

# MENYELARASKAN ARAH PEMBANGUNAN PENDIDIKAN KHUSUS DI INDONESIA

**Totok Bintoro**

## *Abstract*

*This article is of the opinion that quality improvement of Special Education in Indonesia is slow due to (a) perception of public and the Government assuming that education of students with special needs is less important, (b) wrong perception about Special Education regarding special education is for handicapped children only, (c) incorrect orientation in the education management which gives priority to intellectuality aspect, (d) management of Special Education by segregation, (e) policy in the management of national education using approach of education production function or input-output analysis which is not executed consequently, (f) management of education is executed in bureaucratic centralization (g) education service paying less attention to individual requirement of students, and (h) human resource in Special Education still has to be improved.*

*After analyzing the existing conditions critically from various aspects, this article provides a set of recommendations, mostly concerning with policy at national and regional levels.*

*Keywords: special education, handicapped children, individual learning, independent learning, mainstreaming, orthopaedagogie, inclusive education.*

## PENDAHULUAN

### Latar Belakang

Hasil restrukturisasi Departemen Pendidikan Nasional tahun 2000 yang sangat menggembirakan adalah ditingkatkannya Sub Direktorat Pembinaan Sekolah Luar Biasa yang semula berada di bawah Direktorat Pendidikan Dasar, menjadi Direktorat Pendidikan Luar Biasa yang sejajar dengan direktorat lainnya di bawah Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah Departemen Pendidikan Nasional. Seiring dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Otonomi Daerah, struktur organisasi di daerah pun (tingkat Propinsi dan Kabupaten) juga mengalami perubahan. Bahkan perubahannya sangat mendasar, yang semula berupa Kantor Wilayah Departemen Pendidikan Nasional (Kanwil Depdiknas) di tingkat Propinsi dan Kandep Diknas di tingkat Kabupaten/Kota, kini berubah menjadi Dinas Pendidikan. Seksi dan atau bidang yang mengurus Pendidikan Luar Biasa (PLB) yang dahulu secara eksplisit tidak ada, sekarang di beberapa dinas pendidikan Provinsi telah diberntuk.

Namun sayang, hasil pemikiran panjang yang dilakukan oleh para akademisi, asosiasi profesi, dan praktisi serta jajaran birokrasi untuk mengembangkan Subdit PSLB menjadi Direktorat PLB, kini kandas lagi, bersamaan dengan restrukturisasi Depdiknas jilid 2. Direktorat itupun akhirnya kalah dengan pemikiran struktural bukan konseptual dan fungsional.

Akhirnya, nama Direktorat tersebut kembali dengan sebutan Direktorat Pembinaan Sekolah Luar Biasa (PSLB), ini adalah suatu langkah mundur. Direktorat yang kini harus mengemban amanah UU No.20 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional pasal 32 ayat (1) (khususnya tentang Pendidikan Khusus), tidak sesuai lagi, karena lingkungannya hanya pembinaan Sekolah Luar Biasa (SLB), padahal SLB hanya bagian dari praksis PLB atau Pendidikan Khusus.

Berbicara mengenai PLB di Indonesia selalu terkait dengan pendidikan bagi peserta didik yang berkelainan, meskipun konsep luar biasa sesungguhnya tidak hanya berkenaan dengan penyandang kelainan semata, tetapi juga yang dikaruniai keunggulan. Oleh karena kekeliruan persepsi mengenai peserta didik luar biasa maka PLB menjadi identik dengan pendidikan bagi peserta didik yang menyandang cacat, dan SLB menjadi identik dengan sekolah khusus bagi peserta didik cacat atau yang menyandang ketunaan. Sesuai dengan Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 72 Tahun 1991 Tentang PLB, di Indonesia memiliki 5 jenis SLB, yaitu SLB-A untuk tunanetra, SLB-B untuk tunarungu, SLB-C untuk tunagrahita, SLB-D untuk tunadaksa, dan SLB-E untuk tunalaras. Sesuai dengan jenjang pendidikannya, SLB terdiri atas Taman Kanak-kanak dengan kebutuhan khusus (TKLB), Sekolah Dasar Luar Biasa (SDLB), Sekolah Lanjutan Tingkat Pertama Luar Biasa (SLTPLB), dan Sekolah Menengah Luar Biasa (SMLB). Semoga PP tentang pendidikan khusus yang akan

segera ditetapkan dapat mengakomodasi arah dan pemikiran baru tentang pendidikan khusus.

Hingga akhir tahun 2001, diasumsikan bahwa jumlah anak-anak dengan kebutuhan khusus (*children with special needs*) di Indonesia sebesar 1,5% dari jumlah penduduk (dari perspektif anak dengan kebutuhan khusus=cacat). Dengan demikian, diduga jumlah anak luar biasa usia sekolah sebesar 1,8 juta orang. Menurut data Depdiknas (2000), jumlah anak luar biasa usia sekolah yang tertampung dalam lembaga pendidikan formal baru sebesar kurang dari 45.000 anak, atau hanya 2,5%. Dari jumlah tersebut dapat dikatakan bahwa hampir seluruhnya belajar di SLB atau pendidikan khusus yang terpisah dari satuan pendidikan pada umumnya (*segregated*), itupun mayoritas diselenggarakan oleh pihak swasta.

Penambahan SLB oleh pemerintah, apalagi untuk saat ini sangat tidak mungkin, karena biayanya yang mahal jika dibandingkan dengan biaya untuk mengadakan sekolah reguler. Belum lagi kalau pendidikannya dilaksanakan dengan pola asrama, hal ini biaya untuk kelangsungan hidupnya menjadi sangat tinggi. Sistem pendidikan segregatif (SLB) sangat tidak membantu perkembangan sosial dan emosi peserta didik, sehingga tetap sulit bagi anak luar biasa yang sudah tamat dari SLB untuk dapat diterima sebagai anggota masyarakat. Hal ini merupakan akibat dari adanya penyederhanaan strategi pembelajaran yang tidak memperhitungkan bahwa pergaulan antarpeserta didik dalam komunitasnya merupakan bentuk proses pembelajaran natural yang seharusnya tidak boleh diabaikan.

Selama ini pendidikan untuk anak luar biasa dianggap sebagai hal yang tidak penting, merepotkan, dan hanya dilaksanakan sekedarnya, bahkan dianggap sebagai pendidikan yang tidak efektif dan efisien. Kecuali itu, pendidikan untuk anak luar biasa hanya diperuntukkan bagi mereka yang dikategorikan memiliki ketidakmampuan (*disability*) saja. Mereka yang memiliki kecerdasan luar biasapun kurang mendapat perhatian yang serius, walaupun ada pelayanan sifatnya juga segregatif (eksklusif), sehingga muncul sekolah-sekolah "unggulan", yang juga berpotensi untuk tumbuhnya polarisasi di masyarakat

### **Permasalahan Pengembangan PLB di Indonesia**

Mengamati perjalanan PLB di Indonesia dari waktu ke waktu, dapat diamati dan dirasakan betapa lambatnya peningkatan mutu bidang ini. Berdasarkan sejumlah pengamatan dan analisis, ditemukan adanya beberapa faktor yang menyebabkan peningkatan mutu PLB kurang signifikan.

**Pertama**, adanya persepsi masyarakat dan Pemerintah yang menganggap bahwa pendidikan bagi peserta didik yang membutuhkan layanan khusus atau peserta didik luar biasa (*students with special needs*) itu kurang penting. Anggapan semacam ini muncul karena segala sesuatu didasarkan atas *cost benefit analysis*, yaitu penghitungan untung rugi secara material saja dan pendidikan dipandang sebagai bukan investasi mulia jangka panjang. Bertolak dari pandangan semacam itu maka pengembangan pendidikan bagi peserta didik yang membutuhkan layanan khusus dipandang kurang penting.

**Kedua**, adanya persepsi yang keliru tentang PLB yang dipandang sebagai pendidikan khusus bagi peserta didik yang menyandang ketunaan saja. Padahal, PLB tidak hanya diperlukan bagi peserta didik yang menyandang ketunaan tetapi juga yang dikaruniai keunggulan, dan di dalam diri peserta didik yang menyandang ketunaan pun sering bersemayam suatu potensi unggul yang kalau dikembangkan dapat bermanfaat tidak hanya untuk diri sendiri tetapi juga keluarga dan masyarakat.

**Ketiga**, adanya kekeliruan orientasi dalam penyelenggaraan pendidikan yang lebih menitikberatkan pada aspek intelektualitas. Dengan penekanan semacam itu, aspek-aspek lain dari kepribadian peserta didik menjadi kurang mendapat perhatian sehingga menyebabkan lulusan hanya memiliki pengetahuan, tetapi kurang mampu mengaplikasikan pengetahuannya ke dalam kehidupan nyata. Apalagi jika orientasi ini diberlakukan bagi anak dengan kebutuhan khusus, ini sangat tidak relevan.

