

# PERATURAN PERUNDANGAN DAN IMPLEMENTASI PENDIDIKAN INKLUSIF

Titik Handayani dan Angga Sisca Rahadian

*Lembaga Ilmu Pengetahuan Indonesia*

## ABSTRACT

This article discusses issues related to the regulation and implementation of inclusive education. Inclusive education is an effort to provide access to education for all citizens, including citizens with special needs. It reviews various legal products related to education and other relevant literature. It finds that the content of the provisions of various laws, regulations and ministerial regulations have not fully addressed inclusive education as one of the approaches and principles in education in Indonesia. At the level of implementation, these legal products also contained “discrimination” for students with special needs, which is contrary to the nature and basic principles of inclusive education. Beyond regulations, there are many problems, including the lack of facilities and infrastructure, lack of teachers, rigid curriculum, and low public support for inclusive education. Therefore, in advance Indonesia needs to reform educational policy in order to meet inclusive education goal.

**Keywords:** *Inclusive Education, Regulatory Problems, Discrimination.*

## ABSTRAK

Artikel ini mendiskusikan isu-isu terkait regulasi dan implementasi program pendidikan yang inklusif. Pendidikan yang inklusif merupakan upaya memberikan akses pendidikan bagi setiap warga negara, termasuk yang berkebutuhan khusus. Artikel ini meninjau berbagai produk hukum terkait pendidikan dan literatur yang relevan. Artikel ini menemukan bahwa isi dari berbagai UU, peraturan pemerintah, dan peraturan Menteri belum mengakomodasi konsep pendidikan inklusif sebagai pendekatan pembangunan sektor pendidikan di Indonesia. Pada tingkat implementasi, produk-produk hukum ini berisikan “diskriminasi” terhadap siswa-siswa yang berkebutuhan khusus, yang bertolak belakang dengan prinsip dasar pendidikan yang inklusif. Di luar peraturan-peraturan, banyak permasalahan lainnya, termasuk kurangnya sarana infrastruktur, kurangnya guru, kurikulum yang kaku, dan kurangnya dukungan masyarakat terhadap pendidikan inklusif. Dalam hal ini, ke depan Indonesia perlu mereformasi kebijakan pendidikan agar dapat mencapai tujuan pendidikan inklusif.

**Kata Kunci:** *Pendidikan Inklusif, Masalah Peraturan, Diskriminasi*

## PENDAHULUAN

Pendidikan adalah hak asasi setiap individu, yang telah diakui dalam berbagai konvensi maupun perundangan. Pada tataran internasional, dikenal adanya Konvensi Hak-Hak Ekonomi, Sosial Budaya sebagai sebuah Pakta Internasional tentang “Perlindungan Hak-Hak Warga Negara”. Salah satu pasal dalam konvensi tersebut adalah pengaturan hak-hak warga negara dalam pendidikan yang disahkan pada Tahun 1966. Pasal 13, ayat 1 berisikan kesepakatan setiap negara untuk mengakui hak atas pendidikan. Kesepakatan dan perjanjian tersebut, ditandatangani oleh Negara anggota PBB termasuk Indonesia (Baswir dkk 1999). Demikian pula Konvensi Internasional dalam bidang Pendidikan di Dakar, Senegal Afrika Selatan tahun 2000 telah mengamanatkan semua negara untuk wajib memberikan pendidikan dasar yang bermutu secara gratis kepada semua warga.

Pada tataran global, Indonesia juga terlibat dalam kesepakatan MDGs (*Millenium Development Goals*) atau yang dikenal sebagai Tujuan Pembangunan Milenium. MDGs merupakan upaya untuk memenuhi hak-hak dasar kebutuhan manusia melalui komitmen bersama antara 189 negara anggota PBB pada tahun 2000 untuk melaksanakan delapan tujuan pembangunan. Dari delapan tujuan pembangunan tersebut, terdapat dua tujuan yang berkaitan dengan hak atas pendidikan, yaitu tujuan ke dua dan ke tiga. Tujuan ke dua, adalah ”mencapai pendidikan dasar untuk semua”, dengan target: ”Menjamin pada tahun 2015 semua anak laki-laki maupun perempuan dimanapun mereka berada harus dapat menyelesaikan pendidikan dasar pada tahun 2015. Tujuan ke tiga yaitu ” Mendorong kesetaraan jender dan pemberdayaan perempuan”, dengan target ”menghilangkan ketimpangan jender di tingkat pendidikan dasar pada tahun 2005 dan semua jenjang pendidikan pada tahun 2015”.

Upaya Indonesia untuk mencapai target MDGs sebagaimana dikemukakan di atas, diprediksi akan tercapai sesuai target dan batas waktu yang ditetapkan. Pada tahun 2008/09 angka partisipasi murni (APM<sup>1</sup>) SD/MI/Paket A sekitar 95,23 persen dan diperkirakan dapat mencapai 100 persen sesuai target pada

<sup>1</sup> Angka Partisipasi Murni (APM) adalah partisipasi sekolah dari penduduk **dengan memperhatikan usia sekolah**. APM dihitung dari jumlah penduduk **usia sekolah** yang mempunyai status sekolah pada jenjang tertentu, dibagi dengan jumlah penduduk usia sekolah pada jenjang tertentu di daerah yang bersangkutan, dikalikan dengan seratus (100) dan dinyatakan dalam persen.

tahun 2015 (Bappenas 2012). Bahkan Indonesia menetapkan pendidikan dasar melebihi target MDGs dengan menambahkan sekolah menengah pertama sebagai pendidikan dasar dalam program Wajib Belajar Pendidikan Dasar Sembilan Tahun (Wajar Dikdas Sembilan Tahun). Pada jenjang lebih tinggi, Angka Partisipasi Kasar (APK)<sup>2</sup> jenjang SMP/MTs/Paket B sederajat sebesar 98,11 persen pada tahun 2009, sedikit melebihi target yang ditetapkan yaitu 98 persen. Akan tetapi pada tingkatan yang lebih rendah yaitu provinsi dan kabupaten, masih terdapat 14 provinsi dari 34 provinsi di Indonesia yang mempunyai capaian APK SMP/MTs/ paket B di bawah APK nasional. Pada tingkat kabupaten/kota, ternyata lebih dari setengah jumlah kabupaten di Indonesia, yaitu 238 dari 386 kabupaten atau 62% yang capaian APK-nya masih di bawah target nasional. Pada tingkat kota masih ada enam kota (6% dari 97 kota) yang capaian APK-nya masih di bawah target nasional tahun 2009. Artinya, masih terdapat kesenjangan antar provinsi maupun kabupaten/kota. Bahkan dapat dikatakan bahwa Wajar Dikdas Sembilan Tahun belum tercapai dan belum tuntas (Handayani 2012). Hal itu juga didukung oleh data BPS pada tahun 2011 yang menunjukkan bahwa APM (Angka Partisipasi Murni) untuk jenjang SD masih sekitar 92 persen, artinya terdapat 8 persen anak usia SD (6-12 tahun) tidak bersekolah. Untuk jenjang SMP/MTs/ Paket B dengan APM sebesar 68,12 persen, berarti terdapat 31,9 persen penduduk usia SMP (13-15 tahun) tidak bersekolah. Demikian pula untuk jumlah anak putus sekolah di tingkat SD-SMA cukup besar, yaitu mencapai 1,08 juta anak, atau naik 30 persen dibanding tahun sebelumnya yang hanya 750.000 siswa. Di samping itu, juga terdapat kelompok lain yang tidak dapat mengenyam pendidikan dasar yaitu anak berkebutuhan khusus (ABK). Pada tahun 2011, jumlah anak berkebutuhan khusus di Indonesia yang tercatat mencapai 1.544.184 anak. Berdasar data Direktorat Pembinaan PK-LK Dikdas tahun 2010 angka partisipasi murni ABK untuk jenjang pendidikan dasar baru mencapai 30 persen. Artinya, masih terdapat 70 persen ABK yang belum mengenyam pendidikan di sekolah, baik sekolah khusus ataupun sekolah inklusif. Kondisi ini menggambarkan seriusnya persoalan pada anak-anak berkebutuhan khusus, sehingga perlu dicarikan solusi bagaimana agar mereka dapat memperoleh hak atas pendidikan yang sesuai.

