

Dari Kewajiban Menuju Kapasitas: Kesenjangan Implementasi Pendidikan Inklusi di Kabupaten Cilacap

Yudha Aviratri¹, Wahyu Khoerotunnisa²

¹ PG-PAUD, Sekolah Tinggi Pendidikan Holistik Berbasis Karakter, Indonesia

² PGSD, Sekolah Tinggi Pendidikan Holistik Berbasis Karakter, Indonesia

Abstrak

Penelitian ini menganalisis pelaksanaan pendidikan inklusi di Kabupaten Cilacap dengan menelaah hubungan antara kebijakan daerah, kapasitas sekolah, praktik layanan bagi peserta didik berkebutuhan khusus (PDBK), dan dukungan ekosistem pendidikan. Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus pada tiga setting, yaitu Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Cilacap, SD Islam Bustan El Firdaus sebagai sekolah yang telah melaksanakan pendidikan inklusi, dan SD Negeri Ujungmanik 03 sebagai sekolah yang belum melaksanakannya secara penuh. Data dikumpulkan pada April–Mei 2025 melalui wawancara semi-terstruktur, observasi partisipatif, dan dokumentasi. Analisis dilakukan secara tematik dengan pengodean, pencarian dan peninjauan tema, pendefinisian tema, serta pelaporan, disertai reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan. Keabsahan data diperkuat melalui triangulasi sumber dan member check. Hasil penelitian menunjukkan adanya kesenjangan antara arah kebijakan yang mewajibkan sekolah menerima PDBK dan kapasitas implementasi di tingkat satuan pendidikan. Sejak 2019, tidak lagi diterbitkan izin inklusi khusus dan sekolah diarahkan menerima PDBK, tetapi dukungan teknis, anggaran, tenaga pendukung, fasilitas, dan pelatihan belum merata. SD Islam Bustan El Firdaus membangun kapasitas adaptif melalui diferensiasi pembelajaran, asesmen individual, buddy system, penataan ruang fleksibel, program lifeskill, terapi wicara, dan pengembangan bakat-minat. Sebaliknya, SD Negeri Ujungmanik 03 menempatkan kesiapan guru, fasilitas, media, dan pendampingan sebagai pertimbangan penting agar penerimaan PDBK tidak berhenti pada penerimaan administratif. Penelitian ini mengusulkan perspektif “kesenjangan kebijakan–kapasitas” sebagai cara membaca implementasi pendidikan inklusi di tingkat daerah.

Kata Kunci: pendidikan inklusi; implementasi kebijakan; PDBK; kapasitas sekolah; Kabupaten Cilacap

Abstract

This study analyzes the implementation of inclusive education in Cilacap Regency by examining the relationship between local policy, school capacity, service practices for students with special educational needs, and educational ecosystem support. A qualitative case study was conducted across three settings: the Cilacap Regency Education and Culture Office, SD Islam Bustan El Firdaus as a school implementing inclusive education, and SD Negeri Ujungmanik 03 as a school that had not fully implemented it. Data were collected in April–May 2025 through semi-structured interviews, participatory observation, and documentation. The data were analyzed thematically through coding, searching and reviewing themes, defining themes, and reporting, supported by data reduction, display, and conclusion drawing. Credibility was strengthened through source triangulation and member checking. The findings reveal a gap between the policy direction requiring schools to accept students with special educational needs and the implementation capacity available at school level. Since 2019, special inclusive-school permits have no longer been issued and schools have been directed to accept such students, while technical support, funding, support personnel, facilities, and teacher training remain uneven. SD Islam Bustan El Firdaus developed adaptive capacity through differentiated instruction, individualized assessment, a buddy system, flexible classroom arrangement, life-skills programs, speech therapy, and talent development. In contrast, SD Negeri Ujungmanik 03 considered teacher readiness, facilities, learning media, and professional support essential so that acceptance would not remain merely administrative. The study proposes a policy–capacity gap perspective for understanding inclusive education implementation at the local level.