**Keempat**, adanya pengkotak-kotakan penyelenggaraan PLB yang segregatif, yaitu mengelompokkan peserta didik yang menyandang ketunaan ke dalam sekolah-sekolah khusus yang disebut SLB. Di samping itu, juga ada kecenderungan sekolah untuk mengelompokkan peserta didik yang memiliki bakat intelektual tinggi (*intellectually gifted*) ke dalam kelas-kelas khusus yang disebut kelas unggulan yang menyebabkan peserta didik "unggul" tersebut kehilangan peranannya sebagai sumber belajar yang bermanfaat bagi siswa lain dalam kegiatan pembelajaran. Pengelompokan homogen dalam bentuk SLB dan kelas atau sekolah khusus ini di samping tidak sesuai dengan pandangan hidup Bhinneka Tunggal Ika juga menghambat interaksi antarpeserta didik yang beragam sebagai latihan untuk hidup bersama dalam masyarakat. Padahal, seperti dikemukakan oleh UNESCO, pendidikan tidak hanya untuk *learning to know* tetapi juga *learning to do*,

*learning to be*, dan yang paling penting adalah untuk *learning to live together*. Pengelompokan ini hanya cocok jika alasannya adalah untuk kepentingan pembelajaran.

Pendekatan ini melihat lembaga pendidikan berfungsi sebagai pusat produksi yang apabila dipenuhi semua masukan (*input*) yang diperlukan dalam kegiatan produksi tersebut maka lembaga ini akan menghasilkan *output* yang dikehendaki. Pendekatan ini menganggap bahwa apabila *input* pendidikan seperti pelatihan dan pendidikan guru dan tenaga kependidikan, pengadaan buku dan alat pelajaran, serta perbaikan sarana dan prasarana lainnya dipenuhi maka mutu *output* pendidikan secara otomatis akan terjadi. Dalam kenyataannya, mutu pendidikan yang diharapkan tidak terjadi karena selama ini dalam menerapkan pendekatan *education production function* terlalu memusatkan pada *input* pendidikan dan kurang memperhatikan pada proses pendidikan. Padahal, proses pendidikan memiliki peran yang sangat besar dalam menentukan *output* pendidikan.

**Keenam**, penyelenggaraan pendidikan dilaksanakan secara birokratik sentralistik sehingga menempatkan sekolah sebagai penyelenggara pendidikan sangat tergantung pada keputusan birokrasi dengan jalur yang sangat panjang dan kadang-kadang kebijakan yang dikeluarkan tidak sesuai dengan kondisi sekolah setempat. Dengan demikian, sekolah kehilangan kemandirian, motif berprestasi dan inisiatif untuk mengembangkan dan memajukan lembaganya, termasuk meningkatkan mutu pendidikan sebagai salah satu tujuan pendidikan nasional.

**Ketujuh**, peran serta masyarakat, khususnya orang tua siswa, dalam penyelenggaraan pendidikan selama ini masih sangat rendah. Partisipasi masyarakat selama ini pada umumnya lebih banyak bersifat dukungan dana (*input*), bukan pada proses pendidikan yang meliputi pengambilan keputusan, *monitoring*, evaluasi, dan akuntabilitas. Berkaitan dengan akuntabilitas, hingga saat ini baru berupa *Buku Laporan Pendidikan (BLP)*, untuk hal-hal lain, sekolah tidak memiliki beban untuk mempertanggungjawabkan hasil pelaksanaan pendidikan kepada masyarakat, khususnya orang tua siswa, sebagai salah satu unsur utama dari orang-orang yang berkepentingan dalam pendidikan (*stakeholders*).

**Kedelapan**, layanan pendidikan yang kurang memperhatikan kebutuhan individual peserta didik, padahal peserta didik luar biasa memiliki kebutuhan khusus yang berbeda dari peserta didik lain pada

umumnya (*students with special needs*). Sehubungan dengan adanya kebutuhan khusus tersebut maka PLB harus dirancang secara khusus sesuai dengan kebutuhan tiap peserta didik untuk dapat bekerja dan berpartisipasi dalam kehidupan masyarakat pada umumnya. Untuk memenuhi kebutuhan semacam itu diperlukan layanan pendidikan yang berbasis kecakapan hidup (*life skills*), yang implementasinya dapat dikembangkan melalui kurikulum tingkat satuan pendidikan, dengan proses belajar-membelajarkan yang memberikan latihan untuk hidup bersama.

**Kesembilan**, tidak kalah pentingnya adalah kekuatan sumber daya manusia PLB yang masih harus terus ditingkatkan. Tenaga kependidikan untuk pendidikan luar biasa belum seluruhnya memiliki kompetensi yang memadai, baik yang bekerja sebagai guru maupun tenaga kependidikan lainnya. Hal ini disebabkan oleh kemampuan Lembaga Pendidikan Tenaga Kependidikan (LPTK) sebagai pencetak tenaga kependidikan luar biasa yang belum seluruhnya mampu meluluskan tenaga kependidikan yang memiliki kompetensi cukup, di samping kesempatan untuk *in service training* setelah menjadi tenaga kependidikan baik secara kuantitas maupun kualitas masih sangat kurang. Untuk itulah perlunya diadakan pemetaan guna memperoleh standar kompetensi minimal tenaga kependidikan luar biasa. Di samping itu, pada jajaran birokrasi yang menangani pendidikan khusus juga tidak sedikit sumber daya manusia yang kurang kompeten, bahkan mengabaikan kualifikasi yang harus dipenuhi, sehingga pada tataran pengembangan kebijakan hingga implementasi pengembangannya sering tidak sesuai dengan kecenderungan baru dalam pendidikan khusus, dan sering tidak relevan dengan harapan masyarakat penyelenggara pendidikan khusus.

## PEMBAHASAN

### Landasan Penetapan Arah Pembangunan Pendidikan Khusus

#### 1. Landasan Filosofis

Filosofi suatu bangsa memberikan penjelasan tentang arah cita-cita yang ingin dicapai sekaligus penjelasan tentang cara bagaimana cita-cita tersebut dicapai. Cita-cita yang ingin dicapai oleh bangsa Indonesia adalah masyarakat Pancasila yang adil dan makmur. Untuk mencapai masyarakat semacam itu digunakan semboyan Bhinneka Tunggal Ika. Dalam konteks nasional, semboyan Bhinneka Tunggal Ika bermakna pengakuan kebhinnekaan bangsa Indonesia

yang mengemban misi tunggal untuk menciptakan masyarakat Pancasila yang adil dan makmur. Dalam konteks global, Bhinneka Tunggal Ika merupakan pengakuan kebhinnekaan antarmanusia yang mengemban misi tunggal sebagai khalifah Tuhan di muka bumi (Mulyono, 2000). Dalam konteks filosofis semacam itulah pendidikan di Indonesia hendaknya dilandasi filosofi tersebut.

Manusia adalah makhluk yang *individual differences*, berbeda antara manusia yang satu dengan yang lain. Di dunia ini tidak ada manusia yang sama meskipun mereka kembar identik. Oleh karena sifatnya yang *individual differences* itulah maka manusia mau tidak mau, suka atau tidak suka, harus menjadi makhluk sosial karena satu sama lain saling membutuhkan. Sebagai makhluk sosial, manusia harus berinteraksi dengan sesamanya. Ada dua macam bentuk interaksi antarmanusia, yaitu interaksi kooperatif dan kompetitif; keduanya harus dalam rangka berbuat kebajikan. Manusia bertolong-tolongan (kooperatif) harus dalam rangka berbuat kebajikan, begitu pula dalam kompetisi, juga harus dalam rangka berbuat kebajikan. Ada saat-saat manusia tidak berinteraksi dengan sesamanya. Dalam kegiatan pendidikan dan pembelajaran, ketiadaan interaksi antarmanusia menghasilkan suasana belajar yang individualistik atau suasana belajar mandiri (*independent learning*). Suasana belajar mandiri selalu diperlukan sebelum seseorang berinteraksi dengan sesamanya, baik dalam interaksi kooperatif maupun kompetitif. Suasana belajar mandiri atau individualistik tidak sama dengan sifat mementingkan diri sendiri (*selfish*). Suasana belajar mandiri atau individualistik sangat penting karena pada hakikatnya kegiatan belajar terjadi di dalam individu itu sendiri.

Manusia dikaruniai potensi yang dapat dikembangkan hingga hampir tak terbatas. Potensi tersebut berbeda-beda kualitasnya pada tiap manusia. Fungsi pendidikan adalah untuk mengembangkan potensi kemanusiaan secara optimal dan terintegrasi. Dengan berkembangnya potensi yang berbeda-beda kualitasnya tersebut maka terciptalah berbagai bentuk lapangan pekerjaan yang memungkinkan terciptanya suatu kehidupan yang saling membutuhkan. Dengan potensi kemanusiaan yang telah berkembang dan teraktualisasikan itulah manusia menjalankan misi kekhalifahannya. Potensi kemanusiaan yang mencakup kognitif, emosi, fisik, dan intuisi dapat berkembang optimal dan terintegrasi jika berada dalam suasana interaksi yang saling asah (saling mencerdaskan), silih asih (saling menyayangi), dan silih asuh (saling tenggang rasa).

Sehubungan dengan hal tersebut maka interaksi pendidikan harus terjalin dalam suasana yang silih asah, silih asih, dan silih asuh.