<sup>2</sup> Angka Partisipasi Kasar (APK) adalah partisipasi sekolah penduduk **tanpa memperhatikan usia sekolah**. APK dihitung dari jumlah penduduk yang berstatus sekolah pada jenjang tertentu dibagi dengan jumlah penduduk usia sekolah pada jenjang tertentu di daerah yang bersangkutan, dikalikan dengan seratus (100) dan dinyatakan dalam persen.

Selain itu, terdapat pula anak-anak terlantar yang tidak atau belum mendapatkan akses layanan pendidikan, dan jumlah mereka semakin meningkat. Berdasar data dari Kementerian Sosial, pada tahun 2009 terdapat anak terlantar<sup>3</sup>, anak nakal,<sup>4</sup> dan anak jalanan<sup>5</sup> sebanyak 3,42 juta jiwa, dan pada tahun 2010 meningkat menjadi sekitar 4,8 juta pada tahun 2011 (Kemensos 2012). Salah satu solusi yang perlu diperhatikan dalam menyelesaikan permasalahan tersebut yakni dengan mengembangkan pendidikan secara inklusif. Pendidikan inklusif dianggap sebagai solusi yang tepat dalam memenuhi hak setiap anak dalam mendapatkan pendidikan. Pendidikan ini dimaksudkan sebagai sistem layanan pendidikan yang mengikutsertakan anak berkebutuhan khusus. Diharapkan mereka dapat belajar bersama dengan anak sebayanya di sekolah reguler yang terdekat dengan tempat tinggal mereka. Dengan demikian, diharapkan tidak ada lagi perlakuan diskriminatif dalam layanan pendidikan terutama bagi anak-anak penyandang cacat dan atau anak-anak yang berkebutuhan khusus.

Dasar normatif dalam mendukung pelaksanaan pendidikan inklusif sudah terlihat dalam berbagai peraturan perundangan. Akan tetapi, dalam tataran implementasi pendidikan inklusif masih jauh dari apa yang diharapkan dalam tujuan yang tercantum dalam peraturan tersebut. Berdasar latar belakang sebagaimana dikemukakan di atas, tulisan ini bertujuan mengkaji permasalahan serta kesenjangan yang terjadi antara landasan normatif atau yuridis dan implementasi dari pelaksanaan pendidikan inklusif di Indonesia. Berbagai permasalahan dalam penerapan pendidikan inklusif yang tidak sesuai dengan peraturan yang ada, menjadi pembelajaran yang dapat dipetik untuk dapat

<sup>3</sup> Anak Telantar adalah anak berusia 5-18 tahun yang karena sebab tertentu, orang tuanya tidak dapat melakukan kewajibannya (karena beberapa kemungkinan seperti miskin atau tidak mampu, salah seorang dari orangtuanya atau kedua-duanya sakit, salah seorang atau kedua-duanya meninggal, keluarga tidak harmonis, tidak ada pengasuh/pengampu) sehingga tidak dapat terpenuhi kebutuhan dasarnya dengan wajar baik secara jasmani, rohani dan sosial. (Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), Pusat Data dan Informasi (Pusdatin Kementerian Sosial 2009).

<sup>4</sup> Anak Nakal adalah anak yang berusia 5-18 tahun yang berperilaku menyimpang dari norma dan kebiasaan yang berlaku dalam masyarakat, lingkungannya sehingga merugikan dirinya, keluarganya dan orang lain, serta mengganggu ketertiban umum, akan tetapi karena usia belum dapat dituntut secara hukum. (Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), Pusat Data dan Informasi (Pusdatin Kementerian Sosial 2009).

<sup>5</sup> Anak Jalanan adalah anak yang berusia 5-18 tahun yang menghabiskan sebagian besar waktunya untuk mencari nafkah dan berkeliaran di jalanan maupun tempat-tempat umum. (Data Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS), Pusat Data dan Informasi (Pusdatin Kementerian Sosial 2009)

memenuhi hak anak dalam mendapatkan pendidikan yang layak. Sumber data yang digunakan dalam tulisan ini berasal dari data sekunder pada tingkat pusat yang diambil dari Biro Pusat Statistik, Kementerian Pendidikan Nasional, berbagai publikasi yang relevan, serta data hasil penelitian yang dilakukan oleh Pusat Penelitian Kependudukan-LIPI.

## PEMAHAMAN PENDIDIKAN INKLUSIF

Pendidikan inklusif memiliki bermacam-macam pemahaman dan interpretasi, serta adanya realitas bahwa selama ini masih terdapat kerancuan pengertian antara pendidikan inklusif dengan pendidikan khusus bagi penyandang cacat atau dikenal dengan sekolah luar biasa (SLB). Dengan kata lain, istilah pendidikan inklusif masih sering diasumsikan hanya berlaku bagi anak penyandang cacat. Pandangan tersebut masih keliru, karena pendidikan inklusif ditujukan bukan hanya untuk penyandang cacat saja melainkan untuk setiap anak yang memiliki kebutuhan berbeda dalam belajar. Jadi dengan adanya pendidikan inklusif setiap anak dapat memperoleh pendidikan tanpa perlu dibeda-bedakan. Melihat hal tersebut, yang perlu dicermati dalam pelaksanaan pendidikan inklusif adalah sistem yang mampu mengakomodasi kebutuhan setiap anak. Untuk mempermudah pemahaman mengenai pendidikan inklusif, dalam bagian ini akan dijabarkan definisi dan penjelasan lainnya terkait dengan pendidikan inklusif.

Menurut Allen dan Cowdery (2000) pendidikan inklusif adalah sistem layanan pendidikan yang mensyaratkan anak berkebutuhan khusus belajar di sekolah-sekolah terdekat, di kelas biasa bersama teman-teman seusianya. Artinya, dalam model inklusi siswa dengan kebutuhan khusus menghabiskan sebagian waktu mereka bersama dengan siswa biasa (normal) untuk mengoptimalkan potensi yang mereka miliki. Hal ini dilandasi oleh suatu kenyataan bahwa di dalam masyarakat terdapat anak normal dan anak tidak normal (berkebutuhan khusus) dan sebagai suatu komunitas sosial tidak dapat dipisahkan. Lebih lanjut dikemukakan bahwa pendidikan inklusif adalah pendidikan yang menyertakan semua anak. Mereka berada dalam suatu iklim kebersamaan dan memperoleh proses pembelajaran dengan layanan pendidikan yang layak dan sesuai dengan kebutuhan individu peserta didik. Layanan pendidikan ini tidak membedakan anak yang berasal dari latar suku, kondisi sosial, kemampuan

ekonomi, politik, keluarga, bahasa, geografis (keterpencilan) tempat tinggal, jenis kelamin, agama, dan perbedaan kondisi fisik atau mental.