Keywords: inclusive education; policy implementation; students with special educational needs; school capacity; Cilacap Regency

Corresponding Author
Yudha Aviratri, Program Studi
Pendidikan Guru Pendidikan
Anak Usia Dini, Depok, Kota
Depok, Jawa Barat, Indonesia
Email: yaviratri@gmail.com

Article Information
Received: 1 March 2026
Accepted: 25 April 2026
Published: 28 April 2026

© 2026 Tunas Cendekia: Jurnal Program Studi Pendidikan Anak
Usia Dini. This article is published under the Creative Commons
Attribution–ShareAlike 4.0 International License (CC BY-SA 4.0).
<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>



1. Pendahuluan

Pendidikan inklusi menempatkan keberagaman peserta didik sebagai bagian normal dari kehidupan sekolah. Pendekatan ini tidak berhenti pada penerimaan peserta didik berkebutuhan khusus (PDBK), tetapi menuntut penyesuaian lingkungan, pembelajaran, asesmen, interaksi sosial, dan dukungan profesional agar setiap anak dapat berpartisipasi secara bermakna (Jauhari, 2017; Mansur, 2019). Karena itu, keberhasilan pendidikan inklusi tidak cukup dilihat dari apakah sekolah menerima PDBK, tetapi dari kemampuan sekolah menyediakan layanan yang sesuai dengan kebutuhan individual peserta didik (UNESCO, 2020; Ainscow, 2020).

Di Indonesia, arah kebijakan pendidikan telah menegaskan hak PDBK untuk memperoleh layanan pendidikan tanpa diskriminasi. Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Nomor 70 Tahun 2009 memberikan ruang bagi peserta didik dengan kelainan atau potensi kecerdasan dan/atau bakat istimewa untuk mengikuti pendidikan dalam lingkungan yang sama dengan peserta didik pada umumnya. Namun, penelitian terdahulu menunjukkan bahwa implementasi pendidikan inklusi masih menghadapi persoalan sumber daya manusia, sarana prasarana, kurikulum, pembiayaan, pemahaman guru, serta dukungan keluarga dan masyarakat (Lukitasari et al., 2017; Pratiwi et al., 2022; Tarnoto, 2016). Dengan demikian, persoalan implementasi bukan semata keberadaan kebijakan, melainkan kemampuan menerjemahkan kebijakan menjadi kapasitas layanan yang nyata (Mendoza & Heymann, 2024; Iswanto, 2025).

Kabupaten Cilacap menjadi konteks yang relevan untuk melihat persoalan tersebut. Berdasarkan dokumen penelitian, daerah ini memiliki Peraturan Bupati Cilacap Nomor 115 Tahun 2022 tentang Penyelenggaraan Sekolah Inklusif yang mengatur penyelenggaraan pendidikan inklusif, pembentukan kelompok kerja, serta pembinaan dan pengawasan. Pada saat yang sama, data lapangan menunjukkan bahwa sejak 2019 tidak lagi diterbitkan izin inklusi khusus dan terdapat instruksi agar sekolah menerima PDBK. Perubahan tersebut memperluas tanggung jawab sekolah, tetapi tidak otomatis menunjukkan bahwa seluruh sekolah telah memiliki kapasitas yang sama.

Kontras atau kesenjangan tersebut tampak pada dua sekolah dalam penelitian. SD Islam Bustan El Firdaus telah melaksanakan pendidikan inklusi sejak 2019 dan melakukan berbagai penyesuaian pembelajaran serta layanan. Sebaliknya, SD Negeri Ujungmanik 03 belum melaksanakan pendidikan inklusi secara penuh karena mempertimbangkan kesiapan guru, fasilitas, media pembelajaran, dan pendampingan. Perbandingan antara perspektif pemerintah daerah, sekolah pelaksana, dan sekolah yang belum melaksanakan inklusi memberikan ruang untuk membaca implementasi secara lebih utuh.

State of the art penelitian pendidikan inklusi di Indonesia banyak membahas problematika sekolah, kompetensi guru, sarana prasarana, kolaborasi, dan evaluasi kebijakan secara terpisah. Penelitian ini mempertemukan tiga lapisan implementasi dalam satu konteks daerah: arah kebijakan, kapasitas sekolah, dan praktik adaptasi layanan. Kebaruan penelitian terletak pada proposisi bahwa implementasi pendidikan inklusi dapat dibaca sebagai “kesenjangan kebijakan–kapasitas” (policy–capacity gap). Proposisi ini bukan diklaim sebagai teori mapan, melainkan diturunkan dari perbandingan empiris antara sekolah yang telah menjalankan inklusi dan sekolah yang belum siap, bukan dari klaim bahwa istilah tersebut telah menjadi teori mapan (Ainscow, 2020; Todapa, 2024; Setiawan & Tohari, 2025; DeMatthews et al., 2026).

Berdasarkan konteks tersebut, penelitian bertujuan menganalisis: (1) kebijakan dan peran pemerintah daerah dalam pelaksanaan pendidikan inklusi di Kabupaten Cilacap (2) fakta dan fenomena implementasi pendidikan inklusi; dan (3) pelaksanaan inklusi pada sekolah yang telah dan belum melaksanakannya.