Dalam konteks PLB, kecacatan atau keunggulan dipandang sebagai bentuk dari kebhinnekaan antarmanusia. Kebhinnekaan bukan sebagai suatu aib tetapi suatu berkah yang memungkinkan manusia dapat saling berhubungan dalam rangka saling membutuhkan. Bertolak dari pemikiran semacam itu maka pemisahan peserta didik yang membutuhkan layanan khusus dari peserta didik lain pada umumnya harus hanya untuk keperluan pembelajaran (*instruction*), bukan untuk keperluan pendidikan (*education*). Oleh karena itu, penyelenggaraan PLB yang segregatif sedapat mungkin dihindari kecuali untuk kondisi yang sangat diperlukan. Penyelenggaraan PLB sedapat mungkin dilaksanakan dalam kelas reguler yang memungkinkan peserta didik, yang membutuhkan layanan khusus dapat belajar dan bekerja bersama dalam rangka saling membutuhkan. Dalam konteks PLB, peserta didik yang membutuhkan layanan khusus harus sedini mungkin dipergaulkan dengan peserta didik lain pada umumnya dalam suasana yang silih asah, silih asih, dan silih asuh, bukan malah memisahkan mereka. Melalui suasana yang silih asah, silih asih, dan silih asuh, peserta didik yang membutuhkan layanan khusus dan peserta didik lain pada umumnya dapat saling belajar tentang kehidupan. Suasana semacam itu akan merupakan elemen halus bagi terciptanya suatu masyarakat yang saling menolong dan menghargai pluralitas seperti yang dicita-citakan masyarakat madaniah yang demokratis.

Penyelenggaraan PLB di Indonesia umumnya masih segregatif dan didominasi oleh suasana yang kompetitif. Suasana pendidikan semacam itu pada dasarnya menyimpang dari filosofi Pancasila dan semboyan Bhinneka Tunggal Ika. Suasana pendidikan semacam itu tidak memberikan latihan yang memadai untuk belajar hidup bersama yang menghargai pluralitas. Suasana pendidikan semacam itu akan menyebabkan peserta didik tumbuh menjadi manusia yang terbiasa hidup saling menjatuhkan dan hanya mementingkan diri sendiri. Suasana pendidikan semacam itu juga akan membawa peserta didik yang lemah menjadi rendah diri dan yang kuat akan mendominasi peserta didik lain. Sehubungan dengan kondisi semacam itu maka suasana pendidikan harus diubah menjadi lebih menyenangkan dan lebih kooperatif. Suasana kooperatif harus lebih dominan; suasana kompetitif hanya untuk bersenang-senang dan hanya untuk materi pembelajaran yang

membosankan tetapi sangat penting bagi kehidupan seperti menghafal perkalian, dan menghafal abjad untuk dipelajari.

## 2. Landasan Keilmuan

Meskipun fungsi pendidikan merupakan suatu upaya untuk merealisasikan filosofi atau pandangan hidup suatu bangsa dengan cara mengaktualisasikan nilai-nilai luhur berdasarkan filosofi tersebut, efektivitas dan efisiensi ketercapaiannya sangat tergantung pada landasan keilmuan yang digunakannya. Penggunaan landasan keilmuan yang keliru akan menyebabkan peserta didik tumbuh dan berkembang menjadi pribadi yang perilakunya tidak sesuai dengan nilai-nilai luhur filosofinya. Masyarakat Pancasila yang adil dan makmur tidak mungkin dapat dicapai melalui pendidikan yang tidak didasarkan atas nilai-nilai luhur pancasila dengan metode pencapaian yang didasarkan atas teori-teori keilmuan yang tidak teruji keandalannya.

Sebagai ilmu terapan, pendidikan memiliki landasan berbagai ilmu murni dan ilmu-ilmu terapan lain yang terkait. Ilmu-ilmu murni yang terkait dengan pendidikan terdiri dari dua kelompok, yaitu kelompok ilmu sosial murni (*pure social sciences*) dan kelompok ilmu kealaman murni (*pure natural sciences*). Ilmu-ilmu sosial murni yang paling terkait dengan pendidikan adalah psikologi, sosiologi, ekonomi, dan antropologi. Ilmu-ilmu kealaman murni yang paling terkait dengan pendidikan adalah biologi. Adapun ilmu-ilmu terapan lain yang paling terkait dengan pendidikan adalah ilmu kedokteran, terutama psikiatri, neurologi, dan pediatri. Meskipun dalam dunia pendidikan pada umumnya peranan psikologi sangat dominan, dalam PLB semua ilmu yang telah dikemukakan memegang peranan yang sangat penting.

Berdasarkan teori psikologi behaviorisme, peran *conditioning* sangat menentukan perilaku manusia. Dalam pendidikan yang segregatif, peserta didik yang menyandang ketunaan tidak dikondisikan bergaul dengan peserta didik lain pada umumnya. Demikian pula sebaliknya, peserta didik pada umumnya tidak dikondisikan untuk mengenal dan bergaul dengan peserta didik yang membutuhkan layanan khusus atau peserta didik luar biasa. Kondisi pendidikan semacam ini menyebabkan lulusan-lulusan SLB mengalami kesulitan untuk beradaptasi dan berpartisipasi dalam kehidupan masyarakat pada umumnya. Oleh karena itu, pendidikan seharusnya integratif dan inklusif sehingga peserta didik yang membutuhkan layanan khusus sedini mungkin bergaul dengan peserta didik lain pada umumnya dalam situasi yang silih asah, silih asih, dan silih asuh.

Dalam dunia kesehatan jiwa (psikiatri), lingkungan sosial memiliki peranan yang sangat penting terhadap perkembangan kepribadian seorang manusia. Seorang manusia yang hidup dalam suatu lingkungan yang kompetitif yang tidak sehat dapat menyebabkan manusia tersebut menjadi pribadi egois, *selfish*, dan bagi yang tidak mampu berkompetisi akan menjadi pribadi yang rendah diri. Kepribadian patologis dapat dikurangi atau dihilangkan jika dalam lingkungan sosial diciptakan suasana yang kooperatif, penghargaan terhadap semua individu tanpa memandang individu tersebut cacat atau tidak cacat, dan tercipta suatu interaksi promotif yang memungkinkan para individu yang berada di dalamnya saling menolong dan saling mendorong atau saling memberikan motivasi. Pada saat ini, di sekolah-sekolah kita suasana kompetitif yang tidak sehat lebih dominan daripada suasana kooperatif yang membangun persahabatan antarpeserta didik. Para peserta didik kurang diberi pengalaman untuk hidup bersama dalam suasana yang saling tolong dan saling memberi motivasi. Kondisi persekolahan semacam itu tidak memungkinkan diintegrasikannya secara inklusif antara peserta didik pada umumnya dengan peserta didik yang membutuhkan layanan khusus. Kondisi persekolahan semacam ini tidak memberikan bekal bagi para peserta didik untuk kelak dapat hidup di masyarakat dalam situasi yang saling menghargai. Agar peserta didik kelak dapat hidup bersama (*live together*) dalam suasana yang saling menghargai kebhinnekaan maka konsep pendidikan integratif-inklusif perlu dikembangkan.

Filosofi Bhinneka Tunggal Ika telah mengajarkan kepada bangsa Indonesia untuk memahami dan menghargai perbedaan antarpeserta didik sebagai makhluk yang *individual differences*. Akan tetapi yang mengherankan, di sekolah tidak ada layanan pendidikan yang mengakomodasikan kegiatannya dengan kebutuhan khusus peserta didik. Akibat dari ketiadaan layanan pendidikan yang didasarkan atas kebutuhan khusus siswa menyebabkan terjadinya pendidikan massal, semua diberikan materi dan metode pendidikan yang sama. Akibat dari situasi semacam itu, peserta didik yang kemampuan akademiknya rendah menjadi terburuk-buruk untuk mengejar ketertinggalannya sedangkan peserta didik yang memiliki potensi akademik yang tinggi menjadi bosan berada di sekolah. Bakat-bakat lain di luar bakat intelektual kurang memperoleh perhatian sekolah karena sekolah sangat intelektualistis. Kondisi pendidikan sekolah semacam ini tidak memungkinkan peserta didik

mengembangkan potensi unggul tersembunyi (*the hidden potential excellence*) yang dimilikinya yang mungkin sangat bermanfaat tidak hanya bagi diri sendiri tetapi juga bagi keluarga, dan masyarakat; bahkan mungkin sangat bermanfaat tidak hanya bagi masyarakat tingkat nasional tetapi tingkat global. Potensi unggul tersembunyi tersebut tidak selalu hanya bersemayam di dalam diri peserta didik pada umumnya tetapi dapat pula bersemayam dalam diri peserta didik yang membutuhkan layanan khusus. Oleh karena itu, pendidikan yang didasarkan atas landasan filosofi Bhinneka Tunggal Ika hendaknya mengakomodasikan kebutuhan-kebutuhan khusus para peserta didik dengan memberikan layanan pendidikan yang diindividualkan (*individualized education programs*) dalam suatu sekolah yang integratif-inklusif.