Unesco mengembangkan definisi pendidikan inklusif dalam *Guidelines for Inclusion: Ensuring Access to Education for All*, bahwa: “Inklusi dipandang sebagai suatu proses merespon keragaman kebutuhan semua peserta didik melalui peningkatan partisipasi pembelajaran, budaya, dan masyarakat, serta mengurangi pengecualian dalam dan dari pendidikan. Hal ini melibatkan perubahan dan modifikasi dalam isi, pendekatan, struktur, dan strategi, dengan visi bersama yang mencakup semua anak dari rentang usia yang tepat dan pentingnya tanggung jawab dan pengaturan untuk mendidik semua anak” (UNESCO 2005).

Di Indonesia sendiri, pendidikan inklusif secara resmi didefinisikan sebagai: “sistem layanan pendidikan yang mengikutsertakan anak berkebutuhan khusus, untuk belajar bersama dengan anak sebayanya di sekolah reguler yang terdekat dengan tempat tinggalnya”. Penyelenggaraan pendidikan inklusif menuntut pihak sekolah melakukan penyesuaian baik dari segi kurikulum, sarana dan prasarana pendidikan, maupun sistem pembelajaran yang disesuaikan dengan kebutuhan individu peserta didik (Direktorat PLB 2004). Di samping itu, dalam Pasal 1, Peraturan Menteri Pendidikan Nasional RI – No. 70 Tahun 2009 tentang “Pendidikan Inklusif bagi Peserta Didik yang Memiliki Kelainan dan Memiliki Potensi Kecerdasan dan/atau Bakat Istimewa”, bahwa: “yang dimaksud dengan pendidikan inklusif adalah sistem penyelenggaraan pendidikan yang memberikan kesempatan kepada semua peserta didik yang memiliki kelainan dan memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa untuk mengikuti pendidikan atau pembelajaran dalam satu lingkungan pendidikan secara bersama-sama dengan peserta didik pada umumnya”.

Sementara itu, pengertian pendidikan khusus dan layanan khusus dijelaskan dalam Pasal 32 UU No.20 tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional: (i) Pendidikan khusus merupakan pendidikan bagi peserta didik yang memiliki tingkat kesulitan dalam mengikuti proses pembelajaran karena kelainan fisik, emosional, mental, sosial, dan/atau memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa. (ii) Pendidikan layanan khusus merupakan pendidikan bagi peserta didik di daerah terpencil atau terbelakang, masyarakat adat yang terpencil, dan/atau mengalami bencana alam, bencana sosial, dan tidak mampu dari segi ekonomi. Dengan demikian, baik “pendidikan khusus” maupun “pendidikan layanan khusus” mempunyai peserta didik yang sama yaitu “anak-anak

berkebutuhan khusus (ABK)”. Artinya, “pendidikan inklusif” mempunyai hakikat yang sangat berbeda dengan “pendidikan khusus” dan “pendidikan layanan khusus”, karena kedua penyelenggaraan pendidikan tersebut dilakukan secara terpisah dengan pendidikan reguler bagi anak-anak yang tidak “berkebutuhan khusus”. Sedangkan pendidikan inklusif bagi anak-anak berkebutuhan khusus (yang dilakukan secara terintegrasi bersama-sama dengan anak-anak normal lain pada pendidikan reguler.

Apabila pendidikan inklusif diartikan sebagai pendidikan untuk semua, dan mengikutsertakan semua anak tanpa kecuali, dengan mengikutsertakan anak berkebutuhan khusus di kelas umum dengan anak-anak lainnya, maka anak berkebutuhan khusus harus diartikan secara lebih luas, bukan hanya yang mempunyai hambatan fisik (tuna netra, tuna rungu) dan nonfisik (intelektual), akan tetapi juga anak dengan hambatan belajar karena geografis, faktor sosial ekonomi dan budaya, dan anak yang berisiko putus sekolah karena korban bencana, konflik, maupun anak yang mengalami korban perkosaan dan kehamilan serta anak yang berisiko putus sekolah karena kesehatan tubuh yang rentan/penyakit dan terinfeksi HIV dan AIDS.

Hakikat pendidikan inklusif terdiri dari dua hal yaitu: i) Pendidikan inklusif adalah penggabungan pendidikan reguler dan pendidikan khusus ke dalam satu sistem persekolahan yang dipersatukan untuk mempertemukan perbedaan kebutuhan semua siswa; ii) Pendidikan inklusif bukan sekedar metode atau pendekatan pendidikan, melainkan suatu bentuk implementasi filosofi yang mengakui kebhinekaan antarmanusia yang mengemban misi tunggal untuk membangun kehidupan bersama yang lebih baik. Berkaitan dengan hakikat tersebut, tujuan pendidikan inklusif sebagaimana dikemukakan dalam Permendiknas RI No.70 tahun 2009 adalah: (i) memberikan kesempatan yang seluas-luasnya kepada semua peserta didik yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, dan hambatan sosial budaya atau memiliki potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa untuk memperoleh pendidikan yang bermutu sesuai dengan kebutuhan dan kemampuannya; (ii) mewujudkan penyelenggaraan pendidikan yang menghargai keanekaragaman, dan tidak diskriminatif bagi semua peserta. Hal itu sesuai dengan “Pernyataan Salamanca” dan “Kerangka Aksi Pendidikan Kebutuhan Khusus”, dalam pasal 7 bahwa: “prinsip mendasar dari sekolah inklusif adalah, selama memungkinkan, semua anak seyogyanya belajar bersama-sama tanpa memandang kesulitan ataupun perbedaan yang ada pada diri mereka. Akan

tetapi sekolah inklusif harus memandang dan merespon kebutuhan yang berbeda-beda dari siswanya.” Hal ini semakin penting menempatkan siswa sebagai subyek dengan memperhatikan kebutuhan setiap anak yang berbeda (UNESCO 1999).

Mencermati pengertian, tujuan, dan karakteristik siswa berkebutuhan khusus serta hakikat pendidikan inklusif sebagaimana dikemukakan di atas. Anak tidak dilihat sebagai masalah yang perlu dicarikan solusi akan tetapi sistem pendidikan; kurikulum, tenaga pengajar, pembelajaran serta lingkungan belajar yang aktif, perlu diperhatikan dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif. Kurikulum yang sesuai dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif yaitu dapat digunakan oleh setiap anak dengan kebutuhan yang berbeda. Kurikulum tersebut bersifat fleksibel dan dapat diatur dengan kebutuhan yang berbeda dari setiap anak. Sementara itu, dari sisi tenaga pengajar, setiap pengajar di dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif setiap peserta didik dipastikan memahami instruksi yang diberikan. Kemudian, tenaga pengajar harus familiar dengan kurikulum baru yang dapat disesuaikan dengan kebutuhan anak. Oleh karena itu tenaga pengajar perlu menjalani pelatihan (UNESCO 2009). Selain itu, dalam mengajar di kelas, tenaga pengajar juga perlu memiliki kreativitas, sehingga dapat sesuai dengan kebutuhan anak, berikut adalah contoh yang perlu guru lakukan yaitu menyediakan waktu yang fleksibel, sehingga anak bisa belajar subjek tertentu, memperbolehkan anak untuk bekerja secara tim maupun individu, memiliki kebebasan dalam menentukan metode ajar, mengalokasikan waktu tambahan untuk tugas bersama (UNICEF 2011).

