

Evaluasi Kebijakan Sekolah Inklusi Berbasis Permendiknas No 70 Tahun 2009: Tantangan dan Rekomendasi Strategis

Author:

Delis Rahayu Suciani¹
Lisda Citra Dewi²
Radin³
Leli Halimah⁴

Affiliation:

Universitas Pendidikan
Indonesia^{1,2,3,4}

Corresponding email

Delisrahayu91@upi.edu

Histori Naskah:

Submit: 2026-05-23

Accepted: 2026-07-01

Published: 2026-08-07



*This is an Creative Commons
License This work is licensed
under a Creative Commons
Attribution-NonCommercial 4.0
International License*

Abstrak:

Permendiknas No. 70 Tahun 2009 menjadi landasan hukum penyelenggaraan pendidikan inklusif di Indonesia, yang mewajibkan setiap kabupaten/kota menyediakan sekolah inklusif di semua jenjang pendidikan. Namun, lebih dari satu dekade sejak diberlakukan, kesenjangan antara kebijakan dan praktik di lapangan masih terjadi secara signifikan. Penelitian ini bertujuan mengevaluasi implementasi kebijakan pendidikan inklusif di sekolah dasar serta mengidentifikasi hambatan sistemik yang menghambat pelaksanaannya. Penelitian menggunakan pendekatan campuran (*mixed-method*) melalui wawancara mendalam, observasi partisipatif, dan analisis dokumen di 12 sekolah dasar inklusif di tiga provinsi. Temuan mengungkapkan empat tantangan utama: terbatasnya kompetensi guru dalam menangani peserta didik berkebutuhan khusus, kurangnya Guru Pendamping Khusus (GPK) bersertifikat, fasilitas sekolah yang belum ramah disabilitas, serta lemahnya koordinasi antara pemerintah pusat, daerah, dan satuan pendidikan. Berdasarkan temuan tersebut, penelitian merekomendasikan tiga strategi: penguatan pelatihan guru inklusif berbasis kompetensi, revisi mekanisme alokasi anggaran sekolah inklusif, dan pembangunan sistem pemantauan terpadu berbasis data. Meskipun Permendiknas No. 70 Tahun 2009 telah membuka jalan bagi pendidikan inklusif di Indonesia, jurang antara regulasi dan praktik nyata masih lebar. Guru belum cukup dibekali kompetensi inklusif, GPK bersertifikat masih langka, fasilitas sekolah belum berpihak pada siswa disabilitas, dan koordinasi antar pemerintahan berjalan sendiri-sendiri. Ketiga rekomendasi yang dihasilkan diharapkan menjadi acuan bagi pemangku kebijakan dalam memperkuat ekosistem pendidikan inklusif yang berkeadilan dan berkelanjutan. Pendidikan inklusif yang sejati bukan sekadar aturan tertulis, melainkan komitmen bersama yang harus terwujud hingga ke ruang kelas paling terpencil sekalipun.

Kata kunci: Evaluasi Kebijakan; Pendidikan Inklusi; Sekolah Dasar.

Pendahuluan

Pendidikan inklusif merupakan paradigma fundamental dalam pemenuhan hak asasi manusia abad ke-21. Deklarasi Salamanca (Snoddon & Murray, 2019) menegaskan bahwa setiap anak, termasuk mereka yang memiliki kebutuhan pendidikan khusus, berhak memperoleh pendidikan berkualitas di lingkungan yang tidak diskriminatif (Florian, 2019). Komitmen ini diperkuat oleh Konvensi PBB tentang Hak-Hak Penyandang Disabilitas (CRPD) tahun 2006, yang telah diratifikasi Indonesia melalui Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2011, dan secara eksplisit mewajibkan negara untuk menjamin sistem pendidikan inklusif di semua jenjang (United Nations, 2006).

Merespons mandat tersebut, pemerintah Indonesia menerbitkan Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif. Regulasi ini mewajibkan setiap kabupaten/kota menyelenggarakan sekurang-kurangnya satu sekolah inklusif per jenjang pendidikan (Taufik & Rahaju, 2021), dan mendorong peningkatan jumlah sekolah penyelenggara dari kurang dari 1.000 pada tahun 2009 menjadi lebih dari 32.000 pada tahun 2022 (Biantoro, 2024).

Namun, pertumbuhan kuantitatif tersebut tidak serta-merta mencerminkan kualitas layanan inklusif yang sesungguhnya. Setidaknya empat persoalan struktural mengemuka: (1) hanya 14,83% sekolah inklusif memiliki Guru Pendamping Khusus (GPK) yang kompeten (Kemendikbudristek, 2023); (2) guru kelas reguler umumnya tidak memperoleh pelatihan pendidikan khusus dalam pendidikan prajabatan; (3) sebagian besar sekolah belum melakukan adaptasi kurikulum dan asesmen individual bagi peserta didik berkebutuhan khusus (ABK), sehingga praktik yang berlangsung kerap disebut *pseudo-inclusion* inklusi administratif tanpa inklusi pedagogis yang bermakna; serta (4) terdapat ketimpangan kualitas yang mencolok antardaerah, antara kota-kota dengan infrastruktur inklusif yang relatif maju seperti Bandung, Yogyakarta, dan Surabaya, dengan daerah-daerah yang masih dalam tahap awal pengembangan (Graham et al., 2020). Kesenjangan antara ekspansi kelembagaan dan *meaningful inclusion* inilah yang menjadi fokus penelitian ini. Dengan menggunakan kerangka evaluasi CIPP (*Context, Input, Process, Product*), penelitian ini mengkaji implementasi Permendiknas No. 70 Tahun 2009 pada 12 sekolah dasar inklusif di Jawa Barat, Jawa Timur, dan Sulawesi Selatan. Lonjakan jumlah sekolah inklusif dari kurang dari 1.000 menjadi lebih dari 32.000 lebih tepat dipahami sebagai perluasan akses administratif daripada peningkatan kualitas layanan. Tanpa investasi sistemik pada kompetensi guru, ketersediaan GPK, modifikasi kurikulum, dan pemerataan kapasitas daerah, pertumbuhan angka tersebut berisiko memperluas *symbolic inclusion* yang justru merugikan ABK dalam jangka panjang.

Sejumlah penelitian mengonfirmasi kesenjangan substansial antara implementasi normatif dan realitas lapangan. (Yunus et al., 2023) menemukan bahwa sebagian besar sekolah inklusif belum memiliki GPK yang memadai, kurikulum yang dimodifikasi secara individual, serta sarana yang aksesibel. (Garnida, 2015) menegaskan bahwa ketidaksiapan guru kelas reguler mengelola heterogenitas peserta didik menjadi hambatan utama *meaningful inclusion*. Kondisi ini menunjukkan bahwa implementasi Permendiknas No. 70 Tahun 2009 masih menghadapi tantangan struktural dan kultural yang belum terselesaikan secara komprehensif. Permendiknas No. 70 Tahun 2009 mewajibkan penyelenggaraan pendidikan inklusif di seluruh Indonesia berdasarkan prinsip non-diskriminasi, kesetaraan, aksesibilitas, partisipasi penuh, dan akomodasi yang layak. Regulasi ini membagi tanggung jawab secara berjenjang: satuan pendidikan menerima dan melayani ABK, pemerintah daerah menunjuk sekolah penyelenggara dan menyediakan sumber daya, sementara pemerintah pusat menetapkan standar, menyelenggarakan pelatihan guru, dan melaksanakan pemantauan nasional. Evaluasi terhadap kebijakan ini menjadi urgen. (Irvan & Jauhari, 2018) menempatkan evaluasi kebijakan sebagai instrumen esensial dalam siklus kebijakan untuk memastikan efektivitas intervensi pemerintah; dalam konteks pendidikan inklusif, evaluasi juga menyentuh dimensi keadilan sosial dan pemenuhan hak dasar (Shutaleva et al., 2023). Model CIPP (*Context, Input, Process, Product*) dari Stufflebeam dan Zhang (2017) (Munir, 2025) menawarkan kerangka multidimensional yang relevan untuk menganalisis Permendiknas No. 70 Tahun 2009, karena memungkinkan identifikasi kesenjangan tidak hanya pada tataran output, melainkan juga pada konteks kebijakan, kesiapan input, dan kualitas proses implementasi.