### 3. Landasan Yuridis

Landasan yuridis mencakup Undang-Undang Dasar, undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan menteri, dan berbagai kebijakan hingga peraturan tata tertib di suatu sekolah. Landasan yuridis harus didasarkan atas landasan filosofis dan keilmuan yang dapat dipertanggungjawabkan karena memiliki implikasi langsung dalam penyelenggaraan pendidikan. Landasan yuridis yang tidak terkait dengan landasan filosofis akan memberikan arah yang salah dalam pengaktualisasian filosofi suatu bangsa dalam kehidupan masyarakat sehari-hari. Landasan yuridis juga hendaknya didasarkan atas landasan keilmuan yang dapat diandalkan. Tanpa landasan keilmuan yang dapat diandalkan, landasan yuridis tidak akan secara efektif dan efisien mengantarkan suatu implemmentasi pendidikan yang mengarah pada pencapaian masyarakat yang dicita-citakan.

Pada saat ini cukup banyak dirasakan adanya landasan-landasan yuridis yang tidak memiliki akar yang kuat pada landasan filosofis dan keilmuan. Akibatnya, landasan yuridis semacam ini tidak mampu mengantarkan pada suatu bentuk implementasi penyelenggaraan pendidikan yang mampu mengaktualisasikan filosofi bangsa tetapi malah sebaliknya. Contoh konkret dari landasan yuridis yang tidak sesuai dengan landasan filosofis bangsa Indonesia dan landasan keilmuan adalah Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 1991 Tentang Pendidikan Luar Biasa. Dalam peraturan tersebut konsep peserta didik luar biasa telah menimbulkan pelabelan/stigma yang menimbulkan polarisasi dalam berbagai bentuk kecacatan sehingga terwujud dalam penyelenggaraan PLB yang segregatif yang bertentangan dengan semboyan dan filosofi Bhinneka

Tunggal Ika. Peraturan tersebut juga telah menyebabkan lulusan SLB mengalami kesulitan untuk beradaptasi dan berpartisipasi dalam kehidupan masyarakat karena meskipun vokasional dikuasai oleh para lulusan, secara sosial para lulusan mengalami kesulitan untuk berintegrasi dengan kehidupan masyarakat pada umumnya karena proses *conditioning* yang salah.

Oleh karena cukup banyak landasan yuridis yang tidak sesuai dengan landasan filosofis dan landasan keilmuan akibat cepatnya kemajuan dunia keilmuan, landasan yuridis secara sinambung perlu disesuaikan. Jika tidak, landasan yuridis tidak dapat digunakan sebagai acuan penyelenggaraan pendidikan. Sebagai akibat berikutnya, orang menjadi ragu-ragu untuk melaksanakan peraturan; kalau tidak dilaksanakan melanggar aturan tetapi kalau dilaksanakan dapat menimbulkan kesesatan.

### 4. Landasan Empiris

Pengetahuan empiris yang diperoleh dari pengalaman penyelenggaraan PLB di Indonesia masih sangat terbatas. Oleh karena itu, diperlukan belajar dari bangsa-bangsa lain di dunia yang telah lebih dahulu menyelenggarakan PLB. Secara umum, layanan PLB dimulai dari fase pengabaian, fase pemberian perlindungan, dan fase pemberian pendidikan. Fase pemberian pendidikan terdiri atas dua subfase, subfase pemberian pendidikan yang terpisah (*segregatif*) dan fase pemberian pendidikan yang integratif-inklusif.

Fase pengabaian identik dengan pemisahan antara individu yang menyandang ketunaan dari individu lain pada umumnya. Para ahli umumnya sepakat bahwa fase ini berakhir sejak Nabi Isa memberikan contoh tentang bagaimana seharusnya perhatian diberikan kepada penyandang cacat. Pada masa sebelumnya, penyandang cacat dipandang sebagai individu yang tidak berguna sehingga kalau perlu dibunuh agar tidak menjadi beban bagi masyarakat. Penyandang cacat ada yang dipelihara tetapi sekedar untuk pertunjukan, terutama penyandang cacat yang tergolong kerdil (*kretin*). Meskipun pada saat ini sudah memasuki fase yang sangat maju di bidang PLB, masih ada orang yang memandang PLB bagi penyandang ketunaan kurang diperlukan dengan alasan pendidikan bagi peserta didik pada umumnya saja masih sangat memprihatinkan. Di Cina perlindungan bagi penyandang cacat tampak sejak zaman Confusius, yang menganjurkan agar anak cacat tetap dipandang sebagai anak pada umumnya. Di Arab Nabi Muhammad SAW telah memelopori penyantunan bagi

orang-orang miskin dan memberikan perlakuan lemah lembut dan perlindungan bagi penyandang tunagrahita (*intellectual disability*). Nabi Muhammad SAW juga memerintahkan penyandang tunanetra pergi ke masjid bersama orang-orang lain pada umumnya untuk bersembahyang. Setelah Nabi Muhammad wafat, umat Islam di Arab telah mendirikan rumah sakit pertama di dunia sebagai wujud perlindungan bagi penyandang cacat.

Hingga tahun 1800 di Amerika Serikat belum ada lembaga PLB. Pada dekade pertama abad 19 para pemimpin Amerika Serikat seperti Horace Mann, Samuel Gridley Howe, dan Dorothea Dix menggerakkan penyelenggaraan sekolah berasrama bagi anak tunanetra, tunarungu, tunagrahita, epilepsi, yatim piatu, dan sebagainya seperti yang terdapat di Eropa. Sekolah-sekolah tersebut memberikan berbagai latihan kepada penyandang ketunaan tetapi yang paling menonjol adalah pemberian perlindungan lingkungan sepanjang hidup. Pada awal tahun 1871 Samuel Gridley Howe telah meramalkan masa depan PLB yang integratif yang memungkinkan anak-anak yang menyandang ketunaan belajar bersama anak-anak lain pada umumnya dalam suatu lembaga pendidikan atau sekolah.

Pada pertengahan tahun 1960-an, Amerika Serikat mulai menyelenggarakan pendidikan khusus bagi anak-anak *gifted* dan *talented*. Penyelenggaraan tersebut dilakukan karena Amerika Serikat merasa tertantang oleh kemajuan ilmu dan teknologi di Uni Soviet (sekarang Rusia) yang telah mampu meluncurkan sputniknya ke ruang angkasa. Pada masa itu pula para ilmuwan mulai mempertanyakan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan PLB yang segregatif dan dimulailah suatu era PLB yang integratif dan inklusif.

Pengalaman empiris bangsa Indonesia mengenai PLB dimulai dari tahun 1927 sejak didirikannya SLB untuk anak-anak Belanda yang tergolong tunanetra di Bandung, disusul dengan berdirinya SLB untuk anak-anak tunagrahita pada tahun 1927. Pada tahun 1930 berdiri perkumpulan yang mengusahakan PLB bagi anak-anak tunarungu tetapi usaha tersebut gagal karena Perang Dunia II.

Setelah Indonesia merdeka, Pemerintah mendirikan lembaga pendidikan guru yang khusus dipersiapkan untuk mengajar anak-anak yang menyandang ketunaan. Lembaga pendidikan guru tersebut disebut Sekolah Guru Pendidikan Luar Biasa (SGPLB). Pada dekade enam puluhan di IKIP dan universitas mulai dibuka Jurusan Pendidikan Luar Biasa atau Jurusan Pendidikan Khusus yang

tujuannya menyiapkan tenaga kependidikan di lembaga-lembaga PLB. Sejak didirikannya SGPLB dan Jurusan PLB atau Jurusan Pendidikan Khusus, mulailah bermunculan lembaga-lembaga PLB di seluruh Indonesia.

Dalam usaha melaksanakan wajib belajar bagi semua anak usia sekolah di Indonesia, termasuk anak dengan kebutuhan khusus atau anak yang membutuhkan layanan khusus, pemerintah telah menetapkan Keputusan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 002/0/1986 Tanggal 4 Januari 1986 Tentang Pendidikan Terpadu. Dengan keputusan tersebut maka semua anak Indonesia usia sekolah, termasuk yang tergolong membutuhkan layanan khusus, memperoleh kesempatan yang sama untuk mengikuti pendidikan di sekolah. Oleh karena kurang persiapan yang matang, penyelenggaraan pendidikan terpadu masih terbatas bagi anak tunanetra saja. Sebagian besar penyelenggaraan PLB masih segregatif, meskipun hasil penelitian menunjukkan bahwa cukup banyak peserta didik yang membutuhkan layanan khusus yang berada di sekolah-sekolah reguler.

Pada tahun 2001, Direktorat PLB yang baru saja dibentuk dalam jajaran Depdiknas telah memberanikan diri untuk memulai suatu era pendidikan inklusif. Secara moral pendidikan inklusif mendapat dukungan luas dari masyarakat karena menjanjikan terselenggaranya sistem pendidikan yang demokratis. Meskipun demikian, cukup luas pula masyarakat yang meragukan pendidikan inklusif karena pengalaman yang masih sangat terbatas. Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi telah menyambut pendidikan inklusif tersebut dengan melakukan pembenahan Sistem Pendidikan Tenaga Kependidikan PLB (SPTK PLB) beserta kurikulumnya. Beberapa LPTK juga telah mulai membenahi Mata Kuliah Dasar Kependidikan (MKDK) agar para lulusan LPTK, tidak hanya LPTK PLB, memiliki pengetahuan dasar tentang PLB untuk menghadapi era pendidikan inklusif di lapangan.

