

JURNAL GLOBAL-LOKAL

Paradiplomasi Kota Surabaya dengan Liverpool pada Bidang Pendidikan Inklusif, 2017-2022

Renda Lintang Gintawangi^{1*}, Iwan Sulistyo², Khairunnisa Simbolon³

^{1,2,3}International Relations Study Program, University of Lampung

*Email: rlintang.gintawangi@gmail.com

ABSTRAK

Permasalahan pada aksesibilitas, tenaga pendidik, dan fasilitas belajar masih menjadi kendala bagi efektivitas program pendidikan inklusif di Surabaya, meski berbagai inisiatif telah dilakukan oleh Pemerintah Kota Surabaya hingga berhasil mendapat beberapa pengakuan. Hal ini mendorong Pemerintah Kota Surabaya menjalin paradiplomasi bersama Liverpool, yakni kota dengan pendidikan inklusif yang dinilai lebih unggul. Penelitian ini bertujuan untuk mendeskripsikan pendidikan inklusif di Surabaya dan menganalisis paradiplomasi Kota Surabaya dengan Liverpool pada bidang pendidikan inklusif tahun 2017–2022. Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif deskriptif. Data diperoleh dari studi literatur dan wawancara, serta dianalisis menggunakan konsep pendidikan inklusif dan teori paradiplomasi, terutama mengacu pada kerangka analisis menurut Brian Hocking yang menjelaskan international actorness pemerintah subnasional melalui empat aspek: tujuan dan motivasi, sumber daya, tingkat partisipasi, dan strategi. Hasilnya, komitmen untuk mengupayakan pemerataan akses pendidikan di tingkat lokal telah Surabaya realisasikan melalui penyediaan tenaga pendidik dan fasilitas, peningkatan infrastruktur ramah disabilitas, serta kolaborasi multisektoral, walau belum sepenuhnya menghapus hambatan belajar anak berkebutuhan khusus. Di sisi lain, paradiplomasi dengan Liverpool mencerminkan kapasitas Surabaya sebagai aktor subnasional yang mampu memobilisasi sumber daya manusia dan finansial, serta menjalin interaksi berlapis bersama mitra dan pemerintah pusat pada tahap pranegosiasi hingga pascanegosiasi dengan menggunakan primary strategy untuk meraih tujuannya, yaitu mencapai inklusifitas penuh pada pendidikan inklusifnya. Namun, dampak paradiplomasi ini masih parsial, sebab hanya berkontribusi meningkatkan kemampuan tenaga pendidik dan belum menjangkau isu aksesibilitas maupun fasilitas belajar pada pendidikan inklusif Surabaya.

Kata kunci: international actorness, Liverpool, paradiplomasi, pendidikan inklusif, Surabaya

ABSTRACT

Despite several initiatives undertaken by the Surabaya City Government that have received some recognition, issues in accessibility, teaching staff, and learning facilities continue to hinder the effectiveness of inclusive education programs in Surabaya. This encouraged Surabaya to establish paradiplomacy with Liverpool, which has a more sophisticated inclusive education system. This study aimed to describe inclusive education in Surabaya and to analyze the paradiplomacy of Surabaya with Liverpool on inclusive education from 2017 to 2022. This study used a qualitative-descriptive approach. Data were collected through literature review and interviews. The analysis was conducted using the concept of inclusive education and paradiplomacy theory, with particular reference to Brian Hocking's analytical framework, which explains the international actorness of subnational governments through four aspects: aims & motivations, resources, level of participation, and strategies. The results indicated that Surabaya has demonstrated its commitment to promoting equitable access to education by providing educators and facilities, improving disability-friendly infrastructure, and fostering multisectoral collaboration. However, learning barriers for children with special needs have not yet been completely eliminated. On the other hand, paradiplomacy with Liverpool demonstrates Surabaya's capacity as a subnational actor capable of mobilizing human and financial resources and establishing multi-layered interactions with partners and the central government, using a primary strategy to achieve its goal of full inclusivity in inclusive education. However, the impact of this paradiplomacy remains limited, as it only contributed to enhancing the capabilities of educators and has not yet addressed issues related to accessibility or learning facilities in Surabaya's inclusive educational system.

Keywords: inclusive education, international actorness, Liverpool, paradiplomacy, Surabaya

PENDAHULUAN

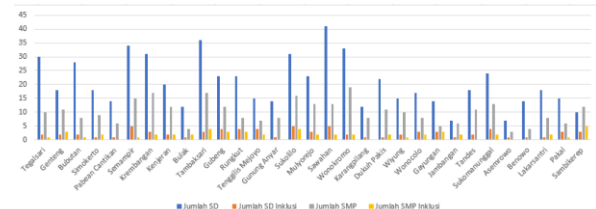
Seiring dengan terus berkembangnya pendidikan global, perhatian terhadap nilai-nilai kesetaraan dan keberagaman semakin mengalami peningkatan yang signifikan hingga memfasilitasi pergeseran sistem pendidikan ke arah yang lebih inklusif. Kendati demikian, masih ada kelompok yang rentan menjadi korban eksklusi dalam mengenyam pendidikan berkualitas, yaitu anak-anak berkebutuhan khusus (ABK). Sering kali mereka membutuhkan dukungan ekstra agar dapat menikmati hak-hak mereka seutuhnya (A. W. Putri, 2022). Oleh karena itu, pendidikan inklusif hadir sebagai agenda transformasi pendidikan dunia untuk merespons keberagaman kebutuhan peserta didik melalui penghapusan segala bentuk eksklusi yang menghalangi akses mereka untuk berpartisipasi pada bidang pendidikan sekaligus merefleksikan tujuan gagasan Education for All (UNESCO, 2015).

Indonesia menjadi satu dari sekian banyak negara yang telah menjalankan pendidikan inklusif. Sayangnya, masih banyak ABK di Indonesia yang menghadapi kesulitan untuk mengakses sekolah inklusi maupun memanfaatkan secara langsung pemberlakuan pendidikan inklusif. ABK masih mempunyai kesempatan yang lebih kecil untuk mengakses pendidikan. Indonesia termasuk salah satu negara dengan *attendance gap* tertinggi di mana terdapat 36% ABK yang tidak bersekolah, sedangkan anak tanpa disabilitas yang tidak bersekolah hanya sebesar 8% (Mizunoya *et al.*, 2018; UNICEF Indonesia, 2023).

Sebuah penelitian mengungkapkan bahwa lemahnya keseriusan pada level subnasional ialah penghambat dalam realisasi pendidikan inklusif (UNICEF Indonesia, 2023). Atas persoalan ini, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan pun mengimbau pemerintah subnasional agar terus berkomitmen untuk menjamin pengembangan mutu dan pemerataan akses layanan pendidikan inklusif bagi ABK.

Surabaya merupakan kota di Indonesia yang telah lama gigih memperjuangkan terwujudnya lingkungan pendidikan yang inklusif sejak tahun 2008 silam. Bahkan

Surabaya sukses mendapat Inklusi Awards pada tahun 2014 dan UNESCO Learning City Awards pada tahun 2017 (Dinas Pendidikan Kota Surabaya, 2014; Effendi, 2017). Surabaya pun kemudian terpilih sebagai percontohan bagi daerah lain di Jawa Timur sebab dipandang telah berhasil merealisasikan pendidikan inklusif (Dinas Pendidikan Kota Surabaya, 2014a).