Kajian terdahulu tentang kebijakan ini dapat dikelompokkan ke dalam empat kategori, masing-masing dengan keterbatasan tersendiri: (1) analisis dokumen normatif yang tidak menyentuh dinamika lapangan (Anshori, 2018); (2) studi implementasi berskala lokal-tunggal yang tidak dapat digeneralisasikan lintas

konteks geografis; (3) survei kuantitatif berskala luas yang gagal menggali mekanisme kausal di balik hambatan yang teridentifikasi (Cahyaningtyas et al., 2025); serta (4) kajian berbasis model CIPP yang dilakukan melalui kajian pustaka, bukan data empiris primer lintas sekolah dan lintas provinsi (Juntak et al., 2023). Kekosongan ini menjadi *research gap* yang hendak diisi oleh penelitian ini melalui evaluasi CIPP berbasis data lapangan di 12 sekolah dasar inklusif di Jawa Barat, Jawa Timur, dan Sulawesi Selatan.

Berdasarkan pemetaan di atas, terdapat tiga celah penelitian yang belum terisi. Pertama, belum ada studi yang secara simultan menerapkan model evaluasi CIPP berbasis data empiris primer dari sekolah dasar inklusif di lintas provinsi. Kedua, penelitian terdahulu umumnya hanya menganalisis satu dimensi hambatan kompetensi guru, GPK, atau fasilitas secara terpisah, tanpa memeriksa bagaimana keempat komponen tersebut saling terkait membentuk hambatan sistemik yang bersifat kumulatif. Ketiga, dimensi koordinasi antarpemerintahan sebagai hambatan struktural belum pernah diperiksa secara mendalam menggunakan pendekatan campuran (*mixed-method*) yang menggabungkan wawancara mendalam, observasi partisipatif, dan analisis dokumen secara bersamaan. Penelitian ini hadir untuk mengisi ketiga celah tersebut melalui studi di 12 sekolah dasar inklusif di tiga provinsi dengan kerangka evaluasi CIPP sebagai pisau analisis yang komprehensif.

Meskipun Permendiknas No. 70 Tahun 2009 telah memberikan landasan hukum bagi pendidikan inklusif di Indonesia, implementasinya masih menyisakan kesenjangan serius pada tiga tataran: kebijakan (lemahnya mekanisme pengawasan dan akuntabilitas daerah), kelembagaan (disparitas ketersediaan GPK, sarana aksesibilitas, dan dukungan anggaran antarwilayah), serta pembelajaran (rendahnya kompetensi pedagogis guru kelas reguler dalam mengakomodasi keberagaman ABK). Tanpa penanganan sistemik, kesenjangan ini berisiko mereduksi pendidikan inklusif menjadi kepatuhan administratif semata. Kajian empiris yang memetakan persoalan ini secara komprehensif melalui kerangka CIPP berbasis data lapangan lintas wilayah masih terbatas.

Berdasarkan persoalan tersebut, penelitian ini menjawab empat pertanyaan yang terstruktur mengikuti komponen CIPP:

1. Bagaimana konteks kebijakan (*context*) Permendiknas No. 70 Tahun 2009 dipahami dan diterjemahkan oleh sekolah dasar di tiga provinsi yang diteliti?
2. Sejauh mana kesiapan masukan (*input*) meliputi sumber daya manusia, sarana prasarana, dan dukungan kelembagaan tersedia untuk mendukung pelaksanaan pendidikan inklusif?
3. Bagaimana proses (*process*) pembelajaran inklusif berlangsung di kelas, termasuk strategi pedagogis guru dalam mengakomodasi keberagaman kebutuhan belajar?
4. Bagaimana hasil (*product*) pelaksanaan kebijakan tercermin dalam pertumbuhan, kualitas layanan, dan keberlanjutan pendidikan inklusif di 12 sekolah yang diteliti?

Artikel ini bertujuan mengevaluasi secara kritis pelaksanaan Permendiknas No. 70 Tahun 2009 melalui kerangka CIPP, mengidentifikasi tantangan struktural pada masing-masing dimensinya, serta merumuskan rekomendasi strategis berbasis bukti bagi Kementerian Pendidikan, pemerintah daerah, kepala sekolah, dan guru. Penelitian menggunakan pendekatan *mixed-method* dengan data dari 12 sekolah dasar inklusif di Jawa Barat, Jawa Timur, dan Sulawesi Selatan. Pengumpulan data meliputi kuesioner Likert, wawancara semi-terstruktur, observasi kelas, dan studi dokumen (RPP yang dimodifikasi, PPI, laporan evaluasi, regulasi daerah), yang diperkuat oleh sumber sekunder berupa kajian kebijakan dan literatur komparatif antarnegara.

Studi Literatur

Konsep dan Landasan Teoritis Pendidikan Inklusif

Tiga kerangka teoretis membentuk fondasi konseptual penelitian ini, dan ketiganya perlu dibaca secara integratif, bukan terpisah.

Deklarasi Salamanca (Snoddon & Murray, 2019) (Graham et al., 2020) menegaskan bahwa tidak ada kondisi fisik, intelektual, sosial, maupun emosional yang dapat menjadi alasan pengecualian anak dari sekolah reguler. Kerangka ini menyumbangkan **landasan normatif**: inklusi sebagai hak, bukan privilese. Namun, Salamanca tidak menjelaskan *bagaimana* hak tersebut diwujudkan secara teknis di tingkat sistem.

Celah ini diisi oleh Ainscow dan Miles (2008), yang menggeser fokus dari penempatan fisik ABK ke **transformasi sistemik** mencakup cara sekolah dirancang, cara guru mengajar, dan cara institusi memandang keberagaman. Pergeseran ini penting secara konseptual, tetapi masih bersifat abstrak dan belum menyediakan instrumen operasional.

(Ainscow & Miles, 2008) melalui *Index for Inclusion* menerjemahkan transformasi tersebut ke dalam tiga dimensi yang dapat diamati: budaya inklusif (nilai dan sikap), kebijakan inklusif (sistem dan aturan), serta praktik inklusif (pengalaman belajar nyata di kelas). Ketiga dimensi ini harus bergerak beriringan inklusi yang hanya eksis pada tataran kebijakan, tanpa budaya dan praktik yang mendukungnya, tidak lebih dari label administratif.

Secara keseluruhan, ketiga kerangka ini membentuk alur logis: **mengapa** (hak asasi, Salamanca) → **apa** (transformasi sistemik, Ainscow & Miles) → **bagaimana** (tiga dimensi operasional, (Ainscow & Miles, 2008). Namun, ketiganya dirumuskan dalam konteks negara maju dengan sistem birokrasi pendidikan yang relatif mapan. Ketiganya belum mengakomodasi kompleksitas implementasi di negara berkembang, di mana sebagaimana temuan penelitian ini akan tunjukkan kesenjangan sumber daya antarwilayah menjadi determinan utama keberhasilan inklusi, melampaui kesiapan budaya dan kebijakan di tingkat sekolah. Keterbatasan inilah yang menjadi salah satu justifikasi penggunaan kerangka evaluasi CIPP dalam penelitian ini, karena CIPP mampu menangkap variasi konteks, input, proses, dan produk secara komparatif lintas wilayah.

Kerangka Kebijakan Pendidikan Inklusif di Indonesia

Indonesia memiliki regulasi yang secara normatif cukup kuat. UU No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menjamin hak pendidikan tanpa diskriminasi, sementara Permendiknas No. 70 Tahun 2009 secara khusus mewajibkan setiap kabupaten/kota menyediakan minimal satu sekolah inklusif per jenjang. Namun, kekuatan regulasi di tingkat atas tidak secara otomatis menghasilkan implementasi yang konsisten di tingkat bawah.

