DISERTASI

PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN INKLUSIF UNTUK ANAK BERKEBUTUHAN KHUSUS DI KOTA SURABAYA

THE IMPLEMENTATION OF INCLUSIVE EDUCATION FOR CHILDREN WITH SPECIAL NEEDS IN SURABAYA CITY

OLEH :

PRASTIYONO
NIM: 0212200408

PROGRAM DOKTOR ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945 SURABAYA
2019

DISERTASI

PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN INKLUSIF UNTUK ANAK BERKEBUTUHAN KHUSUS DI KOTA SURABAYA

THE IMPLEMENTATION OF INCLUSIVE EDUCATION FOR CHILDREN WITH SPECIAL NEEDS IN SURABAYA CITY

Oleh:
PRASTIYONO
NIM: 0212200408

PROGRAM DOKTOR ILMU ADMINISTRASI
FAKULTAS ILMU SOSIAL DAN ILMU POLITIK
UNIVERSITAS 17 AGUSTUS 1945
SURABAYA
2019

LEMBAR PENGESAHAN

UNTUK DIUJI PADA UJIAN TERBUKA DISERTASI
TANGGAL, 14 JANUARI 2020

Oleh:

Promotor

Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS
NPP. 20110870101

Co. Promotor

Dr. H. Ach Sjafi'i, SH., M.Si.
NPP. 20110890171

Program Studi Doktor Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP)
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Mengetahui:	Mengesahkan:
Dekan	Kaprodi
Dr. Endro Tjahjono, MM.	Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS
NPP. 20120880138	NPP. 20110870101

LEMBAR PERSETUJUAN

DIUJI PADA UJIAN TERBUKA DISERTASI
TANGGAL, 14 JANUARI 2020

TIM PENGUJI

1. Prof. Dr. Arif Darmawan, SU
2. Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS
3. Dr. H. Ach. Sjafi'i, SH., M.Si
4. Prof. Dr. Agus Sukristyanto, MS
5. Dr. Bambang Kusbandrijo., MS
6. Prof. Dr. IB.Wirawan., SU
7. Prof. Dr. Setya Yuwana., MA

Program Studi Doktor Ilmu Administrasi
Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik (FISIP)
Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya

Mengetahui: Dekan	Mengesahkan: Kaprodi
Dr. Endro Tjahjono., MM. NPP. 20120880138	Prof. Dr. V. Rudy Handoko., MS NPP. 20110870101

PERNYATAAN PERSETUJUAN
PUBLIKASI KARYA ILMIAH UNTUK KEPENTINGAN AKADEMIS

Yang bertandatangan di bawah ini, saya mahasiswa:

Nama : PRASTIYONO

Nomor Mahasiswa : 0212200408

Demi pengembangan ilmu pengetahuan, saya memberikan kepada Badan Perpustakaan UNTAG Surabaya, karya ilmiah saya yang berjudul:

"PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN INKLUSIF UNTUK ANAK BERKEBUTUHAN KHUSUS DI KOTA SURABAYA"

Beserta perangkat yang diperlukan (bila ada),

Dengan demikian saya memberikan kepada Badan Perpustakaan UNTAG Surabaya hak untuk menyimpan, mengalihkan dalam bentuk media lain, mengelolanya dalam bentuk pangkalan data, mendistribusikan secara terbatas, dan mempublikasikannya di internet atau media lain untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya maupun memberikan royalty kepada saya selama tetap mencamtumkan nama saya sebagai penulis.

Demikian pernyataan ini yang saya buat dengan sebenarnya.