Gambar 1. Perbandingan jumlah sekolah tingkat SD dan SMP dengan sekolah.

Sumber: Hasil olah peneliti bersumber dari Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Surabaya (2022)

Namun, pendidikan inklusif di Surabaya tampaknya belum berjalan dengan baik, karena masih dihindangi beberapa masalah yang tak kunjung teratasi. Pertama, dalam hal aksesibilitas akibat penerapan sekolah inklusi di Surabaya yang belum merata. Terlihat adanya ketidakseimbangan antara jumlah sekolah tingkat SD dan SMP dengan jumlah sekolah inklusi pada tingkat yang sama di Surabaya. Pasal 4 Permendiknas No. 70 tahun 2009 mengamanatkan pemerintah kabupaten/kota menunjuk setidaknya satu sekolah dasar dan sekolah menengah pertama di setiap kecamatan untuk menerapkan pendidikan inklusif (Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan, 2011). Tetapi masih ada kecamatan di Surabaya yang belum memiliki sekolah inklusi.

Kedua, dalam hal keterbatasan kapabilitas dan jumlah Guru Pembimbing Khusus (GPK) untuk mendampingi peserta didik berkebutuhan khusus. Menurut Kepala Dinas Pendidikan Kota Surabaya, sebagian besar sekolah inklusi belum dilengkapi dengan GPK (Pemerintah Kota Surabaya, 2024). Sedangkan menurut Pasal 10 Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif, setiap satuan pendidikan diharuskan memiliki setidaknya satu GPK (Ediyanto dkk., 2021).

Ketiga, sarana dan prasarana pembelajaran di sekolah inklusi yang belum mampu mengakomodasi kebutuhan peserta didik penyandang disabilitas dengan baik (Melani, 2019). Padahal pemenuhan fasilitas pembelajaran, seperti media atau alat peraga diperlukan untuk memudahkan proses pengajaran pada pelaksanaan pendidikan inklusif dan ketersediaan fasilitas tersebut sudah sepatutnya disesuaikan berdasarkan jenis disabilitas masing-masing peserta didik (Agustina & Rahaju, 2021).

Paradiplomasi dengan Liverpool termasuk upaya eksternal Pemerintah Kota Surabaya untuk menanggapi isu pendidikan inklusif. Kualitas metode pembelajaran dan alat bantu belajar (*assistive technology*) yang dimiliki oleh Liverpool serta keseriusannya dalam bidang pendidikan inklusif yang dituangkan melalui kebijakan dan peluncuran program-programnya menjadi daya tarik tersendiri bagi Surabaya untuk menggandeng Liverpool sebagai mitra dengan ditandatanganinya MoU pada tanggal 19 Maret 2018 oleh Wali Kota Liverpool bersama Wali Kota Surabaya.

Pemilihan topik penelitian ini mengikuti beberapa alasan. Pertama, terlepas dari prestasinya, pendidikan inklusif di Surabaya belum terlaksana dengan sempurna. Kedua, merujuk pada stereotip yang menyatakan bahwa paradiplomasi merupakan atribut negara federal, karena literatur terdahulu tentang paradiplomasi cenderung berfokus pada pemerintah subnasional dalam sistem federal, dibanding negara-negara kesatuan (*unitary*) (Kuznetsov, 2015). Namun, Indonesia adalah negara kesatuan yang pemerintah subnasionalnya semakin aktif terlibat dalam paradiplomasi, salah satunya dibuktikan oleh Surabaya. Ketiga, meskipun kerja sama dengan mitra luar negeri melalui skema paradiplomasi bukanlah hal baru bagi Surabaya, namun topik tersebut belum digali secara mendalam, khususnya mengenai bagaimana Surabaya melakukan paradiplomasi dengan Liverpool.

METODE PENELITIAN

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode analisis deskriptif.

Penelitian ini berfokus pada penyelenggaraan pendidikan inklusif di Kota Surabaya dan kemampuan Pemerintah Kota Surabaya dalam melakukan paradiplomasi bersama Liverpool untuk mengembangkan kualitas pendidikan inklusifnya tahun 2017-2022. Data primer dikumpulkan dengan melakukan wawancara bersama Bagian Hukum dan Kerja Sama Kota Surabaya maupun Kementerian Luar Negeri RI. Sedangkan, data sekunder bersumber dari dokumen resmi yang tersedia di internet maupun yang difasilitasi oleh Pemerintah Kota Surabaya; situs dan media sosial resmi Bagian Hukum dan Kerja Sama Kota Surabaya, St. Vincent's School, maupun Kedutaan Besar Inggris; serta penelitian terdahulu dan portal berita. Data dianalisis menggunakan konsep pendidikan inklusif dan teori paradiplomasi, terutama mengacu pada kerangka analisis yang dikembangkan Brian Hocking yang menjelaskan *international actorness* pemerintah subnasional melalui empat aspek: tujuan dan motivasi, sumber daya, tingkat partisipasi, dan strategi.

PEMBAHASAN

Kebijakan Pendidikan Inklusif di Kota Surabaya

Surabaya bercita-cita menjadi kota dengan pendidikan yang inklusif dan berkualitas, di mana setiap anak dapat memperoleh pendidikan secara setara (Dinas Pendidikan Kota Surabaya, 2024). Kota ini mengambil langkah besar dengan secara resmi mengimplementasikan pendidikan inklusif pada tahun 2008 akibat meningkatnya semangat peniadaan diskriminasi terhadap penyandang disabilitas maupun meningkatnya kesadaran akan kebutuhan mengintegrasikan ABK ke dalam lingkungan pendidikan umum, alih-alih menempatkan mereka secara terpisah (Racman, 2020).

Landasan komitmen Surabaya terhadap pendidikan inklusif dapat ditelusuri dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional dan Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 70 Tahun 2009 Tentang Pendidikan Inklusif yang menegaskan kewajiban pemerintah, termasuk pemerintah kota, untuk

menjamin ketersediaan sekolah yang siap menerima peserta didik dengan kebutuhan khusus. Ketentuan-ketentuan inilah yang selanjutnya menjadi fondasi perumusan kebijakan pendidikan inklusif di Surabaya supaya kebijakan yang diterapkan sejalan dengan prinsip hak asasi manusia yang berlaku di Indonesia ataupun yang diakui secara internasional.

Penyelenggaraan pendidikan inklusif di Surabaya semakin mendapat momentum ketika berada di bawah kepemimpinan Tri Rismaharini yang kala itu prioritas pengembangannya menysasar pendidikan tingkat dasar dan menengah (Agustina & Rahaju, 2021). Perumusan kebijakan pendidikan inklusif di Surabaya berasas nondiskriminasi, kesetaraan, dan keterlibatan aktif setiap peserta didik (Dinas Pendidikan Kota Surabaya, 2024). Elemen-elemen tersebut kemudian diterjemahkan ke dalam beberapa program yang dirancang untuk menjamin terpenuhinya hak-hak penyandang disabilitas sembari menciptakan layanan pendidikan yang berkualitas dan inklusif di tingkat kota.