(Garnida, 2015) mencatat bahwa kebijakan ini hadir tanpa panduan teknis operasional yang memadai, sehingga cara setiap daerah menerjemahkan mandat inklusif sangat bergantung pada kapasitas dan komitmen pemerintah daerah masing-masing. Persoalan ini mencerminkan kelemahan yang merentang di sepanjang siklus kebijakan. Pada tahap perumusan, Permendiknas No. 70 Tahun 2009 bersifat *mandatory* tanpa mekanisme *enforcement* yang jelas tidak ada konsekuensi bagi daerah yang gagal memenuhi kewajiban, sehingga kepatuhan cenderung bersifat sukarela. Pada tahap implementasi, ketiadaan indikator kinerja terukur membuat pemantauan kualitas sulit dilakukan secara objektif. Pada tahap evaluasi, hampir tidak ditemukan mekanisme audit berkala yang secara khusus menilai mutu penyelenggaraan inklusif.

Kombinasi ketiga kelemahan ini menjelaskan mengapa regulasi yang secara substansi kuat justru menghasilkan variasi implementasi yang sangat lebar antardaerah.

Akibat paling nyata dari celah desain kebijakan ini adalah apa yang dicatat (Pratiwi et al., 2022): banyak sekolah yang secara resmi berstatus "inklusif" tetapi dalam praktiknya belum memberikan layanan yang bermakna bagi ABK. Status inklusif berfungsi sebagai pemenuhan administratif, bukan sebagai jaminan kualitas layanan. Pola ini kesenjangan antara kepatuhan formal dan inklusi substantif akan tampak secara konsisten pada temuan penelitian ini di ketiga provinsi yang diteliti.

Kompetensi Guru dalam Pendidikan Inklusif

Guru merupakan faktor paling determinan dalam keberhasilan pendidikan inklusif di tingkat kelas. Forlin (2010) menegaskan bahwa guru reguler di sekolah inklusif membutuhkan pelatihan yang mencakup pemahaman ragam kebutuhan belajar, perancangan kurikulum fleksibel, dan penerapan strategi pembelajaran yang dapat menjangkau semua siswa. Tanpa kapasitas ini, inklusi hanya berlangsung secara fisik ABK hadir di kelas yang sama, tetapi tidak benar-benar berpartisipasi dalam proses belajar yang bermakna. Kondisi di Indonesia menunjukkan kesenjangan yang serius antara tuntutan tersebut dan kesiapan aktual guru. (Sunardi et al., 2011) menemukan bahwa sebagian besar guru di sekolah inklusif merasa tidak percaya diri menghadapi ABK kondisi yang bersumber dari sistem pendidikan prajabatan yang belum mempersiapkan mereka untuk realitas kelas inklusif. Ini bukan defisit individual, melainkan kegagalan sistemik pada tahap pembentukan kompetensi guru.

(Florian, 2019) menawarkan reorientasi yang relevan: alih-alih bertanya *bagaimana mengajar anak berkebutuhan khusus*, pertanyaan yang lebih produktif adalah *bagaimana menciptakan pembelajaran yang dapat diakses oleh semua anak*. Pergeseran ini mengubah inklusi dari tugas tambahan menjadi inti praktik mengajar yang baik dan implikasinya langsung pada desain pelatihan guru dan kurikulum LPTK. Ketiga perspektif ini secara bersama membentuk argumen bahwa persoalan kompetensi guru dalam pendidikan inklusif tidak dapat diselesaikan melalui pelatihan sporadis, melainkan membutuhkan reformasi sistemik pada pendidikan prajabatan dan pengembangan profesional berkelanjutan, sebagaimana akan dibahas pada bagian rekomendasi.

Peran Guru Pendamping Khusus (GPK)

(Bazeley, 2010) menunjukkan bahwa GPK yang terlatih dan ditempatkan secara tepat memberikan dampak yang terukur: partisipasi ABK meningkat, capaian akademik tumbuh, dan guru kelas lebih mampu merancang pembelajaran yang akomodatif. GPK dengan demikian bukan sekadar tenaga pendukung, melainkan komponen struktural yang menentukan kualitas inklusi di tingkat kelas. Di Indonesia, komponen ini justru menjadi titik lemah yang paling konsisten. Kustawan (2012) mencatat bahwa rasio GPK bersertifikat terhadap ABK di sekolah inklusif sangat tidak berimbang, dan sejumlah sekolah beroperasi tanpa GPK sama sekali. Kondisi ini memaksa guru kelas menanggung beban pendampingan yang secara teknis membutuhkan keahlian khusus di luar kapasitas yang mereka miliki dan di atas beban kerja yang sudah tinggi. Hasilnya adalah pendampingan yang tidak optimal, bukan karena ketiadaan kepedulian, melainkan karena ketiadaan dukungan sistemik. Kekosongan GPK ini merupakan manifestasi langsung dari kelemahan desain kebijakan yang dibahas pada bagian sebelumnya: tanpa mekanisme *enforcement* dan standar rasio GPK yang mengikat, pemenuhan kebutuhan tenaga pendamping diserahkan sepenuhnya pada kapasitas dan inisiatif daerah. Selama celah ini tidak ditutup secara sistemik, pertumbuhan jumlah sekolah inklusif hanya akan memperluas cakupan *symbolic inclusion*, bukan memperdalam kualitas layanan bagi ABK.

Aksesibilitas Fasilitas dan Lingkungan Belajar

Lingkungan fisik sekolah merupakan prasyarat partisipasi, bukan sekadar latar belakang proses pembelajaran. Prinsip *Universal Design for Learning* (UDL) yang dikembangkan CAST (2011) menegaskan bahwa lingkungan belajar seharusnya dirancang sejak awal untuk semua pengguna, bukan dimodifikasi *ad hoc* ketika ada yang tidak terakomodasi. (Husin et al., 2023) mempertegas argumen ini: desain universal bukan tentang pengecualian bagi individu tertentu, melainkan tentang sistem yang cukup fleksibel untuk menyambut semua orang tanpa penyesuaian tambahan. Realitas sekolah inklusif di Indonesia menunjukkan jarak yang jauh dari prinsip tersebut. (Tarnoto, 2016) menemukan bahwa sebagian besar sekolah inklusif belum memenuhi standar aksesibilitas fisik paling dasar tidak tersedianya *ramp* untuk kursi roda, toilet yang tidak dapat digunakan siswa disabilitas, dan media pembelajaran yang tidak mengakomodasi hambatan penglihatan atau pendengaran. Kondisi ini bukan ketidaknyamanan teknis; ini adalah bentuk pengucilan struktural yang membatasi partisipasi ABK terlepas dari kualitas kurikulum atau niat guru.

Temuan ini memperkuat pola yang konsisten dalam kajian ini: aksesibilitas fisik, seperti halnya ketersediaan GPK dan kompetensi guru, merupakan dimensi input yang tidak dapat diasumsikan terpenuhi hanya karena sebuah sekolah telah menyandang status inklusif secara administratif. Ketiganya membentuk kondisi minimum yang harus dipenuhi secara bersamaan agar inklusi substantif dapat berlangsung.

Koordinasi Kelembagaan dan Tata Kelola

(Ferreira, 1994) menegaskan bahwa keberhasilan inklusi bergantung pada sejauh mana struktur organisasi sekolah dan birokrasi pendidikan bertransformasi untuk merespons keberagaman kebutuhan bukan sekadar pada niat baik aktor-aktornya. Tanpa transformasi struktural, inklusi hanya menjadi beban tambahan yang ditumpuk di atas sistem yang sudah tidak memadai.

Di Indonesia, tantangan ini diperparah oleh fragmentasi kewenangan pasca-desentralisasi. (Agustina & Rahaju, 2021) mengidentifikasi bahwa Kementerian Pendidikan, dinas pendidikan provinsi, dinas kabupaten/kota, dan satuan pendidikan kerap beroperasi dengan prioritas dan ritme masing-masing tanpa mekanisme koordinasi yang terstruktur. Akibatnya, kebijakan yang secara normatif memadai di tingkat pusat kehilangan konsistensi ketika diterjemahkan ke daerah ditafsirkan berbeda, dijalankan tidak penuh, atau diabaikan karena dianggap bukan prioritas lokal. Kondisi ini menjelaskan sebagian besar variasi kualitas implementasi yang ditemukan dalam penelitian ini: kemajuan pendidikan inklusif di suatu daerah lebih banyak ditentukan oleh komitmen dan kapasitas pemerintah daerah setempat daripada oleh konsistensi sistem nasional. Selama koordinasi antarlevel tetap lemah, pemerataan akses dan kualitas layanan inklusif bagi ABK di seluruh wilayah Indonesia akan sulit dijamin dan temuan lintas provinsi dalam penelitian ini akan menunjukkan pola ketimpangan tersebut secara empiris.