### **Hakikat PLB/Pendidikan Khusus**

#### **1. Pengertian PLB**

PLB adalah pendidikan yang disesuaikan dengan kebutuhan khusus anak dengan kebutuhan khusus. Dalam bahasa Belanda, PLB disebut *Orthopaedagogiek* yang berasal dari bahasa Yunani *ortos* artinya lurus, baik, sembuh, atau normal; *paedos* artinya anak; dan *agogos* artinya pendidikan, pimpinan, atau bimbingan. Dengan demikian *orthopaedagogiek* dapat diartikan sebagai pendidikan yang bersifat meluruskan, memperbaiki, menyembuhkan, atau menormalkan anak-anak cacat.

Dalam bahasa Inggris PLB disebut *special education* sehingga karena itu ada yang menerjemahkannya dengan pendidikan khusus. Dengan demikian, PLB, pendidikan khusus, dan *ortopedagogik* memiliki makna yang sama, yaitu pendidikan yang disesuaikan dengan kebutuhan khusus anak dengan kebutuhan khusus. Dalam perkembangan selanjutnya, konsep PLB tidak terbatas pada pendidikan bagi penyandang cacat tetapi juga bagi anak berkelainan pada umumnya, termasuk anak *gifted and talented*.

Di Indonesia sering terjadi kekacauan dalam penggunaan konsep PLB. Konsep PLB sering disalahartikan dengan konsep SLB; seolah-olah PLB identik dengan SLB. Kekacauan ini terjadi karena kekeliruan persepsi tentang pendidikan (*education*) yang sering dipandang identik dengan persekolahan (*schooling*). PLB merupakan suatu bentuk layanan pendidikan bagi peserta didik luar biasa, baik yang diselenggarakan di sekolah reguler, SLB, di dalam keluarga, maupun di luar sekolah seperti di rumah sakit, di kelompok bermain, di TK, atau di tempat penitipan anak. SLB hanya suatu sekolah khusus yang memberikan layanan PLB, yang biasanya khusus untuk jenis anak dengan kebutuhan khusus tertentu.

## 2. Kecenderungan Baru PLB

Seperti telah dikemukakan sebelumnya bahwa pada dekade pertama abad 19 para pemimpin Amerika Serikat seperti Horace Mann, Samuel Gridley Howe, dan Dorothea Dix telah menggerakkan penyelenggaraan sekolah berasrama bagi anak tunanetra, tunarungu, tunagrahita, epilepsi, yatim piatu, dan sebagainya, seperti yang diselenggarakan di Eropa. Pada tahun 1871 Samuel Gridley Howe telah meramalkan bahwa masa depan pendidikan anak dengan kebutuhan khusus adalah terintegrasi dengan anak-anak lain pada umumnya. Ini berarti bahwa sejak berdirinya sekolah-sekolah luar biasa di Amerika Serikat, orang sudah merasakan kelemahan-kelemahan SLB segregatif model Eropa tersebut tetapi belum menemukan bagaimana jalan keluar memberikan layanan pendidikan bagi anak dengan kebutuhan khusus secara lebih manusiawi.

Sejarah perkembangan PLB di Indonesia tidak dapat dilepaskan kaitannya dengan sejarah PLB di Eropa, khususnya negeri Belanda. Seperti telah dikemukakan bahwa SLB pertama di Indonesia yang didirikan di Bandung pada tahun 1927 pada mulanya diperuntukkan bagi anak-anak Belanda. Perkembangan berikutnya SLB-SLB yang didirikan di Indonesia mengikuti model Belanda yang pengaruhnya masih terasa hingga saat sekarang. Baru

pada tahun 1986 Indonesia mulai memikirkan penyelenggaraan pendidikan terpadu (*mainstreaming*) yang memungkinkan anak dengan kebutuhan khusus dapat belajar bersama dengan anak-anak lain pada umumnya dalam satu sekolah yang disebut sekolah terpadu, itu pun masih terbatas bagi anak tunanetra saja.

Dalam perjalanan selanjutnya, sekolah terpadu yang memungkinkan anak tunanetra belajar bersama anak-anak lain pada umumnya dalam satu sekolah, perkembangannya ternyata kurang menggembirakan. Ada sejumlah penyebab yang diperkirakan menjadi kendala penyelenggaraan sekolah terpadu. Sejumlah penyebab tersebut antara lain adalah:

- a. para pengambil kebijakan pendidikan telah terpasung oleh pola pemikiran tradisional sehingga apa yang telah dilakukan seolah-olah sudah merupakan pilihan terbaik,
- b. kekeliruan persepsi tentang anak dengan kebutuhan khusus dan PLB,
- c. sikap meremehkan kapasitas anak dengan kebutuhan khusus yang tergolong cacat dalam memberikan kontribusi terhadap kegiatan pendidikan dan kehidupan masyarakat pada umumnya,
- d. kemiskinan ide yang inovatif untuk menciptakan suatu sistem pendidikan yang lebih baik dan manusiawi, dan
- e. kemiskinan hasil-hasil penelitian yang diselenggarakan secara sinambung untuk memperbaiki pendidikan.

Meskipun implementasi konsep sekolah terpadu atau *mainstreaming* masih tertatih-tatih, konsep ini terus menjadi wacana dan pada tahun 1994 Direktorat Pendidikan Dasar (ketika itu belum ada Direktorat PLB) menyelenggarakan pelatihan bagi guru-guru SD untuk menangani anak kesulitan belajar. Mulai dari sinilah konsep PLB mulai dikenal oleh guru-guru pada umumnya sehingga PLB mulai dipandang tidak identik dengan SLB.

Bersamaan dengan itu pula, konsep pendidikan inklusif (*inclusive education*) mulai diwacanakan dan terus bergulir sehingga pada tahun 2001 Direktorat PLB yang merupakan struktur baru dalam jajaran Direktorat Jenderal Pendidikan Dasar dan Menengah telah memprogramkannya. Dengan program pendidikan inklusif tersebut bangsa Indonesia sesungguhnya tidak tertinggal dari bangsa-bangsa lain dalam hal pemikiran PLB.

Kecenderungan baru PLB di Indonesia adalah pendidikan yang inklusif. Persepsi orang mengenai pendidikan inklusif bermacam-macam. Konsep pendi-

dikan inklusif pada mulanya merupakan antitesis dari penyelenggaraan PLB yang segregatif dan eksklusif. Dalam konsep PLB, pendidikan inklusif diartikan sebagai penggabungan penyelenggaraan PLB dan pendidikan reguler dalam satu sistem pendidikan yang dipersatukan. Sapon dan Shevin dalam O'Neil (1994) menyebut pendidikan inklusif adalah sistem layanan pendidikan khusus yang mensyaratkan anak berkebutuhan khusus belajar di sekolah-sekolah terdekat di kelas biasa bersama teman-teman seusianya.

Dalam sistem pendidikan yang segregatif-eksklusif, anak dikelompokkan ke dalam dua kategori, normal dan berkelainan. Anak berkelainan terbagi lagi ke dalam dua kelompok kategori, yang menyandang ketunaan dan yang dikaruniai keunggulan. Sebagai konsekuensi yang dikotomis semacam itu maka anak normal masuk ke sekolah reguler sedangkan anak berkelainan yang tergolong penyandang ketunaan (tunanetra, tunarungu, tunagrahita, tunadaksa, dan tunalaras) masuk ke SLB. Adapun anak berkelainan yang tergolong unggul dimasukkan ke sekolah unggul atau kelas unggul.

Dalam sistem pendidikan yang integratif-inklusif, pengkategorian anak ke dalam kelompok normal dan berkelainan ditiadakan. Pengkategorian dipandang menjadi penyebab terjadinya pelabelan (pemberian stigma), dan pelabelan dipandang sebagai penyebab rasa rendah diri bagi anak yang menyandang ketunaan dan arogansi bagi anak yang dikategorikan unggul. Padahal dalam realita kehidupan sehari-hari banyak orang yang menyandang ketunaan dikaruniai keunggulan dan yang dikategorikan unggul tidak luput dari kekurangan.

Ada sejumlah alasan yang menyebabkan pendidikan inklusif cenderung diadopsi. Sejumlah alasan tersebut adalah karena pendidikan inklusif:

- a. lebih menjamin terbentuknya masyarakat yang demokratis,
- b. menghindarkan penyandang ketunaan dari perasaan rendah diri,
- c. memungkinkan anak-anak dapat saling belajar tentang pengetahuan dan pengalaman dengan sesamanya,
- d. lebih sesuai dengan nilai-nilai kemanusiaan dan pandangan hidup bangsa Indonesia,
- e. memungkinkan anak untuk menghargai perbedaan,
- f. memudahkan anak untuk menyesuaikan diri dan berpartisipasi dalam kehidupan masyarakat,
- g. dapat meningkatkan kepekaan sosial,

- h. biaya pendidikan relatif lebih murah, dan
- i. memungkinkan para guru untuk saling belajar tentang siswa.