Proses Identifikasi dan Asesmen

Proses penerimaan peserta didik berkebutuhan khusus (PDBK) di Surabaya mengikuti jalur khusus yang dikenal sebagai afirmasi inklusi. Selain itu, diberlakukan juga sistem zonasi guna meminimalisasi hambatan aksesibilitas. Persyaratan yang diperlukan bila mendaftar adalah dengan menyerahkan berkas pendukung berupa hasil tes IQ, riwayat kesehatan, rutinitas harian, dan hasil psikotes (Agustina & Rahaju, 2021). Calon PDBK dengan kategori disabilitas berat akan dirujuk ke sekolah luar biasa (SLB) untuk intervensi yang lebih terarah (Munaiyah, 2024).

Dinas Pendidikan Kota Surabaya mengambil pendekatan sistematis dalam rangka mempersiapkan satuan pendidikan penyelenggara pendidikan inklusif selama proses penerimaan calon PDBK. Hal ini ditempuh dengan melakukan pendampingan dan bimbingan teknis secara intensif kepada guru-guru. Tujuan utamanya adalah untuk membekali para guru dengan keterampilan

dalam mengembangkan dan menggunakan instrumen identifikasi pada tahap penyaringan awal PDBK. Dalam konteks pendidikan inklusif di Surabaya, prosedur identifikasi bukanlah formalitas belaka, tetapi upaya untuk memahami karakteristik masing-masing PDBK.

Hasil identifikasi dan asesmen ini kemudian dikompilasi hingga menghasilkan profil peserta didik yang menjadi referensi untuk menyusun Program Pembelajaran Individual (PPI), kurikulum, terapi, gaya atau model pembelajaran dan bahan ajar yang dipersonalisasi sesuai dengan kemampuan masing-masing PDBK. Tak hanya GPK, proses ini turut melibatkan kolaborasi tim khusus yang terdiri dari guru BK, staff sekolah, serta mitra ahli meliputi psikolog dan perwakilan Dinas Pendidikan Kota Surabaya.

Pengadaan Sarana dan Prasarana

Membangun lingkungan belajar yang inklusif memerlukan integrasi peserta didik di ruang kelas maupun perencanaan tata ruang dan penyediaan layanan pendukung yang memfasilitasi partisipasi yang setara. Model inklusi yang diadopsi Surabaya melibatkan pengaturan tempat duduk yang memposisikan PDBK di bagian depan untuk mempermudah akses pendampingan saat proses pembelajaran. Berdasarkan Pasal 5 Peraturan Gubernur Provinsi Jawa Timur Nomor 30 Tahun 2018, setiap kelas pada satuan pendidikan penyelenggara pendidikan inklusif diwajibkan menyediakan satu hingga tiga kursi untuk PDBK.

Pasca secara resmi dimulai pada tahun 2008 hingga tahun 2022, jumlah sekolah inklusi di Surabaya terhitung sebanyak 48 sekolah dasar dan 32 sekolah menengah pertama (Pemerintah Kota Surabaya, 2023). Tetapi, jumlah tersebut belum mencukupi untuk menampung dan melayani ABK secara menyeluruh. Kondisi ini diperparah dengan minimnya kesiapan beberapa sekolah inklusi dari segi infrastruktur maupun sumber daya.

Peningkatan infrastruktur pada sekolah inklusi lebih dari sekadar persyaratan, melainkan sebuah keharusan untuk sepenuhnya mengakomodasi kebutuhan

PDBK. Seperti yang disorot oleh UNESCO (2004), lingkungan belajar yang inklusif perlu didukung dengan fasilitas, infrastruktur, dan perangkat bantu yang peka terhadap disabilitas. Beberapa aspek yang butuh ditingkatkan maupun dimodifikasi adalah arsitektur bangunan berupa penambahan *ramp*, *lift*, pintu kelas yang lebar, tangga yang landai, *guiding block* atau *tactile paving*, serta warna bangunan yang nyaman bagi PDBK dengan *low vision*.

Ruang kesehatan, perpustakaan, dan area bermain yang aman dan dapat diakses semua peserta didik juga diperlukan. Membangun kamar mandi khusus ialah fasilitas selanjutnya yang penting untuk dilengkapi, utamanya dengan menyediakan toilet duduk maupun pegangan yang menunjang aksesibilitas PDBK, termasuk mereka dengan mobilitas terbatas. Upaya Kota Surabaya dalam menyesuaikan infrastruktur sekolah inklusi bisa dijumpai pada beberapa satuan pendidikan inklusif. Sebagai contoh, pada SMP Negeri 28 dan SMP Negeri 36 di mana keduanya telah menjalani renovasi dan memiliki fitur-fitur yang cukup memadai, seperti jalan landai, *parallel bar* pada kamar mandi, serta mengalokasikan kelas di lantai dasar untuk PDBK pengguna kursi roda (Dinas Pendidikan Kota Surabaya, 2024).

Dinas Pendidikan Kota Surabaya membentuk Pusat Layanan Disabilitas (PLD) sesuai arahan UU Nomor 8 Tahun 2016 guna memaksimalkan layanan pendidikan bagi ABK. PLD menerapkan mekanisme 'jemput bola' dengan melacak dan menjangkau ABK yang mungkin terlewat dalam pendataan dan belum tersentuh layanan pendidikan inklusif (Dinas Pendidikan Kota Surabaya, 2024). Inisiatif ini ditempuh dengan melakukan koordinasi bersama kelurahan-kelurahan di Kota Surabaya.

Surabaya telah membuat langkah-langkah penting dalam menyediakan fasilitas dan layanan tambahan untuk menjawab kebutuhan PDBK di lingkungan sekolah inklusi dalam upaya berkelanjutan untuk mencapai pendidikan yang inklusif. Adapun layanan ini mencakup pembelajaran di ruang sumber. Fungsi utama ruang sumber terkonsentrasi pada pembelajaran berskala

kecil. Pelaksanaannya dipandu oleh GPK untuk memberi bantuan berupa sesi belajar tambahan kepada PDBK yang mengalami kesulitan selama proses pembelajaran di kelas reguler berlangsung.

Ketersediaan alat bantu belajar yang memadai memiliki korelasi dengan kualitas pendidikan inklusif, sebab menurut Said (2017) bila alat bantu belajar tidak tersedia, maka akan menghalangi kinerja para tenaga pendidik dalam menyampaikan materi pelajaran secara utuh. Alhasil, mengurangi kemampuan PDBK mengikuti proses pembelajaran. Meskipun begitu, perangkat belajar seperti buku braille, proyektor, alat terapi, alat bantu dengar, layar interaktif, dan alat peraga telah diupayakan oleh sejumlah sekolah, tetapi ketersediaannya masih jauh dari merata pada sekolah lain.

Sumber Daya Pendukung

Surabaya menunjukkan keseriusannya terhadap pendidikan inklusif dengan memastikan peran Guru Pendamping Khusus (GPK) sebagai sumber daya penting di sekolah-sekolah yang menerima ABK. GPK di Surabaya berasal dari guru mata pelajaran yang menjalani pelatihan khusus melalui Dinas Pendidikan dan kemitraan dengan SMALB/SMPLB ataupun memiliki latar belakang pendidikan luar biasa atau psikologi. Surabaya mengembangkan mekanisme ganda dalam hal rekrutmen dan pendanaan GPK, yaitu GPK Dinas dan GPK BOPDA.

