

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang

Implementasi program merupakan bagian penting dalam tahapan kebijakan publik yang bertujuan memastikan kebijakan yang telah dibuat dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuan yang telah ditentukan. Umumnya implementasi dilakukan setelah kebijakan dirancang secara terarah dan sistematis. Van Meter dan Van Horn menjelaskan bahwa implementasi adalah tindakan lanjutan dari suatu keputusan atau kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya. Proses ini meliputi berbagai usaha untuk mengubah keputusan menjadi tindakan nyata yang rasional dalam periode tertentu, sekaligus sebagai upaya menciptakan perubahan, baik dalam skala kecil maupun besar, sesuai dengan tujuan kebijakan yang telah dirumuskan. Pelaksanaan tindakan tersebut dilakukan oleh organisasi publik yang bertanggung jawab dalam mewujudkan tujuan kebijakan (Pramono, 2020).

Dalam bidang pendidikan, implementasi kebijakan dapat dilihat melalui berbagai program yang dijalankan, salah satunya yaitu pendidikan inklusif. Pendidikan inklusif merupakan sistem pendidikan yang memberikan kesempatan kepada seluruh peserta didik, termasuk anak yang memiliki kelainan, potensi kecerdasan, dan bakat istimewa, untuk memperoleh layanan pendidikan serta mengikuti kegiatan pembelajaran bersama peserta didik lainnya dalam satu lingkungan yang sama (Permendiknas No. 70 Tahun 2009). Dengan demikian, pendidikan inklusif menjadi wujud pelaksanaan kebijakan yang menekankan kesetaraan hak dalam mewujudkan layanan pendidikan yang berkualitas bagi seluruh anak tanpa adanya perlakuan diskriminatif.

Pendidikan inklusif tidak hanya dipahami sebagai kebijakan formal semata, tetapi juga sebagai pendekatan dalam sistem pendidikan yang berusaha mengakomodasi seluruh peserta didik tanpa membedakan kondisi fisik, intelektual, sosial, emosional, maupun bahasa yang dimiliki peserta didik (Mukti et al., 2023). Pendidikan inklusif bertujuan memberikan kesempatan yang sama kepada setiap individu untuk memperoleh pembelajaran dan berkembang dalam lingkungan pendidikan yang menghargai keberagaman serta terbebas dari perlakuan diskriminatif (Suryadi, 2023). Dengan demikian, pendidikan inklusif menjadi salah satu bentuk nyata pelaksanaan kebijakan yang menekankan prinsip kesetaraan dan keadilan dalam penyelenggaraan layanan pendidikan.

Meskipun demikian, pelaksanaan pendidikan inklusif di Indonesia masih menghadapi berbagai kendala. Berdasarkan data Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan tahun 2023, dari sekitar 1,6 juta anak berkebutuhan khusus (ABK) di Indonesia, hanya sekitar 30% yang memperoleh akses terhadap pendidikan formal. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa menyediakan hak pendidikan bagi anak berkebutuhan khusus masih mengalami retensi yang cukup besar (Farah et al., 2022).

Rendahnya partisipasi dalam pendidikan inklusif tidak hanya menjadi permasalahan di tingkat nasional, tetapi juga terjadi di berbagai daerah, termasuk Provinsi Aceh, khususnya Kota Lhokseumawe. Sebagai bentuk respon terhadap kondisi tersebut, Pemerintah Kota Lhokseumawe menetapkan Keputusan Wali Kota Lhokseumawe Nomor 254 Tahun 2024 tentang Pembentukan Tim Pelayanan Disabilitas pada Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kota Lhokseumawe Periode 2024-2028. Kebijakan tersebut merupakan langkah pemerintah daerah untuk

memperkuat dukungan kelembagaan dalam meningkatkan layanan pendidikan bagi peserta didik penyandang disabilitas melalui koordinasi, pendampingan, dan penyediaan investasi yang layak di satuan pendidikan.

Penelitian ini dilakukan di Kota Lhokseumawe, Provinsi Aceh, dengan fokus pada penyelenggaraan pendidikan dasar, khususnya pelaksanaan program pendidikan inklusif bagi anak berkebutuhan khusus (ABK). Sebagai salah satu daerah yang menerapkan kebijakan pendidikan inklusif, Kota Lhokseumawe telah menunjuk beberapa sekolah sebagai penyelenggaraan layanan pendidikan inklusif ABK. Kebijakan ini bertujuan untuk memperoleh layanan pendidikan yang layak.