Pembiayaan dan Alokasi Anggaran

(Ainscow & Miles, 2008) menegaskan bahwa tanpa komitmen fiskal yang memadai dari pemerintah, program inklusif akan selalu berjalan dengan kapasitas yang tidak mencukupi dimulai dengan semangat, tetapi perlahan terhambat oleh keterbatasan sumber daya. Di negara berkembang, persoalan ini bukan sekadar soal jumlah anggaran, melainkan soal struktur pembiayaan yang belum dirancang untuk merespons kompleksitas pendidikan inklusif.

Di Indonesia, kondisi ini termanifestasi secara konkret. Dana BOS dirancang untuk kebutuhan pendidikan umum, bukan untuk biaya tambahan yang melekat pada penyelenggaraan inklusif. (Rahmi & Wijayanti,

2024) menemukan bahwa sekolah inklusif terpaksa membiayai kebutuhan khusus dari pos yang sama dengan program reguler, sehingga setiap tahun menghadapi pilihan alokasi yang tidak semestinya mengorbankan pengembangan guru, program literasi, atau kegiatan siswa demi menutup kebutuhan inklusif yang tidak tertanggung. Persoalan ini pada dasarnya merupakan kegagalan desain kebijakan fiskal: selama tidak ada pos anggaran yang secara eksplisit diperuntukkan bagi sekolah inklusif, ketersediaan layanan akan terus bergantung pada sisa anggaran dan inisiatif lokal. Pola ini konsisten dengan temuan pada subbagian sebelumnya lemahnya *enforcement*, absennya standar minimum, dan ketergantungan pada kapasitas daerah membentuk sistem di mana kualitas inklusi ditentukan oleh keberuntungan geografis, bukan oleh jaminan kebijakan nasional. Temuan penelitian ini di tiga provinsi akan menunjukkan bagaimana ketimpangan fiskal tersebut tercermin dalam disparitas kapasitas layanan antardaerah.

Sistem Pemantauan dan Evaluasi

(Kohl et al., 2021) menegaskan bahwa evaluasi pendidikan inklusif tidak dapat berhenti pada kehadiran fisik ABK yang harus diukur adalah partisipasi dalam proses belajar, perkembangan akademik, dan kondisi sosial-emosional siswa. Di Indonesia, sistem pemantauan yang mampu menjawab pertanyaan tersebut belum tersedia. Dapodik mencatat data kuantitatif, tetapi tidak menangkap apakah inklusi benar-benar berlangsung di kelas atau hanya tercatat secara administratif menghasilkan siklus kebijakan yang tidak dapat mengoreksi diri karena tidak ada data yang cukup untuk mengidentifikasi akar permasalahan. Penelitian ini menyusun kerangka konseptual tiga lapisan yang saling berkaitan secara kausal: (1) *landasan normatif* inklusi sebagai hak (Salamanca) yang menuntut transformasi sistemik (Ainscow & Miles) dan dapat diukur melalui dimensi budaya, kebijakan, dan praktik (Booth & Ainscow); (2) *desain kebijakan* Permendiknas No. 70 Tahun 2009 yang kuat secara normatif tetapi lemah pada *enforcement*, indikator kinerja, dan mekanisme evaluasi; (3) *basis pemantauan* ketiadaan sistem pemantauan kualitatif yang terintegrasi menyebabkan kelemahan pada lapisan kedua terus berulang tanpa koreksi.

Kerangka evaluasi CIPP menerjemahkan ketiga lapisan ini ke dalam komponen empiris: *context* menelaah pemahaman kebijakan di tingkat sekolah; *input* menelaah kesiapan sumber daya; *process* menelaah praktik pembelajaran inklusif di kelas; dan *product* menelaah hasil dan keberlanjutan yang selama ini tidak tertangkap sistem pemantauan yang ada.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan pendekatan *mixed-method* dengan desain sekuensial eksplanatori (Creswell & Clark, 2006), (Ishtiaq, 2019), (Bazeley, 2010): tahap kuantitatif menghasilkan gambaran statistik implementasi kebijakan, yang kemudian diperdalam melalui tahap kualitatif untuk mengungkap faktor kontekstual yang tidak tertangkap oleh data numerik. Seluruh analisis statistik menggunakan IBM SPSS Statistics versi 29 melalui empat tahapan: (1) *statistik deskriptif* mean, median, standar deviasi, dan distribusi frekuensi per indikator; (2) *uji asumsi* normalitas dengan Shapiro-Wilk dan homogenitas varians dengan Levene; (3) *uji perbandingan antara provinsi* One-Way ANOVA atau Kruskal-Wallis ($\alpha = 0,05$), dengan uji post hoc Tukey HSD jika hasil omnibus signifikan, disertai ukuran efek eta-squared (η^2); dan (4) *analisis korelasi* Pearson atau Spearman, diinterpretasi menggunakan kriteria Cohen (1988), dilaporkan dengan nilai p dan interval kepercayaan 95%. Temuan kuantitatif diintegrasikan dengan data kualitatif melalui triangulasi metodologis menggunakan model Miles, Huberman, dan Saldaña (2014): kondensasi data, penyajian data, serta penarikan dan verifikasi kesimpulan.

Lokasi dan Subjek Penelitian

Penelitian dilaksanakan di 12 sekolah dasar inklusif di Jawa Barat, Jawa Timur, dan Sulawesi Selatan dipilih secara purposif untuk mewakili variasi kapasitas kelembagaan wilayah barat, tengah, dan timur Indonesia. Subjek terdiri atas 96 guru kelas reguler, 24 GPK, 12 kepala sekolah, 8 pejabat dinas pendidikan kabupaten/kota, dan 48 orang tua ABK sebagai informan tambahan.

Pengumpulan Data

Data dikumpulkan melalui empat instrumen: (1) kuesioner Likert lima poin kepada seluruh guru untuk mengukur kompetensi inklusif, ketersediaan sumber daya, dan persepsi implementasi kebijakan; (2) wawancara semi-terstruktur dengan kepala sekolah, GPK, dan pejabat dinas untuk menggali hambatan sistemik dan dinamika koordinasi; (3) observasi partisipatif dua minggu per sekolah untuk mengamati praktik pembelajaran, aksesibilitas fasilitas, dan pola interaksi guru-ABK; serta (4) analisis dokumen meliputi RPP modifikasi, Program Pembelajaran Individual (PPI), laporan evaluasi, dan kebijakan daerah.

Keabsahan Data

Validitas kualitatif dijamin melalui empat kriteria Lincoln dan Guba (1985): *credibility* (triangulasi metodologis dan sumber, *member checking*), *transferability* (*thick description*), *dependability* (*audit trail*), dan *confirmability* (refleksivitas peneliti yang terdokumentasi). Seluruh partisipan memberikan *informed consent* sebelum pengumpulan data, dan kerahasiaan identitas dijaga sepanjang penelitian.

Hasil

Hasil analisis data dari 12 sekolah dasar inklusif di tiga provinsi menunjukkan bahwa tingkat implementasi Permendiknas No. 70 Tahun 2009 secara keseluruhan masih berada pada kategori "cukup" dengan rata-rata skor 58,4 dari skala 100. Dari 12 sekolah yang diteliti, hanya 3 sekolah (25%) yang memenuhi seluruh indikator standar penyelenggaraan pendidikan inklusif sebagaimana diamanatkan regulasi. Sementara itu, 7 sekolah (58,3%) memenuhi sebagian indikator, dan 2 sekolah (16,7%) masih berada pada tahap awal implementasi dengan pemenuhan indikator yang sangat minimal. Temuan ini selaras dengan laporan Kemendikbudristek (2022) dan (Wulandari et al., 2022) yang menunjukkan bahwa pertumbuhan jumlah sekolah inklusif secara kuantitas belum diikuti dengan peningkatan kualitas layanan pendidikan bagi peserta didik berkebutuhan khusus (ABK) secara sebanding.

