

**INKLUSIVITAS PROGRAM INDONESIA PINTAR:
STUDI KASUS PELAKSANAANNYA BAGI ANAK BERKEBUTUHAN KHUSUS
DI LIMA DAERAH**

**ANALYZING THE INCLUSIVENESS OF SMART INDONESIA PROGRAM:
A CASE STUDY OF ITS IMPLEMENTATION FOR SPECIAL NEEDS CHILDREN
IN FIVE DISTRICTS**

Irsyad Zamjani

**Pusat Penelitian Kebijakan Pendidikan dan Kebudayaan
Badan Penelitian dan Pengembangan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan
Jl. Jenderal Sudirman, Senayan, Jakarta 10270
E-mail: irsyad.zamjani@kemdikbud.go.id /irsyad.zamjani@gmail.com**

Naskah diterima tanggal: 04-12-2018 disetujui tanggal: 01-04-2019

Abstract: *Program Indonesia Pintar (PIP), literally translated as Smart Indonesia Program, is one of the Jokowi administration's strategic programs as the form of the 5th Nawacita or priority in Sanskrit words, and it applies in education and sector. The effectiveness of this conditional cash transfer program in education sector has been the subject of many studies. However, none of those studies discusses its fitness to special needs children (SNC) in the national school system. This is against the fact that SNC are the most susceptible to poverty and lower school participation as many studies have revealed. To meet such literature gap, this article analyzes the ways SNC are being included into the PIP system, by focusing on three issues: extent, easiness, and expedience. Using secondary data analysis, focused group discussions and semi-structured interviews in five local administrations, the study found that only a handful of SNC were registered as the program recipients; local governments varied in their initiatives to improve the PIP service quality; and there was a significant shortfall of PIP grant in covering the actual SNC personal cost. Despite several initiatives the central government has made to put SNC into the system, the study indicated the existing system is yet to be entirely sensitive to the specific conditions of SNC. Therefore, the article recommends a number of policy options to transform PIP to be a more inclusive conditional cash transfer program.*

Keywords: *conditional cash transfer, poverty, Smart Indonesia Program, special needs children*

Abstrak: *Program Indonesia Pintar (PIP) merupakan salah satu program strategis Pemerintah Jokowi-JK sebagai perwujudan nawacita kelima dalam sektor pendidikan. Beberapa kajian sudah dilakukan mengenai efektivitas program bantuan tunai bersyarat ini, namun tidak banyak yang menyinggung bagaimana prioritas ini melayani anak-anak berkebutuhan khusus (ABK). Padahal, berbagai studi telah menunjukkan bahwa ABK merupakan kelompok yang paling rentan terhadap rendahnya partisipasi pendidikan dan ancaman kemiskinan. Artikel ini bertujuan mengulas bagaimana pelayanan PIP diberikan bagi para ABK. Tiga aspek pelayanan yang menjadi fokus mencakup jangkauan, kemudahan, dan kemanfaatan. Menggunakan teknik analisis data sekunder, diskusi kelompok terpusat, dan wawancara terstruktur yang melibatkan informan di lima kabupaten/kota. Studi ini menemukan bahwa PIP hanya menjangkau sebagian kecil ABK di sekolah, tingkat inisiatif Pemerintah Daerah yang beragam dalam mempermudah layanan PIP bagi ABK, dan adanya selisih yang cukup besar antara besaran manfaat PIP dan biaya personal riil ABK. Meski*

diakui bahwa Pemerintah telah berupaya memasukkan ABK ke dalam sistem PIP, namun hasil penelitian mengisyaratkan sistem yang ada belum sepenuhnya peka terhadap kekhususan ABK. Oleh karena itu, artikel ini merekomendasikan sejumlah opsi kebijakan yang dapat menjadikan PIP sebagai suatu sistem bantuan tunai bersyarat yang lebih inklusif.

Kata Kunci: bantuan tunai bersyarat, kemiskinan, Program Indonesia Pintar, anak berkebutuhan khusus

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Program Indonesia Pintar (PIP) merupakan salah satu program bantuan tunai bersyarat (*conditional cash transfer*) dalam bidang pendidikan yang diberikan kepada anak-anak usia sekolah yang berasal dari keluarga prasejahtera. Bantuan diberikan kepada siswa/siswi yang berasal dari keluarga miskin untuk mendapatkan kesempatan belajar yang sama. Sebagai bantuan tunai bersyarat, PIP memadukan antara jaring pengaman sosial dengan investasi sumber daya manusia. Dalam teori bantuan tunai bersyarat, dana tunai diberikan kepada warga miskin dengan syarat bahwa mereka berkomitmen untuk memberdayakan diri mereka dan berinvestasi untuk anak-anak mereka dengan cara-cara yang telah ditentukan sehingga diharapkan di masa depan generasi muda dari keluarga miskin ini dapat keluar dari kemiskinan (Fiszbein & Schady, 2009; Son, 2008). Dalam konteks PIP, manfaat PIP hanya dapat diterima jika calon penerima mendaftar atau terdaftar di lembaga pendidikan baik formal maupun nonformal.

Tujuan dari program ini adalah mencegah peserta didik dari kemungkinan putus sekolah atau tidak melanjutkan pendidikan akibat

kesulitan ekonomi dan menarik siswa putus sekolah atau tidak melanjutkan agar kembali mendapatkan layanan pendidikan di sekolah. Beberapa studi menunjukkan bahwa pada batas tertentu program bantuan tunai semacam ini bermanfaat untuk meningkatkan partisipasi sekolah (de Brauw & Hoddinott, 2011; Attanasio dkk., 2010) dan menekan angka putus sekolah (Dearden, Emmerson, Frayne & Meghir (2009); Mo, Zhang, Yi, Luo, Rozelle & Brinton (2013).

Program bantuan tunai bersyarat dalam sektor pendidikan di Indonesia telah menjadi topik kajian sejumlah kalangan (Sparrow, 2007; Cameron, 2009; Kharisma, Satriawan, & Arsyad 2017). Cameron (2009), misalnya, menyatakan bahwa program BTB generasi awal di Indonesia, yaitu jaring pengaman sosial (JPS), cukup membantu menekan peningkatan angka putus sekolah di masa krisis. Khusus mengenai PIP sendiri, cukup banyak pula literatur yang membahasnya (Ahmad, 2018; Haryanti, 2016; Lusiana, 2018; Sulhan & Sasongko, 2017; Saraswati, 2017). Kajian-kajian tersebut umumnya menyoroti implementasi program baik dalam skala nasional maupun lokal.

Namun, berbagai kajian tentang bantuan tunai bersyarat secara umum maupun PIP secara khusus hanya berfokus pada evaluasi pelaksanaannya dalam sistem pendidikan reguler. Berbagai kajian tersebut kurang memerhatikan bagaimana bantuan tunai bersyarat di Indonesia, khususnya PIP, melayani anak-anak berkebutuhan khusus atau penyandang disabilitas, baik dalam sekolah reguler maupun sekolah luar biasa (SLB).

Padahal, secara regulasi, Permendikbud Nomor 9 Tahun 2018 tentang perubahan atas

Tabel 1 Besaran Dana PIP per Siswa per Tahun

No.	Jenjang	Dana (Rp)/siswa/tahun
1	SD/ sederajat	450.000,00
2	SMP/ sederajat	750.000,00
3	SMA/ sederajat	1.000.000,00

Sumber: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (2018a)

Permendikbud Nomor 19 Tahun 2016 tentang Petunjuk Teknis Program Indonesia Pintar, menyatakan bahwa anak-anak berkebutuhan khusus (ABK) termasuk di antara kelompok yang berhak menerima PIP. Selain itu, sebagaimana hasil penelitian UNICEF, disabilitas menjadi faktor terbesar yang menghalangi partisipasi sekolah anak di berbagai penjuru dunia, lebih besar dari faktor-faktor lain seperti jenis kelamin, status sosial ekonomi, dan kondisi geografis (Mizunoya, Mitra, & Yamazaki, 2016). Beberapa studi juga menunjukkan adanya keterkaitan yang kuat antara disabilitas dengan kemiskinan (Braithwaite & Mont 2009; Palmer 2011; World Health Organization, 2011).

Menjadikan sistem bantuan sosial pada sektor pendidikan lebih sensitif terhadap ABK sangat relevan dengan kondisi pendidikan ABK dan umumnya penyandang disabilitas di Indonesia. Data yang dihimpun oleh Pusat Data dan Informasi (Pusdatin), Kementerian Sosial pada tahun 2012 menunjukkan bahwa dari hampir 1,4 juta penyandang disabilitas usia 17 tahun ke atas, 60% tidak bersekolah atau tidak tamat SD dan 28% hanya lulusan SD (Prasetyo, 2014).