Ketersediaan GPK yang kurang seimbang dengan jumlah PDBK adalah salah satu tantangan mendesak dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif di Surabaya. Walau peraturan nasional seperti Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 mewajibkan setiap sekolah inklusif memiliki minimal satu GPK, namun sejatinya belum ada standar ketat yang mengatur rasio ideal antara GPK dan PDBK di dalam satu sekolah. Saat ini, variasi pembagian banyaknya PDBK yang harus didampingi oleh satu GPK sepenuhnya diserahkan pada masing-masing sekolah (Rajab, 2018). Dalam praktiknya, terdapat sekolah yang menugaskan satu GPK untuk menangani

lebih dari lima PDBK. Situasi ini memberi tekanan kepada GPK serta guru-guru lain yang mungkin tidak memiliki kapabilitas untuk mengontrol PDBK di kelas.

Keadaan kian rumit akibat adanya GPK yang belum memiliki kompetensi yang memadai disebabkan kurangnya pemahaman mengenai ABK maupun pelaksanaan pendidikan inklusif (Rajab, 2018). Isu ini menimbulkan kendala dalam penyampaian materi pembelajaran, peningkatan beban kerja, dan akhirnya berdampak pada hasil belajar peserta didik. Sejak tahun 2010, Dinas Pendidikan Kota Surabaya memberi kesempatan pelatihan yang luas bagi GPK untuk meningkatkan pemahaman dan kemampuan mereka dalam rangka menjalani pendidikan inklusif.

Sumber daya selanjutnya yang amat berpengaruh pada kelancaran pelaksanaan pendidikan inklusif di Kota Surabaya adalah terkait finansial. Sebagaimana diuraikan dalam Pasal 17 Peraturan Gubernur Jawa Timur Nomor 6 Tahun 2011, dana yang digunakan untuk pendidikan inklusif di Kota Surabaya bersumber dari APBN, APBD, maupun dari sumber lain yang sah dan tidak mengikat (Widi, 2016). Pengelolaan APBN dari pemerintah pusat, berupa *blockgrant* dan bantuan operasional sekolah (BOS), sepenuhnya dipercayakan kepada setiap sekolah penyelenggara pendidikan inklusif untuk menutupi biaya operasional pendidikan inklusif, seperti pengadaan perangkat belajar, perbaikan infrastruktur, gaji guru, serta peningkatan kapasitas guru dan sekolah.

Terlepas dari upaya ini, penyalurannya belum merata dan dana yang tersedia seringkali tidak cukup untuk memenuhi kebutuhan sekolah dan PDBK (Widi, 2016). Akibatnya, terdapat sekolah yang harus mengais dana ekstra dari sumber lain melalui kontribusi masyarakat setempat dan biaya SPP yang dikumpulkan dari para peserta didik setiap bulannya (Ramli & Sujarwanto, 2018). Sekolah inklusi menanggung beban keuangan yang jauh lebih besar daripada sekolah lainnya, sebab sekolah inklusi dituntut untuk melengkapi sarana dan prasarana khusus bagi PDBK agar terjamin

aksesibilitas dan efektivitas selama proses pembelajaran.

Mitra Kolaborasi di Tingkat Lokal

Kota ini mengedepankan penataan jaringan kerja sama multisektoral dengan lembaga pendidikan dan kesehatan, serta organisasi masyarakat guna mendukung keberhasilannya, dibanding menjalankan program pendidikan inklusif sendiri. Surabaya menjalin kemitraan dengan asosiasi terapis yang berbasis di RSUD Dr. Soetomo untuk memberikan bimbingan teknis dan pelatihan bagi tenaga pendidik dan staf PLD. Pemerintah Surabaya juga menggandeng Asosiasi Psikolog Sekolah Indonesia (APSI) cabang Kota Surabaya dan Jawa Timur untuk memberi penyuluhan kepada guru dan orang tua.

Pemerintah Kota Surabaya turut melibatkan lembaga pendidikan, seperti Universitas Negeri Surabaya, Universitas Airlangga, dan Universitas Dr. Soetomo. SMP Negeri 36 bermitra dengan Fakultas Psikologi Universitas Airlangga untuk memfasilitasi layanan tes IQ dan pemetaan minat bakat PDBK. Dukungan lebih lanjut datang dari Disability Innovation Center di Universitas Negeri Surabaya yang secara rutin berkontribusi pada pengembangan kapasitas melalui pemberian bantuan teknis tentang penyusunan kurikulum dan pembuatan instrumen asesmen.

Paradiplomasi Kota Surabaya dengan Liverpool pada Bidang Inklusif Tahun 2017-2022

Pernyataan Salamanca sebagai hasil Konferensi Dunia tentang Pendidikan Berkebutuhan Khusus yang diselenggarakan pada tahun 1994 mendorong perubahan mendalam dari lingkungan pendidikan yang semula terpisah-pisah menuju lingkungan yang terintegrasi dalam sekolah reguler. Pendekatan ini berupaya memastikan kesempatan pendidikan yang benar-benar setara menjadi kenyataan di seluruh dunia (UNESCO, 2014). Surabaya berusaha menerjemahkan aspirasi global ini ke dalam praktik lokal.

Meski sudah memulai penerapan pendidikan inklusif sejak lama, Surabaya masih bergulat dengan beberapa rintangan berkelanjutan yang menghalangi terwujudnya lingkungan pendidikan yang benar-benar inklusif bagi semua peserta didik. Dinas Pendidikan Kota Surabaya bahkan mengakui adanya perbedaan antara kesiapan program dengan kenyataan yang tampak di lapangan, sebagaimana menyoroti kendala dalam tahap implementasi (Mohammad & Dofir, 2023).

Surabaya tidak lagi hanya bergantung pada pemerintah nasional dalam rangka menangani permasalahan lokal tersebut. Pemerintah Surabaya mulai aktif menjangkau kota lain melampaui batas negara untuk terlibat dalam kolaborasi internasional, yakni dengan Liverpool guna meningkatkan kualitas pendidikan inklusifnya. Pemerintah Surabaya semakin menyadari perlunya beroperasi di arena lokal, nasional, maupun internasional untuk secara efektif menghubungkan berbagai sumber daya dan peluang. Kolaborasi antara Surabaya dan Liverpool yang berfokus pada pendidikan inklusif ini menjadi contoh yang menarik tentang pelaksanaan paradiplomasi. Pendekatan Hocking pada penelitian ini digunakan untuk melihat kemampuan Surabaya sebagai entitas subnasional untuk terlibat dalam suatu hubungan internasional.

Tujuan dan Motivasi

Memahami mengapa suatu kota menjalin kerja sama dengan mitra di negara lain penting untuk menganalisis keterlibatannya sebagai aktor dalam hubungan internasional. Alasannya sering kali muncul dari adanya tekanan atau masalah di lingkup lokal dan peluang yang mereka lihat di tingkat internasional (Hocking, 1999). Bagian ini secara khusus menjelaskan alasan di balik keputusan Surabaya untuk berparadiplomasi dengan Liverpool dalam bidang pendidikan inklusif.