Menyelenggarakan pendidikan inklusif bukan pekerjaan mudah. Ada sembilan elemen dasar yang memungkinkan pendidikan inklusif dapat dilaksanakan. Kesembilan elemen tersebut adalah:

- a. sikap guru yang positif terhadap kebhinnekaan anak;
- b. interaksi promotif yang memungkinkan anak dapat saling menolong dan saling memberikan motivasi;
- c. adanya keseimbangan antara pencapaian kompetensi akademik dan sosial;
- d. adanya pembelajaran adaptif yang memungkinkan anak yang membutuhkan layanan khusus memperoleh layanan yang sesuai dengan kebutuhannya;
- e. adanya konsultasi kolaboratif antar berbagai profesional yang bekerja dalam satu tim untuk menyelesaikan permasalahan-permasalahan kependidikan di sekolah;
- f. adanya sikap yang silih asah, silih asih, dan silih asuh antarwarga sekolah;
- g. adanya hubungan kemitraan antara sekolah dan keluarga;
- h. pemahaman terhadap adanya anak-anak yang lemah dalam belajar dan berpikir *independent*; dan
- i. adanya pemahaman dari warga sekolah bahwa belajar di sekolah merupakan suatu proses transisi dari suatu proses belajar sepanjang hayat.

Bertolak dari keharusan adanya elemen-elemen dasar dari penyelenggaraan pendidikan inklusif maka bentuk layanan pendidikan ini memiliki implikasi manajerial yang berbeda dari layanan pendidikan tradisional. Adapun implikasi manajerial pendidikan inklusif adalah:

- a. perlunya penciptaan komunitas kelas yang hangat dan menyenangkan;
- b. penerapan kurikulum yang multilevel dan multimodalitas;
- c. pelibatan berbagai profesional dalam kerja tim (*multiprofessional teamwork*) dalam penyelesaian permasalahan kependidikan;
- d. pelibatan anak dalam belajar kooperatif, tematik, berpikir kritis, pemecahan masalah, dan *asesment* secara autentik;
- e. mendorong guru untuk mengajar secara interaktif; dan
- f. pelibatan orangtua secara bermakna dalam proses perencanaan sekolah.

Meskipun pendidikan inklusif telah menjadi wacana luas dan bahkan telah menjadi program Direktorat PLB masih ada orang yang tidak mendukung program tersebut. Para pendukung maupun para penentang pendidikan inklusif memiliki argumentasi sendiri-sendiri. Berbagai argumentasi yang dikemukakan oleh para pendukung pendidikan inklusif adalah:

- a. belum ada bukti empiris yang mendukung asumsi bahwa layanan PLB di SLB menunjukkan hasil yang lebih positif daripada di sekolah inklusif,
- b. biaya pendidikan di SLB relatif lebih mahal,
- c. pendidikan di SLB memaksa penggunaan label luar biasa atau berkelainan yang berakibat negatif bagi anak,
- d. banyak anak dengan kebutuhan khusus yang tidak mampu memperoleh layanan PLB karena tidak ada SLB yang sesuai di dekat tempat tinggalnya, dan
- e. anak dengan kebutuhan khusus harus dibiasakan tinggal dalam masyarakat seperti halnya anak-anak lain pada umumnya.

Adapun argumentasi orang-orang yang menentang program pendidikan inklusif adalah:

- a. perundangan yang berlaku mensyaratkan bahwa bagi anak dengan kebutuhan khusus dimasukkan ke SLB,
- b. tidak semua orang tua menghendaki anak cacatnya masuk sekolah reguler,
- c. suasana belajar di sekolah reguler masih sangat kompetitif yang menyebabkan anak dengan kebutuhan khusus tidak mampu menyesuaikan kehidupan dengan sekolah yang semacam itu, dan
- d. banyak sekolah yang belum siap untuk melaksanakan pendidikan inklusif.

Meskipun kecenderungan PLB semakin inklusif, sekolah-sekolah yang segregatif tampaknya masih diperlukan, terutama bagi anak dengan kebutuhan khusus yang tergolong berat dan sulit untuk belajar bersama anak-anak lain pada umumnya. Berbagai bentuk pilihan sekolah perlu disediakan tetapi tetap menggunakan filosofi inklusif yang tidak hanya responsif terhadap kebhinnekaan tetapi juga responsif terhadap kebersamaan. Sekolah-sekolah segregatif masih perlu dipertahankan tetapi filosofi pendidikan inklusif digunakan sebagai landasan dalam penyelenggaraan sekolah. Bahkan penyelenggaraan PLB di rumah sakit atau di dalam keluarga pun perlu mengimplementasikan filosofi pendidikan inklusif agar anak dengan kebutuhan khusus memiliki

kesempatan untuk berlatih dalam kehidupan bersama. Tidak ada manfaatnya keterampilan vokasional seperti apa pun jika orang tidak mampu menjalin kehidupan bersama; dan keterampilan untuk hidup bersama tersebut hanya bisa diperoleh melalui pembiasaan dan latihan.

### 3. Pengertian Anak dengan Kebutuhan Khusus

Pengertian anak dengan kebutuhan khusus atau anak berkelainan (*exceptional children*) berbeda dari anak cacat (*handicapped children*). Anak dengan kebutuhan khusus memiliki makna yang generik, yang di dalamnya tercakup anak cacat di samping anak yang dikaruniai keunggulan (*gifted* dan *talented*). Sesungguhnya dalam realita kehidupan sehari-hari perbedaan antara anak cacat, normal, dan unggul tidak jelas. Di dalam diri anak cacat ada kenormalan dan kadang-kadang juga terdapat keunggulan. Bahkan, banyak individu cacat yang memiliki keunggulan sehingga meraih prestasi tidak hanya pada tingkat nasional tetapi pada tingkat dunia. Konsep anak cacat telah menimbulkan label yang sangat tidak menyenangkan. Konsep anak dengan kebutuhan khusus atau anak berkelainan juga telah membingungkan karena pada hakikatnya semua anak berbeda-beda; tidak ada dua anak yang sama meskipun mereka kembar identik. Semboyan Bhinneka Tunggal Ika menolak pengkotak-kotakan manusia menjadi kelompok cacat, normal, dan unggul. Pada saat ini orang umumnya sudah tidak menyukai lagi istilah anak dengan kebutuhan khusus atau anak berkelainan, lebih-lebih istilah anak cacat. Alasan utamanya adalah bahwa pada hakikatnya semua manusia berbeda satu sama lain. Manusia adalah makhluk yang *individual differences*. Pada saat ini orang lebih menyukai istilah anak yang membutuhkan layanan pendidikan khusus (*children with special education needs*) atau anak yang membutuhkan layanan khusus (*children with special needs*) saja. Memang pernah ada definisi tentang anak dengan kebutuhan khusus atau anak berkelainan yang dikemukakan oleh Kirk dan Gallagher yang banyak dianut oleh para pakar PLB. Definisi tentang anak dengan kebutuhan khusus tersebut adalah:

Anak dengan kebutuhan khusus ialah anak yang menyimpang dari rata-rata atau normal dalam karakteristik mental, kemampuan sensoris, karakteristik neuromotor atau fisik, perilaku sosial, kemampuan berkomunikasi, atau gabungan dari berbagai variabel tersebut. Karena adanya penyimpangan tersebut, anak dengan kebutuhan khusus memerlukan modifikasi pelaksanaan sekolah dalam bentuk layanan pendidikan khusus atau

pendidikan luar biasa (*special education*), untuk mengembangkan kapasitasnya secara maksimum. Perkataan “menyimpang dari rata-rata atau normal” dapat membingungkan orang. Apa yang dimaksud dengan rata-rata atau normal? Bagaimana mengukurnya? Bukankah di dalam diri manusia terdapat begitu banyak variabel yang tiap individu berbeda-beda. Dalam statistika dikenal adanya “penyimpangan yang signifikan” dan “penyimpangan yang sangat signifikan.” Suatu penyimpangan dikatakan signifikan jika berada pada plus atau minus satu simpangan baku dari rata-rata. Suatu penyimpangan dikatakan sangat signifikan jika berada pada plus atau minus dua simpangan baku dari rata-rata. Definisi ini menjadi sangat membingungkan karena akan melibatkan berbagai pengukuran terhadap berbagai variabel yang ada dalam diri manusia dan pengukuran-pengukuran tersebut juga sering diragukan validitas dan reliabilitasnya. Pengukuran terhadap berbagai variabel yang ada di dalam diri manusia sesungguhnya tidak masalah kalau tidak digunakan untuk pelabelan. Penggunaan label-label inilah yang tidak disukai oleh banyak pakar karena dapat memberikan citra yang kurang menyenangkan bagi yang mendapat label negatif. Oleh karena itu, definisi yang dikemukakan oleh Kirk dan Gallagher dapat diterima asalkan tidak digunakan untuk pelabelan pada anak-anak.

