurnal Ilmiah Wahana Bhakti Praja*, 13(1), 1–16. <https://doi.org/10.33701/jiwbp.v13i1.3330>
- Timon, A. (2021). Tanggung Jawab Pemerintah Daerah Dalam Pemberian Bantuan Hukum Bagi Masyarakat Miskin. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Suara Khatulistiwa*, 6(2), 160–174. <https://doi.org/10.33701/jipsk.v6i2.1859>
- Waitoller, F. R., & Artiles, A. J. (2013). A Decade of Professional Development Research for Inclusive Education: A Critical Review and Notes for a Research Program. In *Review of Educational Research* (Vol. 83, Issue 3). <https://doi.org/10.3102/0034654313483905>
- Winarti, N., Rahmi, K., & Charin, R. O. P. (2023). Harapan Pemerataan Menghadirkan Kesenjangan: Analisis Dampak Kebijakan Sistem Zonasi Penerimaan Peserta Didik Baru (Ppdb) Kota Tanjungpinang. *Jurnal Ilmu Pemerintahan Widya Praja*, 49(2), 210–225. <https://doi.org/10.33701/jipwp.v49i2.3579>
- Grindle, M. S. (1980). Implementation as A Pilitical and Administrative Process.