Untuk memperluas jangkauan pendidikan ABK di tengah keterbatasan jumlah SLB (2070 sekolah menurut Pusat Data dan Statistik Pendidikan dan Kebudayaan/PDSPK (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2017), Pemerintah mendorong pendirian sekolah reguler inklusif. Namun demikian, sebagian besar sekolah-sekolah tersebut tidak memiliki guru pendamping khusus (GPK) sehingga pendidikan ABK di dalamnya kurang bermakna dalam pengertian bahwa para ABK tersebut secara fisik ada di sekolah namun tidak memperoleh layanan pembelajaran yang semestinya mereka dapatkan. Laporan PSDPK tahun 2016 mengenai SMP Inklusif, misalnya, menyajikan bahwa sejumlah 1.101 GPK harus melayani 24.985 siswa inklusif di berbagai SMP di seluruh Indonesia (Kristiawati & Wahyudi 2016). Ketiadaan GPK

ini mendorong sebagian orang tua untuk menyewa guru bayangan (*shadow teacher*) yang biayanya tentu saja membebani ekonomi keluarga (Persada & Efendi, 2018). Namun demikian, baik GPK maupun guru bayangan semacam ini pada umumnya bukan benar-benar guru profesional, meskipun keberadaan mereka membantu adanya pendidikan yang inklusif. Ini terjadi di banyak negara, termasuk di negara dengan kualitas pendidikan yang relatif maju seperti Selandia Baru (Rutherford, 2012).

ABK, Kemiskinan, dan Pendidikan

Keterkaitan disabilitas dengan kemiskinan dan rendahnya pelayanan pendidikan merupakan di antara topik yang cukup banyak didiskusikan. Pinilla-Roncancio (2015), misalnya, mengemukakan bahwa hubungan antara kemiskinan dan disabilitas merupakan sebuah lingkaran setan. Artinya, disabilitas adalah sebab sekaligus konsekuensi dari kemiskinan. Pada satu sisi, warga miskin selalu rentan terhadap gizi buruk, akses yang terbatas pada pelayanan kesehatan, sanitasi dan air bersih, serta merebaknya kekerasan. Sedangkan di sisi lain, para penyandang disabilitas harus menanggung biaya lebih dan hambatan dalam mendapatkan akses pelayanan kesehatan, termasuk rehabilitasi dan program bantuan; mereka tereksklusi secara sosial dari pendidikan dan pekerjaan di mana hal itu berdampak pada penghasilan dan konsumsi mereka. Orang-orang yang hidup dalam kemiskinan memiliki risiko yang lebih tinggi menjadi penyandang disabilitas, sedangkan penyandang disabilitas punya risiko lebih tinggi menjadi miskin (Pinilla-Roncancio 2015).

Beberapa kajian lain juga menyoroti dampak adanya ABK dalam suatu keluarga. Adanya penyandang disabilitas dalam suatu keluarga akan menyita perhatian dan sumber daya seluruh anggota keluarga. Ini karena anak tersebut memerlukan dukungan yang berkesinambungan, bukan hanya dari orang tua, namun juga saudara dan anggota keluarga yang lain (Head &

Abbeduto 2007). Dengan demikian, seluruh aspek fungsi keluarga juga berubah. Semua anggota keluarga yang tidak menyanggah disabilitas harus siap menjalankan fungsi sebagai pengasuh anggota lain yang menyanggah disabilitas. Karena seluruh perhatian bisa jadi terfokus pada ABK, terdapat kemungkinan bahwa masa depan anak-anak lain dalam keluarga tersebut juga dipertaruhkan (Miller dkk. 2012).

Sebuah studi di India bahkan menemukan bahwa selain ancaman beban finansial, keluarga dengan ABK dapat terancam masalah kesehatan mental seperti stress dan perilaku impulsif (Laskar, Gupta, Kumar, Sharma, & Singh, 2010). Secara garis ringkas, Nuri, Aldersey, & Ghahari, (2018) mengemukakan lima kebutuhan yang harus dipenuhi oleh keluarga ABK, yaitu: kebutuhan finansial, kebutuhan terkait layanan disabilitas, kebutuhan kohesi keluarga dan komunitas, kebutuhan informasi, dan kebutuhan emosional.

ABK dan Program Bantuan Tunai Bersyarat (BTB)

Karena penyandang disabilitas adalah kelompok yang paling rentan terhadap kemiskinan dan kemiskinan itu sendiri sangat rentan menciptakan generasi penyandang disabilitas baru, program BTB seperti PIP perlu secara terencana memasukkan keluarga penyandang disabilitas, sebagai salah satu target utama dan dengan penanganan yang lebih spesifik.

Bagi ABK, BTB akan bermanfaat untuk membantu mereka memperoleh terapi yang layak sejak dini. Sejumlah studi telah menunjukkan bahwa terapi ABK sejak usia dini sangat krusial sehingga di masa depan mereka dapat hidup lebih mandiri (Guralnick, 1997 dan 2016; Chasson, Harris, & Neely, 2007; Howlin, Magiati, & Charman, 2009). Terapi ini mencakup banyak hal, mulai fisik hingga psikologis. Sebuah kajian di Negara Bagian Texas, Amerika Serikat, misalnya, menemukan bahwa terapi perilaku

secara intensif sejak dini (*Early Intensive Behavioral Intervention* [EIBI]) bagi penderita autisme dapat menghemat sekitar \$208.500 per anak dalam kurun waktu 18 tahun (Chasson dkk. 2007).

Menurut Mitra (2005), dalam kaitannya dengan ABK, program bantuan tunai bersyarat biasanya mengadopsi salah satu dari dua pendekatan: *targeting* atau *mainstreaming*. Dalam pengertian ini, *targeting* berarti membuat program bantuan khusus yang diperuntukkan bagi ABK sebagai sasaran. Keuntungannya, ia dapat menjangkau lebih banyak ABK sebagai sasaran spesifik. Kelemahannya, ia mungkin tidak dapat bertahan dalam jangka panjang karena program tersebut bersifat eksklusif. Sedangkan, *mainstreaming* berarti membuat setiap bantuan sosial akomodatif terhadap keberadaan dan kekhususan ABK. Keuntungannya, ia memiliki potensi bertahan dalam jangka panjang karena membuat setiap bantuan sosial peka terhadap kekhususan ABK. Kelemahannya, pendekatan ini membuat skema bantuan menjadi lebih kompleks dan pada masa-masa awal mungkin hanya menjangkau sebagian kecil populasi

Karena umumnya penyandang disabilitas adalah keluarga miskin, biasanya mereka telah tercakup dalam berbagai program BTB yang dimiliki oleh Pemerintah. Hal ini membuat sejumlah negara merasa tidak perlu ada lagi program BTB yang spesifik untuk penyandang disabilitas. Jika pun mereka memberikan bantuan kepada ABK, mereka memisahkan skemanya. Pendekatan *targeting* semacam ini, misalnya, berlaku di Zambia dan Filipina (Haven, 2013). Namun, terdapat negara-negara yang mengadopsi pendekatan *mainstreaming*, yaitu menjadikan adanya penyandang disabilitas dalam keluarga sebagai kriteria BTB. Hal ini terjadi di beberapa wilayah seperti Uganda dan Afrika Selatan (Schneider, Waliuya, Barrett, Musanje, & Swartz, 2011).

Berbeda dari dua dikotomi pendekatan di atas, Mont (2006) menawarkan 4 opsi teknis

tentang bagaimana memperlakukan ABK dalam program BTB, yaitu: a) memperlakukan ABK sama dengan non-ABK; b) mengecualikan ABK dari syarat-syarat yang diberlakukan dalam program BTB; c) memberikan bantuan tambahan kepada ABK agar mereka dapat memenuhi persyaratan BTB dan; d) memadukan program BTB dengan kebijakan-kebijakan lain yang membuat pelayanan publik lebih inklusif. Empat hal ini dapat dikatakan sebagai suatu kontinum inklusivitas, yaitu semakin ke bawah semakin menuju inklusivitas. Dalam hal ini, opsi "d" adalah opsi yang paling inklusif.

Untuk mengetahui inklusivitas kebijakan PIP bagi para ABK, artikel ini mendiskusikan bagaimana pelayanan PIP diberikan kepada mereka selama ini. Pelayanan tersebut mencakup tiga aspek, yaitu: jangkauan, kemudahan pelayanan, dan kemanfaatan. Pertanyaan penelitian yang dapat dirumuskan adalah: (a) berapa proporsi ABK yang terjangkau PIP; (b) bagaimana kekhususan layanan yang diperoleh para ABK penerima PIP; (c) seberapa besar nilai manfaat yang diterima ABK dikaitkan dengan kebutuhan biaya personal pendidikan mereka?