Meskipun demikian, pelaksanaan pendidikan inklusif di Kota Lhokseumawe masih menghadapi berbagai tantangan sehingga belum dapat diterapkan secara merata pada seluruh satuan pendidikan. Tidak semua sekolah dasar memiliki kesiapan yang sama dalam menerima dan memberikan layanan kepada peserta didik berkebutuhan khusus. Perbedaan tersebut dipengaruhi oleh berbagai faktor, seperti ketersediaan sumber daya manusia, dukungan sarana dan prasarana, serta kesiapan sekolah dalam menyelenggarakan pembelajaran yang sesuai dengan kebutuhan peserta didik ABK. Akibatnya, hanya beberapa sekolah yang secara aktif menerima dan memberikan layanan pendidikan inklusif. Kondisi ini menunjukkan bahwa implementasi kebijakan pendidikan inklusif masih memerlukan penguatan agar tujuan pemerataan akses pendidikan bagi seluruh peserta didik dapat tercapai. Untuk memberikan gambaran mengenai pelaksanaan pendidikan inklusif pada jenjang sekolah dasar di Kota Lhokseumawe, berikut disajikan data jumlah peserta didik berkebutuhan khusus pada sekolah penyelenggara pendidikan inklusif

**Tabel 1.1 Jumlah Peserta Didik Inklusif Jenjang
SD Di Kota Lhokseumawe Tahun 2025**

No	Nama Sekolah	NPSN	Jenjang	Jumlah DPD
1	SD Swasta Srikandi	10113629	SD	29
2	SD Negeri 4 Muara Dua	10105590	SD	5
3	SD Negeri 1 Muara Satu	10105693	SD	4
4	SD 11 Banda Sakti	10105689	SD	3
5	SD 6 Banda Sakti	10105589	SD	3
6	SD Negeri 7 Blang Mangat	10105680	SD	3
7	SD Negeri 7 Banda Sakti	10105679	SD	3
8	Asit Al-Mukhlisin	69965550	SD	3
9	SD It Diana As-Saffa Islamic	69991556	SD	3
10	SD Swasta Sukma Bangsa	10107914	SD	3
11	SD Negeri 3 Banda Sakti	10105596	SD	2
12	SD Negeri 1 Blang Mangat	10105684	SD	2
13	SD Negeri 8 Blang Mangat	10105583	SD	2
14	SD Negeri 16 Banda Sakti	10105660	SD	2
15	SD Negeri 9 Blang Mangat	10105586	SD	1
Jumlah				68

Sumber: Dinas Pendidikan Dan Kebudayaan Kota Lhokseumawe 2025

Berdasarkan tabel 1.1 tersebut, diketahui bahwa SD Swasta Srikandi memiliki jumlah peserta didik inklusif terbanyak, yaitu 29 siswa, yang menandakan bahwa sekolah ini merupakan salah satu Lembaga yang paling aktif dalam menyelenggarakan Pendidikan Inklusif di Kota Lhokseumawe. Adapun sekolah lain seperti SD Negeri 2 Muara Dua menampung 5 siswa, SD Negeri 1 Muara Satu sebanyak 4 siswa, sedangkan SD 11 Banda Sakti, SD 6 Banda Sakti, SD Negeri 7 Blang Mangat, SD Negeri 7 Banda Sakti, dan Asit-Mukhlisin masing-masing memiliki 3 siswa inklusif.

SD Swasta Srikandi merupakan sekolah yang memiliki jumlah anak berkebutuhan khusus (ABK) terbanyak yaitu 29 siswa. Sekolah Dasar ini terletak di Kecamatan Banda Sakti, Kota Lhokseumawe, Provinsi Aceh. SD Swasta Srikandi berdiri pada tanggal 15 Agustus 2012, dengan jumlah peserta didik 143 orang didukung oleh 14 tenaga pendidik. Sejak awal penyelenggaraan

pendidikannya, sekolah ini telah menunjukkan perhatian terhadap pemenuhan hak belajar bagi semua anak.