2. Metodologi

Penelitian menggunakan pendekatan kualitatif dengan desain studi kasus. Desain ini dipilih untuk memahami implementasi pendidikan inklusi secara mendalam dalam konteks nyata, termasuk hubungan antara kebijakan, praktik sekolah, hambatan, dan strategi yang dikembangkan pelaksana. Penelitian dilakukan pada tiga setting, yaitu Kantor Dinas Pendidikan dan Kebudayaan Kabupaten Cilacap, SD Islam Bustan El Firdaus, dan SD Negeri Ujungmanik 03. Pengumpulan data berlangsung pada April–Mei 2025 pada semester genap tahun ajaran 2024/2025.

Pemilihan kasus dilakukan secara purposif untuk memperoleh kontras implementasi. SD Islam Bustan El Firdaus dipilih sebagai sekolah yang telah melaksanakan pendidikan inklusi, sedangkan SD Negeri Ujungmanik 03 dipilih sebagai sekolah yang belum melaksanakan pendidikan inklusi secara

penuh. Informan mencakup perwakilan Dinas Pendidikan, kepala sekolah, guru yang mengajar PDBK, dan tenaga pendukung/terapis pada sekolah pelaksana. Orang tua dan masyarakat tidak menjadi informan langsung; karena itu, data tentang dukungan orang tua atau masyarakat dalam artikel ini diposisikan sebagai persepsi atau pengalaman yang dilaporkan oleh kepala sekolah/guru, bukan sebagai suara langsung orang tua atau masyarakat.

Data dikumpulkan melalui wawancara semi-terstruktur, observasi partisipatif, dan dokumentasi. Wawancara digunakan untuk menggali pemahaman kebijakan, pengalaman pelaksanaan, hambatan, strategi, dan kebutuhan pengembangan. Observasi digunakan untuk mengamati praktik pembelajaran, interaksi, asesmen, penataan ruang, dan keterlibatan PDBK. Dokumentasi digunakan untuk melengkapi data wawancara dan observasi. Penelitian pada tahap pra-lapangan mencakup proses pengurusan perizinan tempat penelitian sebagaimana tercantum dalam prosedur penelitian.

Instrumen penelitian divalidasi melalui expert judgment. Keabsahan data dilakukan melalui triangulasi sumber dan member check. Analisis data dilakukan secara tematik melalui tahap familiarisasi data, pengodean awal, pencarian tema, peninjauan tema, pendefinisian dan penamaan tema, serta penyusunan laporan, kemudian dipadukan dengan reduksi data, penyajian data, dan penarikan kesimpulan (Miles & Huberman, 2014).

Peneliti juga telah mendapatkan persetujuan partisipan (informed consent) terkait data yang diberikan. Hal ini berkaitan dengan topik penelitian yang sangat sensitif, yakni layanan bagi anak berkebutuhan khusus. Peneliti mendapatkan persetujuan partisipan ini diberikan bersamaan dengan prosedur member cheking yang telah dilakukan.

3. Hasil

3.1 Kebijakan: kewajiban menerima PDBK dan keterbatasan dukungan

Data wawancara menunjukkan perubahan orientasi kebijakan di Kabupaten Cilacap. Dinas melakukan sosialisasi dan mengarahkan sekolah untuk menerima PDBK. Informan A5 menggambarkan prinsip implementasi yang berlaku sebagai “semampu yang bisa dilakukan”, sedangkan A7 menyatakan, “kita ya memberikan arahan untuk setiap sekolah menerima anak berkebutuhan khusus, tapi ya memang pada kenyataannya sulit dijalankan”.

Kepala sekolah SD Islam Bustan El Firdaus juga menjelaskan bahwa sejak 2019 tidak lagi diterbitkan izin inklusi khusus. Ia menyatakan, “Sejak 2019 itu sudah tidak diterbitkan lagi izin inklusi. Hanya instruksi bahwa semua sekolah wajib menerima anak berkebutuhan khusus.” (B9). Data tersebut menunjukkan pergeseran dari penetapan sekolah inklusi secara formal menuju instruksi penerimaan yang lebih luas.

Namun, belum terdapat sekolah percontohan atau sekolah rujukan inklusi yang ditetapkan secara formal. Informan LSM, sebagai perwakilan Dinas Pendidikan Kabupaten Cilacap menyebut beberapa sekolah yang faktual telah melaksanakan inklusi, termasuk SD Islam Bustan El Firdaus, tetapi tidak ada sekolah yang secara resmi ditetapkan sebagai sekolah percontohan. Kondisi ini menunjukkan bahwa perluasan kewajiban belum sepenuhnya diikuti mekanisme dukungan dan rujukan implementasi (Valdés, 2022; DeMatthews et al., 2026).