Dengan mendialogkan antara teori dan fakta, penelitian ini mengambil suatu posisi bahwa PIP maupun program bantuan tunai bersyarat lainnya pada sektor pendidikan perlu diarahkan menjadi suatu program yang lebih inklusif, yaitu program yang sensitif terhadap situasi-situasi khusus yang dihadapi oleh ABK. Berbagai implikasi kebijakan yang harus diantisipasi oleh para pemangku kepentingan sebagai konsekuensi dari posisi ini akan didiskusikan pada bagian akhir dari artikel ini.

METODE

Studi tentang pelayanan ABK dalam program PIP ini berfokus pada tiga aspek, yaitu jangkauan, kemudahan, dan kemanfaatan. Kajian ini menggunakan pendekatan kualitatif, yang dipilih untuk menggali lebih dalam pengalaman-pengalaman para informan dalam

mengakses dan memanfaatkan dana PIP. Khusus mengenai aspek kemudahan pelayanan dan kemanfaatan, studi dilakukan di lima daerah yang mewakili wilayah barat, tengah, dan timur Indonesia, yaitu: Kota Banda Aceh, Kabupaten Tangerang, Kabupaten Lombok Tengah, Kota Banjarmasin, dan Kabupaten Gowa. Daerah-daerah ini dipilih berdasarkan jumlah keberadaan para ABK penerima PIP terbanyak berdasarkan data yang diberikan oleh Sekretariat Direktorat Jenderal Dikdasmen. Pengumpulan data dilaksanakan selama 2 bulan pada Juni dan Juli 2018.

Studi ini menggunakan tiga teknik pengumpulan data, yaitu analisis data sekunder, wawancara, dan diskusi kelompok terpusat. Analisis data sekunder, diambil terutama dari data pokok pendidikan (Dapodik) yang disediakan oleh Sekretariat Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar Menengah Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan dan memuat rekapitulasi penerima PIP tahun 2017/2018 (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2018d) Analisis ini dilakukan untuk melihat jangkauan PIP terhadap para ABK di sekolah-sekolah baik inklusif maupun PLB. Sedangkan wawancara mendalam dan diskusi kelompok terpusat dilakukan untuk informan dari Kemendikbud, Dinas Pendidikan, kepala sekolah dan orang tua ABK. Adapun sekolah diambil dari sekolah yang memiliki ABK penerima PIP, dari sekolah inklusif maupun SLB. Sementara informan orang tua diambil dari orang tua ABK, baik yang menerima maupun tidak menerima PIP, di sekolah sasaran. Melalui metode dan berdasarkan kriteria di atas, studi ini telah melibatkan 105 orang informan.

Secara keseluruhan, kegiatan pengumpulan data dilakukan dalam waktu 4 bulan dari Juli hingga Oktober 2018. Kegiatan pengumpulan data di lima daerah dilakukan pada Juli dan Agustus 2018. Sedangkan kegiatan pengumpulan data yang melibatkan sumber informasi yang ada di Jakarta dilakukan pada Juli, September, dan Oktober 2018.

Tabel 2 Daftar Informan

Lokasi	Informan	Jumlah (orang)
Jakarta	Staf Khusus Mendikbud bidang Monitoring Kebijakan	1
	Sekretariat Ditjen Dikdasmen	3
	Direktorat Pendidikan Khusus dan Layanan Khusus Kemendikbud	3
	PDSPK Kemendikbud	2
	Direktorat Rehabilitasi Sosial Penyandang Disabilitas Kemensos	1
	Dinas Pendidikan Provinsi DKI	2
	5 Staf Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota	5
Daerah	Kepala Sekolah Inklusi	15
	Kepala SLB	15
	Orangtua ABK Penerima PIP	30
	Orangtua ABK non-PIP	30
	Total	105

Data-data yang diperoleh dari studi ini bisa dibagi ke dalam dua jenis: kualitatif dan kuantitatif (data-data statistik). Untuk data-data kualitatif yang bersumber dari FGD dan wawancara, tahapan analisis data adalah sebagai berikut: transkripsi, penyusunan indeks (*coding*), identifikasi tema dan kategori, pembuatan pola hubungan antar kategori, dan sintesis antara data dan teori. Hasil pengolahan data ini kemudian dinarasikan secara deskriptif (LeCompte, 2000). Sedangkan data kuantitatif dalam rupa angka-angka statistik yang bersumber dari studi dokumen dideskripsikan sesuai dengan makna statistik yang terkandung secara inheren; dibandingkan antarsumber data; dan/atau diagregasikan dalam bentuk grafik atau tabulasi.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bagian ini akan disajikan dan didiskusikan hal-hal yang ditemukan dalam penelitian sebagai jawaban terhadap tujuan penelitian yaitu, menyangkut jangkauan, kemudahan pelayanan, dan kemanfaatan. Secara ringkas dapat disampaikan bahwa PIP masih menjangkau 14% dari total ABK di seluruh sekolah di Indonesia,

bahkan dalam kasus 5 daerah kecenderungannya menurun dari tahun 2017 ke 2018. Selain itu, baik regulasi maupun praktik di lapangan belum memberikan perlakuan khusus bagi ABK dalam memperoleh layanan PIP. Menyangkut kemanfaatan, meskipun orang tua menganggap dana PIP cukup membantu, namun secara substansial besaran dana PIP hanya mampu mencukupi 4% dari total kebutuhan personal ABK. Pembahasan rinci mengenai temuan penelitian akan disajikan berikut ini.

Batas-batas Inklusivitas PIP sebagai Kebijakan

Sistem PIP di Indonesia pada dasarnya telah bergerak lebih inklusif dengan mengadopsi pendekatan *mainstreaming*-nya Mitra (2005). Program ini telah mempertimbangkan kelompok-kelompok rentan seperti ABK dan peserta didik dari pendidikan layanan khusus seperti anak-anak korban bencana dan narapidana. Khusus untuk ABK, ketentuan-ketentuan tentang PIP sejak awal telah mengakomodir ABK, namun hanya disebutkan dengan istilah "anak dengan kelainan fisik" (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2016). Pada 2018, Pemerintah

secara lebih eksplisit mengadopsi istilah “peserta didik berkebutuhan khusus” melalui Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 9 tahun 2018. Ketentuan tersebut menyebutkan bahwa ABK dari keluarga miskin atau rentan miskin yang bersekolah pada sekolah reguler dapat diprioritaskan dalam usulan penerima PIP (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2018b).

Penyebutan “ABK pada sekolah reguler” ini bermakna tidak semua ABK memperoleh keistimewaan tersebut. ABK pada SLB tidak memiliki hak yang sama. Pemerintah mengambil langkah ini dengan pertimbangan bahwa para ABK pada SLB telah menikmati sejumlah bantuan seperti Bantuan Belajar (Banbel), Bantuan Operasional Pendidikan (BOP), dan Bantuan Operasional Sekolah (BOS) khusus SLB. Seperti halnya PIP, Banbel diberikan kepada setiap peserta didik pada SLB masing-masing per tahunnya dengan nilai Rp1.500.000 (SDLB); Rp1.750.000 (SMPLB); dan Rp2.250.000 (SMALB). Meski demikian, tidak seperti PIP, dana ini tidak ditransfer langsung kepada peserta didik, namun dikelola oleh sekolah (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2018c).

Meskipun demikian, inklusivitas ABK dalam program PIP bersifat terbatas karena dua hal: pertama, masih berlakunya syarat kemiskinan dan kedua, Peraturan Direktur Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah Nomor 05/D/BP/2018 tentang juklak PIP tidak mengatur lebih lanjut mengenai kekhususan pelayanan ABK itu sendiri. Bahkan, tidak ada satupun nomenklatur ABK atau sejenisnya yang tertuang dalam regulasi tersebut (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2018a). Peserta didik dari kalangan ABK disamakan dengan peserta didik reguler dalam segala aspek, termasuk besaran dana. Salah satu dampak yang dapat dirasakan dari kurangnya perlakuan khusus ini adalah rendahnya jumlah ABK yang terjangkau oleh PIP.

Jangkauan PIP bagi ABK

Jika mengacu pada Dapodik yang dikeluarkan Sekretariat Ditjen Dikdasmen Kemendikbud tahun ajaran 2017/2018, persentase ABK yang memperoleh KIP baik di sekolah inklusi maupun sekolah khusus sangatlah rendah (lihat, tabel 3 dan 4). Untuk sekolah inklusi pada jenjang SD dan SMP, misalnya, secara keseluruhan jumlah ABK yang memperoleh KIP tidak lebih dari 18% dari total seluruh jumlah siswa inklusi. Jika dibandingkan dengan jumlah seluruh siswa yang ada di sekolah-sekolah inklusi tersebut, proporsinya akan jauh lebih kecil lagi. Sementara itu, di SLB, proporsinya lebih kecil lagi, yaitu 8,4% secara keseluruhan.