Berdasar uraian di atas, penyelenggaraan pendidikan inklusif membutuhkan persiapan yang menyangkut permasalahan yang kompleks, meliputi sumber daya pendanaan, sumber daya manusia yang siap menjalankan tanggung jawab dalam proses penyelenggaraan pendidikan inklusif melalui penyediaan guru-guru yang memahami hakikat pendidikan tersebut. Selain itu, lingkungan fisik dan lingkungan sosial yang menunjang dibutuhkan demi tercapainya kelancaran kegiatan belajar.

## PERATURAN TENTANG PENDIDIKAN INKLUSIF DAN PERMASALAHANNYA

Sebagaimana telah dikemukakan sebelumnya, bahwa pendidikan inklusif merupakan salah satu upaya bagi pemerataan kesempatan pendidikan dan meningkatkan partisipasi anak bersekolah. Pentingnya pendidikan inklusif juga dilandasi oleh berbagai konvensi, baik di tingkat internasional maupun nasional. Pada tahun 1948, Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) telah meluncurkan Deklarasi Hak Asasi Manusia yang menjamin hak setiap orang untuk memperoleh pendidikan yang layak sehingga dapat berperan secara penuh di masyarakat. Pada tahun 1989 PBB meluncurkan Konvensi Hak Anak (*The Convention of The Right of Children*), dan Indonesia telah meratifikasi deklarasi dan konvensi ini. Selanjutnya, terdapat konferensi dunia tentang “Pendidikan untuk Semua” (*Education for All*) diselenggarakan di Jomten, Bangkok pada tahun 1989. Konferensi ini merekomendasikan agar semua anak memperoleh pendidikan di sekolah dan layanan pendidikan sesuai kondisi anak. Hal itu melahirkan embrio konsep pendidikan inklusif. Untuk memperkuat konvensi tersebut, pada tahun 1991 PBB mengeluarkan resolusi berupa Standar Kesamaan Kesempatan bagi Penyandang Disabilitas (*Standard Rules on Equalization of Opportunities for People with Disabilities*). Salah satu resolusi adalah mendesak negara-negara agar menjamin pendidikan bagi penyandang disabilitas sebagai bagian integral dari sistem pendidikan umum.

Selanjutnya, pada tahun 1995 UNESCO menyelenggarakan konferensi tentang pendidikan kebutuhan khusus di Salamanca, Spanyol. Konferensi tersebut memperluas program “Pendidikan untuk Semua” (*Education for All*) untuk menggalakkan pendidikan inklusif agar sekolah-sekolah dapat melayani semua anak, terutama yang berkebutuhan pendidikan khusus. Konferensi ini melahirkan Pernyataan Salamanca (*Salamanca Statement*) tentang prinsip, kebijakan, dan praktik-praktik dalam pendidikan kebutuhan khusus, di antaranya menegaskan kembali komitmen terhadap pendidikan untuk anak, remaja, dan orang dewasa berkebutuhan khusus dalam sistem pendidikan reguler yang juga harus mengakomodasi mereka dalam rangka pedagogi yang berpusat pada diri anak yang dapat memenuhi kebutuhan-kebutuhan tersebut. Mendorong partisipasi orang tua, masyarakat, dan organisasi penyandang disabilitas dalam perencanaan dan pengambilan keputusan menyangkut masalah program pendidikan kebutuhan khusus (UNESCO 2009).

Untuk Indonesia, pada dasarnya peraturan perundangan yang ada secara umum sudah sejalan dengan semangat yang direkomendasikan pada tingkat internasional, bahkan sejak Undang-Undang Dasar 1945. Peraturan perundangan lain di antaranya UU No. 20/2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional, UU No. 4/1997 tentang Penyandang Cacat, UU No. 39/1999 tentang Hak Asasi Manusia, dan UU No. 23/2002 tentang Perlindungan Anak. Peraturan yang lebih operasional adalah Peraturan Menteri Pendidikan Nasional RI – No.70 Tahun 2009 Tentang “Pendidikan Inklusif bagi Peserta Didik yang Memiliki Kelainan dan Memiliki Potensi Kecerdasan dan/atau Bakat Istimewa”. Peraturan tersebut semakin menegaskan komitmen pemerintah terhadap pelaksanaan pendidikan inklusif. Sedangkan Peraturan Daerah (Perda) tentang pendidikan inklusif telah ada sebelum Permendiknas, yaitu Peraturan Gubernur Nomor 116 Tahun 2007 di DKI Jakarta. Di tingkat kabupaten, Perda semacam itu, terdapat di Kabupaten Payakumbuh Sumatera Barat dan Kota Depok. Tumbuhnya Perda di tingkat provinsi dan kabupaten, tidak berarti tanpa persoalan. Ada beberapa persoalan berkaitan dengan substansi–isi, seperti adanya segregasi pendidikan khusus dan reguler, adanya bias perkotaan dan ketidaksinkronan peraturan perundangan berkaitan dengan penyediaan guru pembimbing khusus yang akan dibahas lebih rinci berikut ini;

### **Segregasi Pendidikan Khusus dan Reguler**

Hakikat pendidikan inklusif di antaranya adalah penggabungan pendidikan reguler dan pendidikan khusus ke dalam satu sistem sekolah, yang dipersatukan untuk mempertemukan perbedaan kebutuhan semua siswa. Akan tetapi hakikat pendidikan inklusif ini tidak sesuai dengan UU No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, pasal 5 ayat (2) yang mengemukakan bahwa: “Warga negara yang memiliki kelainan fisik, emosional, mental, intelektual, dan/atau sosial, berhak memperoleh pendidikan khusus”. Lebih lanjut disebut dalam Pasal 15 bahwa: “Jenis pendidikan mencakup pendidikan umum, kejuruan, akademik, profesi, vokasi, keagamaan, dan khusus”. Pengertian pendidikan khusus dikemukakan dalam Pasal 32 bahwa: “Pendidikan khusus merupakan pendidikan bagi peserta didik yang memiliki tingkat kesulitan dalam mengikuti proses pembelajaran karena kelainan fisik, emosional, mental, sosial, dan/atau memiliki potensi kecerdasan dan bakat istimewa”.

Isi dan ketentuan Pasal 5, Pasal 15 dan Pasal 32 UU Sisdiknas tersebut di atas menunjukkan bahwa terdapat kelompok “khusus”, yaitu warga negara yang memiliki kelainan dan kecerdasan luar biasa sehingga memerlukan pendidikan khusus. Hal itu, menunjukkan adanya orientasi pendidikan yang masih cenderung bersifat “segregatif” dan belum berorientasi “inklusif”, karena di dalam UU No. 20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, belum mengemukakan secara khusus istilah “pendidikan inklusif”. Dengan demikian, jelas bahwa adanya segregasi bertentangan dengan hakikat pendidikan inklusif sebagaimana dikemukakan dalam pernyataan Salamanca dan kerangka pendidikan inklusif dalam Pasal 7 bahwa: ”prinsip mendasar dari sekolah inklusif adalah, bahwa semua anak seyogyanya belajar bersama-sama tanpa memandang kesulitan ataupun perbedaan yang ada pada diri mereka”.

Permasalahan isi – substansi dalam pasal-pasal UU tersebut di atas, membawa implikasi pada pelaksanaan di lapangan. Kajian yang dilakukan tentang Penuntasan Wajib Belajar Sembilan Tahun (Handayani dkk. 2012) ditemukan masih terdapat pandangan masyarakat, bahkan pengelola pendidikan termasuk guru bahwa: “calon siswa yang mempunyai hambatan dan cacat memang lebih tepat bersekolah di Sekolah Luar Biasa/SLB”. Di samping itu, pendidikan reguler juga cenderung menolak siswa penyandang cacat. Tanpa SLB, mereka mungkin tidak memperoleh kesempatan pendidikan atau tidak dapat mengakses kurikulum di sekolah reguler. Hal ini juga berkaitan dengan kurangnya sosialisasi tentang pendidikan inklusif, bahwa sekolah reguler/ umum harus bersedia menerima calon siswa yang mempunyai hambatan fisik dan nonfisik.