3.2 Kapasitas implementasi: SDM, fasilitas, pelatihan, dan anggaran

Keterbatasan sumber daya manusia menjadi salah satu persoalan utama. Kepala sekolah SD Islam Bustan El Firdaus menyatakan, “Belum ada arahan, karena memang setelah ada wajib menerima anak berkebutuhan khusus itu ya sudah ngga ada program inklusi. Jadi semuanya ya sama menerima anak berkebutuhan khusus seharusnya. Meskipun mungkin kekurangan guru yang paham inklusi ya tetap diusahakan di sekolah kita terima.” (B12). Pernyataan ini memperlihatkan dua kondisi sekaligus: komitmen menerima PDBK dan keterbatasan dukungan teknis (Wray et al., 2022; Pov et al., 2024).

Data lapangan juga menunjukkan adanya variasi akses pelatihan. Informan LSM menilai guru di Cilacap telah banyak memperoleh pelatihan dan pengalaman, tetapi pada sekolah tertentu belum tersedia guru yang memperoleh diklat khusus PDBK. Dengan demikian, persoalan bukan hanya ada atau tidaknya pelatihan, tetapi pemerataan akses dan kemampuan mengubah pelatihan menjadi praktik (Wood et al., 2025; Donath et al., 2025).

Pada aspek fasilitas, Dinas memahami kebutuhan aksesibilitas seperti ramp, pegangan tangga, dan toilet ramah disabilitas. Namun, pemenuhan fasilitas belum konsisten. Di SD Islam Bustan El Firdaus, penyesuaian dilakukan secara mandiri, antara lain melalui pengaturan meja dan kursi serta penyediaan ruang gerak. Observasi mencatat, “Meja/kursi diatur untuk memudahkan akses PDBK” (Ob.4.1) dan “Lorong luas untuk mobilitas PDBK” (Ob.4.2). Aspek dukungan fasilitas harus sepenuhnya disediakan untuk mendukung program layanan PDBK disekolah inklusi atau sekolah regular (UNESCO, 2020; UNICEF, 2024; World Bank, 2024).

Dukungan anggaran juga terbatas. Kepala sekolah menyatakan, “Sejauh ini untuk bantuan dana dan fasilitas masih belum ada...” (B10). Ia menjelaskan bahwa layanan dan fasilitas sebagian besar diupayakan secara mandiri melalui kerja sama dengan wali murid. Informan Dinas menggambarkan kondisi sistem pendukung sebagai masih merintis: “Kita tuh merintis ya, baru merintis tok gitu. Gabisa mensupport... karena memang dananya gaada.” (A13). Fakta bahwa ada relevansinya antara kesediaan dana dengan penyediaan fasilitas terbukti sangat kuat, sehingga apabila dukungan dana yang terbatas juga dapat mengakibatkan terbatasnya penyediaan fasilitas, sekalipun pada pemenuhan standar minimum bagi PDBK (Rosari et al., 2023; Suwarta et al., 2025).

3.3 Praktik adaptif di SD Islam Bustan El Firdaus

Meskipun dukungan sistem belum merata, SD Islam Bustan El Firdaus menunjukkan kapasitas adaptif dalam praktik sehari-hari. Guru menyampaikan, “semua kegiatan di kelas mereka ikuti, cuma memang ada tambahan. Misalnya di pembelajaran, mereka dapat pembelajaran yang grade-nya lebih mudah dari anak-anak seusianya.” (C4). Observasi memperkuat temuan tersebut melalui penggunaan media visual, pendekatan individual, permainan edukatif, praktik langsung, pendampingan khusus, dan buddy system (Ob.1.1–Ob.1.2). Apabila para guru telah berhasil membuat program yang bersifat individu dengan menggunakan berbagai model pembelajaran dan pendekatan atau rangkain kegiatan merupakan proses adaptif para guru dalam pembelajaran bagi anak dengan kebutuhan khusus (Saputra et al., 2024; Silviani & Mulyanto, 2025).

Asesmen disesuaikan dengan kemampuan masing-masing peserta didik. Observasi mencatat, “Asesmen disesuaikan dengan kemampuan masing-masing peserta didik” (Ob.1.3). PDBK juga tetap dilibatkan dalam aktivitas kelas meskipun kadang tertinggal. Dalam praktik membuat comdog, peserta didik reguler membantu dan membagi tugas dengan PDBK (Ob.3.1; Ob.5.1). Interaksi guru juga disesuaikan; guru menggunakan bahasa sederhana dan mengulang penjelasan ketika PDBK belum memahami instruksi (Ob.2.1–Ob.2.2). Demikian halnya dengan standar penilaian atau asesmen pembelajaran, haruslah disesuaikan dengan PDBK yang merupakan salah satu syarat, bahwa proses pembelajaran sesuai untuk PDBK (Lindner et al., 2023; Mendoza & Heymann, 2024).