Bertolak dari definisi yang telah dikemukakan, Kirk dan Gallagher membuat klasifikasi anak dengan kebutuhan khusus. Klasifikasi tersebut sangat membantu untuk keperluan pembelajaran (*instruction*) tetapi sering berdampak kurang baik bagi pendidikan (*education*). Oleh karena itu, harus disadari bahwa klasifikasi anak dengan kebutuhan khusus hanya untuk kepentingan pembelajaran, bukan untuk kepentingan pendidikan. Pembelajaran hanya berkenaan dengan upaya pencapaian tujuan-tujuan pembelajaran yang telah terprogram dan terukur seperti yang telah tertuang dalam rancangan pembelajaran, sedangkan pendidikan mencakup tidak hanya tujuan-tujuan semacam itu melainkan juga tujuan-tujuan yang sulit atau bahkan tidak mungkin untuk diukur. Untuk keperluan pembelajaran, Kirk dan Gallagher mengemukakan klasifikasi anak dengan kebutuhan khusus sebagai berikut.

- a. Kelainan mental, meliputi anak-anak:
  - 1) yang memiliki kapasitas intelektual luar biasa tinggi (*intellectually superior*), dan
  - 2) yang lambat dalam belajar (*mentally retarded*).
- b. Kelainan sensoris, meliputi anak-anak dengan:

- 1) kerusakan pendengaran (*auditory impairments*), dan
- 2) kerusakan penglihatan (*visual impairments*).
- c. Gangguan komunikasi, meliputi:
  - 1) kesulitan belajar (*learning disabilities*), dan
  - 2) gangguan dalam berbicara dan bahasa (*speech and language impairments*).
- d. Gangguan perilaku, meliputi:
  - 1) gangguan emosional (*emotional disturbance*), dan
  - 2) ketidaksesuaian perilaku sosial atau tunalaras (*social maladjustment*).
- e. Tunaganda atau cacat berat, meliputi macam-macam kombinasi kecacatan, seperti *cerebral palsy* dengan tunagrahita dan tunagrahita dengan tunanetra.

Untuk keperluan pembelajaran, Dembo mengemukakan klasifikasi yang agak berbeda yaitu:

- a. tunagrahita (*mental retardation*),
- b. kesulitan belajar (*learning disabilities*),
- c. gangguan perilaku atau gangguan emosional (*behavior disorders*),
- d. gangguan bicara dan bahasa (*speech and language disorders*),
- e. kerusakan pendengaran (*hearing impairments*),
- f. kerusakan penglihatan (*visual impairments*),
- g. kerusakan fisik dan gangguan kesehatan (*physical and other health impairments*),
- h. cacat berat atau cacat ganda (*severe and multiple handicaps*), dan
- i. berkecerdasan luar biasa tinggi atau berbakat (*gifted and talented*).

Berbeda dari klasifikasi anak dengan kebutuhan khusus yang telah dikemukakan oleh Kirk dan Gallagher maupun Dembo, PP Republik Indonesia Nomor 72 Tahun 1991 Tentang Pendidikan Luar Biasa mengemukakan klasifikasi sebagai berikut.

- a. Kelainan fisik, meliputi:
  - 1) tunanetra,
  - 2) tunarungu, dan
  - 3) tunadaksa.
- b. Kelainan mental, meliputi:
  - 1) tunagrahita ringan dan
  - 2) tunagrahita sedang.
- c. Kelainan perilaku meliputi tunalaras.
- d. Kelainan ganda.

Dari berbagai jenis anak dengan kebutuhan khusus seperti tersebut di atas yang memperoleh layanan PLB (yang dilayani di SLB) di Indonesia adalah anak tunanetra, tunarungu, tunagrahita, tunadaksa, dan tunalaras. Mereka yang tergolong anak berkesulitan belajar, anak lambat belajar, dan anak

berbakat–cerdas istimewa, serta anak dengan autistik belum mendapatkan penanganan yang serius.

### Permasalahan Implementasi Pendidikan Inklusif di Indonesia

Permasalahan pendidikan inklusif di Indonesia adalah sebagai berikut.

1. Cara pandang yang keliru terhadap anak dengan kebutuhan khusus.  
Masyarakat awam, atau bahkan masyarakat yang tidak secara langsung berkecimpung dalam dunia PLB akan memandang anak-anak dengan kebutuhan khusus ini sebagai anak cacat semata. Padahal hakikat anak dengan kebutuhan khusus ini telah mengalami pergeseran yang sangat humanis. Pengertian menyimpang ini dapat diartikan di bawah atau bahkan di atas rata-rata biasa/normal adalah menggunakan bahasa statistik, yaitu simpangan baku. Artinya, anak dengan kebutuhan khusus tidak semata-mata mereka yang cacat saja. Seharusnya masyarakat memahami bahwa anak-anak genius, berbakat, tetapi juga mereka yang inteligensinya normal, tetapi mengalami gangguan wicara adalah juga anak dengan kebutuhan khusus.
2. Cara pandang yang keliru ini terjadi pula pada para pengambil kebijakan, sehingga berdampak pada landasah yuridis yang keliru pula. PP No. 72/91 adalah PP yang mengatur tentang PLB, sayangnya justru PP inilah yang semakin menjadikan PLB di Indonesia tetap segregatif, walaupun ada beberapa pasal yang menyinggung tentang pendidikan terpadu, namun pasal tersebut tidak dapat berkomunikasi dengan peraturan perundangan yang lain. Hal ini wajar karena sampai saat ini PLB sesungguhnya belum merupakan bagian dari sistem pendidikan nasional kita. Semoga PP pengganti PP 72/91 dapat lebih akomodatif terhadap pendidikan khusus di Indonesia.
3. Lembaga pendidikan biasa yang **masih imun** terhadap anak dengan kebutuhan khusus (banyak ungkapan yang mengatakan mendidik anak biasa saja susah apalagi anak dengan kebutuhan khusus), bahkan sesungguhnya pendidikan biasalah yang eksklusif terhadap PLB (sekali lagi negeri ini memiliki falsafah Bhineka Tunggal Ika), tetapi bila dicermati dari sisi pendidikan, banyak penyelenggara pendidikan yang sengaja untuk eksklusif, apakah dari sisi suku, agama, ras, ataupun sosial ekonomi. Artinya, perlu mempersiapkan sekolah biasa untuk dapat memahami konsep PLB, dan selanjutnya memahami hakikat inklusif. Setelah itu

mempersiapkan diri dari sisi sistem kelembagaan, kurikulum, kompetensi tenaga pengajar dan sarannya, serta tidak lupa lingkungan sekolah, dan juga orang tua murid. Masalah lainnya adalah belum semua lembaga pendidikan mempersiapkan diri dengan aksesibilitas bagi anak dengan kebutuhan khusus yang tergolong berkelainan, agar memperoleh kemudahan dalam hal fisik, mobilitas, komunikasi, dan belajarnya.

4. Masalah di atas (3) adalah gambaran nyata dari adanya benturan ideologi, satu sisi inklusif adalah perwujudan dari ideologi humanis, di satu sisi lagi praktik pendidikan di Indonesia adalah praktik pendidikan kapitalis, pragmatis, dan pertimbangan ekonomis semata. Ini adalah dua sistem yang berbeda.
5. Belum banyak institusi yang mau memposisikan diri sebagai *resource center* yang kapabel dalam penyelenggaraan pendidikan inklusif.
6. Lembaga pemerintahan yang menangani PLB harus mampu menempatkan diri dalam sistem pendidikan nasional, agar PLB tidak menjadi kelompok pinggiran. Di sisi lain harus berjuang keras untuk menghilangkan pola pikir tradisional, pendeknya, kalau para birokratnya saja masih berpikiran segregatif apalah artinya masyarakat dan para pelaksana pendidikan akan memulai menerapkan konsep inklusif.
7. Belum semua LPTK membekali seluruh calon tenaga kependidikan tentang konsep pendidikan yang inklusif, dari mulai konsep hingga implementasinya.
8. Masyarakat, terutama Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) belum banyak yang tertarik untuk melakukan kampanye kepedulian pendidikan untuk anak-anak dengan kebutuhan khusus ini, apakah dalam konsep *mainstreaming* ataupun inklusif, barangkali karena nilai politisnya rendah.
9. Orang tua murid yang belum semuanya siap memasukkan anaknya yang memiliki kebutuhan khusus untuk belajar bersama-sama dengan anak biasa, mengingat pengalaman yang tidak menyenangkan yang banyak diterima orang tua yang memiliki anak dengan kebutuhan khusus.