### **Bias Perkotaan**

Peraturan yang lebih teknis dan operasional berkaitan dengan penyelenggaraan pendidikan inklusif, diatur dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional RI – No.70 Tahun 2009 Tentang “Pendidikan Inklusif Bagi Peserta Didik yang Memiliki Kelainan dan Memiliki Potensi Kecerdasan dan/atau Bakat Istimewa”. Dikemukakan dalam Pasal 4 bahwa: Pemerintah kabupaten/kota menunjuk paling sedikit satu Sekolah Dasar, dan satu Sekolah Menengah Pertama pada setiap kecamatan dan satu satuan pendidikan menengah untuk menyelenggarakan pendidikan inklusif yang wajib menerima peserta didik sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1)

Artinya di setiap tingkatan kecamatan, paling sedikit terdapat satu sekolah untuk jenjang tingkat SD, SMP, dan SMA sehingga akses terhadap sekolah inklusif seharusnya tersebar di tingkat kecamatan. Adanya ketentuan ini, tidak mengakomodasi wilayah yang mempunyai ibukota kecamatan berada di lokasi yang jauh, bahkan di luar pulau.

### **Ketidaksinkronan Peraturan tentang Penyediaan Guru Pembimbing Khusus**

Berkaitan dengan tenaga pengajar untuk pendidikan inklusif yaitu adanya Guru Pembimbing Khusus (GPK) sudah diatur dalam dua peraturan yaitu i) Peraturan Pemerintah (PP) No.19 tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan dan ii) Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Permen PAN-RB) No. 16 Tahun 2009, tentang “Profesi Guru dan Angka Kreditnya”. Meskipun demikian, isi kedua peraturan tersebut tidak sinkron. Hal itu dapat dicermati dari Pasal 41 (1) PP Nomor 19 Tahun 2005 tentang Standar Nasional Pendidikan menyebutkan bahwa: ”Setiap satuan pendidikan yang melaksanakan pendidikan inklusif harus memiliki tenaga kependidikan yang mempunyai kompetensi menyelenggarakan pembelajaran bagi peserta didik dengan kebutuhan khusus”. Dengan adanya ketentuan tersebut maka pemerintah kabupaten/kota “wajib” menyediakan sekurang-kurangnya satu orang Guru Pembimbing Khusus (GPK) untuk setiap sekolah, khususnya sekolah negeri yang ditunjuk sebagai penyelenggara pendidikan inklusif.

Akan tetapi, dalam Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Permen PAN-RB) No. 16 Tahun 2009, tentang “Profesi Guru dan Angka Kreditnya”, Pasal 3 menyatakan bahwa Jenis Guru berdasar sifat, tugas, dan kegiatannya meliputi: i) Guru Kelas, ii) Guru Mata Pelajaran, iii) Guru Bimbingan dan Konseling/Konselor. Ketiga jenis Guru ini dapat ditempatkan baik di sekolah umum maupun di Sekolah Luar Biasa (SLB). Sementara dikemukakan dalam Pasal 13 ayat (4) yang mengatur “tugas tambahan” dari ketiga jenis guru tersebut. Huruf “f” dari ayat (4) menyebutkan tentang salah satu tugas tambahan guru, yaitu menjadi pembimbing khusus pada satuan pendidikan yang menyelenggarakan pendidikan inklusif. Artinya, guru pada pendidikan inklusif dapat dilakukan oleh guru yang tidak harus mempunyai kompetensi

menyelenggarakan pembelajaran bagi peserta didik dengan kebutuhan khusus dan sekedar sebagai “tugas tambahan guru”. Hal itu bertentangan dengan isi Pasal 41 ayat (1), PP No.19 Tahun 2005 sebagaimana dikemukakan di atas yang mengharuskan setiap satuan pendidikan untuk menyediakan guru khusus yang mempunyai kompetensi. Kondisi ini menunjukkan ketidaksinkronan peraturan tentang penyediaan guru pembimbing khusus, yang berimplikasi terhadap kualitas layanan pada pendidikan inklusif, serta kurangnya jumlah guru pembimbing khusus yang mempunyai kualifikasi yang berbeda dengan guru untuk siswa biasa. Meskipun terdapat permasalahan dalam peraturan perundangan yang mendukung penyelenggaraan pendidikan inklusif sebagaimana dikemukakan di atas, akan tetapi secara umum pemerintah telah menunjukkan komitmennya terhadap warga negara yang mempunyai kebutuhan khusus. Hal ini dapat dilihat antara lain melalui Undang-Undang No. 4 tahun 1997 tentang Penyandang Cacat, Undang-Undang No. 39 Tahun 1997 tentang Hak Asasi Manusia, dan Undang-Undang No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak. Kemudian, dengan terbitnya Peraturan Menteri Pendidikan Nasional No. 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif semakin menunjukkan komitmen pemerintah terhadap keberadaan pendidikan inklusif.

#### PENDIDIKAN INKLUSIF DI INDONESIA: IMPLEMENTASI DAN PERMASALAHAN

Keberadaan Permendiknas tentang Pendidikan Inklusif tidak hanya memperkaya wacana baru, tapi sekaligus menjadi petunjuk teknis operasional bagi pengelola sekolah dalam mengimplementasikan pendidikan inklusif. Hal itu menunjukkan adanya peran pemerintah dalam penyelenggaraannya sehingga tanggung jawab tidak semata-mata dibebankan pada sekolah penyelenggara, karena peraturan menteri tersebut mewajibkan pemerintah kabupaten/kota menunjuk minimal satu SD dan SMP di tingkat kecamatan dan satu SMA di tingkat kabupaten/kota. Pemerintah kabupaten/kota juga wajib menjamin terselenggaranya pendidikan inklusif serta tersedia sumber daya pendidikan inklusif pada satuan pendidikan yang ditunjuk, melalui peningkatan kompetensi di bidang pendidikan khusus bagi pendidik dan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan penyelenggara pendidikan inklusif.

Meskipun demikian, secara makro implementasi pendidikan inklusif di Indonesia dapat dikatakan belum optimal. Hal itu berkaitan dengan berbagai permasalahan seperti banyaknya anak berkebutuhan khusus yang belum mendapat hak pendidikan, sumber daya guru dan persoalan kurikulum serta persepsi masyarakat.

### **Masih Banyak Anak Berkebutuhan Khusus (ABK) yang Belum Memperoleh Hak Pendidikan.**

Data Direktorat PSLB, Kemensos tahun 2007 menyebutkan bahwa jumlah ABK yang sudah mengikuti pendidikan formal baru mencapai 24,7 persen atau 78.689 anak dari sekitar 318.600 anak di Indonesia. Hal ini berarti masih terdapat sekitar 65 persen ABK yang masih terabaikan hak pendidikannya (Sunaryo 2009). Pada tahun 2012, data Direktorat Pendidikan Khusus dan Layanan Khusus (DPKLLK) Kemendikbud menyatakan pada tahun 2012, jumlah anak berkebutuhan khusus di Indonesia yang tercatat mencapai 1.544.184 orang. Dari jumlah tersebut, hanya 85.737 anak (25,92 persen) yang mendapat layanan pendidikan formal, baik di sekolah khusus (SLB) ataupun sekolah inklusif. “Artinya, masih ada 245.027 anak berkebutuhan khusus (74,08 persen) yang belum mengenyam pendidikan di sekolah.