Tabel 3 Jumlah ABK Penerima KIP dan Layak PIP Sekolah Inklusi Tahun Ajaran 2017/2018

Jenjang	Jumlah ABK	Terima KIP (%)	Layak PIP (%)
SD	89.710	17,9	46,3
SMP	22.904	22,0	44,0
SMA	6.942	11,7	35,9
SMK	6.504	13,4	38,5
Total	126.060	18,1	44,9

Sumber: Diolah dari Data Sekretariat Ditjen Dikdasmen (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2018a)

Namun demikian, data usulan PIP sekolah melalui sistem Dapodik menunjukkan jumlah ABK yang layak memperoleh PIP lebih dari angka tersebut. Pada sekolah inklusif, jumlahnya lebih dari dua kali lipatnya (44,9%) dan untuk SLB bahkan lebih dari lima kali lipatnya (41,3%). Hingga artikel ini ditulis, belum diperoleh angka jumlah ABK yang pada akhirnya ditetapkan oleh Pemerintah sebagai penerima PIP. Hal ini karena menurut pengelolanya, sistem pendataan PIP belum mengenal nomenklatur ABK dan bukan ABK. Sebagai bagian dari kebijakan afirmatif, pencantuman nomenklatur ABK/non-ABK atau sejenisnya diperlukan dalam sistem pendataan PIP Kemendikbud agar dapat diperoleh data ABK penerima PIP yang lebih akurat.

Tabel 4 Jumlah Penerima KIP dan Layak PIP SLB Tahun Ajaran 2017/2018

Jenjang	Jumlah ABK	Terima KIP (%)	Layak PIP (%)
SLB	115.964	8,4	40,9
SDLB	10.147	8,5	44,6
SMPLB	2.594	8,9	45,2
SMALB	1.447	6,0	40,4
Total	130.152	8,4	41,3

Sumber: Diolah dari Data Sekretariat Ditjen Dikdasmen (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2018a)

Dalam kasus 28 sekolah di 5 lokasi penelitian ini, dilaporkan secara kumulatif hanya 23,4% dari jumlah ABK yang diusulkan oleh sekolah pada semua jenjang yang akhirnya memperoleh Surat Keputusan (SK) penetapan sebagai penerima PIP tahun ajaran 2017/2018 (lihat Tabel 5). Dari angka tersebut, sekolah-sekolah inklusi mencatat persentase penerimaan tertinggi, sedangkan SLB mencatatkan persentase terendah. Tingginya persentase usulan yang diterima dari kalangan ABK sekolah inklusi menunjukkan arah yang baik. Meskipun demikian, penerimaan PIP di sekolah-sekolah tersebut menurun hampir separuhnya secara kumulatif dari tahun sebelumnya 2016/2017. Penurunan paling nyata terlihat di SLB dari 38% menjadi hanya 10%. Menurut pengakuan beberapa informan kepala SLB yang kami temui, hal ini disebabkan oleh telah adanya program Banbel dari Direktorat Pendidikan Khusus dan Layanan Khusus (PKLK) Kemendikbud se-

bagaimana diuraikan di atas. Karena adanya bantuan ini, tidak semua kepala sekolah “berani” mengajukan siswa mereka untuk memperoleh PIP.

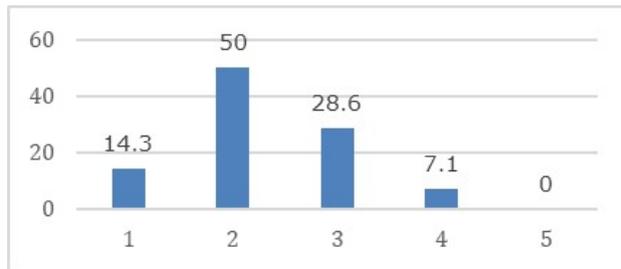
Indonesia bukan kasus khusus. Kajian dari Palmer (2013) menyebutkan bahwa meskipun berbagai bantuan sosial bagi kelompok disabilitas terus diberikan di negara-negara berkembang, namun jangkauan dan manfaatnya masih rendah. Masalah tumpang tindihnya program bantuan bukan satu-satunya penjelasan. Rendahnya usulan PIP bagi ABK di tingkat sekolah juga dapat dikaitkan dengan persepsi tentang latar belakang sosial ekonomi para ABK. Tidak semua kepala sekolah sepaham dengan teori ABK identik atau sangat erat dengan kemiskinan seperti dipaparkan Pinilla-Roncancio (2015) dan Mitra, Posarac, & Vick (2013) pada bagian sebelumnya. Dari 28 kepala sekolah, hanya separuhnya yang memiliki persepsi bahwa para ABK di sekolah mereka semuanya atau sebagian besar berasal dari keluarga kurang mampu. Separuh lainnya beranggapan bahwa komposisi ABK yang mampu dan tidak mampu adalah setara. Bahkan ada pula sejumlah kepala sekolah yang menyatakan bahwa sebagian besar ABK-nya berasal dari keluarga mampu.

Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa kurangnya jangkauan PIP terhadap ABK disebabkan oleh dua faktor yang saling terkait. Pertama, kebijakan Pemerintah yang lebih menempatkan faktor kemiskinan sebagai kriteria utama. Kedua, persepsi sekolah yang beragam tentang keterkaitan antara ABK dan status

Tabel 5 Jumlah ABK Diusulkan dan Menerima PIP di 28 Sekolah Sasaran Penelitian Tahun Ajaran 2016/2017 dan 2017/2018

Jenis	2016/2017		2017/2018		%	
	Usul	Terima	Usul	Terima	2016/2017	2017/2018
SI	59	35	103	55	59.3	53.4
SLB	212	81	231	23	38.2	10.0
Total	271	116	334	78	42.8	23.4

Sumber: Diolah dari Kuesioner Sekolah



Grafik 1 Persepsi Kepala Sekolah tentang Latar Belakang Sosial-Ekonomi ABK (%)

Keterangan:

- 1= Semuanya dari keluarga miskin
- 2= Sebagian besar dari keluarga miskin
- 3= Komposisinya berimbang
- 4= Sebagian besar dari keluarga mampu
- 5= Semuanya dari keluarga mampu

Sumber: Diolah dari kuesioner sekolah

sosial-ekonomi mereka. Dalam hal ini, afirmasi status sosial ekonomi bagi ABK berlaku dalam kadar sama dengan anak-anak non-ABK.

Pelayanan PIP bagi ABK

Manajemen Pengelolaan PIP untuk ABK

Jika mengacu pada Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, pengelolaan pendidikan luar biasa (PLB) berada di bawah kewenangan pemerintah provinsi. Namun demikian, hampir semua Dinas Pendidikan Provinsi di wilayah yang menjadi sasaran studi ini tidak memiliki data tentang keberadaan PIP di lingkungan lembaga PLB. Data tersebut justru berada di dinas pendidikan kabupaten/kota. Hal ini sedikit banyak mengganggu koordinasi pengelolaan PIP di daerah untuk ABK, terutama di SLB. Seorang responden dari Dinas Pendidikan Kabupaten Tangerang, misalnya, mengatakan bahwa karena persoalan administratif tersebut, Dinas Pendidikan tidak melakukan pembinaan lebih lanjut dalam pengelolaan PIP untuk ABK.

"Kami hanya bertugas menyampaikan data yang masuk kepada sekolah-sekolah... Kebetulan kami tidak berwenang lagi mengelola SLB, sehingga kami tidak berani melangkah lebih jauh. Untuk sekolah inklusi

sendiri kebetulan juga sudah tidak ada lagi di sini." (Wawancara Staf Dinas Pendidikan Kab. Tangerang, 26 Juli 2018)

Persoalan dalam koordinasi ini sangat terkait dengan status otoritas teknis pelaksana PIP yang selama ini hanya berada di empat direktorat di lingkungan Ditjen Dikdasmen: SD, SMP, SMA, dan SMK. Direktorat Pendidikan Khusus dan Layanan Khusus (PKLK) yang selama ini menangani PLB tidak dilibatkan sebagai pelaksana teknis PIP. Akibatnya, pelayanan PIP untuk PLB terpecah-pecah di empat direktorat tersebut. Oleh karena itu, jika suatu SLB melayani jenjang SD, SMP, dan SMA maka mereka harus berkoordinasi dengan dinas kabupaten dan provinsi sekaligus jika terdapat siswanya yang memperoleh PIP. Ini sedikit banyak merepotkan bagi sekolah. Direktorat PKLK semestinya dapat menjadi direktorat teknis yang secara khusus menangani PIP untuk ABK dan sekaligus anak-anak di lingkungan pendidikan layanan khusus seperti korban bencana dan anak berhadapan dengan hukum yang saat ini juga menjadi sasaran prioritas PIP. Dengan demikian, direktorat lain dapat lebih fokus pada pelayanan PIP untuk peserta didik reguler yang tidak banyak membutuhkan perlakuan khusus.