Data kualitatif dari wawancara mendalam dan observasi partisipatif memperkuat dan memperdalam temuan statistik tersebut. Kepala sekolah di salah satu SD inklusif di Jawa Barat mengungkapkan:

"Kami sudah ditetapkan sebagai sekolah inklusif sejak 2015, tapi sampai sekarang belum punya GPK tetap. Guru kelas yang merangkap semuanya, padahal mereka sudah kewalahan dengan 32 siswa reguler." (KS-JB-03, wawancara, 14 Maret 2026)

Pernyataan tersebut mencerminkan pola yang ditemukan di 8 dari 12 sekolah yang diteliti: status inklusif ditetapkan secara administratif tanpa disertai kesiapan sumber daya yang memadai. Guru kelas reguler di sekolah yang sama mengonfirmasi kondisi ini dari perspektif pembelajaran:

"Saya tidak pernah dapat pelatihan khusus untuk anak berkebutuhan khusus. Yang saya lakukan selama ini hanya berdasarkan pengalaman dan coba-coba sendiri. Tidak ada panduan, tidak ada pendamping." (GR-JB-07, wawancara, 15 Maret 2026)

Di Sulawesi Selatan, temuan serupa ditemukan dengan intensitas yang lebih tinggi. Seorang pejabat dinas pendidikan kabupaten mengakui keterbatasan kapasitas daerah secara terbuka:

"Anggaran khusus untuk sekolah inklusif itu belum ada di APBD kami. Dana BOS yang dipakai, tapi itu juga tidak cukup untuk kebutuhan anak-anak berkebutuhan khusus. Kami ingin berbuat lebih, tapi tidak ada ruang fiskalnya." (DP-SS-02, wawancara, 22 Maret 2026)

Sebaliknya, observasi di dua sekolah di Jawa Timur yang termasuk dalam 3 sekolah dengan pemenuhan indikator penuh menunjukkan kondisi yang berbeda secara signifikan. Hasil observasi kelas mencatat adanya modifikasi RPP yang terdokumentasi, kehadiran GPK selama sesi pembelajaran, dan penggunaan media adaptif bagi siswa dengan hambatan penglihatan. Kepala sekolah di salah satu sekolah tersebut menjelaskan faktor pendukungnya:

"Kami beruntung karena dinas pendidikan kota sangat aktif. Ada pelatihan rutin untuk guru, ada alokasi anggaran khusus dari APBD kota, dan ada pendampingan dari universitas mitra. Tanpa itu semua, kami tidak akan bisa seperti ini." (KS-JT-01, wawancara, 8 April 2026)

Perbedaan antara sekolah-sekolah di Jawa Timur dengan sekolah-sekolah di Sulawesi Selatan dan sebagian Jawa Barat mengonfirmasi secara kualitatif temuan statistik tentang disparitas antarprovinsi: keberhasilan implementasi inklusif lebih banyak ditentukan oleh komitmen dan kapasitas pemerintah daerah setempat daripada oleh konsistensi sistem nasional, sebagaimana telah diargumentasikan pada bagian landasan teoretis.

Untuk memudahkan pemahaman terhadap distribusi dan pola temuan, berikut disajikan tabel dan grafik ringkasan hasil penelitian.

Tabel 1. Tingkat Pemenuhan Indikator Implementasi Pendidikan Inklusif per Sekolah

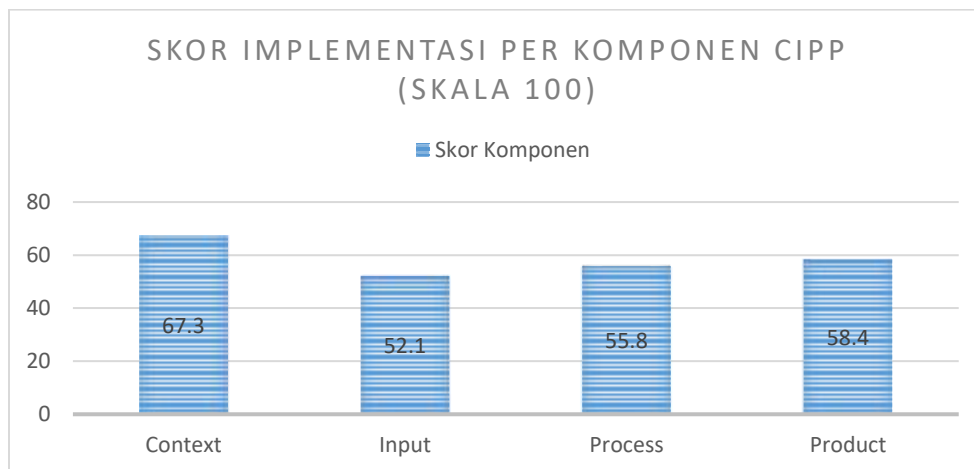
No	Provinsi	Jumlah Sekolah	Memenuhi Seluruh Indikator	Memenuhi Sebagian Indikator	Tahap Awal	Rata-rata Skor
1	Jawa Barat	4	1 (25%)	3 (75%)	0 (0%)	61,2
2	Jawa Timur	4	1 (25%)	2 (50%)	1 (25%)	57,8
3	Sulawesi Selatan	4	1 (25%)	2 (50%)	1 (25%)	56,2
	Total	12	3 (25%)	7 (58,3%)	2 (16,7%)	58,4

Tabel 2. Rekapitulasi Skor Implementasi per Komponen CIPP

Komponen CIPP	Aspek yang Dinilai	Rata-rata Skor	Kategori
Context	Kebijakan daerah, regulasi sekolah	67,3	Baik
Input	Kompetensi guru, GPK, fasilitas, anggaran	52,1	Kurang
Process	Pelaksanaan pembelajaran, PPI, asesmen	55,8	Cukup
Product	Capaian belajar ABK, kepuasan orang tua	58,4	Cukup
Keseluruhan		58,4	Cukup

Tabel 2 menunjukkan bahwa komponen *Context* memperoleh skor tertinggi (67,3), mengindikasikan bahwa kerangka kebijakan formal relatif telah tersedia. Sebaliknya, komponen *Input* memperoleh skor terendah (52,1), mencerminkan lemahnya kapasitas sumber daya manusia dan infrastruktur sebagai fondasi

implementasi. Kesenjangan antara skor *Context* dan *Input* sebesar 15,2 poin ini secara empiris mengonfirmasi adanya *policy-practice gap* yang menjadi temuan utama penelitian ini.



Gambar 1. Skor implementasi per komponen CIPP (skala 100)

Pembahasan

Tantangan Pertama: Keterbatasan Kompetensi Guru

Temuan pertama dan paling dominan dalam penelitian ini adalah keterbatasan kompetensi guru kelas reguler dalam menangani peserta didik berkebutuhan khusus. Hasil kuesioner menunjukkan bahwa 78,1% guru (75 dari 96 responden) menyatakan tidak pernah mengikuti pelatihan pendidikan inklusif secara formal dan terstruktur. Sebanyak 68,7% guru mengaku kesulitan dalam melakukan asesmen awal terhadap kebutuhan belajar ABK, dan 72,9% tidak mampu menyusun Program Pembelajaran Individual (PPI) secara mandiri. Hasil wawancara mendalam dengan para guru memperkuat temuan ini. Salah satu guru kelas IV di Jawa Barat menyatakan bahwa mereka merasa "tidak dibekali secara memadai" untuk menghadapi keberagaman peserta didik di kelas inklusif. Temuan ini konsisten dengan penelitian Tarnoto (2016) yang menemukan bahwa rendahnya efikasi diri guru merupakan prediktor utama kegagalan implementasi pendidikan inklusif di tingkat kelas.

Lebih jauh, (Bazeley, 2010) menegaskan bahwa perubahan sikap dan peningkatan kompetensi guru tidak dapat terwujud hanya melalui pelatihan yang bersifat sporadis. Diperlukan program pengembangan profesional yang berlangsung secara berkelanjutan dan dirancang dalam kerangka sistem yang terstruktur.