Sementara itu, Pusat Data dan Informasi (Pusdatin), Kemensos memaparkan bahwa pada tahun 2011, terdapat sekitar 4,8 juta jiwa anak penyandang masalah kesejahteraan sosial (PMKS)<sup>6</sup> di Indonesia, yang terdiri dari anak terlantar 3.176.462, anak jalanan: 83.776 jiwa dan anak nakal: 1.541.942 jiwa. Anak yang termasuk kategori PMKS, seharusnya menjadi bagian dari “anak berkebutuhan khusus”. Artinya jumlah anak berkebutuhan khusus akan semakin besar. Apabila terdapat koordinasi antara Kementerian Sosial dan Kemendikbud untuk menyatukan sistem pendataan siswa berkebutuhan khusus dan anak PMKS, maka akan didapatkan gambaran yang lebih utuh tentang

---

<sup>6</sup> Penyandang Masalah Kesejahteraan Sosial (PMKS) adalah seseorang, keluarga atau kelompok masyarakat yang karena suatu hambatan, kesulitan atau gangguan, tidak dapat melaksanakan fungsi sosialnya sehingga tidak terpenuhi kebutuhan hidupnya baik jasmani, rohani, maupun sosial secara memadai dan wajar. Hambatan, kesulitan atau gangguan tersebut dapat berupa kemiskinan, ketelantaran, kecacatan, ketunaan sosial, keterbelakangan, keterasingan, ketertinggalan dan bencana alam maupun bencana sosial. (<http://www.database.depsos.go.id/module.php?name=Pmks2009&opsi=pmks2009-2>)

data di tingkat nasional sehingga akan memudahkan analisis kebutuhan dalam perencanaan pendidikan inklusif.

### **Permasalahan Sumber Daya Manusia (SDM) Guru.**

Sebagaimana dikemukakan dalam Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif yang mewajibkan pemerintah kabupaten/kota menyediakan paling sedikit satu GPK pada satuan pendidikan yang ditunjuk. Selain itu, untuk meningkatkan kompetensi di bidang pendidikan khusus bagi pendidik dan tenaga kependidikan pada satuan pendidikan serta penyelenggara pendidikan inklusif, dan dalam hal ini pemerintah provinsi wajib membantu tugas-tugas tersebut (Pasal 10 ).

Dalam implementasinya, masih terdapat kekurangan guru, terutama GPK. Artinya, peraturan sebagaimana dikemukakan di atas tidak dapat dijalankan karena adanya kendala kurangnya sumber daya guru, khususnya GPK, di daerah. Keberadaan mereka masih dirasakan menjadi masalah utama, khususnya bagi sekolah yang lokasinya terlalu jauh dari SLB, karena sering kali GPK merupakan guru SLB yang mendapat tugas khusus. Penugasan khusus guru SLB seringkali masih menjadi masalah karena kebijakan tentang hal ini belum berjalan semestinya. Data sekunder tentang jumlah guru pembimbing khusus, secara nasional tidak tersedia, akan tetapi berdasar data Hellen Keller Foundation – Indonesia, yang telah menyelenggarakan pelatihan pendidikan inklusif di sekolah dan masyarakat melalui program *Opportunities for Vulnerable Children* (OVC) sejak 2007 di empat wilayah, yaitu DKI Jakarta, Nangroe Aceh Darussalam (NAD), Jawa Tengah, serta Sulawesi Selatan, jumlah ABK yang ada di sekolah maupun lembaga pendidikan lainnya mencapai 8.749, sementara jumlah GPK yang pernah dilatih mencapai 281 orang “Idealnya, satu GPK itu untuk satu sekolah dan dengan keahlian untuk semua jenis kecacatan (*Kompas* 30 November 2009).

Dari segi kualitas guru juga berkaitan dengan kekurangan guru khusus sehingga guru reguler terpaksa menangani pendampingan pada siswa ABK. Sebagaimana dikemukakan oleh Sunaryo (2009) bahwa guru pada pendidikan inklusif belum didukung dengan kualitas guru yang memadai dan tidak berlatarbelakang jurusan pendidikan luar biasa (PLB). Di samping itu, juga dikemukakan oleh Kristiyanti (2013) bahwa tidak semua GPK berlatar-

belakang pendidikan luar biasa, pengetahuan dan keterampilan para guru umumnya didapatkan melalui program sosialisasi yang tidak sistematis, karena lebih ditujukan untuk kesamaan persepsi bukan untuk peningkatan kompetensi. Kompetensi GPK yang ada belum terencana pembinaannya oleh Lembaga Pendidik Tenaga Pendidikan (LPTK).

### **Permasalahan Kurikulum**

Kurikulum merupakan salah satu instrumen pokok dalam proses pendidikan. Pendidikan inklusif membutuhkan kurikulum yang fleksibel terhadap kondisi anak berkebutuhan khusus yang mempunyai karakteristik berbeda. Sebagaimana dikemukakan oleh Lismaya (2008), bahwa: “kurikulum pendidikan inklusif adalah kurikulum nasional dan kurikulum lokal, dengan penekanan pada materi esensial dan dikembangkan melalui sistem pembelajaran yang dapat memacu dan mewadahi integritas antara pengembangan spiritual, logika, etika, dan estetika sesuai dengan kadar potensi masing-masing siswa. Dalam hal jumlah jam setiap mata pelajaran untuk semua kelas dan semua sekolah sama, akan tetapi waktu penyelesaiannya berbeda, dapat lebih dipercepat atau diperlambat tergantung kemampuan siswa dalam memahami kompetensi isi kurikulum dan mengefektifkan sistem pembelajaran.

Mencermati penjelasan kurikulum sebagaimana dikemukakan di atas, dapat disimpulkan bahwa pendidikan inklusif mempunyai kurikulum yang relatif fleksibel. Akan tetapi dalam realitasnya selama ini terdapat kurikulum yang tersusun kaku dan kurang tanggap terhadap kebutuhan anak yang berbeda. Meskipun pendidikan inklusif tidak mensyaratkan kurikulum yang terpisah karena itu justru akan menciptakan segregasi sehingga kurikulum pendidikan inklusif harus masuk dalam kurikulum arus utama dengan sifat yang fleksibel.

Permasalahan lain berkaitan dengan kurikulum adalah proses pembelajaran maupun evaluasi sebagaimana dikemukakan oleh Sunaryo (2009) bahwa: (i) guru cenderung masih mengalami kesulitan dalam merumuskan *flexible curriculum*, dan dalam menentukan tujuan, materi, dan metode pembelajaran, (ii) masih terjadi kesalahan praktik bahwa target kurikulum ABK sama dengan siswa lainnya serta anggapan bahwa siswa cacat tidak memiliki kemampuan yang cukup untuk menguasai materi belajar, (iii) karena keterbatasan fasilitas sekolah, pelaksanaan pembelajaran belum menggunakan media, *resource*, dan

lingkungan yang beragam sesuai kebutuhan anak; (iv) belum adanya panduan yang jelas tentang sistem penilaian. Sistem penilaian belum menggunakan pendekatan yang fleksibel dan beragam dan (v) masih terdapat persepsi bahwa sistem penilaian hasil belajar ABK sama dengan anak normal lainnya, sehingga berkembang anggapan bahwa mereka tidak menunjukkan kemajuan belajar yang berarti.