Sosialisasi

Kelemahan pada aspek manajemen pengelolaan PIP bagi ABK ini tentu berdampak pada masalah sosialisasi. Persoalan sosialisasi kerap muncul dalam penelitian terdahulu mengenai PIP (Sulhan & Sasongko 2017; Ahmad 2018). Padahal, dalam BTB sosialisasi perlu dilakukan secara terus menerus untuk memengaruhi perilaku penggunaan dana di kalangan penerima (Fiszbein & Schady, 2009) dan karena informasi merupakan salah satu kebutuhan paling penting bagi keluarga ABK (Nuri dkk., 2018). Sosialisasi semacam ini dapat secara intensif dilakukan melalui organisasi dan jaringan yang sudah

terbangun seperti Musyawarah Kerja Kepala Sekolah (MKKS) dan Kelompok Kerja Kepala Sekolah (KKKS).

Kajian ini juga mendapati isu tersebut masih menjadi perhatian para pemangku kepentingan di daerah. Masih terdapat banyak sekolah yang tidak mengetahui adanya PIP. Sekolah-sekolah tersebut baru pertama kali mendengar nomenklatur KIP atau PIP. Minimnya sosialisasi berakibat pada adanya kejadian yang sama di Banda Aceh dan Tangerang terkait bagaimana sekolah memproses peserta didik yang memperoleh PIP. Karena kurangnya pengetahuan tersebut sejumlah SLB tidak mengetahui bagaimana merespon seorang wali murid yang melaporkan bahwa anaknya memperoleh KIP. Hal ini misalnya, muncul dalam pengakuan seorang kepala sekolah SLB di Banda Aceh.

“Beberapa bulan lalu orang tua siswa datang ke saya membawa kartu (KIP), ada beberapa orang yang melapor (memiliki KIP)... Saya baru tahu saat ikut pertemuan ini kalau harus diproses (melalui) Dapodik” (Disampaikan oleh informan Kepala SMPLB di Banda Aceh dalam DKT, 31 Juli 2018)

Baik sekolah maupun orang tua ABK sama-sama meyakini bahwa dengan memperoleh KIP, secara otomatis sang anak akan memperoleh manfaat dananya. Padahal KIP tersebut harus diproses oleh sekolah dengan mendaftarkannya melalui sistem Dapodik. Akibat tidak adanya tindak lanjut tersebut, sang anak tidak dapat memperoleh manfaat dari KIP yang diterima.

Pangkal masalah sosialisasi dapat dikatakan bermula dari Pusat. Karena kebijakan efisiensi anggaran perjalanan dinas, pihak Kemendikbud sejak tahun 2017 mulai mengurangi anggaran sosialisasi dan meniadakannya sama sekali pada 2018. Namun, yang dikurangi atau dihilangkan pada dasarnya bukan sosialisasinya, namun strategi sosialisasi melalui acara-acara pertemuan tatap muka. Seorang pejabat di Ditjen Dikdasmen menjelaskan sebagai berikut:

“Anggaran sosialisasi melalui kunjungan kerja atau pertemuan tatap muka dihapuskan karena efisiensi perjalanan dinas. Sekarang kami mengganti strategi yang lebih efisien lewat media sosial dan SMS *blast* langsung ke Dinas (Pendidikan) dan kepala sekolah... Memang tergantung apakah mereka mengakses media sosial atau memiliki *handphone*... Tapi untuk Dinas, saya kira semuanya sudah tersosialisasikan.” (Wawancara pengelola PIP Direktorat Pembinaan SMP, Ditjen Dikdasmen Kemendikbud, 16 Oktober 2018)

Meskipun semua Dinas Pendidikan tersosialisasikan dan relatif memahami PIP, tidak semua Dinas Pendidikan memiliki inisiatif melakukan sosialisasi tentang PIP ke sekolah-sekolah. Dinas Pendidikan umumnya bersikap pasif. Mereka hanya akan berkoordinasi dengan sekolah jika turun SK penerima PIP dari Pusat. Namun, terdapat pula Dinas yang proaktif. Dinas Pendidikan Kota Banjarmasin, misalnya, mengalokasikan anggaran pendampingan PIP yang diperuntukkan kegiatan sosialisasi dan percepatan pencairan. Dengan alokasi Rp80.000.000 per tahun, pihak Dinas mengorganisir kegiatan sosialisasi keliling di tiap kecamatan dengan melibatkan bank penyalur di masing-masing kecamatan. Selain itu, Dinas Pendidikan juga membuka diri terhadap aduan masyarakat setiap harinya.

Selain Kota Banjarmasin, di luar sasaran studi ini terdapat Kabupaten Klaten yang juga dapat dijadikan praktik baik pelaksanaan sosialisasi. Pada tahun 2018, pencairan PIP di daerah tersebut telah mencapai 100%. Hal ini karena Dinas Pendidikan secara intensif mengorganisir para koordinator MKKS dan KKKS di masing-masing wilayah untuk melakukan sosialisasi secara terus menerus kepada para kepala sekolah anggotanya menyangkut cara pencairan dan pemanfaatan dana PIP. Di samping itu, Dinas Pendidikan juga mengawasi distribusi KIP dengan cara mengunjungi sekolah-

sekolah secara rutin untuk memastikan ketepatan sasaran dan jumlah dana yang diterima oleh para penerima (JPNN, 2019).

Perlakuan Khusus ABK dalam PIP

Tidak adanya kebijakan pada tingkat nasional terkait perlakuan khusus bagi ABK dalam PIP bersambut di daerah. Kebijakan khusus ini absen baik pada level pemerintah daerah, sekolah, ataupun bank penyalur. ABK belum dikecualikan dari persyaratan bantuan tunai bersyarat sebagaimana dianjurkan oleh Mont (2006). Dalam hal seleksi ABK yang diusulkan sebagai calon penerima PIP, misalnya, sebagian besar sekolah masih memprioritaskan kondisi eksternal ABK, yaitu kemampuan ekonomi dan status yatim/piatu. Sementara itu, keadaan lain yang bersifat personal seperti jenis kekhususan dan usia ABK hanya menjadi prioritas kedua (lihat Tabel 6).

Pihak sekolah maupun Dinas Pendidikan beralasan bahwa para ABK merupakan anak-anak yang sangat tergantung pada orang tua dan keluarganya, sehingga mempertimbangkan kondisi eksternal semacam itu lebih diutamakan. Ini selaras dengan teori Miller, Buys, dan Woodbridge (2012); Head dan Abbeduto (2007) sebagaimana diuraikan di atas. Oleh karena itu, perlakuan khusus termasuk dalam pelayanan teknis saat menerima PIP belum terlalu diperlukan karena hampir seluruh proses pengurusan PIP

dilakukan oleh orang tua atau anggota keluarga ABK yang lain, bukan oleh ABK sendiri. Tidak terdapatnya perlakuan khusus bukan berarti para ABK maupun keluarganya tidak memperoleh pelayanan yang maksimal. Pihak sekolah tetap membantu dan mendampingi orang tua peserta didik, baik ABK maupun non-ABK, jika mereka membutuhkannya.

Mengenai besarnya perhatian dan bantuan sekolah ini juga dikonfirmasi oleh para orang tua ABK yang menerima PIP. Salah satu orang tua ABK penerima PIP di Banjarmasin, misalnya, mengatakan:

“satu-satunya masalah adalah jarak, rumah saya jauh dari bank. Tapi untuk urusan administrasi, sangat terbantu oleh sekolah”. (Wawancara orang tua siswa ABK penerima PIP di Banjarmasin, 7 Agustus 2018)

Hal yang sama juga diakui oleh orang tua ABK lainnya di Banda Aceh.

“Sekolah memberikan surat keterangan untuk dibawa ke bank mencairkan dana... saya antri seperti yang lain, biasa saja tidak ada perlakuan khusus (oleh bank), (tapi) tidak ada kesulitan juga...”. (Wawancara orang tua ABK penerima PIP di Banda Aceh, 31 Juli 2018)

(Wawancara orang tua ABK penerima PIP di Banda Aceh, 31 Juli 2018)

Kemanfaatan PIP bagi ABK

Isu kemanfaatan merupakan persoalan terpenting bagi penerima PIP di kalangan ABK. Kemanfaatan ini dapat dimaknai dalam dua hal: pertama, menyangkut untuk apa saja dana PIP dibelanjakan oleh ABK dan kedua, terkait kecukupan dana dibandingkan dengan kebutuhan personal yang dikeluarkan oleh ABK. Jika secara ketat merujuk pada ketentuan PIP, maka alokasi dana PIP hanya dapat diperuntukkan bagi pemenuhan kebutuhan sekolah seperti membeli buku, seragam, uang saku, transportasi, dan pelatihan-pelatihan tertentu.