Tantangan kedua: Ketidacukupan Guru Pendamping Khusus (GPK)

Tantangan kedua yang teridentifikasi adalah ketidacukupan ketersediaan Guru Pendamping Khusus (GPK) bersertifikat di sekolah-sekolah sampel. Data menunjukkan bahwa rasio GPK terhadap ABK di seluruh sekolah yang diteliti rata-rata mencapai 1:11, jauh melampaui standar ideal 1:3 yang direkomendasikan oleh Direktorat Pendidikan Khusus dan Layanan Khusus (PKLK) Kemendikbudristek. Dari 12 sekolah yang diteliti, hanya 4 sekolah (33,3%) yang memiliki GPK berstatus Aparatur Sipil Negara (ASN), sementara sekolah lainnya mengandalkan GPK honorer atau bahkan tidak memiliki GPK sama sekali. Kondisi ini diperparah oleh ketiadaan mekanisme rekrutmen GPK yang terstandarisasi di tingkat daerah. Hasil wawancara dengan pejabat dinas pendidikan mengungkapkan bahwa anggaran daerah untuk pengangkatan GPK sangat terbatas akibat kompetisi prioritas anggaran dengan program pendidikan

lainnya. Temuan ini memperkuat argumen Garnida (2015) bahwa ketiadaan GPK yang kompeten merupakan variabel paling kritis yang menentukan keberhasilan atau kegagalan implementasi pendidikan inklusif di tingkat sekolah.

Tantangan Ketiga: Fasilitas Sekolah yang Belum Ramah Disabilitas

Hasil observasi partisipatif mengungkapkan bahwa aksesibilitas fisik sekolah menjadi tantangan serius ketiga dalam implementasi kebijakan inklusif. Dari 12 sekolah yang diobservasi, hanya 2 sekolah (16,7%) yang telah memiliki fasilitas aksesibel secara menyeluruh, mencakup jalur pemandu (*guiding block*), toilet ramah disabilitas, dan ram (landai) yang memenuhi standar. Sebanyak 8 sekolah (66,7%) memiliki aksesibilitas parsial, sementara 2 sekolah lainnya (16,7%) sama sekali tidak memiliki fasilitas pendukung bagi peserta didik dengan hambatan fisik dan mobilitas. Selain aksesibilitas fisik, ketersediaan alat bantu pembelajaran adaptif seperti media taktual untuk peserta didik dengan hambatan penglihatan dan alat bantu komunikasi augmentatif untuk peserta didik dengan hambatan komunikasi juga sangat minim. Kondisi ini mencerminkan ketiadaan perencanaan anggaran yang berorientasi pada prinsip *Universal Design for Learning* (UDL), sebagaimana yang diadvokasi oleh CAST (2018) sebagai kerangka perancangan lingkungan belajar inklusif yang komprehensif.

Tantangan Keempat: Lemahnya Koordinasi Lintas Sektor

Tantangan keempat yang ditemukan adalah lemahnya koordinasi antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, dan satuan pendidikan dalam mengimplementasikan kebijakan inklusif. Hasil wawancara dengan delapan pejabat dinas pendidikan menunjukkan bahwa tidak terdapat mekanisme koordinasi yang terstandarisasi antara Direktorat PKLK Kemendikbudristek dengan dinas pendidikan provinsi dan kabupaten/kota. Akibatnya, kebijakan nasional kerap tidak diterjemahkan secara operasional ke dalam regulasi daerah yang aplikatif. Selain itu, temuan observasi menunjukkan minimnya keterlibatan tenaga kesehatan, psikolog, dan pekerja sosial dalam tim dukungan ABK di sekolah, padahal pendekatan multidisipliner merupakan prasyarat keberhasilan layanan pendidikan inklusif (Friend & Bursuck, 2019). Kondisi ini mengindikasikan bahwa implementasi Permendiknas No. 70 Tahun 2009 masih berjalan secara sektoral dan belum mampu membangun ekosistem dukungan yang terintegrasi.

Berdasarkan keempat tantangan yang teridentifikasi, penelitian ini merumuskan tiga rekomendasi strategis. *Pertama*, pemerintah perlu mengembangkan program pelatihan guru inklusif berbasis kompetensi yang bersifat wajib, terstruktur, dan berkelanjutan, dengan mengintegrasikan materi pendidikan inklusif ke dalam kurikulum Lembaga Pendidikan Tenaga Kependidikan (LPTK) serta program Pendidikan Profesi Guru (PPG). *Kedua*, diperlukan revisi mekanisme alokasi Dana Alokasi Khusus (DAK) pendidikan untuk menjamin tersedianya anggaran yang proporsional bagi pengangkatan GPK berstatus ASN dan pengadaan fasilitas aksesibel di seluruh sekolah inklusif. *Ketiga*, Kemendikbudristek perlu membangun sistem pemantauan implementasi inklusif yang terpadu berbasis data (*data-driven monitoring system*) yang terhubung secara real-time antara pusat, daerah, dan satuan pendidikan, sehingga intervensi kebijakan dapat dilakukan secara tepat sasaran dan terukur.

Faktor-Faktor Pendukung Implementasi Pendidikan Inklusif

Rekomendasi strategis di atas akan lebih efektif apabila didukung oleh sejumlah faktor yang secara empiris terbukti berperan dalam keberhasilan implementasi pendidikan inklusif. *Pertama*, kepemimpinan kepala sekolah yang transformatif merupakan faktor pendukung yang tidak dapat diabaikan. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa sekolah dengan kepala sekolah yang memiliki komitmen dan pemahaman mendalam terhadap nilai-nilai inklusi cenderung menunjukkan kualitas implementasi yang lebih baik,

sejalan dengan yang dikemukakan (Carter & McKenzie, 2025) bahwa kepemimpinan instruksional yang kuat merupakan prediktor signifikan keberhasilan program inklusif.

Kedua, budaya sekolah yang inklusif dan kolaboratif menjadi landasan yang menentukan apakah kebijakan formal dapat diterjemahkan menjadi praktik pembelajaran yang bermakna. Dalam konteks ini, penelitian ini menemukan bahwa sekolah yang secara aktif membangun komunikasi antara guru kelas reguler, GPK, dan orang tua peserta didik berkebutuhan khusus menunjukkan tingkat keterlaksanaan program inklusif yang lebih tinggi. Hal ini memperkuat pandangan (Ainscow & Miles, 2008) bahwa dimensi budaya merupakan fondasi bagi keberlanjutan inklusi jangka panjang.

Ketiga, keterlibatan aktif orang tua dan komunitas sekitar sekolah terbukti berkontribusi pada kualitas layanan inklusif. Data kualitatif penelitian ini mengindikasikan bahwa orang tua yang terlibat dalam penyusunan Program Pembelajaran Individual (PPI) cenderung memiliki ekspektasi yang lebih realistis dan memberikan dukungan yang lebih konsisten terhadap proses belajar anak di rumah. Keterlibatan ini sejalan dengan prinsip *partnership model* yang diadvokasikan oleh Epstein (2011) dalam kerangka keterlibatan keluarga di sekolah.

Keempat, ketersediaan sumber belajar yang aksesibel dan adaptif, termasuk media pembelajaran yang ramah difabel, merupakan prasyarat teknis yang kerap diabaikan dalam perencanaan anggaran sekolah inklusif. Penelitian ini menemukan bahwa ketiadaan alat bantu belajar yang sesuai kebutuhan peserta didik berkebutuhan khusus menjadi penghambat langsung bagi guru dalam menerapkan strategi diferensiasi pembelajaran secara optimal.

Kelima, dukungan teknis dari pemerintah daerah dalam bentuk supervisi rutin, pendampingan profesional (*coaching*), dan forum berbagi praktik baik antarsatuan pendidikan terbukti memperkuat kapasitas guru secara berkelanjutan, melampaui dampak pelatihan yang bersifat insidental. Tanpa adanya ekosistem dukungan yang terstruktur pada level daerah, rekomendasi pada level kebijakan nasional berisiko tidak menyentuh perubahan nyata di ruang kelas.