### **Persepsi Masyarakat yang Kurang Mendukung Pendidikan Inklusif.**

Persepsi masyarakat dan juga pemangku kepentingan pendidikan termasuk penyelenggara sekolah dan guru terhadap pendidikan inklusif, sangat berpengaruh terhadap keberhasilan pendidikan inklusif. Sebagaimana dikemukakan dalam laporan situasi pendidikan inklusif di Indonesia dan Malaysia, banyak orang tua enggan mengirim anak berkebutuhan khusus ke sekolah biasa, karena khawatir akan mendapat penolakan atau diskriminasi (*Kompas* 4 Nopember 2009). Hambatan serupa juga ditemukan dari seminar Agra bahwa hambatan sikap jauh lebih besar daripada kesulitan ekonomi. Secara umum, masyarakat dan khususnya orang tua yang memiliki anak berkebutuhan khusus merasa malu, dan segan untuk menyekolahkan anaknya pada sekolah reguler (Stubbs 2002).

Penelitian memperlihatkan bahwa guru mengajarkan apa yang mereka pikirkan. Sikap menolak dari guru dan dukungan yang lemah terhadap kehadiran anak dengan kebutuhan khusus disebabkan oleh minimnya pemahaman dan pengetahuan tentang anak dengan kebutuhan khusus. Latar belakang pendidikan yang tidak memberi bekal kepada guru tentang anak berkebutuhan khusus menyebabkan hampir semua guru reguler di sekolah menghadapi permasalahan dalam menangani mereka. Melalui sikap negatif dari guru terhadap pendidikan inklusif serta anak berkebutuhan khusus akan menghambat proses belajar mengajar (Elliot 2008). Dari kondisi tersebut terlihat bahwa inisiatif para pemangku kepentingan, guru, dan sekolah, serta masyarakat masih parsial terhadap penyelenggaraan pendidikan inklusif.

## KESIMPULAN

Pendidikan inklusif merupakan bagian dari kebijakan pendidikan nasional di Indonesia, akan tetapi berbagai perundang-undangan, peraturan pemerintah dan peraturan menteri yang ada belum sepenuhnya mengadopsi pendidikan inklusif sebagai salah satu pendekatan dan prinsip dalam penyelenggaraan pendidikan di Indonesia. Hal itu kemungkinan merupakan sebuah fase peralihan menuju sistem pendidikan inklusif. Dengan demikian, harus ada penyempurnaan kebijakan dengan mengadopsi paradigma pendidikan inklusif yang sesungguhnya.

Di samping itu, adanya kendala minimnya sarana penunjang sistem pendidikan inklusif, serta terbatasnya pengetahuan dan keterampilan yang dimiliki oleh para guru sekolah inklusi menunjukkan bahwa sistem pendidikan inklusif belum dipersiapkan dengan baik. Apalagi sistem kurikulum pendidikan umum yang ada sekarang memang belum mengakomodasi keberadaan anak-anak yang memiliki perbedaan kemampuan (difabel). Sehingga program pendidikan inklusif cenderung masih bersifat sebagai program eksperimental. Kondisi ini menambah beban para guru yang berhadapan langsung dengan persoalan teknis dalam proses belajar mengajar. Di satu sisi para guru harus berjuang keras memenuhi tuntutan hati nuraninya untuk mencerdaskan seluruh siswanya, sementara di sisi lain para guru tidak memiliki keterampilan yang cukup untuk menyampaikan materi pelajaran kepada siswa yang mempunyai kebutuhan khusus. Situasi dalam proses belajar mengajar tersebut, berpotensi kurang menciptakan sistem belajar yang inklusi, justru menciptakan kondisi eksklusifisme bagi siswa berkebutuhan khusus dalam lingkungan kelas reguler. Hal ini menciptakan dilema tersendiri bagi para guru yang di dalam kelasnya terdapat siswa berkebutuhan khusus.

Dalam melaksanakan program pendidikan inklusif, yang harus dilakukan adalah dengan menjalankan tahapan-tahapan pelaksanaan pendidikan inklusif secara konsisten, mulai dari sosialisasi hingga evaluasi pelaksanaannya. Namun yang lebih penting dan secara langsung dapat dilakukan oleh para guru untuk mewujudkan pendidikan inklusif, adalah dengan menciptakan suasana belajar yang menyenangkan, mengoptimalkan kemampuan siswa dengan memperhatikan kebutuhan peserta didik, serta menciptakan lingkungan dan fasilitas yang aksesibel.

Adanya kekurangan guru, sebaiknya berkoordinasi dengan perguruan tinggi. Di Indonesia ada sekurang-kurangnya enam universitas negeri yang memiliki jurusan "Pendidikan Luar Biasa (PLB)" di antaranya Universitas Pendidikan Indonesia (UPI); Universitas Negeri Yogyakarta (UNY); Universitas Negeri Jakarta (UNJ); Universitas Negeri Padang (UNP); Universitas Negeri Makasar (UNM) dan Universitas Negeri Malang (UNM)<sup>7</sup>. Setiap tahun program studi ini melahirkan ratusan lulusan, sehingga para alumni dapat menempati posisi dan menjalankan tugas sebagai GPK, sebagai tulang punggung pendidikan inklusif.

Adanya perangkat perundang-undangan dan kebijakan pemerintah, telah mendukung ke arah penyelenggaraan pendidikan inklusif, meskipun peraturan perundangan yang ada masih perlu disempurnakan dan yang lebih penting juga disosialisasikan. Akan tetapi, sejauh mana amanat tersebut akan dilaksanakan oleh pemerintah kabupaten/kota, sekolah reguler, dan pihak-pihak terkait lain termasuk masyarakat. Hal yang lebih penting adalah kesinambungan penyelenggaraan pendidikan inklusif untuk memberikan akses bagi setiap warga negara dengan segala perbedaan. Hal itu akan terwujud jika semua pihak mempunyai persepsi dan pemahaman yang sama terhadap pendidikan inklusif. Tidak ada lagi yang berpendapat bahwa pendidikan hanya akan efektif jika peserta didik homogen, yang unggul bergabung dengan yang unggul, yang berbakat istimewa berkumpul dengan yang berbakat istimewa, yang penyandang disabilitas dengan penyandang disabilitas. Pandangan tersebut akan mengkotak-kotakkan peserta didik serta melahirkan perasaan superioritas dan inferioritas.

Hal lain yang dapat mengancam keberlangsungan pendidikan inklusif adalah sistem penghargaan kepada sekolah. Orientasi dan persepsi bahwa sekolah yang berhasil adalah sekolah yang dapat menghasilkan seluruh atau sebagian besar peserta didik dalam memperoleh nilai tinggi sehingga sekolah-sekolah melakukan sistem penyaringan berdasar kemampuan akademik calon peserta didik. Dengan demikian, Dinas Pendidikan seharusnya mengubah sistem penghargaan. Sekolah yang dinilai unggul adalah yang mampu mengakomodasi kebutuhan khusus setiap peserta didik dan dapat meningkatkan potensi menjadi kompetensi yang dapat digunakan menjalani kehidupan yang lebih bermakna dan berkualitas.

---

<sup>7</sup> <http://www.unm.ac.id>; <http://www.upi.edu/profil/fakultas>; <http://www.unp.ac.id>; <http://www.uny.ac.id>; <http://www.unj.ac.id>. Diunduh 20 Desember 2012.