Dalam wawancara kepada para orang tua ABK penerima PIP, secara umum dapat dikatakan bahwa dana PIP memang paling banyak

Tabel 6 Kriteria Seleksi ABK untuk Diusulkan Sebagai Calon Penerima PIP (%)

Kriteria Seleksi	Prioritas			
	1	2	3	4
Kemampuan Ekonomi	53,3	33,3	26,7	0,0
Status Yatim/Piatu	46,7	20,0	20,0	33,3
Kondisi Kekhususan	0,0	33,3	46,7	8,3
Usia ABK	0,0	13,3	6,7	58,3

Sumber: diolah dari kuesioner sekolah

dibelanjakan untuk membeli kebutuhan-kebutuhan tersebut. Meskipun demikian, ada pula yang menggunakan seluruh dana PIP untuk memenuhi kebutuhan keluarga seperti membeli sembako dan membayar hutang. Selain itu, terdapat juga sebagian kecil penerima yang menggunakan seluruh dana untuk keperluan terapi dan pengobatan ABK. Sebagian lain lagi orang tua mengombinasikan penggunaan dana untuk keperluan sekolah dan keluarga maupun keperluan sekolah dan terapi. Pembelanjaan untuk kebutuhan domestik tidak dapat dielakkan terutama di kalangan keluarga ABK karena beban finansial dan psikososial yang lebih tinggi dibandingkan keluarga tanpa ABK (Laskar dkk. 2010; Reichman, Corman, & Noonan, 2008).

Untuk memperoleh manfaat bersekolah secara lebih maksimal, berbagai variabel kebutuhan pribadi memang perlu ditambahkan selain hal-hal yang secara teknis terkait secara langsung dengan sekolah seperti transportasi dan uang saku. Mengacu pada Schneider dkk. (2011), ada dua jenis biaya yang ditanggung oleh para ABK, terutama penyandang disabilitas, yang tidak ditanggung oleh anak-anak lain, yaitu: biaya hidup dan biaya perawatan termasuk terapi. Saat melakukan wawancara dengan para orang tua ABK, kami menyertakan beberapa pertanyaan tentang komponen dan jumlah biaya personal yang dikeluarkan oleh orang tua selama satu tahun untuk menunjang pendidikan anak-anak mereka. Satu tahun di sini kami hitung

berdasarkan jumlah hari atau minggu efektif masuk sekolah, yaitu maksimal 228 hari atau 38 minggu. Hasilnya adalah sebagaimana yang tercantum dalam Tabel 7.

Ada dua hal penting yang perlu dicatat dari Tabel 7. Pertama, bahwa terdapat selisih yang cukup jauh antara biaya personal riil ABK dan bantuan yang diberikan melalui PIP. Tentu hal ini tidak lantas berujung pada kesimpulan bahwa bantuan yang sudah ada tidak besar manfaatnya karena berapapun bantuan yang diberikan akan selalu berarti bagi penerimanya. Selain itu, bantuan yang diberikan juga tetap harus disesuaikan dengan kapasitas finansial Pemerintah. Namun, setidaknya dengan adanya informasi mengenai kebutuhan riil semacam ini, pihak manapun yang ingin memberikan bantuan memiliki dasar acuan.

Kedua, dalam hal komponen biaya umum seperti transportasi, perlengkapan sekolah, dan uang saku, para ABK yang duduk di jenjang SMP membutuhkan biaya lebih besar dibandingkan dengan para ABK pada jenjang SD. Namun, dari sisi komponen biaya personal yang terkait dengan kebutuhan khusus ABK yang terjadi adalah kebalikannya. Peserta didik pada jenjang SD mengeluarkan biaya lebih tinggi daripada SMP. Komponen biaya khusus ini ada dua, yaitu biaya terapi dan jasa guru bayangan (*shadow teacher*). Jasa guru bayangan ini berlaku pada sekolah reguler inklusi karena untuk SLB semua sekolah telah memiliki GPK.

Tabel 7 Daftar dan Besaran Kebutuhan Personal ABK per Tahun Menurut Informasi Orang Tua

Komponen	SD		SMP	
	N	Rata-rata Biaya	N	Rata-rata Biaya
Transportasi	24	3.300.000	20	3.300.000
Terapi	9	6.050.000	2	5.970.000
<i>Shadow Teacher</i> *	4	5.300.000	2	1.600.000
Uang Saku	18	1.600.000	16	1.700.000
Seragam	20	350.000	15	500.000
Total		16.600.000		13.070.000

Sumber: Diolah dari panduan wawancara orang tua ABK

* Hanya berlaku pada sekolah reguler

Teori bahwa ABK membutuhkan terapi sejak dini seperti diungkap Chasson dkk. (2007) dan Guralnick (2016) relevan dengan temuan di mana sejumlah orang tua ABK usia SMP menyatakan tidak lagi mengirim anak-anaknya ke tempat terapi karena saat kecil sudah melakukannya. Untuk keperluan terapi ini, sejumlah orang tua mengaku bahwa dalam satu minggu mereka membawa anak mereka ke dalam sesi terapi 1 hingga 3 kali dengan biaya berkisar antara Rp40.000 hingga Rp100.000 per sesi. Beberapa sekolah SLB seperti di Kabupaten Tangerang menyediakan sesi terapi berbayar ini. Bagi yang di sekolahnya tidak ada, orang tua harus pergi ke tempat penyedia jasa terapi di luar. Namun, karena kendala finansial, hanya sebagian kecil orang tua yang mampu mengantar anaknya ke terapis.

Selain terapi, jasa guru bayangan juga berbiaya tinggi. Guru bayangan adalah pendamping ABK selama mereka mengikuti pendidikan di sekolah bahkan hingga saat belajar di rumah. Ada kalanya para guru tersebut mendampingi saat ABK mengikuti pembelajaran di dalam kelas. Guru bayangan ini dibutuhkan terutama di sekolah-sekolah inklusif yang tidak memiliki Guru Pendamping Khusus (GPK) bagi ABK. Lebih khusus lagi, mereka dibutuhkan untuk peserta didik jenjang SD. Jasa seorang guru bayangan berkisar antara Rp800.000 hingga Rp1500.000 per bulan. Namun demikian, karena alasan finansial, sebagian besar orang tua ABK tidak mampu menyewanya. Di Kota Banjarmasin, anggaran untuk guru bayangan tidak dibutuhkan karena Pemerintah Kota memberikan tunjangan untuk GPK di sekolah-sekolah inklusi.

Namun, seperti sudah jamak terjadi bahkan di negara maju sekalipun (Rutherford, 2012), meski sangat membantu dalam memaksimalkan kebermaknaan pendidikan ABK, para GPK maupun guru bayangan ini pun umumnya juga bukan guru terlatih apalagi guru profesional. Di Banda Aceh, misalnya, para guru bayangan umumnya diambil dari mahasiswa semester akhir

dari universitas lokal seperti Universitas Syiah Kuala. Sedangkan GPK di Banjarmasin direkrut dari lulusan sarjana dari berbagai macam latar belakang bidang keahlian yang bersedia menjadi tenaga honorer di sekolah inklusi.

Mencermati kebutuhan ABK yang cukup besar, secara umum PIP memang hanya dapat memenuhi kurang lebih 4% dari totalnya. Kemanfaatan terendah ada pada ABK yang duduk pada jenjang SD karena selama ini besaran pemberian bantuan mengikuti pola progresif vertikal: semakin tinggi jenjang pendidikan semakin mahal biayanya. Hal ini dapat berlaku pada biaya operasional sekolah dan untuk biaya pribadi anak-anak non-ABK. Namun, untuk kebutuhan biaya pribadi ABK polanya terbalik: semakin rendah jenjang pendidikan atau umur ABK, semakin besar kebutuhannya.

SIMPULAN DAN SARAN

Simpulan

Dari analisis terhadap temuan kajian ini dalam rangka menjawab tiga pertanyaan penelitian di atas, beberapa kesimpulan dapat diambil sebagai berikut.

Pertama, PIP hanya menjangkau sebagian kecil, 13%, ABK yang berada di dalam sistem pendidikan formal di Indonesia. Hal ini dapat dilihat dari rendahnya proporsi baik para ABK yang menerima KIP maupun ABK yang dianggap layak PIP dibandingkan keseluruhan jumlah ABK yang ada. Ini karena regulasi Pemerintah dan kebijakan sekolah yang belum sepenuhnya afirmatif terhadap kondisi kekhususan ABK.