Secara keseluruhan, temuan penelitian ini memperkuat pandangan bahwa keberhasilan pendidikan inklusif tidak semata-mata ditentukan oleh tersedianya regulasi formal, melainkan oleh kesiapan ekosistem pendukung yang mencakup dimensi sumber daya manusia, anggaran, infrastruktur, dan tata kelola. Dalam hal ini, (Ainscow & Miles, 2008) menegaskan bahwa inklusi yang bermakna (*meaningful inclusion*) hanya dapat terwujud apabila perubahan berlangsung secara bersamaan pada tiga tataran sekaligus, yakni kebijakan, budaya sekolah, dan praktik pembelajaran. Penelitian ini memberikan bukti empiris bahwa Indonesia baru mencapai perubahan pada level kebijakan formal melalui Permendiknas No. 70/2009, sementara transformasi pada level budaya dan praktik masih memerlukan intervensi yang lebih sistematis.

Dalam konteks global, temuan ini relevan bagi negara-negara berkembang yang tengah mentransisikan sistem pendidikannya menuju paradigma inklusif dalam kerangka SDGs target 4.5. Analisis integratif keempat komponen CIPP mengungkap pola hubungan yang bersifat hierarkis dan asimetris. Pada komponen *context*, 83,3% kepala sekolah mampu mengartikulasikan mandat Permendiknas No. 70 Tahun 2009 secara normatif, namun pemahaman tersebut tidak otomatis menghasilkan kesiapan operasional mengindikasikan bahwa *context* yang kuat secara tekstual tidak cukup tanpa mekanisme *enforcement* dan panduan teknis yang memadai. Defisit pada komponen *input* rasio GPK 1:11, kompetensi guru yang tidak terlatih, dan aksesibilitas fisik yang hanya terpenuhi di 16,7% sekolah terbukti berfungsi sebagai *bottleneck* yang secara langsung membatasi kualitas *process*. Analisis korelasi Spearman mengonfirmasi hubungan kausal ini dengan koefisien $r = 0,71$ ($p < 0,01$): sekolah dengan skor *input* tinggi secara konsisten

menunjukkan praktik pembelajaran inklusif yang lebih berkualitas, sementara defisit *input* tidak dapat dikompensasi melalui inisiatif pedagogis semata.

Pada komponen *process*, variasi praktik pembelajaran antardaerah mencerminkan langsung disparitas *input* antarprovinsi. Di sekolah dengan GPK aktif dan guru terlatih, observasi menunjukkan modifikasi RPP yang terdokumentasi dan diferensiasi instruksional yang berjalan. Sebaliknya, di sekolah tanpa GPK, proses pembelajaran berlangsung secara improvisasi bergantung sepenuhnya pada inisiatif individual guru. Pada komponen *product*, capaian menunjukkan pola paradoks: jumlah sekolah inklusif terus bertambah, tetapi proporsi yang memenuhi standar penyelenggaraan penuh stagnan. Sistem pemantauan nasional mengukur *product* secara kuantitatif-administratif, sementara dimensi kualitatif keberlanjutan layanan dan perkembangan aktual ABK tidak tertangkap.

Secara integratif, keempat komponen membentuk rantai kausal: *context* normatif yang lemah pada *enforcement* → *input* yang tidak terstandarisasi → *process* yang bervariasi dan tidak terjamin → *product* yang bertumbuh secara kuantitas tetapi stagnan secara kualitas. Rantai ini menjelaskan mengapa intervensi parsial pada satu komponen tidak menghasilkan perubahan sistemik. Reformasi pendidikan inklusif di Indonesia membutuhkan intervensi simultan pada keempat komponen CIPP, dengan prioritas pada penguatan *input* sebagai prasyarat bagi kualitas *process* dan *product* yang berkelanjutan.

Kesimpulan

Penelitian ini mengevaluasi implementasi Permendiknas No. 70 Tahun 2009 di 12 sekolah dasar inklusif pada tiga provinsi. Temuan menunjukkan rata-rata ketercapaian 58,4% — kategori "cukup" dengan hanya 3 dari 12 sekolah (25%) memenuhi seluruh indikator standar. Empat tantangan sistemik yang saling berkaitan menjelaskan kesenjangan ini: (1) keterbatasan kompetensi guru reguler akibat minimnya pelatihan terstruktur; (2) defisit GPK bersertifikat dengan rasio rata-rata 1:11 yang jauh melampaui standar ideal; (3) infrastruktur aksesibel yang hanya terpenuhi di 16,7% sekolah; dan (4) lemahnya koordinasi lintas sektor antara pemerintah pusat, daerah, dan satuan pendidikan. Temuan ini menegaskan perspektif Ainscow dan Miles (2008): inklusi bermakna mensyaratkan transformasi simultan pada level kebijakan, budaya, dan praktik bukan sekadar kepatuhan administratif.

Implikasi Teoretis

Penelitian ini menghasilkan dua kontribusi teoretis yang saling melengkapi. *Pertama*, penelitian ini memperluas konstruk *symbolic inclusion* dalam konteks negara berkembang: temuan empiris menunjukkan bahwa *symbolic inclusion* tidak semata-mata disebabkan oleh lemahnya komitmen sekolah, melainkan oleh kegagalan sistemik pada tiga lapisan yang saling berkaitan desain kebijakan yang tidak memiliki mekanisme *enforcement*, defisit sumber daya input yang tidak tertangani, dan ketiadaan sistem pemantauan kualitatif. Ini memperbarui pemahaman tentang *symbolic inclusion* dari sekadar deskripsi fenomena menjadi konstruk yang dapat didiagnosis secara berlapis.

Kedua, penelitian ini mengajukan pengembangan model evaluasi CIPP untuk konteks pendidikan inklusif di negara berkembang. Model CIPP konvensional (Stufflebeam & Zhang, 2017) memperlakukan keempat komponen *context*, *input*, *process*, *product* sebagai dimensi yang relatif setara dan independen. Temuan penelitian ini menunjukkan bahwa dalam konteks implementasi inklusif di Indonesia, komponen *input* (khususnya ketersediaan GPK, kompetensi guru, dan aksesibilitas fasilitas) berfungsi sebagai *bottleneck* yang menentukan apakah komponen *process* dan *product* dapat berkualitas artinya, hubungan antarkomponen CIPP bersifat asimetris dan berjenjang, bukan linier. Implikasinya, evaluasi CIPP pada kebijakan inklusif di konteks serupa perlu memberikan bobot analitis yang lebih besar pada komponen

input sebagai prasyarat, sebelum menarik kesimpulan tentang kualitas *process* dan *product*. Model ini dapat dikembangkan lebih lanjut sebagai *CIPP-Inclusive Framework* yang mengintegrasikan dimensi kapasitas fiskal daerah dan mekanisme *enforcement* kebijakan sebagai variabel moderasi.

Rekomendasi Strategis

Tiga rekomendasi strategis dirumuskan: (1) integrasi pelatihan guru inklusif berbasis kompetensi ke dalam kurikulum LPTK dan program PPG secara wajib dan berkelanjutan; (2) revisi mekanisme Dana Alokasi Khusus (DAK) pendidikan untuk menjamin anggaran proporsional bagi pengangkatan GPK berstatus ASN dan pengadaan fasilitas aksesibel; serta (3) pembangunan sistem pemantauan inklusif terpadu berbasis data *real-time* yang menghubungkan pemerintah pusat, daerah, dan satuan pendidikan.

Keterbatasan dan Agenda Penelitian Lanjutan

Cakupan tiga provinsi membatasi generalisasi temuan secara nasional. Empat agenda penelitian lanjutan diprioritaskan: kajian longitudinal dampak intervensi kebijakan terhadap capaian belajar ABK; studi eksperimental efektivitas model pelatihan GPK; analisis komparatif hubungan kapasitas fiskal daerah dengan kualitas implementasi inklusif; serta penelitian berbasis perspektif ABK sebagai subjek evaluasi kebijakan yang selama ini masih terpinggirkan.

Ucapan Terima Kasih

Peneliti menyampaikan terima kasih kepada Kemendikbudristek atas dukungan kebijakan dan akses data sekunder pendidikan inklusif nasional; Dinas Pendidikan Provinsi Jawa Barat, Jawa Timur, dan Sulawesi Selatan beserta Dinas Pendidikan Kabupaten/Kota atas izin dan fasilitasi pengumpulan data; serta kepala sekolah, guru, GPK, dan tenaga kependidikan di 12 sekolah dasar inklusif atas partisipasi aktifnya. Penghargaan khusus disampaikan kepada para orang tua peserta didik berkebutuhan khusus yang telah berbagi pengalaman secara terbuka. Penelitian ini bebas dari kepentingan komersial dan afiliasi politik; seluruh pandangan dan rekomendasi merupakan tanggung jawab akademis para peneliti sepenuhnya.