Dibuat di : Surabaya
Pada tanggal : 14 Januari 2020
Yang menyatakan,

Prastiyono
NIM : 0212200408

PERNYATAAN ORISINALITAS

Saya yang bertandatangan di bawah ini :

Nama	: Prastiyono
NIM	: 0212200408
Program Studi	: Doktor Ilmu Administrasi

Menyatakan bahwa DISERTASI yang saya buat dengan judul :

"PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN INKLUSIF UNTUK ANAK BERKEBUTUHAN KHUSUS DI KOTA SURABAYA"

Adalah hasil karya sendiri dan bukan DUPLIKASI dari karya orang lain. Dalam naskah disertasi ini tidak terdapat karya ilmiah yang pernah diajukan oleh orang lain untuk memperoleh gelar akademik di suatu Perguruan Tinggi dan tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis dikutip dalam naskah ini dan disebutkan dalam sumber kutipan dan daftar pustaka. Apabila ternyata di dalam naskah disertasi ini dapat dibuktikan terdapat unsur-unsur PLAGIASI, saya bersedia diberikan sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Demikian pernyataan saya ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa ada paksaan dari siapapun.

Surabaya, 14 Januari 2020

Hormat Saya

Prastiyono

NIM : 0212200408

KATA PENGANTAR

Puji syukur kami panjatkan kepada Tuhan Yang Maha Esa, atas segala rahmat dan karunia-Nya sehingga naskah Disertasi ini dapat terselesaikan dengan judul: **"PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN INKLUSIF UNTUK ANAK BERKEBUTUHAN KHUSUS DI KOTA SURABAYA"** Ijinkanlah kami mengucapkan terima kasih kepada:

1. Prof. Dr. V. Rudy Handoko, MS selaku Promotor dan sekaligus sebagai Kaprodi Doktor Ilmu Administrasi Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, yang telah meluangkan waktu dan dengan penuh kesabaran memberikan bimbingan dan arahan yang sangat bermanfaat sehingga disertasi dapat terselesaikan.
2. Dr. H. Ach Sjafi'i, SH., M.Si. selaku Co. Promotor yang telah banyak memberikan arahan untuk penulisan disertasi ini, memberikan koreksi dan memberikan semangat untuk menyelesaikan disertasi ini.
3. Dr. Mulyanto Nugroho, MM., CMA., CPA. Selaku Rektor Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, atas ketulusan hati dan kesabarannya dalam membimbing, mendukung dan mengarahkan penulis.
4. Dr. Endro Tjahjono, MM selaku Dekan Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya, atas kepemimpinannya yang arif dan bijaksana, arahan-arahannya dalam menyelesaikan penelitian disertasi ini.
5. Para Penguji para Dosen beserta karyawan Program Studi Doktor Ilmu Administrasi Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas 17 Agustus 1945 Surabaya Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik.
6. Informan di lokasi penelitian, dan informan lainnya yang telah banyak memberi bantuan selama proses penelitian sehingga disertasi dapat diselesaikan.
7. Keluargaku tercinta**, khususnya untuk almarhumah istriku tercinta Hj. Sri Sedyaningrum** kupenuhi janjiku untuk menyelesaikan studi doktoralku, dan anak-anakku tersayang **Abraham Satria Wijaya, Hyra Jamza Prasedya, Bintang Cinintya Felasufa** yang memberikan dukungan moril dan materiil dengan penuh kecintaan dan ikhlas mengorbankan waktunya.

Penulis menyampaikan terimakasih atas segala bantuan dan dukungannya kepada pihak-pihak yang tidak sempat penulis sebut satu persatu.

Doa yang tulus penulis panjatkan Jazaakumullahu Khairan, semoga ALLAH SUBHANAHU WA TA'ALA berkenan membalas semua kebaikan Ibu, Bapak, dan Saudara-saudara sekalian.

Penulis menyadari disertasi ini masih jauh dari sempurna, oleh sebab itu penulis memerlukan bantuan untuk kritik dan saran. Akhir kata semoga disertasi ini dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan dan masyarakat

Surabaya, 14 Januari 2020

Prastiyono
NIM : 0212200408

ABSTRAK

Pemerintah Kota Surabaya telah mendapatkan penghargaan internasional sebagai kota penyelenggara pendidikan inklusif pada tahun 2014. Peneliti melihat masih ada permasalahan yang harus segera diselesaikan. Penelitian saat ini berjudul Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif untuk Anak Berkebutuhan Khusus di Kota Surabaya.