Keputusan Surabaya memprioritaskan pendidikan inklusif dalam paradiplomasi ini dibentuk oleh perpaduan faktor internal dan eksternal, di mana keduanya saling terkait erat. Secara internal, ide kolaborasi timbul dari pengalaman pribadi Tri Rismaharini

yang kala itu menjabat sebagai Wali Kota Surabaya. Perjalanannya membesarkan anak angkat dengan gangguan penglihatan menumbuhkan kesadaran Tri Rismaharini bahwa ABK di Surabaya masih kurang terlayani. Pengalaman ini secara tidak langsung menyuntikkan komitmen terhadap inklusifitas yang lebih kuat ke dalam agenda pendidikan Surabaya.

Faktor internal lainnya adalah minimnya tenaga pendidik yang terlatih. Data dari Dinas Pendidikan menunjukkan bahwa sebagian besar sekolah inklusi di Surabaya kekurangan guru dengan keterampilan dan kualifikasi yang diperlukan untuk mengelola kelas berisi peserta didik yang beragam secara efektif (Dinas Pendidikan Kota Surabaya, 2024). Persoalan ini umumnya dikarenakan tidak seluruh tenaga pendidik di sekolah inklusi memiliki latar belakang pendidikan luar biasa maupun psikologi. Alhasil, kemampuan mereka dalam mendampingi kegiatan belajar PDBK di kelas menjadi terbatas. Tanpa pengembangan keahlian yang tepat, upaya menuju pendidikan yang inklusif berisiko menjadi impian yang sulit dicapai. Surabaya menyadari kesenjangan antara kebutuhan dan ketersediaan sumber daya yang kemudian menghadirkan desakan untuk perbaikan. Sehingga, Surabaya mulai mencari peluang kolaborasi yang dapat meningkatkan kualitas sumber daya manusia sekaligus pendidikan inklusifnya secara keseluruhan.

Surabaya termotivasi mengonsolidasikan hubungan luar negerinya dengan Liverpool juga sebagai respon atas ketidakefektifan pemerintah pusat dalam mengatasi masalah-masalah pendidikan inklusif. Di luar keterbatasan internal, Surabaya juga menghadapi tantangan yang melekat dalam struktur pendidikan di Indonesia, sebab pendidikan inklusif masih menjadi konsep yang asing dan kurang dipahami di Indonesia.

Bertepatan dengan persoalan tersebut, pembahasan seputar pendidikan inklusif muncul sebagai bidang kerja sama potensial. Inilah yang kemudian menjadi pemicu eksternal atas terbentuknya ikatan paradiplomasi antara Surabaya dan Liverpool

di bidang pendidikan inklusif. Liverpool merupakan pilihan mitra yang cocok karena keahliannya di bidang pendidikan inklusif. Liverpool telah bertransformasi menjadi salah satu kota terkemuka di Inggris dalam mengembangkan pendidikan inklusif.

Eksplorasi Surabaya terhadap pendidikan inklusif di Liverpool mengarah pada penemuan St. Vincent's School, yaitu salah satu sekolah terbaik di Liverpool yang dikenal atas spesialisasinya pada pendidikan bagi anak-anak tuna netra maupun jenis disabilitas lainnya. Sekolah tersebut membedakan dirinya dengan menerapkan kurikulum yang diakui PBB dan mengembangkan alat bantu belajar bernama Sightbox yang telah memperoleh berbagai penghargaan bergengsi.

Menyadari prestasi Liverpool dalam merintis dan mengembangkan sistem pendidikan inklusifnya, Surabaya melihat kesempatan yang memungkinkan untuk bisa mempelajari secara langsung cara-cara terbaik mereka serta mengadopsi pendekatan yang relevan guna memperkuat implementasi pendidikan inklusifnya. Paradiplomasi ini lebih diharapkan untuk pengembangan kapasitas tenaga pendidik sekolah inklusi di Surabaya. Alasannya adalah karena tenaga pendidik sekolah inklusi di Surabaya masih banyak yang belum terbiasa bahkan tidak mengerti cara menangani ABK.

Diharapkan melalui paparan praktik pendidikan inklusif Liverpool, Surabaya dapat menyerap dan menularkannya ke dalam konteks lokal, terutama tentang strategi komunikasi dan memperlakukan ABK (Bagian Hukum dan Kerja Sama Kota Surabaya, komunikasi pribadi, 2025). Tujuan akhir yang ingin dijangkau Surabaya melalui paradiplomasi tersebut adalah agar pendidikan inklusif di Surabaya benar-benar terwujud secara menyeluruh. Sebab, meskipun label 'inklusif' telah disematkan, kenyataan di lapangan masih jauh dari kata inklusif.

Pada paradiplomasi dengan Liverpool di bidang pendidikan inklusif, Surabaya memposisikan dirinya sebagai penerima manfaat yang mengais bantuan teknis dan wawasan untuk mengimplementasikan

pendidikan inklusif secara efektif (Bagian Hukum dan Kerja Sama Kota Surabaya, komunikasi pribadi, 2025). Pola hubungan dalam konteks penelitian ini lebih condong menunjukkan ketergantungan sepihak Surabaya kepada mitra internasionalnya. Paradiplomasi ini sekaligus mencerminkan peran Surabaya sebagai *purposive actor* yang berusaha mengejar kepentingannya sendiri.

Sebagaimana dikemukakan oleh Hocking (1999) yang menggolongkan paradiplomasi sebagai fenomena pembangunan, karena alasan utama entitas subnasional terlibat dalam proses diplomatik dapat dilihat sebagai sarana memperbaiki nasib mereka. Klaim pendukung juga disampaikan Tavares (2016) bahwa keterlibatan pemerintah subnasional dalam hubungan internasional merupakan cara memperkuat kompetensi lokal melalui dukungan eksternal. Perspektif ini mendukung langkah Surabaya yang menggunakan paradiplomasi tidak sebagai interaksi simbolis semata, tetapi juga alat untuk meningkatkan kompetensinya pada bidang pendidikan inklusif.

Sumber Daya

Hocking (1999) berpendapat bahwa keterlibatan pemerintah subnasional dalam paradiplomasi bergantung pada sumber daya yang dimilikinya. Sumber daya dalam konteks ini mengacu pada kemampuan atau instrumen yang digunakan pemerintah subnasional dalam membangun hubungan internasional sekaligus mencapai tujuan yang mereka targetkan. Surabaya mengandalkan dua jenis sumber daya pada upaya paradiplomasi dengan Liverpool, berupa sumber daya finansial dan sumber daya manusia.

Surabaya hanya mengandalkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerahnya (APBD) guna menyokong biaya operasional (Bagian Hukum dan Kerja Sama Kota Surabaya, komunikasi pribadi, 2025). Alokasi biaya tersebut mencakup pembayaran tiket pesawat dan akomodasi bagi delegasi Surabaya yang akan bertandang ke Liverpool dan Jakarta, serta biaya menjamu tamu asing selama menindaklanjuti

upaya paradiplomasinya dengan Liverpool. Selain itu, APBD juga dialokasikan untuk menutupi pendanaan implementasi program yang telah direncanakan.