Kedua, adanya sistem pelayanan PIP yang memudahkan bagi ABK terkendala oleh manajemen pengelolaan yang belum sinkron antardirektorat teknis di tingkat pusat maupun antara para pemangku kepentingan di daerah. Terkait urusan di tingkat pusat, hal itu tercermin dari tersegregasinya pengelolaan PIP bagi ABK di empat direktorat yang secara teknis tidak mengurus ABK. Sementara, Direktorat PKLK yang secara khusus menangani ABK tidak

dilibatkan sama sekali. Mengenai aspek ketidaksinkronan manajemen di tingkat daerah terlihat dari minimnya inisiatif sebagian Dinas Pendidikan melakukan sosialisasi dan pelayanan pendampingan PIP.

Ketiga, kemanfaatan dana PIP bagi ABK cukup dirasakan oleh orang tua, namun secara material jumlah besaran dana yang diberikan hanya memenuhi 4% dari jumlah kebutuhan biaya personal riil yang dilaporkan para orang tua ABK. Komponen terbesar dari kebutuhan personal ini adalah biaya terapi dan jasa guru bayangan. Kebutuhan ini lebih besar pada ABK usia SD dibandingkan SMP.

Salah satu keterbatasan penelitian studi kasus seperti halnya studi ini adalah bahwa temuan-temuannya tidak dapat digeneralisasikan untuk seluruh populasi. Namun, melihat dari beberapa pola yang berulang dari kelima daerah, temuan-temuan ini tetap memenuhi syarat untuk dijadikan acuan bagi perumusan rekomendasi kebijakan pengelolaan PIP untuk ABK di masa mendatang.

Saran

Menuju PIP yang Inklusif

Berdasarkan simpulan hasil penelitian sebagaimana diuraikan di atas, dapat direkomendasikan lima opsi kebijakan yang dapat dipertimbangkan oleh Pemerintah.

Pertama, kebutuhan akan adanya kebijakan yang lebih afirmatif terhadap ABK dapat dipenuhi dengan membuat petunjuk teknis (juknis) yang menyatakan bahwa seluruh ABK dapat menjadi penerima PIP tanpa melihat syarat kemiskinan. Menghilangkan syarat miskin bagi ABK berbasis pada pandangan teoritik bahwa ABK adalah kelompok yang paling rentan terhadap kemiskinan dan ketiadaan partisipasi pendidikan (Pinilla-Roncancio, 2015), sehingga tetap relevan dengan tujuan dan sasaran PIP. Namun, jika suatu kriteria tetap perlu diberikan untuk menentukan prioritas dan menyalakan keterbatasan kuota, PIP dapat diprioritaskan bagi

ABK yang berada di sekolah-sekolah reguler (inklusi) seperti Juknis yang sudah ada saat ini. Satu-satunya syarat yang dapat digunakan untuk ABK sekolah reguler adalah tingkat keparahan berdasarkan dokumen hasil asesmen.

Kedua, adanya kesenjangan koordinasi di tingkat pusat dapat diatasi dengan menjadikan direktorat PKLK sebagai salah satu direktorat teknis pengelola PIP untuk kalangan ABK. Ketentuan tentang PIP sendiri menyatakan bahwa kelompok lain yang berhak memperoleh PIP adalah anak-anak yang membutuhkan layanan khusus seperti anak-anak korban bencana, anak-anak narapidana, dan seterusnya yang selama ini pada dasarnya juga di bawah pembinaan direktorat PKLK. Dengan menjadikan direktorat PKLK sebagai salah satu pengelola PIP, pelayanan PIP untuk kelompok-kelompok khusus tersebut dapat lebih terkonsolidasi.

Ketiga, untuk memaksimalkan manfaat PIP bagi ABK, besaran dana PIP untuk ABK perlu disesuaikan dan dibedakan dari non-ABK. Untuk menyalakan keterbatasan kuota, angka yang diusulkan bersifat psikologis daripada ekonomis, dengan alternatif sebagai berikut: (a) Menyesuaikan dengan rata-rata usulan sekolah, yaitu Rp2.000.000/orang/tahun dan berlaku sama untuk setiap jenjang; (b) Jika masih dianggap terlalu tinggi, dapat mengambil angka terbesar dari nilai PIP yang berlaku saat ini, Rp1.000.000/orang/tahun dan berlaku sama untuk setiap jenjang; atau (c) Membedakan besaran tiap jenjang dengan pola terbalik, semakin tinggi jenjang semakin kecil besaran per orang/tahun, dengan pilihan: (i) mengikuti usulan sekolah, yaitu SD = Rp2.500.000; SMP = Rp2.000.000; SMA = Rp1.750.000 atau (ii) mengikuti besaran yang berlaku saat ini, namun dengan membalik polanya sehingga menjadi SD = Rp1.000.000; SMP = Rp750.000; dan SMA = Rp450.000.

Keempat, untuk menjadikan kebijakan PIP lebih efektif, khusus bagi ABK kebijakan ini dapat dipadukan dengan program bantuan lain yang

sudah ada, yaitu bantuan belajar. Ini sesuai dengan alternatif yang ditawarkan oleh Mont (2006). Skema Banbel selama ini telah diberikan kepada para ABK pada SLB, tanpa memandang latar belakang sosial ekonomi. Namun, tidak bagi ABK yang belajar di sekolah-sekolah inklusif. Opsi pemaduan PIP dan Banbel ini dapat dilakukan melalui dua cara, yaitu:

- a. Kombinasi. Dengan cara ini, masing-masing kebijakan berdiri sendiri seperti yang ada saat ini. Namun, Banbel bukan hanya diberikan bagi ABK pada SLB, namun juga mereka yang ada di sekolah inklusi. Dengan format ini, baik ABK pada SLB maupun sekolah inklusi sama-sama memperoleh PIP dan Banbel tanpa syarat apapun.
- b. Integrasi. Dengan cara ini, PIP dan Banbel dapat dilebur menjadi satu skema bantuan tunai bersyarat. Mengingat manajemen PIP yang sudah kompleks, maka yang paling mungkin dilakukan adalah meleburkan PIP ABK ke dalam skema Banbel. Ini berarti besaran Banbel per ABK musti ditambah menyesuaikan dengan adanya tambahan dari skema PIP.

Ucapan Terima Kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada para pihak yang terlibat dalam penelitian yang menjadi dasar dari tulisan ini, khususnya Erni Hariyanti, Herman Hendrik, Herlinawati, dan Kusuma Wijayanti.

PUSTAKA ACUAN

- Ahmad. (2018). Kinerja Program Indonesia Pintar melalui Kartu Indonesia Pintar: survei pada 6 provinsi di Indonesia. *Jurnal Ekonomi Dan Manajemen* 19(1),523-542.
- Attanasio, O., Fitzsimons, E., Gomez, A., Gutiérrez, M.I., Meghir, C., & Mesnard, A. (2010). Children's schooling and work in the presence of a conditional cash transfer program in rural Colombia. *Journal of Economic Development and Cultural Change* 58(2),181-210
- Braithwaite, J. & Mont, D. (2009). Disability and poverty: a survey of world bank poverty assessments and implications. *ALTER - European Journal of Disability Research* 3(3),219-32.
- Cameron, L. (2009). Can a public scholarship program successfully reduce school drop-outs in a time of economic crisis? evidence from Indonesia. *Economics of Education Review* 28(3),308-317. <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2007.09.013>

Saran Penelitian Berikutnya

Meskipun inklusivitas PIP sangat terkait dengan berbagai skema bantuan tunai bersyarat lain yang diberikan Pemerintah kepada ABK, namun penelitian ini hanya membatasi diri pada penerima PIP. Ke depan perlu dilakukan kajian yang lebih komprehensif mengenai bantuan-bantuan lain tersebut. Kajian itu dapat difokuskan pada aspek kualitas pengelolaan dan nilai kemanfaatan. Suatu metodologi yang mempertimbangkan tingkat keterwakilan populasi dapat diadopsi dalam studi tersebut.

Selain itu, untuk menjamin keberlangsungan sistem bantuan tunai bersyarat ini, agenda penelitian lain dapat dikaitkan dengan pemanfaatan bantuan secara lebih spesifik. Hal ini untuk mengatasi persoalan-persoalan yang terkait dengan kualitas pembelajaran ABK di sekolah seperti krisis GPK dan kekurangan alat-alat bantu. Jika hal ini dapat dilakukan, bantuan tunai bersyarat tersebut bukan hanya inklusif namun juga bermakna.