Pendidikan inklusif dapat diwujudkan melalui proses berkelanjutan, dengan tantangan terberat yaitu peningkatan komitmen, kualitas, dan profesionalisme tenaga kependidikan yang mampu menjawab kebutuhan individual peserta didik yang bervariasi. Juga penyediaan aksesibilitas lingkungan serta sarana dan alat bantu pembelajaran. Pemantapan program pendidikan terpadu yang merupakan jembatan menuju pendidikan inklusif dan pendekatan “Rehabilitasi Berbasis Masyarakat” perlu digalakkan dalam upaya pengembangan pendidikan inklusif di Indonesia.

## PUSTAKA ACUAN

### Buku

- Allen, K. E., Cowdery. 2000. *The Exceptional Child: Inclusion in Early Childhood Education* (4 ed.). USA: Delmar Cengage Learning.
- Baswir, Revrisond dkk. 1999. *Pembangunan Tanpa Perasaan: Evaluasi Pemenuhan Hak Ekonomi Sosial Budaya Orde Baru*. Jakarta: Pustaka Pelajar, IDEA, dan ELSAM.
- Pembinaan SMP Darmaningtyas. 2004. *Pendidikan yang Memiskinkan*. Yogyakarta: Galang Press Puslitjaknov.
- Joel, H. Spring. 2008. *The Universal Right to Education: Justification, Definition and Guidance*. New Jersey: Taylor and Francise e-Library.
- Stubbs, Sue. 2002. *Pendidikan Inklusif: Ketika Hanya Ada sedikit Sumber* (terjemahan oleh Septaviana). Bandung: Universitas Pendidikan Indonesia dan idpnorway.

### Jurnal

- Handayani, Titik. 2012. “Menyongsong Kebijakan Pendidikan Menengah Universal: Pembelajaran dari Implementasi Wajar Dikdas 9 Tahun”. Dalam *Jurnal Kependudukan Indonesia*, Vol. 2, Tahun 2012.
- Ishartiwi. 2010. “Implementasi Pendidikan Inklusif Bagi Anak Berkebutuhan Khusus dalam Sistem Persekolahan Nasional”. Dalam *Jurnal Pendidikan Khusus* hal. 1-9. Yogyakarta: FIP Universitas Negeri Yogyakarta.

### Laporan dan Pedoman Kerja

- Bappenas. *Tujuan Pencapaian Pembangunan Milenium Indonesia 2012*. Jakarta: Kementerian Perencanaan Pembangunan Nasional.
- Direktorat PLB. 2004. *Pedoman penyelenggaraan Pendidikan Inklusif (Mengetal Pendidikan Terpadu)*. Jakarta: Depdiknas

- Departemen Pendidikan Nasional. 2007. *Wajib Belajar Pendidikan Dasar 1945 – 2007*. Jakarta: Depdiknas.
- Dalam Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan. 2012. *Bahan Paparan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan, Pendidikan Menengah Universal 12 Tahun*. Jakarta: Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan.
- Kristiyanti, Emilia. 2013, *New Opportunities for Vulnerable Children Program (N-OVC)*, "Penyelenggaraan Pendidikan Inklusif di Enam Provinsi di Indonesia: Sebuah Pembelajaran". Hellen Keller International- Indonesia.

### **Makalah**

- Lismaya, Lilis. 2008. "Pengertian Pendidikan Inklusif". Dalam [http://melaticeria.or.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=21&Itemid=9](http://melaticeria.or.id/index.php?option=com_content&task=view&id=21&Itemid=9). Diunduh 03/03/2013
- Pujaningsih. "Redesain Pendidikan Guru untuk Mendukung Pendidikan Inklusif". Dalam <http://staff.uny.ac.id>. Diunduh tanggal 07/12/13
- Sunaryo. 2009. "Manajemen Pendidikan Inklusif Konsep, Kebijakan, dan Implementasinya dalam Perspektif Pendidikan Luar Biasa." Dalam *Makalah Jurusan PLB FIP UPI – Februari 2009 Pendidikan Untuk Semua*.

### **Undang-Undang dan Peraturan**

- <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001402/140224e.pdf>. Diunduh 26/02/2013." "Dalam <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001778/177849e.pdf>. Diunduh 26/02/2013.
- Unicef. 2011. "The Right of Children with Disabilities to Education: A rights-based Approach to Inclusive Education". Dalam [http://www.unicef.org/ceecis/IEPositionPaper\\_ENGLISH.pdf](http://www.unicef.org/ceecis/IEPositionPaper_ENGLISH.pdf). Diunduh 3/03/2013.
- UU No 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional.
- UU No. 23 Tahun 2002 tentang Perlindungan Anak.
- UU No. 4 Tahun 1997 tentang Penyandang Cacat.
- Peraturan Menteri Pendidikan Nasional RI – No.70 Tahun 2009 Pasal 1 Tentang "Pendidikan Inklusif Bagi Peserta Didik Yang Memiliki Kelainan dan Memiliki Potensi Kecerdasan dan/atau Bakat Istimewa".
- Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 tentang "Standar Nasional Pendidikan Pasal 41".
- Peraturan Menteri Pemberdayaan Aparatur Negara dan Reformasi Birokrasi (Permen PAN) No 16 Tahun 2009, tentang "Profesi Guru dan Angka Kreditnya Pasal 3.

### **Koran (Cetak dan *Online*)**

*Kompas*, 4 Nopember 2009, Pendidikan Inklusif Masih Banyak Kendala.

*Kompas*. 2009. Kualitas Pendidikan Inklusi Masih Jauh dari Harapan. Dalam <http://edukasi.kompas.com/read/2009/11/30/20111088>. ( Diunduh tanggal 26 Febuari 2012 )

*Kompas*. 2011. Eksistensi RSBI Digugat ke Mahkamah Konstitusi. Dalam <http://edukasi.kompas.com/read/2011/12/28/14583678>. (Diunduh tanggal 19 Juli 2012)

### **Website**

Elliot, S. 2008. The Effect of Teachers Attitude Toward Inclusion on the Practice and Success Levels of Children with and without Disabilities in Physical Education. *International Jurnal of Special Education*. [www.internationaljournalofspecialeducation.com](http://www.internationaljournalofspecialeducation.com). (Diunduh 20 Desember 2012).

Lismaya, Lilis. 2008. "Pengertian Pendidikan Inklusif". Dalam [http://melaticeria.or.id/index.php?option=com\\_content&task=view&id=21&Itemid=9](http://melaticeria.or.id/index.php?option=com_content&task=view&id=21&Itemid=9). (Diunduh 3 Maret 2013)

Pujaningsih. "Redesain Pendidikan Guru untuk Mendukung Pendidikan Inklusif". Dalam <http://staff.uny.ac.id>. (Diunduh tanggal 7 Desember 2012)

Sheldon, Shaeffer. 2000. "The Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education". Dalam [http://www.unesco.org/education/pdf/SALAMA\\_E.PDF](http://www.unesco.org/education/pdf/SALAMA_E.PDF). (Diunduh 11 Nopember 2012)

UNESCO. 2005. "Guidelines for Inclusion: Ensuring Access to Education for All". Dalam <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001402/140224e.pdf>. (Diunduh 26 Febuari 2012)

UNESCO. 2009. "Policy Guidelines on Inclusion in Education". Dalam <http://unesdoc.unesco.org/images/0017/001778/177849e.pdf>. (Diunduh 26 Febuari 2012)

UNICEF. 2011. "The Right of Children with Disabilities to Education: A rights-based Approach to Inclusive Education". Dalam [http://www.unicef.org/ceecis/IEPositionPaper\\_ENGLISH.pdf](http://www.unicef.org/ceecis/IEPositionPaper_ENGLISH.pdf). ( Diunduh 3 Maret 2012.)