Sekolah tidak hanya berorientasi pada capaian akademik. Guru menjelaskan bahwa program dibuat sesuai kondisi anak dan berfokus pada peningkatan lifeskill (C7). Sekolah juga menyediakan terapi wicara untuk mendukung kemampuan bersosialisasi dan program bakat-minat yang diarahkan pada potensi individual PDBK. Kepala sekolah menegaskan bahwa beberapa PDBK diterima karena dipandang sebagai bagian dari komunitas sekolah: “Awalnya, beberapa dari mereka itu ditolak di sekolah-sekolah lain, kemudian kita juga menganggapnya bahwa mereka adalah bagian dari kita.” (B2). Fakta dilapangan mengungkapkan bahwa meskipun adanya aturan bahwa sekolah wajib memberikan kesempatan untuk PDBK merasakan layanan pendidikan di sekolah-sekolah, faktanya banyak sekolah

menolak menyelenggarakan. Penolakan didasari dari keterbatasan pemahaman, fasilitas, tenaga pengajar dll (Wray et al., 2022; Adjei et al., 2026).

3.4 Dukungan sosial dan keterbatasan kolaborasi keluarga

Karena orang tua dan masyarakat tidak diwawancarai secara langsung, temuan mengenai dukungan sosial dibaca sebagai persepsi kepala sekolah dan guru. Guru menyatakan, “Kalau untuk orang tua peserta didik normal justru memberikan dukungan penuh kepada ABK.” (C11). Guru juga menyatakan belum melihat penolakan dari lingkungan masyarakat maupun Komite (C13). Kepala sekolah memberi contoh bahwa wali murid dan masyarakat pernah membantu mengamankan dan mengembalikan PDBK ketika anak keluar dari pagar sekolah (B14). Harapan dukungan dari masyarakat sekitar sekolah atau stakeholder sekolah di mana sekolah berada, merupakan bentuk-bentuk kampanye untuk memberikan lingkungan yang layak, aman dan kondusif bagi PDBK (UNESCO, 2020; UNICEF Office of Research – Innocenti, 2024).

Temuan tersebut menunjukkan adanya pengalaman positif sekolah terhadap penerimaan sosial. Namun, kolaborasi dengan orang tua PDBK sendiri belum selalu berjalan baik. Guru menyatakan, “tetapi untuk kerjasama yang baik insya Allah selalu diberikan ruang terlibat untuk mengusahakan perkembangan baik anak bersama-sama gitu... tetapi ternyata pada kenyataannya masih belum bisa bekerja sama dengan baik...” (C10). Guru menjelaskan bahwa masalah dapat muncul ketika pembiasaan yang dilakukan di sekolah tidak diterapkan kembali di rumah (C12). Analisis dokumen juga menunjukkan belum adanya perjanjian tertulis pada awal penerimaan PDBK (AD.3.3). Temuan ini juga memperkuat praktik yang masih jamak, dan dibuktikan di penelitian sebelumnya, bahwa dukungan orang tua merupakan unsur terpenting dari suksesnya program PDBK di sekolah (Suwarta et al., 2025; Syafi'i, 2025).

3.5 SD Negeri Ujungmanik 03: kesiapan sebagai pertimbangan layanan

SD Negeri Ujungmanik 03 belum melaksanakan pendidikan inklusi secara penuh. Sikap tersebut tidak semata-mata dijelaskan sebagai penolakan terhadap PDBK, tetapi berkaitan dengan pengalaman sekolah dan pertimbangan kapasitas. Sekolah pernah menerima PDBK tetapi mengalami kesulitan dalam memberikan layanan sampai akhir jenjang. Pengalaman tersebut membentuk kehati-hatian dalam mengambil keputusan penerimaan (Kamran & Bano, 2023; Iswanto, 2025).

Kepala sekolah menilai penerimaan tanpa kesiapan guru, alat peraga, media pembelajaran, dan fasilitas dapat merugikan PDBK. Bagi sekolah, layanan pendidikan bukan hanya soal menerima anak secara administratif, tetapi memastikan anak memperoleh pembelajaran dan perlakuan yang sesuai kebutuhannya. Sekolah juga mengakui masih dalam proses belajar memahami pendidikan inklusi dan membutuhkan pelatihan, pendampingan, serta referensi yang jelas. Kebutuhan dasar dari kesiapan layanan ini diharapkan diperoleh dari arahan atau bahkan disediakan dari pihak pemerintah atau kedinasan (Wray et al., 2022; Wood et al., 2025).