Menurut Hocking (1999), perencanaan dan penganggaran keuangan yang cermat adalah penentu kelancaran paradiplomasi karena hal ini membantu meminimalkan potensi timbulnya tantangan pada pendanaan. Walau tengah mencari opsi sumber pendanaan alternatif, APBD masih merupakan sumber utama pendanaan urusan paradiplomasi ini. Akan tetapi, Surabaya telah mengantisipasi kebutuhan sumber daya finansialnya dengan memperhitungkan pengeluaran seputar kegiatan paradiplomasi dengan Liverpool ke dalam perencanaan anggaran tahunan. Hal ini menandakan usaha Surabaya memastikan sumber daya finansialnya yang terbatas digunakan secara terarah untuk tujuan yang jelas sekaligus menjadi langkah preventif terhadap potensi pemborosan anggaran untuk kegiatan luar negeri yang tidak memiliki tujuan jelas.

Keterlibatan Surabaya dalam paradiplomasi di bidang pendidikan inklusif dengan Liverpool juga dipengaruhi oleh sumber daya manusia yang dimiliki. Walaupun pada praktiknya masih diselimiuti kekurangan, namun komitmen berkelanjutan Tri Rismaharini untuk terus memperbaiki dan meningkatkan kualitas pendidikan inklusif Surabaya menunjukkan kesiapannya dalam mendukung paradiplomasi di bidang ini bersama Liverpool. Selama masa jabatannya, Ia pula secara konsisten membangun dan mempertahankan ikatan paradiplomasi bersama kota-kota lain yang menjadi bekal untuk menunjang kelancaran paradiplomasinya dengan Liverpool.

Potensi sumber daya manusia di Kota Surabaya semakin diperkuat oleh eksistensi Bagian Hukum dan Kerja Sama yang telah sejak lama membantu kiprah Surabaya untuk terlibat dalam berbagai kolaborasi internasional. Tantangan yang menonjol adalah ketiadaan lembaga yang secara khusus dirancang untuk menjadi pusat pelatihan mengenai mekanisme pelaksanaan paradiplomasi atau kerja sama luar negeri. Sehingga, Bagian Hukum dan Kerja Sama

Kota Surabaya hanya mengandalkan pengalaman maupun kepatuhan pada prosedur yang terkandung di dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri. Ini cukup disayangkan mengingat melalui pelatihan dapat menghindari risiko terjadinya kesalahan serius sekaligus mengantarkan paradiplomasi pada manfaat optimalnya.

Tingkat Partisipasi

Berdasarkan sudut pandang Hocking (1993), paradiplomasi harus dilihat sebagai suatu sistem yang mempertemukan aktor-aktor dari berbagai lapisan pemerintahan. Interaksi berlapis ini penting untuk memastikan kesesuaian antara kepentingan lokal dengan nasional. Menurutnya, keberhasilan pemerintah subnasional untuk mencapai tujuan pada paradiplomasi juga ditentukan oleh hubungan mereka dengan aktor lain di tingkat subnasional, nasional, dan internasional selama terlibat dalam tiga tahap *diplomatic cycle*: pranegosiasi, negosiasi, dan pascanegosiasi.

Pranegosiasi lebih dikenal sebagai tahap perencanaan, di mana Surabaya mulai mengidentifikasi serta mengartikulasikan kepentingan pribadinya dan menyelaraskan dengan potensi yang dimiliki Liverpool. Fase pranegosiasi melibatkan refleksi internal Surabaya pada penerapan pendidikan inklusifnya untuk meninjau kesenjangan yang perlu diperbaiki.

Pemerintah Surabaya mengambil langkah penjajakan untuk mempelajari kekuatan Liverpool dalam bidang pendidikan inklusif. Proses penjajakan Pemerintah Surabaya terhadap Liverpool mengandalkan komunikasi atau diskusi langsung melalui kunjungan Pemerintah Surabaya ke Liverpool maupun sebaliknya. Penjajakan menjembatani Surabaya menemukan keselarasan antara tantangan yang dihadapi Surabaya dan pengalaman Liverpool dalam pendidikan inklusif. Pada saat yang sama, komunikasi yang terjalin di antara keduanya membuat Liverpool bisa lebih mengerti tentang realitas pendidikan inklusif di Surabaya untuk selanjutnya bersama mencari opsi solusi yang tepat sasaran.

Selama proses pranegosiasi, Surabaya menjaga dialog yang konsisten dengan Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Luar Negeri. Kementerian Dalam Negeri berperan dalam memastikan supaya paradiplomasi yang dilakukan Surabaya dan Liverpool tepat sasaran dan tidak tumpang tindih dengan kerja sama lainnya. Sementara, peran Kementerian Luar Negeri lebih kepada penyempurnaan substansi kerja sama, menginfokan batasan-batasan yang harus diperhatikan dari pelaksanaan paradiplomasi tersebut, serta memfasilitasi komunikasi bagi Surabaya dan Liverpool apabila terdapat hal yang perlu dikonsultasikan dengan KBRI London (Kementerian Luar Negeri Republik Indonesia, komunikasi pribadi, 2025).

Sebelum LoI ditandatangani, Pemerintah Kota Surabaya melakukan koordinasi dan konsultasi dengan Pusat Fasilitasi Kerja Sama Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Luar Negeri untuk membahas kelayakan paradiplomasi tersebut. Salah satu yang dikonsultasikan adalah mengenai kesetaraan level administrasi. Sistem pemerintahan di Liverpool sedikit unik karena terbagi menjadi Liverpool City Council¹ dan Liverpool City Region yang masing-masing dipimpin oleh wali kota berbeda (Department for Communities and Local Government, 2017).

Negosiasi merupakan langkah kedua dalam upaya paradiplomasi Surabaya dan Liverpool di bidang pendidikan inklusif. Hocking (1993) menganggap negosiasi sebagai salah satu proses dasar pengambilan keputusan secara kolektif dengan berbagai pihak yang berbeda. Tahap ini juga bertujuan untuk mengubah inisiatif awal menjadi ikatan yang lebih resmi dan mengikat. Negosiasi antara Surabaya dan Liverpool ditempuh untuk keperluan pembahasan Naskah Kerja

Sama (MoU) sekaligus bentuk program atau kegiatan yang akan dilakukan. Dengan kata lain, tahapan ini berfungsi dalam menguraikan rencana paradiplomasi secara rinci sebagai kelanjutan dari pembahasan selama tahap pranegosiasi.

Pemerintah Kota Surabaya sudah melakukan kajian internal terkait kebutuhan spesifiknya dalam pendidikan inklusif maupun mengenai praktik pendidikan inklusif di Liverpool. Hasil kajian tersebut, beserta materi kerja sama lain yang telah disiapkan pada tahap sebelumnya, menjadi dasar Pemerintah Surabaya bernegosiasi dengan Liverpool. Mengingat Liverpool dapat dikatakan lebih unggul dalam hal pelaksanaan pendidikan inklusif dibanding Surabaya, maka pada paradiplomasi ini Surabaya berperan sebagai penerima manfaat (Bagian Hukum dan Kerja Sama Kota Surabaya, komunikasi pribadi, 2025). Posisi ini secara tidak langsung membentuk orientasi Surabaya untuk meraup lebih banyak keuntungan.