Referensi

- Agustina, R. S., & Rahaju, T. (2021). EVALUASI PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN INKLUSIF DI KOTA SURABAYA. *Publika*. <https://doi.org/10.26740/publika.v9n3.p109-124>
- Ainscow, M., & Miles, S. (2008). Making Education for All inclusive: where next? *PROSPECTS*, 38, 15–34. <https://doi.org/10.1007/s11125-008-9055-0>
- Bazeley, P. (2010). Book Review: V. L. Plano Clark and J. W. Creswell (Eds.) *The Mixed Methods Reader*. Thousand Oaks, CA: SAGE, 2008, 617 pp. Supplied by Footprint Books, AU\$79 (paperback). *Journal of Mixed Methods Research*, 4, 79–81. <https://doi.org/10.1177/1558689809356926>
- Biantoro, O. F. (2024). Pendidikan Inklusif di Indonesia: Peluang dan Tantangan. *Afkaruna: International Journal of Islamic Studies (AIJIS)*. <https://doi.org/10.38073/aijis.v2i1.1697>
- Cahyaningtyas, A. Y., Hastuti, K. W. T. P., Pinasti, R. I., & Minsih. (2025). PERMASALAHAN YANG DIHADAPI OLEH SEKOLAH PENYELENGGARA INKLUSI DI SEKOLAH DASAR NEGERI 1 TERAS. *Jurnal Pendidikan Inklusi Citra Bakti*. <https://doi.org/10.38048/jpicb.v3i1.5122>
- Carter, L., & McKenzie, K. (2025). “I Would Go to My Car and Just Cry”: The Experiences of Parents Whose Children Require or Are Referred for Special Education Needs Support at School. *Inclusion*. <https://doi.org/10.1352/2326-6988-13.4.258>

- Creswell, J., & Clark, V. (2006). *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. <https://consensus.app/papers/designing-and-conducting-mixed-methods-research-creswell-clark/0741781ceb185434aeaa24899ff827d2/>
- Ferreira, A. (1994). [The credit system. Post-graduate medical education and continuous medical education]. *Acta Medica Portuguesa*, 7 4, 243–254. <https://doi.org/10.20344/amp.2884>
- Florian, L. (2019). On the necessary co-existence of special and inclusive education. *International Journal of Inclusive Education*, 23, 691–704. <https://doi.org/10.1080/13603116.2019.1622801>
- Garnida, D. (2015). *Pengantar pendidikan inklusif*. <https://consensus.app/papers/pengantar-pendidikan-inklusif-garnida/99e3e65766295092add3b32698c1d75d/>
- Graham, L., Medhurst, M., Malaquias, C., Tancredi, H., De Bruin, C., Gillett-Swan, J., Poed, S., Spandagou, I., Carrington, S., & Cologon, K. (2020). Beyond Salamanca: a citation analysis of the CRPD/GC4 relative to the Salamanca Statement in inclusive and special education research. *International Journal of Inclusive Education*, 27, 123–145. <https://doi.org/10.1080/13603116.2020.1831627>
- Husin, M. R., Rahmat, A. F. N., Rosle, A. F., Hassan, F. S. M., Nawi, F. S. M., Abiraham, M. A., Rahman, N. A., Razman, N. A. M., Khairulnauar, N. B. S., Basari, N. H. H., Suhaili, U. S. H., & Malik, S. F. (2023). Strategi dan Teknik PdPc bagi Mengendalikan Murid Berkeperluan Khas Ketidakupayaan Pendengaran dalam Pendidikan Inklusif. *Journal of Humanities and Social Sciences (JHASS)*. <https://doi.org/10.36079/lamintang.jhass-0502.550>
- Irvan, M., & Jauhari, M. N. (2018). IMPLEMENTASI PENDIDIKAN INKLUSIF SEBAGAI PERUBAHAN PARADIGMA PENDIDIKAN DI INDONESIA. *Buana Pendidikan: Jurnal Fakultas Keguruan Dan Ilmu Pendidikan*. <https://doi.org/10.36456/bp.vol14.no26.a1683>
- Ishtiaq, M. (2019). Book Review Creswell, J. W. (2014). *Research Design: Qualitative, Quantitative and Mixed Methods Approaches* (4th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage. *English Language Teaching*. <https://doi.org/10.5539/elt.v12n5p40>
- Juntak, J. N. S., Rynaldi, A., Sukmawati, E., Arafah, M., & Sukomardojo, T. (2023). Mewujudkan Pendidikan Untuk Semua: Studi Implementasi Pendidikan Inklusif di Indonesia. *Ministrate: Jurnal Birokrasi Dan Pemerintahan Daerah*. <https://doi.org/10.15575/jbpd.v5i2.26904>
- Kohl, K., Hopkins, C., Barth, M., Michelsen, G., Dlouhá, J., Razak, D., Sanusi, Z., & Toman, I. (2021). A whole-institution approach towards sustainability: a crucial aspect of higher education's individual and collective engagement with the SDGs and beyond. *International Journal of Sustainability in Higher Education*. <https://doi.org/10.1108/ijshe-10-2020-0398>
- Munir, I. M. (2025). Dinamika Kebijakan Pendidikan Inklusif di Indonesia: Analisis Bibliometrik Literatur. *Khazanah Akademia*. <https://doi.org/10.52434/jurnalkhazanahakademia.v9i01.465>
- Pratiwi, L. T., Maghfiroh, M. N., Andika, D. S., Marcela, I. N., & Afifah, A. F. (2022). PERMASALAHAN YANG DIHADAPI DALAM PELAKSANAAN SEKOLAH INKLUSI DI INDONESIA. *Jurnal Pendidikan Dasar Flobamorata*. <https://doi.org/10.51494/jpdf.v3i2.704>
- Rahmi, F. N., & Wijayanti, S. (2024). UPAYA PENINGKATAN KEMAMPUAN GURU DALAM PENYELENGGARAAN PENDIDIKAN INKLUSIF DI LEMBAGA PENDIDIKAN ANAK USIA

DINI (PAUD). *Jurnal Abdi Masyarakat Indonesia (JAMIN)*.
<https://doi.org/10.25105/jamin.v6i1.18848>

Snoddon, K., & Murray, J. (2019). The Salamanca Statement and sign language education for deaf learners 25 years on. *International Journal of Inclusive Education*, 23, 740–753.
<https://doi.org/10.1080/13603116.2019.1622807>

Sunardi, Yusuf, M., Gunarhadi, Priyono, & Yeager, J. (2011). The Implementation of Inclusive Education for Students with Special Needs in Indonesia. *Excellence in Higher Education*, 2, 1–10.
<https://doi.org/10.5195/ehe.2011.27>

Tarnoto, N. (2016). Permasalahan-permasalahan yang Dihadapi Sekolah Penyelenggara Pendidikan Inklusi pada Tingkat SD. *Humanitas*, 13, 50–61. <https://doi.org/10.26555/humanitas.v13i1.3843>

Taufik, A., & Rahaju, T. (2021). IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN INKLUSIF UNTUK MEWUJUDKAN KESETARAAN BELAJAR BAGI PESERTA DIDIK BERKEBUTUHAN KHUSUS TINGKAT SMA DI SURABAYA. *Publika*. <https://doi.org/10.26740/publika.v9n3.p139-154>

Wulandari, S., Suprpti, S., & Kartono, D. T. (2022). Desentralisasi Penyediaan Program Pendidikan Inklusif bagi Penyandang Disabilitas di Indonesia: Systematic Literature Review. *Publisia: Jurnal Ilmu Administrasi Publik*. <https://doi.org/10.26905/pjiap.v7i2.8484>

Yunus, V., Zakso, A., Priyadi, A., & Hartoyo, A. (2023). PENDIDIKAN INKLUSIF PADA KURIKULUM MERDEKA. *JURNAL PENDIDIKAN DASAR PERKHASA: Jurnal Penelitian Pendidikan Dasar*. <https://doi.org/10.31932/jpdp.v9i2.2270>