3.6 Matriks lintas kasus

Dimensi	Dinas Pendidikan	SD Islam Bustan El Firdaus	SDN Ujungmanik 03
Orientasi kebijakan	Mendorong sekolah menerima PDBK	Menerapkan inklusi sejak 2019	Belum melaksanakan secara penuh
SDM & pelatihan	Kekurangan guru/tenaga pendukung dan pengawasan; akses pelatihan belum merata	Ada guru dengan pelatihan/sertifikasi; tetap ada keterbatasan kompetensi	Belum ada guru yang mendapat diklat khusus PDBK

Fasilitas	Standar aksesibilitas dipahami, tetapi belum merata	Penyesuaian ruang dilakukan secara mandiri	Kesiapan fasilitas menjadi pertimbangan
Praktik layanan	Mebutuhkan dukungan sistemik	Diferensiasi, asesmen individual, buddy system, lifeskill	Belum memiliki sistem layanan inklusif penuh
Anggaran dukungan	& Sistem pendukung masih tahap rintisan	Tidak ada dana khusus; memaksimalkan sumber daya internal dan wali murid	Belum tersedia dukungan khusus

4. Pembahasan

Temuan penelitian menunjukkan bahwa persoalan pendidikan inklusi di Kabupaten Cilacap bukan terutama ketiadaan kebijakan, melainkan ketidakseimbangan antara tuntutan kebijakan dan kapasitas implementasi. Pemerintah telah mengarahkan sekolah untuk menerima PDBK, sementara dukungan berupa anggaran, tenaga ahli, pelatihan merata, fasilitas aksesibel, dan pembinaan belum berkembang dengan kecepatan yang sama. Kondisi ini memperlihatkan bentuk implementation gap ketika tuntutan normatif berkembang lebih cepat daripada kapasitas organisasi pelaksana (Mendoza & Heymann, 2024; Khatib et al., 2026).

Temuan tersebut memperluas penelitian sebelumnya yang mengidentifikasi sumber daya manusia, fasilitas, kurikulum, dan dukungan sebagai persoalan pendidikan inklusi (Tarnoto, 2016; Pratiwi et al., 2022). Dalam kasus Cilacap, faktor-faktor tersebut tidak berdiri sendiri, tetapi saling membentuk kapasitas sekolah. Sekolah yang memiliki pengalaman, komitmen, dan dukungan internal dapat mengembangkan adaptasi meskipun sumber daya terbatas. Sebaliknya, sekolah yang belum memiliki pengalaman dan pelatihan memandang penerimaan PDBK sebagai risiko apabila tidak disertai kemampuan memberikan layanan.

Praktik SD Islam Bustan El Firdaus menunjukkan bahwa inklusi substantif dibangun melalui keputusan pedagogis sehari-hari. Diferensiasi tingkat kesulitan, media visual, praktik langsung, buddy system, asesmen individual, dan penataan ruang merupakan bentuk respons terhadap kebutuhan individual. Temuan ini sejalan dengan prinsip kurikulum fleksibel dan pembelajaran yang berpusat pada kebutuhan peserta didik (Mansur, 2019). Interaksi teman sebaya dalam praktik kelas juga memperlihatkan bahwa inklusi memiliki dimensi sosial, bukan hanya akademik.

Pengembangan lifeskill, terapi wicara, dan bakat-minat menunjukkan bahwa sekolah tidak memaknai keberhasilan PDBK semata melalui kesamaan capaian akademik. Fokus pada kemandirian, komunikasi, interaksi sosial, dan potensi individual lebih sesuai dengan prinsip bahwa layanan perlu mempertimbangkan kondisi dan kebutuhan peserta didik. Dalam perspektif konstruktivisme sosial, dukungan guru dan teman sebaya menjadi bagian dari lingkungan yang membantu anak membangun kemampuan melalui interaksi (Masgumelar & Mustafa, 2021).

Pada saat yang sama, kapasitas adaptif sekolah tidak dapat dijadikan alasan untuk memindahkan seluruh tanggung jawab implementasi kepada sekolah. Pernyataan kepala sekolah tentang ketiadaan arahan teknis dan bantuan fasilitas, serta pernyataan Dinas bahwa sistem masih dalam tahap merintis, menunjukkan adanya persoalan struktural. Pelatihan guru penting, tetapi akses pelatihan saja belum cukup apabila tidak diikuti pemerataan, pendampingan, dan dukungan berkelanjutan (Donath et al., 2025; Wood et al., 2025).