Surabaya memasuki fase negosiasi dengan lebih mendahulukan kepentingan pribadinya. Menurut Greene & Keating, kepentingan pribadi dapat digunakan sebagai bagian dari strategi negosiasi (Hocking, 1993). Prioritas Surabaya berpusat pada bantuan yang bisa Liverpool tawarkan untuk menangani isu pendidikan inklusifnya, terutama mengenai keterbatasan kapasitas tenaga pendidik dalam memenuhi kebutuhan belajar PDBK di sekolah.

Penyusunan MoU maupun program paradiplomasi dibahas dan dikoordinasikan dengan seksama oleh kedua pihak. Proses negosiasi antara Surabaya dan Liverpool berlangsung tanpa ada salah satu pihak yang lebih mendominasi, baik Surabaya maupun Liverpool memiliki suara yang setara untuk secara aktif memberi usulan. Penerapan mekanisme negosiasi seperti ini memungkinkan kedua belah pihak merasa sama-sama terlibat dan bertanggung jawab atas hasil akhirnya.

Proses negosiasi ini turut melibatkan Kedutaan Besar Inggris, Kementerian Dalam Negeri dan Kementerian Luar Negeri. Pada saat fase negosiasi, semua pihak yang terlibat

¹ Liverpool City Council adalah badan pemerintah yang secara khusus mengatur Kota Liverpool. Sedangkan Liverpool City Region adalah otoritas gabungan dari enam *local council* (Halton, Knowsley, Liverpool, Sefton, St Helens, dan Wirral) yang dipimpin oleh Metro Mayor. Melalui devolusi, Liverpool City Region mendapat wewenang dan pendanaan dari pemerintah pusat untuk bisa membuat keputusan sendiri sesuai kebutuhan daerahnya.

dipertemukan secara bersamaan agar keseluruhan proses diskusi menjadi lebih transparan. Komunikasi ialah bagian tak terpisahkan dari negosiasi (Hocking, 1993). Dalam konteks paradiplomasi antara Surabaya dan Liverpool, komunikasi dilakukan secara formal dan informal untuk menjaga kesinambungan selama prosesnya berjalan. Komunikasi formal terjadi melalui pertemuan langsung, diskusi daring, dan pengaturan *hybrid* yang menggabungkan keduanya. Sedangkan, komunikasi informal melalui WhatsApp dan surat elektronik yang memudahkan mereka untuk tetap berhubungan, melakukan perbincangan dan koordinasi di luar forum-forum rapat.

Meskipun ikut terlibat pada proses negosiasi, peran pemerintah pusat cukup terbatas, karena fungsi kementerian secara umum lebih kepada melakukan verifikasi dan memastikan substansi kerja sama antara Surabaya dan Liverpool sesuai dengan agenda nasional maupun batas kewenangan pemerintah daerah saja. Sehingga, tidak ada program yang lebih banyak diarahkan oleh pemerintah pusat. Mengembangkan program paradiplomasi di bidang pendidikan inklusif ini tetap berada di tangan pemerintah subnasional yang berparadiplomasi, sebab merekalah yang paling mengerti kebutuhan dan kemampuan mereka sendiri.

Pada tahap pascanegosiasi, paradiplomasi antara Surabaya dan Liverpool beralih dari perencanaan ke implementasi. Tahap ini menandakan dimulainya pelaksanaan program-program yang telah disepakati oleh kedua belah pihak. Fokus utama implementasinya mengacu pada berbagai kegiatan yang menargetkan peningkatan kemampuan tenaga pendidik dan kualitas pendidikan inklusif secara keseluruhan di Kota Surabaya. Kegiatan ini meliputi penyelenggaraan seminar pendidikan inklusif dan pengiriman tim delegasi yang berisi PDBK maupun guru pembimbing khusus (GPK) ke St. Vincent's School di Liverpool.

Upaya ini secara langsung menanggapi permasalahan dalam penerapan pendidikan inklusif yang teridentifikasi di Surabaya, yaitu keterbatasan kapasitas GPK dalam

memberikan intervensi yang sesuai terhadap PDBK (Rajab, 2018). Berbeda dengan dua tahap sebelumnya, fase ini menampilkan keterlibatan pemerintah pusat yang semakin berkurang sebab eksekusi program-program paradiplomasi yang telah direncanakan sepenuhnya menjadi tanggung jawab Pemerintah Surabaya dan Liverpool. Di sisi lain, pemerintah pusat hanya bertugas memonitor dan mengevaluasi perkembangan dari program-program yang dijalankan.

Strategi

Pemerintah subnasional dapat menggunakan strategi berbeda untuk membangun kehadiran di panggung internasional. Hocking (1999) membagi strategi paradiplomasi subnasional menjadi dua jenis: *primary strategy* dan *mediating strategy*. *Primary strategy* adalah pemerintah subnasional bertindak langsung dengan mitra asing tanpa banyak bergantung pada pemerintah pusat. Di sisi lain, *mediating strategy* berarti pemerintah subnasional mengandalkan pemerintah pusat untuk membuat kebijakan luar negeri yang memperjuangkan kepentingan lokal mereka.

Strategi yang digunakan Surabaya untuk terlibat dalam hubungan internasional melalui paradiplomasi dengan Liverpool di bidang pendidikan inklusif menunjukkan preferensi yang condong ke arah *primary strategy*, walau tidak sepenuhnya bergerak secara independen. Alur paradiplomasi Surabaya disesuaikan dengan prosedur kerja sama internasional yang ditetapkan pada Peraturan Menteri Dalam Negeri dan Peraturan Menteri Luar Negeri.

Surabaya tidak dapat langsung menandatangani perjanjian paradiplomasi tanpa keterlibatan pemerintah pusat. Namun, Pemerintah Kota Surabaya tetap mengklaim peran yang lebih besar dalam mendorong dan mempertahankan upaya paradiplomasi dengan Liverpool, meskipun terkadang pemerintah pusat ikut dilibatkan. Surabaya tidak terlalu bergantung pada pemerintah pusat dan hanya melibatkan mereka bila diperlukan, seperti untuk verifikasi persyaratan formal.

Bentuk keterlibatan pemerintah pusat lebih sebagai peran pendukung daripada pengendali utama, sebab pada akhirnya pelaksanaan paradiplomasi ini dikoordinasikan langsung oleh Pemerintah Surabaya dan Liverpool. Interaksinya dengan Liverpool pada tahap perencanaan, koordinasi, hingga implementasi ditempuh melalui pemanfaatan platform komunikasi, serta pertemuan atau kunjungan langsung. Di samping berusaha mengikuti instruksi yang tercantum pada peraturan nasional, Surabaya juga menapaki jalannya sendiri sebagai pelaku aktif dalam paradiplomasi tersebut.

KESIMPULAN

Penelitian ini menyimpulkan bahwa meskipun komitmen untuk mengupayakan pemerataan akses pendidikan telah Surabaya realisasikan, hal tersebut tidak secara otomatis menghapus hambatan belajar ABK di Surabaya. Permasalahan dalam hal aksesibilitas, ketimpangan alokasi sumber daya di antara sekolah inklusi, maupun tidak semua sekolah inklusi memiliki GPK dengan kemampuan memadai dan jumlah yang proporsional menciptakan kesenjangan yang membatasi efektivitas dan jangkauan program pendidikan inklusif di Surabaya. Ini menunjukkan bahwa pendidikan inklusif di Surabaya belum memenuhi standar yang ditetapkan oleh peraturan nasional, sehingga membutuhkan pengembangan lebih lanjut demi seutuhnya mewujudkan prinsip-prinsip pendidikan inklusif.