- Chasson, G.S., Harris, G.E. & Neely, W.J. (2007). Cost comparison of early intensive behavioral intervention and special education for children with autism. *Journal of Child and Family Studies* 16(3),401–413. <https://doi.org/10.1007/s10826-006-9094-1>.
- De Brauw, A. & Hoddinott, J. (2011). Must conditional cash transfer programs be conditioned to be effective?: The Impact of Conditioning Transfers on School Enrollment in Mexico. *Journal of Development Economics* 96(2),359-370. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2010.08.014>.
- Dearden, L., Emmerson, C., Frayne, C. & Meghir, C. (2009). Conditional cash transfers and school dropout rates. *Journal of Human Resources* 44(4),827-857. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/20648921>.
- Fiszbein, A. & Schady, N. (2009). *Conditional cash transfers*. Vol. 1. Washington DC: World Bank.
- Guralnick, M.J. (1997). Effectiveness of Early Intervention for Vulnerable Children: A Developmental Perspective. *Journal of Mental Retardation* 102(4), 319-345.
- Guralnick, M.J. (2016). Early Intervention for Children with Intellectual Disabilities: An Update. *Journal of Applied Research in Intellectual Disabilities* 30(2), 211-229. DOI: 10.1111/jar.12233.
- Haryanti, V. (2016). Kesiapan institusi pelaksana dalam implementasi Program Indonesia Pintar (PIP) untuk tingkat sekolah menengah atas (SMA) di wilayah Jakarta Selatan. *KENEGARAAN* 1(2).
- Haven, L. (2013). *Disability and the world bank safeguards case study on the conditional cash transfer program in the philippines/ : the case of poor households with persons with disabilities*. Valenzuela, Filipina: Life Haven Inc.
- Head, L.S. & Abbeduto, L.J. (2007). Recognizing the role of parents in developmental outcomes: a systems approach to evaluating the child with developmental disabilities. *Journal of Mental Retardation and Developmental Disabilities* 13(4), 293–301. DOI:10.1002/mrdd.20169.
- Howlin, P., Magiati, I., & Charman, T. (2009). Systematic review of early intensive behavioral interventions for children with autism. *American Journal on Intellectual and Developmental Disabilities* 114(1), 23-41.
- JPNN. (2019). Pemda Klaten klaim Program Indonesia Pintar tekan angka putus sekolah. *JPNN.com*, 11 Februari 2019.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. (2016). *Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 19 Tahun 2016 Tentang Program Indonesia Pintar*. Jakarta: Kemendikbud.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. (2017). *Ikhtisar data pendidikan dan kebudayaan 2017/2018*. Jakarta: Pusat Data Statistik Pendidikan dan Kebudayaan.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. (2018a). *Peraturan Direktur Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah No. 05/D/BP/2018 tentang Petunjuk Pelaksanaan Program Indonesia Pintar pada Jenjang Pendidikan Dasar dan Menengah*. Jakarta: Direktur Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. (2018b). *Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 9 Tahun 2018 Tentang Perubahan atas Peraturan Menteri Pendidikan*

- dan Kebudayaan Nomor 9 Tahun 2016 Tentang Petunjuk Teknis Program Indonesia Pintar. Jakarta.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. (2018c). *Petunjuk Pelaksanaan Bantuan Pemerintah PKLK untuk Bantuan Belajar Anak Berkebutuhan Khusus Tahun Anggaran 2018*. Jakarta: Direktur Pendidikan Khusus dan Layanan Khusus, Kemendikbud.
- Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. (2018d). *Rekapitulasi Data ABK Penerima PIP 2017/2018*. Tidak diterbitkan. Sekretariat Ditjen Dikdasmen.
- Kharisma, B., Satriawan, E., & Arsyad, L. (2017). The impact of social safety net scholarships program to school dropout rates in Indonesia: the intention-to-treat analysis. *Journal of Developing Areas* 51(4), 303–316.
- Kristiawati, R & Wahyudi. (2016). *Gambaran sekolah inklusif di Indonesia*. Jakarta: Pusat Data dan Statistik Pendidikan dan Kebudayaan.
- Laskar, A.R., Gupta, V., Kumar, D., Sharma, N., Singh, M.M. (2010). Psychosocial effect and economic burden on parents of children with locomotor disability. *Indian journal of pediatrics*. 77(5), 529-533. DOI: 10.1007/s12098-010-0064-7.
- LeCompte, M.D. (2000). Analyzing qualitative data. *Theory Into Practice Journal*, 39(3), 146-154. DOI: 10.1207/s15430421tip3903_5.
- Lusiana, L. (2018). Implementasi Program Indonesia Pintar (PIP) di Desa Sukomulyo Kecamatan Sepaku Kabupaten Penajam Paser Utara: Studi kasus di SDN 011 dan SDN 013. *E-Journal Administrasi Negara*, 6(1), 6991–7005.
- Miller, E., L. Buys, & S. Woodbridge. (2012). Impact of Disability on Families: Grandparents' Perspectives. *Journal of Intellectual Disability Research* 56(1),102–10. <https://doi.org/10.1111/j.1365-2788.2011.01403.x>
- Mitra, S. (2005). *Disability and Social Safety Nets in Developing Countries*. Washington DC: The World Bank.
- Mitra, S., Posarac, A., & Vick, B. (2013). Disability and poverty in developing countries: a multidimensional study. *World Development Journal* 41(1), 1–18. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2012.05.024>.
- Mizunoya, S., Mitra, S., & Yamazaki, I. (2016). *Towards inclusive education: the impact of disability on school attendance in developing countries*. Working Paper 2016-03. Florence: UNICEF Office of Research.
- Mo, D., Zhang, L., Yi, H., Luo, R., Rozelle, S., dan Brinton, C. (2013). School Dropouts and Conditional Cash Transfers: Evidence from a Randomised Controlled Trial in Rural China's Junior High Schools. *Journal of Development Studies* 49(2), 190-207. DOI: 10.1080/00220388.2012.724166.
- Mont, D. (2006). Disability in Conditional Cash Transfer Programs: Drawing on Experience in LAC. in *Third International Conference on Conditional Cash Transfer*, 26-30 Juni, Istanbul.
- Nuri, R.P., Aldersey, H.M., & Ghahari, S. (2018). Needs of families of children with cerebral palsy in Bangladesh: A qualitative study. *Journal of Child: Care, Health and Development*, 45(1), 36-44. <https://doi.org/10.1111/cch.12624>.
- Palmer, M. (2011). Disability and poverty: a conceptual review. *Journal of Disability Policy Studies* 21(4), 210–218.

- Palmer, M. (2013). Social Protection and Disability: A Call for Action. *Oxford Development Studies Journal* 41(2), 139-154.
- Persada, H.J. & Efendi, M. (2018). Studi kasus implementasi layanan pendidikan inklusif di Kota Madiun. *Jurnal Ortopedagogia* 4(1), 7-11.
- Pinilla-Roncancio, M. (2015). Disability and Poverty: A Survey of the Literature. *Revista de La Facultad de Medicina Journal* 63(1), S113-123. DOI: <http://dx.doi.org/10.15446/revfacmed.v63n3sup.50132>.
- Prasetyo, F.A. (2014). Disabilitas dan isu kesehatan: antara evolusi konsep, hak asasi, kompleksitas masalah, dan tantangan. *Buletin Jendela Data dan Informasi Kesehatan*, Semester II, 31-40.
- Reichman, N.E., Corman, H., & Noonan, K. (2008). Impact of Child Disability on the Family. *Maternal and Child Health Journal* 12(6), 679-683. DOI: 10.1007/s10995-007-0307-z.
- Rutherford, G. (2012). In, out or somewhere in between? disabled students' and teacher aides' experiences of school. *International Journal of Inclusive Education* 16(8), 757-774. <https://doi.org/10.1080/13603116.2010.509818>.
- Saraswati, L.N. (2017). Impelementasi kebijakan Program Indonesia Pintar (PIP) pada jenjang sekolah dasar di Kecamatan Sungai Pinang Kota Samarinda. *Jurnal Administrasi Negara*, 5(4), 6737-6750.
- Schneider, M., Waliuya, W., Barrett, S., Musanje, J., & Swartz, L. (2011). Because I Am Disabled I Should Get a Grant: Including Disability in Social Protection Programmes. in *International Conference: Social Protection for Social Justice*. Sussex: Institute of Development Studies.
- Son, H.H. (2008). *Conditional Cash Transfer Programs: An Effective Tool for Poverty Alleviation?* Manila, Filipina: Asian Development Bank.
- Sparrow, R. (2007). Protecting Education for the Poor in Times of Crisis: An Evaluation of a Scholarship Program in Indonesia. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 69(1):99-122. doi: 10.1111/j.1468-0084.2006.00438.x
- Sulhan, M. & Sasongko, T. (2017). Implementasi Kebijakan Program Penanggulangan Kemiskinan Melalui Kartu Penjamin Sosial dan Kartu Indonesia Pintar Pada Masyarakat: Studi Kasus Di Kelurahan Kauman Kota Malang. *JISIP: Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik* 6(1), 15-18.
- World Health Organization. (2011). *World report on disability*. Vol. 91. Jenewa, Swiss: WHO.