Kasus SD Negeri Ujungmanik 03 memberi nuansa penting terhadap narasi kebijakan. Sekolah yang belum melaksanakan inklusi tidak serta-merta dapat dipahami sebagai pihak yang anti-inklusi. Berdasarkan data wawancara, kehati-hatian tersebut berangkat dari pengalaman sebelumnya ketika sekolah belum mampu memberikan layanan yang memadai. Dengan demikian, kesiapan dapat dibaca

sebagai pertimbangan etis: penerimaan administratif tanpa kapasitas dapat menghasilkan layanan yang tidak sesuai kebutuhan anak. Namun, kehati-hatian perlu diikuti capacity building agar tidak berkembang menjadi penolakan permanen.

Berdasarkan keseluruhan temuan, penelitian ini mengusulkan alur konseptual: kebijakan penerimaan → kapasitas minimal → praktik adaptif → partisipasi bermakna → keberlanjutan inklusi. Kebijakan penerimaan tanpa kapasitas berisiko menghasilkan inklusi administratif. Kapasitas tanpa praktik adaptif membuat sumber daya tidak termanfaatkan secara optimal. Sebaliknya, praktik adaptif tanpa dukungan sistem dapat membuat keberlanjutan terlalu bergantung pada inisiatif individual sekolah. Karena itu, penguatan inklusi di Cilacap perlu diarahkan dari “semua sekolah wajib menerima” menuju “semua sekolah memiliki jalur dukungan untuk mampu melayani”.

Implikasinya adalah perlunya sistem dukungan berjenjang: baseline capacity berupa pelatihan guru, akses konsultasi dengan tenaga ahli, mekanisme asesmen, dan fasilitas prioritas; sekolah/UPT sumber sebagai pusat rujukan praktik; pelatihan berbasis praktik yang berkelanjutan; serta mekanisme kolaborasi sekolah–keluarga–pemerintah. Proposisi “kesenjangan kebijakan–kapasitas” dalam penelitian ini merupakan pembacaan konseptual yang diturunkan dari tiga setting kasus, bukan klaim sebagai teori yang telah mapan (World Bank, 2024; Valdés, 2022; DeMatthews et al., 2026).

5. Simpulan

Pelaksanaan pendidikan inklusi di Kabupaten Cilacap menunjukkan adanya kesenjangan antara kewajiban kebijakan dan kapasitas implementasi. Sejak 2019, sekolah diarahkan menerima PDBK tanpa lagi bergantung pada penetapan izin inklusi khusus, tetapi dukungan teknis, anggaran, SDM, pelatihan, fasilitas, dan mekanisme pembinaan belum berkembang secara merata (Khatib et al., 2026; Iswanto, 2025).

SD Islam Bustan El Firdaus menunjukkan bahwa kapasitas adaptif dapat tumbuh melalui diferensiasi pembelajaran, asesmen individual, buddy system, penataan ruang fleksibel, lifeskill, terapi wicara, pengembangan bakat-minat, dan dukungan teman sebaya. Sebaliknya, SD Negeri Ujungmanik 03 memperlihatkan bahwa kesiapan merupakan persoalan substantif agar penerimaan PDBK tidak berhenti pada penerimaan administratif.

Kontribusi utama penelitian ini adalah perspektif “kesenjangan kebijakan–kapasitas” untuk membaca implementasi pendidikan inklusi di tingkat daerah. Indikator keberhasilan tidak cukup berupa jumlah sekolah yang menerima PDBK, tetapi juga kapasitas layanan yang memungkinkan anak memperoleh pendidikan yang layak, adaptif, dan berkelanjutan. Pemerintah daerah perlu mengembangkan dukungan berjenjang melalui pelatihan berkelanjutan, tenaga ahli, fasilitas prioritas, sekolah/UPT sumber, dan kolaborasi dengan keluarga serta masyarakat (Setiawan & Tohari, 2025; DeMatthews et al., 2026).