Tujuan penelitian untuk menemukan solusi agar penyelenggaraan pendidikan inklusif di kota Surabaya dapat lebih optimal. Peneliti menggunakan teori implementasi kebijakan publik George Edward III dan metode penelitian yang digunakan adalah deskriptif kualitatif dengan pendekatan fenomenologi.

Hasil analisis dan pembahasan bahwa pada faktor komunikasi masih ditemukan komunikasi belum berjalan dengan baik, antara perumus, pelaksana dan penerima kebijakan. Pada faktor sumber daya masih terbatas sehingga pemenuhan Guru Pembimbing khusus belum seperti yang diharapkan, ketersediaan Guru Pembimbing Khusus masih terbatas, begitu pula dengan fasilitas pendukungnya. Pada faktor disposisi, ditemukan komitmen Pemerintah Kota Surabaya untuk menyelenggarakan pendidikan inklusif tetapi masih belum dapat memenuhi Guru Pembimbing Khusus yang ideal, pemenuhan masih mengandalkan guru reguler yang diberi pelatihan, menurut regulasi yang ada Guru Pembimbing Khusus memiliki latar belakang Pendidikan Luar Biasa. Pada faktor Struktur Birokrasi, masih ditemukan bahwa setiap sekolah yang ditunjuk sebagai penyelenggara pendidikan inklusif menggunakan standar prosedur yang tidak sama.

Temuan faktor pendukung adalah keberadaan peraturan yang mendukung terselenggaranya pendidikan inklusif, sementara itu faktor penghambat yang signifikan adalah ketersediaan anggaran untuk pengadaan Guru Pembimbing Khusus yang ideal masih minim, temuan lainnya bahwa untuk mendapatkan Guru Pembimbing Khusus yang mempunyai latar belakang Pendidikan Luar Biasa juga sangat terbatas.

Implikasi temuan terhadap teori George Edward III model Guru Pembimbing Khusus adalah perekrutan Guru Pembimbing Khusus melalui lulusan sarjana pendidikan non guru reguler yang diberikan pelatihan keahlian khusus sebagai Guru Pembimbing Khusus.

Sebagai kesimpulan penelitian ini adalah implementasi kebijakan penyelenggaraan pendidikan inklusif di Kota Surabaya belum optimal pada perekrutan Guru Pembimbing Khusus dan sebagai rekomendasi bahwa penyelenggaraan pendidikan inklusif segera dievaluasi, dan mempertimbangkan temuan peneliti.

Kata Kunci: Inklusif, Guru Pembimbing Khusus, Perekrutan,

ABSTRACT

Surabaya City Government has received an international award as a city organizing inclusive schools in 2014. Researchers see that there are still problems that need to be resolved immediatel. The current study is entitled The Implementation of Inclusive Education for Children with Special Needs in Surabaya City.

The research objective is to find solutions so that the implementation of inclusive schools in Surabaya can be optimized. Researchers used George Edward III's public policy implementation theory and the method used in this research was descriptive qualitative with a phenomenological approach.

The results of the analysis and discussion that the communication factor is still found communication has not been going well, between the formulator, executor and policy recipient. On the factor of resources is still limited so that the fulfillment of special tutor is not as expected, the availability of special education teacher is still limited, as well as supporting facilities. On the disposition factor, it was found that the commitment of the Surabaya City Government to organize inclusive schools but still could not meet the ideal Special Education Teacher, fulfillment still relied on regular teachers who were given training, according to existing regulations Special Education Teachers had Special Education background. In the bureaucratic structure factor, it was still found that each school designated as an inclusive school organizer used standard procedures that were not the same.

The supporting factor finding is the existence of regulations that support the implementation of inclusive schools, while the significant inhibiting factor is the availability of budget for the procurement of ideal Special Education Teachers is still minimal, other findings that to get the recruitment of Special Education Teachers the source of Special Education is also very limited.

The implication of the findings on the theory of George Edwad III of the Special Education Teacher model is the recruitment of Special Education Teachers through the results of the educational scholarship program provided by the Special Education Teacher training.