Adapun jumlah siswa dan siswi berdasarkan jenis kebutuhan khusus dan jenis kelaminnya yang peneliti dapatkan dari bagian Operator SD Swasta Srikandi Kota Lhokseumawe sebagai berikut:

**Tabel 1.2 Jenis Kebutuhan Khusus Dan Jenis Kelamin
SD Swasta Srikandi 2025-2026**

No	Jenis kebutuhan khusus	Lk	Pr	Jumlah siswa
1	Kesulitan Belajar	11	4	15
2	Autis	7	0	7
3	Hiperaktif	4	0	4
4	Cerdas Istimewa	2	0	2
5	Tuna Daksa Sedang	1	0	1
Jumlah				29

Sumber :Operator Dapodik SD Swasta Srikandi 2025

Berdasarkan tabel 1.2 di SD Swasta Srikandi terdapat 29 siswa berkebutuhan khusus dengan 15 siswa mengalami kesulitan belajar, 7 siswa autis, 4 siswa hiperaktif, 2 siswa memiliki kecerdasan istimewa, dan 1 siswa tuna daksa sedang. Secara umum, sebagian besar siswa berkebutuhan khusus tersebut berjenis kelamin laki-laki.

Berdasarkan hasil observasi dan wawancara awal, pelaksanaan pendidikan inklusif di SD Swasta Srikandi Kota Lhokseumawe masih mengalami berbagai kendala, terutama pada aspek sumber daya manusia serta ketersediaan sarana dan prasarana pendukung. Hasil pengamatan di dalam kelas menunjukkan bahwa proses pembelajaran pada kelas inklusif masih menerapkan pendekatan yang sama seperti kelas reguler, tanpa adanya penyesuaian metode maupun strategi pembelajaran yang disesuaikan dengan kebutuhan peserta didik anak berkebutuhan khusus (ABK).

Sejalan dengan hasil observasi tersebut, Ibu Sari Lestari S.Pd selaku Kepala Sekolah SD Swasta Srikandi Kota Lhokseumawe menyampaikan bahwa sebagian besar guru di sekolah tersebut berlatar belakang pendidikan umum dan belum pernah mengikuti pelatihan khusus di bidang pendidikan inklusif. Informan juga menjelaskan bahwa “guru-guru di sini memang semuanya sudah sarjana, tetapi latar belakang pendidikannya umum, belum ada yang khusus pendidikan luar biasa atau guru pembimbing khusus” (Wawancara, 24 Oktober 2025).

Kondisi tersebut menunjukkan bahwa walaupun para guru telah memiliki kualifikasi pendidikan formal, kompetensi yang dimiliki masih belum sepenuhnya memenuhi kebutuhan pembelajaran bagi anak berkebutuhan khusus (ABK). ini belum sesuai dengan Pedoman Penyelenggaraan Keadaan Pendidikan Inklusif (2007) serta PP Nomor 17 Tahun 2010 yang menegaskan pentingnya keberadaan Guru Pembimbing Khusus (GPK) yang memiliki latar belakang pendidikan luar biasa maupun pelatihan khusus dalam mendampingi peserta didik ABK.

Selain keterbatasan sumber daya manusia, sekolah juga menghadapi kendala pada aspek sarana dan prasarana. Hal ini diperkuat oleh pernyataan salah satu guru kelas, Linda Lestari S.Pd yang menyebutkan bahwa “sarana dan infrastruktur di sekolah kami sebenarnya masih sama seperti sekolah reguler pada umumnya. Untuk pendidikan inklusif, kami belum memiliki fasilitas khusus yang benar-benar mendukung kebutuhan anak berkebutuhan khusus” (Wawancara, 24 Oktober 2025).

Idealnya, penyelenggaraan Pendidikan inklusif didukung oleh fasilitas yang aksesibel dan alat bantu pembelajaran khusus bagi ABK. Namun, berdasarkan temuan di lapangan, sarana pembelajaran khusus bagi ABK masih

ditempatkan di TK Srikandi, bukan di SD Srikandi, sehingga pemanfaatannya menjadi tidak efektif.

Keterbatasan sumber daya manusia serta sarana dan prasarana berdampak pada belum optimalnya terselenggaranya pendidikan inklusif di SD Swasta Srikandi Kota Lhokseumawe. Guru dituntut untuk menyesuaikan proses pembelajaran dengan fasilitas yang masih terbatas, sementara peserta didik berkebutuhan khusus (ABK) belum sepenuhnya memperoleh layanan pendidikan yang sesuai dengan kebutuhan mereka. Kondisi tersebut menunjukkan bahwa masih terdapat kesenjangan antara kebijakan pendidikan inklusif dengan pelaksanaannya di lingkungan sekolah.