### Strategi Implementasi Pendidikan Inklusif

1. Melakukan pra kondisi implementasi

Agar cita-cita luhur untuk membangun suatu sistem pendidikan yang inklusif dapat tercapai maka perlu menerapkan suatu pendekatan dalam pra kondisi membangun pendidikan inklusif di Indonesia. Pendekatan ini menggunakan prinsip tiga dimensi TPC (*Technical, Policy, dan Cultural*) sebagai berikut.

a. *Technical*

Dimensi ini berkenaan dengan hal-hal yang bersifat teknis implementasi pendidikan inklusif yang meliputi aspek:

- 1) sistem *assessment* dan *recruitment*,
- 2) sistem penempatan,
- 3) sistem pembelajaran,
- 4) sistem evaluasi,
- 5) sistem pengembangan kebutuhan khusus,
- 6) sistem pengawasan dan supervisi,
- 7) kompetensi sumber daya manusia (penyelenggara pendidikan, seluruh tenaga kependidikan),
- 8) sarana dan prasarana (aksesibilitas),
- 9) kurikulum (IEP), dan
- 10) tersedianya *resource center*/pusat-pusat sumber.

b. *Policy*

Adalah segala kebijakan yang berkenaan dengan pendidikan inklusif, kebijakan ini meliputi sistem peraturan perundangan yang menjamin terselenggaranya pendidikan inklusif, hingga kebijakan-kebijakan yang humanis dan berpihak pada peserta didik berkebutuhan khusus. Sampai saat ini program pendidikan inklusif yang dikembangkan oleh Direktorat PSLB belum disertai dengan kebijakan yang menguntungkan individu berkebutuhan khusus, hal ini ditandai dengan masih banyaknya keluhan sekolah (kepala sekolah dan guru) dalam menyelenggarakan pendidikan inklusif, misalnya kebijakan tentang bagaimana anak berkebutuhan khusus memperoleh hak pembelajarannya, kebijakan tentang sistem evaluasi dan kenaikan kelas, kebijakan tentang penempatan guru pembimbing khusus, kebijakan penetapan sekolah inklusif yang disertai dengan pemenuhan hak aksesibilitasnya, hingga kebijakan sistem pembinaan dan supervisi, kebijakan tentang siapa dan bagaimana peran pusat sumber. Kebijakan-kebijakan ini selanjutnya dikontrol melalui dimensi teknis, apakah secara teknis kebijakan-kebijakan tersebut bisa terimplementasikan dengan baik.

c. *Cultural* (Budaya inklusif)

Tidaklah mudah membangun kultur inklusif, cara pandang yang segregatif selama ini juga dimiliki oleh penyelenggara pendidikan pada umumnya. Para penyelenggara pendidikan reguler (sekolah biasa) juga telah dikungkung oleh pemikiran eksklusif, seolah-olah pendidikan hanya untuk mereka yang "normal" saja, anak

berkebutuhan khusus di SLB lah tempatnya. Budaya inklusif harus dibangun di sekolah yang kulturnya eksklusif, budaya "*wellcoming school*" atau sekolah yang ramah harus ditanamkan di sekolah biasa, dan harus dipahami dan dihayati oleh kepala sekolah, guru, murid-murid, orang tua murid, hingga tenaga kependidikan lainnya, agar sekolah ini siap menerima anak berkebutuhan khusus. Kultur inklusif ditandai dengan ciri-ciri sebagai berikut: adanya suasana sekolah yang ramah, yaitu sekolah yang segala sesuatunya bisa diakses oleh anak berkebutuhan khusus, guru mampu menyelenggarakan pembelajaran atau mengelola kelas inklusif, hubungan antarmurid terjadi suasana yang kooperatif dan kolaboratif, sekolah menerapkan pembelajaran yang diindividualkan, dan sistem evaluasinya berdasarkan kemampuan tiap-tiap individu.

2. Peningkatan peran dan fungsi SLB

Dengan adanya pergeseran paradigma pendidikan khusus, dari dominasi segregasi ke inklusif, bukan berarti SLB yang ada saat ini ditiadakan, melainkan SLB harus merubah visinya. Pertama, keluaran SLB memiliki kemampuan untuk berinteraksi dan berintegrasi dengan masyarakat pada umumnya. Kedua, SLB di samping tetap melaksanakan tugas pokok dan fungsinya perlu dikembangkan menjadi pusat sumber bagi sekolah penyelenggara inklusif di sekitarnya.

3. Penerapan sistem penjaminan mutu

Dengan telah ditetapkannya PP No. 19 Tahun 2005 Tentang Standar Nasional Pendidikan maka tidak bisa ditawar-tawar lagi adanya suatu sistem penjaminan mutu dengan mengacu pada standar-standar yang telah ditetapkan. Implementasi pendidikan inklusif harus dibuatkan suatu sistem standar mutu penyelenggaraannya, dan dalam pengembangan sistem penjaminan mutu ini harus didasarkan pada kebutuhan khusus anak, bukan pada standar anak-anak pada umumnya.

4. Monitoring dan evaluasi

Monitoring dan evaluasi harus ditempatkan dalam posisi yang strategis, dan tahap ini bukan sekedar pelengkap namun komponen utama dalam menyelenggarakan pendidikan (inklusif) yang bermutu, supervisor harus paham benar apa itu pendidikan inklusif, agar pada saat melakukan pembinaan dapat melaksanakan tugas dan fungsinya dengan benar. Pengawas harus merupakan sumber pengetahuan dan sumber solusi pada saat guru-guru mengalami hambatan dalam mengimplementasikan pendidikan inklusif.

## KESIMPULAN

Jika pemerintah atau bangsa ini tetap akan memartabatkan bangsanya maka harus memulai untuk tidak lagi membeda-bedakan setiap individu untuk memperoleh haknya, terutama hak untuk mendapatkan pendidikan. Namun, yang terpenting adalah bukannya semangat asal menempatkan secara bersama-sama, tetapi harus dimulai dari menata sistem pendidikan nasional ini.

Perlu ditegaskan, bahwa dengan dimulainya era baru dalam pendidikan khusus ini bukan berarti sekolah-sekolah segregasi ditiadakan. Lembaga ini tetap diperlukan, namun sekali lagi bahwa lembaga ini untuk memenuhi kepentingan pembelajaran. Kepentingan pendidikan harus mulai benar-benar diarahkan ke pendidikan yang inklusif. Peran dan fungsi sekolah segregasi harus ditingkatkan menjadi pusat sumber yang akan menjadi mitra sekolah inklusif.

Namun demikian, kemauan politik dari pemerintah adalah lebih penting untuk segera menetapkan suatu kebijakan dan langkah strategis dalam merealisasikan pendidikan yang inklusif yang disertai dengan pendekatan *TPC*, tentunya dengan melibatkan seluruh *stakeholders*. Dengan demikian, lambat laun konsep *mainstreaming* dalam wujud pendidikan yang inklusif dapat segera diterapkan di negeri tercinta ini.

Tiga dimensi *TPC* yang telah dipaparkan sebelumnya, satu dengan yang lainnya (tiap-tiap dimensi) tidak bisa dipisahkan, hal yang bersifat teknis bagus, tetapi kultur dan kebijakan tidak mendukung, program inklusif akan gagal, sebaliknya kebijakan dibuat dengan baik, tetapi teknis dan kultur tidak disiapkan, program akan sebatas angan-angan belaka. Tiga dimensi ini harus benar-benar dipahami dari tingkat Menteri Pendidikan Nasional, Sekjen, Dirjen, Direktur, Balitbang, dan Kasubdit di lingkungan Depdiknas, hingga pimpinan tingkat provinsi dan kabupaten, pengawas, kepala sekolah, guru, laboran, pegawai tata usaha, hingga ke pesuruh.

Pemegang kendali pada tataran Depdiknas adalah Dirjen Manajemen Pendidikan Dasar dan

Menengah, bukan Direktur PSLB. Oleh karena pelaksanaan pendidikan inklusif bukan di SLB melainkan pada semua jenjang dan jenis pendidikan utamanya dari TK hingga pendidikan menengah. Direktur PSLB adalah pengelola organisasi sumber untuk penyelenggaraan pendidikan khusus yang harus mampu membangun sinergi dan kolaborasi dengan seluruh direktorat di lingkungan Ditjen Mandikdasmen.

## DAFTAR PUSTAKA

- Bintoro, T. (1999). Tantangan global pendidikan luar biasa, *Jurnal Fakultas Ilmu Pendidikan: Perspektif Ilmu Pendidikan*, Jakarta.
- Depdikbud. (1983/1984). *Petunjuk teknis pendidikan terpadu di sekolah dasar*. Jakarta.
- Inclusive Education*, Where there are few resources, Author: Sue Stubbs, [Coordinator@iddc.org.uk](mailto:Coordinator@iddc.org.uk) /July 2002
- Ken, W. & Sheila, B. (1999). *Special education in ontario schools*, Fourth edition. Canada: Highland Press.
- Pernyataan Salamanca dan Kerangka Aksi Mengenai Pendidikan kebutuhan Khusus (terjemahan), Konferensi Dunia Tentang Pendidikan Khusus, Akses dan Kualitas, Salamanca Spanyol, 7 - 10 Juni 1994.
- Sunardi. (1994). *Kecenderungan dalam pendidikan luar biasa*. Depdikbud, Direktorat Jenderal Pendidikan Tinggi, Proyek Pendidikan Tenaga Akademik, Jakarta.
- Ysseldyke, J. E. & Bob, A. (1984). *Introduction special education*. Boston: Houghton Mifflin Company.

## KETERANGAN PENULIS

**Drs. Totok Bintoro, M.Pd.**, dilahirkan di Yogyakarta, Februari 1961. Saat ini menjadi dosen tetap di Jurusan Pendidikan Luar Biasa FIP UNJ dan menjabat sebagai Pembantu Dekan II di FIP UNJ. Penulis telah menghasilkan buku yang berjudul *Sistem Komunikasi Anak Tunarungu* tahun 2005.