As a conclusion of this research, the implementation of inclusive education policies in the city of Surabaya has not been optimal in the recruitment of Special Education Teachers and as a recommendation that the implementation of inclusive education must be immediately evaluated, and carry out the researchers' findings.

Keywords: *Inclusive, Special Education Teacher, Recruitment*

DAFTAR ISI

Cover i
Lembar Pengesahan..... ii
Lembar Persetujuan iii
Pernyataan Orisinalitas..... iv
Pernyataan Persetujuan Publikasi Karya Ilmiah v
Kata Pengantar vi
Abstrak viii
Abstract ix
Daftar Isi x
Daftar Tabel..... xii
Daftar Gambar..... xiii

BAB I PENDAHULUAN
1.1 Latar Belakang Masalah 1
1.2 Perumusan Masalah 8
1.3 Tujuan Penelitian 9
1.4 Manfaat Penelitian 9

BAB II TINJAUAN PUSTAKA
2.1 Penelitian Terdahulu 11
2.2 Teori Kebijakan Publik 40
2.3 Teori Implementasi Kebijakan 42
2.4 Teori Implementasi Kebijakan George Edward III 49
2.5 Pendidikan Inklusif 52
2.6 Konsep Penelitian 60

BAB III METODE PENELITIAN
3.1 Jenis Penelitian dan Pendekatan Penelitian 61
3.2 Fokus Penelitian 61
3.3 Sumber Data 62
3.4 Analisis Data 64
3.5 Keabsahan Data 64

BAB IV DESKRIPSI PENELITIAN
4.1 Pendidikan Inklusif 67
4.2 Guru Pembimbing Khusus (GPK)..... 68
4.3 Pembinaan Tenaga Pendidik GPK 69
4.4 Sekolah Inklusif di Kota Surabaya 87

BAB V IMPLEMENTASI KEBIJAKAN GURU PEMBIMBING KHUSUS
5.1 Komunikasi *(Communication*)..... 89
5.2 Sumber Daya *(Resources)*..... 93
5.3 Disposisi *(Disposition)*..... 97
5.4 Struktur Birokrasi *(Bureucratic Structure)* 99

BAB VI FAKTOR PENDUKUNG DAN PENGHAMBAT
6.1 Faktor Pendukung 101
6.2 Faktor Penghambat 103

BAB VII MODEL PEMBINAAN DALAM PEREKRUTAN GPK
7.1 Model Eksisting 111
7.2 Model GPK yang Relevan 116

BAB VIII TEMUAN PENTING, IMPLIKASI DAN PROPOSISI
8.1 Temuan Penting 123
8.2 Implikasi Penelitian 127
8.3 Proposisi 138

BAB IX PENUTUP
9.1 Kesimpulan 141
9.2 Rekomendasi 141

DAFTAR PUSTAKA

DAFTAR TABEL

Tabel 2.1 Mapping Penelitian Terdahulu 11
Tabel 2.2 Matrik Model Teori Implementasi 46
Tabel 5.1 Matrik Faktor Komunikasi 92
Tabel 5.2 Data Jumlah Sekolah Negeri Inklusif di Surabaya 96
Tabel 5.3 Jumlah Guru yang Mendapat Pelatihan GPK di Kota Surabaya ... 96
Tabel 6.1 Jumlah Penyelenggara Sekolah Inklusif di Surabaya..... 103
Tabel 6.2 Matrik Faktor-faktor Penghambat dan Pendukung..... 108
Tabel 8.1 Matrik Temuan 126
Tabel 8.2 Matrik Implikasi Praktis 131

DAFTAR GAMBAR

Gambar 4.1 Organisasi GPK Alternatif 1 73
Gambar 4.2 Organisasi GPK Alternatif 2 74
Gambar 4.3 Gambar Kemampuan Utama GPK 81
Gambar 7.1 Model Eksisting Perekrutan GPK 116
Gambar 7.2 Model Perekrutan GPK Yang dharapkan 117
Gambar 8.1 Gambar Kritik Teori George Edward III 138