Dalam konteks penelitian ini, paradiplomasi dengan Liverpool dilakukan sebagai respons strategis Surabaya terhadap keterbatasan internalnya. Surabaya mengartikulasikan tujuan yang terarah dari paradiplomasi ini sebagai sarana mencapai inklusifitas penuh pada pendidikan inklusifnya melalui bantuan Liverpool, yang sekaligus menegaskan klaim Brian Hocking bahwa paradiplomasi adalah cara pemerintah subnasional memperbaiki kekurangan mereka. Pengerahan sumber daya dari APBD, serta sinergi antara Bagian Hukum dan Kerja Sama Kota Surabaya maupun Wali Kota Surabaya memungkinkan terlaksananya paradiplomasi Surabaya dengan Liverpool.

Selain itu, Surabaya menjalin hubungan eksternalnya sambil beroperasi di dalam batasan-batasan regulasi nasional. Alhasil, walau menerapkan *primary strategy*, Surabaya tidak bergerak sendiri, melainkan tetap terlibat dalam interaksi berlapis bersama mitra maupun pemerintah pusat pada seluruh tahapan paradiplomasi tersebut.

Berdasarkan temuan penelitian, paradiplomasi Surabaya dengan Liverpool sudah mencapai keberhasilan parsial dalam menjawab permasalahan pendidikan inklusif di Surabaya. Pelaksanaan paradiplomasi ini bermanfaat bagi salah satu permasalahan pada pendidikan inklusif di Surabaya. Namun, isu aksesibilitas maupun fasilitas belajar belum tersentuh dan terbantu penyelesaiannya, karena paradiplomasi Surabaya-Liverpool berfokus pada peningkatan kualitas tenaga pendidik saja. Singkatnya, jangkauan dan hasil dari paradiplomasi Surabaya dengan Liverpool pada dasarnya masih terbatas. Melalui kerangka analisis yang dikembangkan oleh Hocking, Surabaya telah memperlihatkan kapasitasnya sebagai aktor yang mampu menerjemahkan kebutuhan internal dan peluang eksternalnya ke dalam suatu keterlibatan internasional dengan memobilisasi sumber daya yang tersedia dan strategi yang sesuai untuk meraih kepentingannya. Hal ini membingkai bagaimana Surabaya selaku pemerintah subnasional dapat memperluas cara untuk menyelesaikan masalah melampaui batas wilayahnya, yakni dengan menggunakan paradiplomasi sebagai kendaraan untuk menjalin interaksi lintas batas sekaligus mengatasi permasalahan di tingkat local.

DAFTAR PUSTAKA

- Agustina, R. S., & Rahaju, T. (2021). Evaluasi Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif Di Kota Surabaya. *Publika*, 9(3), 109–124. <https://doi.org/10.26740/publika.v9n3.p109-124>
- Dinas Komunikasi dan Informatika Kota Surabaya. (2022). Sosial Budaya. In *Statistik Sektor Pemerintah Kota Surabaya*.

- https://surabaya.go.id/uploads/attachments/2022/7/68195/2021_BAB_4_-_Sosial_Budaya.pdf?1657705064
- Dinas Pendidikan Kota Surabaya. (2014a). *Implementasi Pendidikan Inklusi Surabaya*.
<https://dispendik.surabaya.go.id/implementasi-pendidikan-inklusi-surabaya/>
- Dinas Pendidikan Kota Surabaya. (2014b). *Kadispendik: Surabaya Raih Inklusi Awards 2014*.
<https://dispendik.surabaya.go.id/kadispendik-surabaya-raih-inklusi-awards-2014/>
- Dinas Pendidikan Kota Surabaya. (2024). *Buku Panduan Pendidikan Inklusif SMP*. Buku-Panduan-Inklusif-Dinas-Pendidikan-Kota-Surabaya.pdf
- Ediyanto, Sunandar, A., & Junaidi, A. (2021). *Pendidikan Inklusif dan Guru Pembimbing Khusus di Indonesia* (Cetakan I). Universitas Negeri Malang.
- Hocking, B. (1993). Non-central Governments and Multilayered Diplomacy. In *Localizing foreign policy: Non-central governments and multilayered diplomacy* (hal. 31–69). The Macmillan Press.
- Kuznetsov, A. S. (2015). *Theory and Practice of Paradiplomacy: Subnational governments in international affairs* (C. Bjola & M. Kornprobst (ed.)). Routledge.
- Mizunoya, S., Mitra, S., & Yamasaki, I. (2018). Disability and school attendance in 15 low- and middle- income countries. *World Development*, 104, 388–403.
<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2017.12.001>
- Munaiyah. (2024). *Implementasi Program Pendidikan Inklusif di Kota Surabaya*. Kementerian Pendidikan Dasar dan Menengah.
<https://cerdasberkarakter.kemdikbud.go.id/implementasi-program-pendidikan-inklusi-di-kota-surabaya/>
- Putri, L. (2016). *Analisa Persebaran Sekolah Menengah untuk Anak Penyandang Disabilitas Fisik Menggunakan Sistem Informasi Geografis (Studi Kasus: Kota Surabaya)*. Institut Teknologi Sepuluh Nopember.
- Racman, R. (2020). Kebijakan Pendidikan Anak Berkebutuhan Khusus di Surabaya dalam Perspektif Islam. *Bidayatuna*, 03(01).
- Rajab, A. B. D. U. L. (2018). Tugas Pokok Guru Pembimbing Khusus (GPK) di SDN Surabaya. *Jurnal Pendidikan Khusus*, 10(4), 1–48.
- Ramli, N. H., & Sujarwanto. (2018). Studi Deskriptif Manajemen Pendidikan Inklusif di SMA. *Jurnal Pendidikan Khusus*, 1–20.
- Said, Z. (2017). *The Implementation of National Inclusive Education Strategy in Primary Schools in Morogoro Municipality, Tanzania*.
<https://core.ac.uk/download/pdf/161548305.pdf>
- Tavares, R. (2016). *Paradiplomacy: Cities and States as Global Players*. Oxford University Press.
- UNESCO. (2004). *The Right to Education for Persons with Disabilities: A Conceptual Paper*. UNESCO.
- UNESCO. (2015). *EFA Global Monitoring Report: Education for All 2000-2015, Achievement and Challenges*. UNESCO Publisher.
- UNICEF Indonesia. (2023). *Memberdayakan Setiap Anak Merangkul Keanekaragaman dan Inklusi untuk Semua: Analisis Lanskap tentang Anak Penyandang Disabilitas di Indonesia*.
https://www.unicef.org/indonesia/media/22016/file/Analisis_Lanskap_tentang_Anak_Penyandang_Disabilitas_di_Indonesia.pdf
- Widi, A. (2016). *Pelaksanaan Program Pendidikan Inklusif di SMA Negeri 8 Surabaya dan SMA Negeri 10 Surabaya*.
<https://repository.unair.ac.id/67668/3/Sec.pdf>