Beberapa penelitian sebelumnya menunjukkan bahwa penyelenggaraan pendidikan inklusif masih menghadapi berbagai hambatan. Ferizaldi dan Fazlina (2020) menemukan bahwa pelaksanaan pendidikan inklusif di Kabupaten Bireuen belum terlaksana secara optimal akibat keterbatasan guru profesional, sarana dan prasarana, serta koordinasi antar pelaksana. Setiawan, Aji, dan Aziz (2020) menjelaskan bahwa guru pada sekolah inklusif masih mengalami kesulitan dalam merancang pembelajaran yang sesuai dengan keberagaman peserta didik. Selain itu, Hanaa Hanifah dan Mila Evani Efendi (2022) menekankan pentingnya peran Guru Pembimbing Khusus (GPK) dalam mendukung terselenggaranya pendidikan inklusif. Berdasarkan penelitian ketiga tersebut, dapat diketahui bahwa penelitian sebelumnya lebih banyak membahas pelaksanaan pendidikan inklusif secara umum. Sementara itu, penelitian ini fokus pada implementasi program pendidikan inklusif di SD Swasta Srikandi Kota Lhokseumawe secara lebih mendalam dan komprehensif, khususnya pada aspek sumber daya, terutama sumber daya

manusia dan sarana infrastruktur, komunikasi antar organisasi pelaksana, serta karakteristik organisasi pelaksana.

Berdasarkan uraian tersebut, penulis tertarik untuk melakukan penelitian lebih mendalam mengenai permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan pendidikan inklusif. Oleh karena itu, permasalahan tersebut dijadikan sebagai kajian ilmiah dengan judul **“Implementasi Pendidikan Inklusif Bagi Anak Berkebutuhan Khusus (ABK) Di SD Swasta Srikandi Kota Lhokseumawe”**.

1.2 Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah dijelaskan sebelumnya, penulis merumuskan beberapa permasalahan untuk memudahkan fokus penelitian. Adapun rumusan masalah dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana implementasi pendidikan inklusif bagi anak berkebutuhan khusus (ABK) di SD Swasta Srikandi Kota Lhokseumawe?
2. Apa saja tantangan yang dihadapi dalam implementasi pendidikan inklusif bagi anak berkebutuhan khusus (ABK) di SD Swasta Srikandi Kota Lhokseumawe?

1.3 Fokus Penelitian

Untuk memperjelas batasan dan ruang lingkup penelitian, diperlukan fokus penelitian yang disesuaikan dengan kondisi di lapangan, yaitu sebagai berikut:

1. Implementasi pendidikan inklusif bagi anak berkebutuhan khusus (ABK) di SD Swasta Srikandi Kota Lhokseumawe difokuskan pada standar dan sasaran kebijakan, sumber daya meliputi manusia dan finansial dan sikap para pelaksana

2. Hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan pendidikan inklusif bagi anak berkebutuhan khusus (ABK) di SD Swasta Srikandi Kota Lhokseumawe.

1.4 Tujuan Penelitian

Berdasarkan fokus penelitian yang telah dilakukan, maka tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui dan mendeskripsikan implementasi pendidikan inklusif bagi anak berkebutuhan khusus (ABK) di SD Swasta Srikandi Kota Lhokseumawe.
2. Untuk mengidentifikasi serta menganalisis berbagai hambatan yang dihadapi dalam pelaksanaan pendidikan inklusif bagi anak berkebutuhan khusus (ABK) di SD Swasta Srikandi Kota Lhokseumawe.

1.5 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan manfaat, abik dari segi teoritis maupun praktis, di antaranya sebagai berikut:

1. Manfaat Teoritis
 - a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi bahan referensi bagi mahasiswa Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik dalam melakukan penelitian sejenis, serta dapat dijadikan bahan perbandingan untuk penelitian selanjutnya.
 - b. Penelitian ini diharapkan dapat memenuhi salah satu persyaratan dalam memperoleh gelar Sarjana Administrasi Publik pada Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Malikussaleh.
2. Manfaat Praktis

- a. Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sarana untuk menerapkan ilmu pengetahuan yang telah diperoleh selama masa perkuliahan.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi serta pemahaman kepada pembaca mengenai implementasi pelayanan dalam kebijakan publik.