6. Daftar Pustaka

- Adjei, E. S., Osei, E., Dauda, Y., Nakua, E. K., & Edusei, A. K. (2026). Factors influencing the educational outcomes of children with disabilities in inclusive schools—a “best-fit” framework synthesis review. *Social Sciences & Humanities Open*, 13, 102684. <https://doi.org/10.1016/j.ssaho.2026.102684>
- Ainscow, M. (2020). Inclusion and equity in education: Making sense of global challenges. *Prospects*, 49(3–4), 123–134. <https://doi.org/10.1007/s11125-020-09506-w>
- DeMatthews, D. E., Conroy, K., & McKenzie, L. (2026). Inclusive principal leadership from 1995 to 2024: A systematic literature review. *Review of Educational Research*. <https://doi.org/10.3102/00346543261446662>

- Donath, J. L., Lüke, T., Tran, U. S., Botes, E., & Goetz, T. (2025). The transfer of teacher training to inclusive classroom practice: A meta-analytic SEM approach. *Educational Psychology Review*, 37, 105. <https://doi.org/10.1007/s10648-025-10081-9>
- Iswanto, D. (2025). Pengarusutamaan pendidikan bagi penyandang disabilitas: Implementasi kebijakan sekolah dasar inklusif di Kota Malang. *Jurnal Penelitian Kebijakan Pendidikan*, 18(1). <https://doi.org/10.24832/jpkp.v18i1.1092>
- Jauhari, A. (2017). Pendidikan inklusi sebagai alternatif solusi mengatasi permasalahan sosial anak penyandang disabilitas. *IJTIMAIYA: Journal of Social Science Teaching*, 1(1).
- Khatib, A., Fitri, A. Z., Ishomuddin, A., Hosnan, M., Syafiqurrahman, S., Warits, A., & Haq, A. (2026). Policy implementation of disability education in inclusive schools: A comparative case study of Islamic and public education systems in Indonesia. *International Journal of Inclusive Education*. <https://doi.org/10.1080/13603116.2026.2642328>
- Lindner, K.-T., Schwab, S., Emara, M., & Avramidis, E. (2023). Do teachers favor the inclusion of all students? A systematic review of primary schoolteachers' attitudes towards inclusive education. *European Journal of Special Needs Education*, 38(6), 766–787. <https://doi.org/10.1080/08856257.2023.2172894>
- Lukitasari, S. W., Sulasmono, B. S., & Iriani, A. (2017). Evaluasi implementasi kebijakan pendidikan inklusi. *Kelola: Jurnal Manajemen Pendidikan*, 4(2), 121–134.
- Mansur, H. (2019). *Pendidikan inklusif: Mewujudkan pendidikan untuk semua*. Parama Publishing.
- Masgumelar, N. K., & Mustafa, P. S. (2021). Teori belajar konstruktivisme dan implikasinya dalam pendidikan dan pembelajaran. *GHAITSA: Islamic Education Journal*, 2(1), 49–57.
- Mendoza, M., & Heymann, J. (2024). Implementation of inclusive education: A systematic review of studies of inclusive education interventions in low- and lower-middle-income countries. *International Journal of Disability, Development and Education*, 71(3), 299–316. <https://doi.org/10.1080/1034912X.2022.2095359>
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (2014). *Qualitative data analysis: A methods sourcebook*. Sage Publications.
- Mulyah, S., & Khoiri, Q. (2023). Kebijakan pemerintah terhadap pendidikan inklusif. *Journal on Education*, 5(3), 8270–8280.
- Pov, S., Kawai, N., & Nov, S. (2024). Preparing pre-service teachers to work in Cambodian inclusive classrooms: Knowledge, experience, and attitudes toward inclusion. *Teaching and Teacher Education*, 137, 104402. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2023.104402>
- 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*, 3(2), 314–318.
- Rosari, U. S., Albab, U., & Suroso, S. (2023). Implementasi kebijakan pendidikan inklusi di Kota Surabaya. *Soetomo Administrasi Publik*, 1(2), 81–94. <https://ejournal.unitomo.ac.id/index.php/sap/article/view/6743>
- Saputra, A. (2016). Kebijakan pemerintah terhadap pendidikan inklusif. *Golden Age: Jurnal Ilmiah Tumbuh Kembang Anak Usia Dini*, 1(3), 1–15.
- Saputra, E. E., Parisu, C. Z. L., & Achmad, I. A. (2024). Pengembangan kurikulum inklusif untuk meningkatkan partisipasi siswa berkebutuhan khusus di sekolah dasar. *Journal of Education Sciences: Foundation & Application*, 3(1), 1–13.
- Setiawan, F., & Tohari, T. (2025). Inclusive education management in Indonesia: A literature analysis of policies and implementation practices. *Journal Corner of Education, Linguistics, and Literature*, 5(1), 273–282. <https://doi.org/10.54012/jcell.v5i001.569>

- Silviani, A., & Mulyanto, A. (2025). Implementing inclusive education in resource-constrained primary schools: A comparative case study of management strategies in West Java, Indonesia. *Journal of Innovation and Research in Primary Education*, 4(4).
- Syafi'i, I. (2025). Exploring the implementation of inclusive education at Indonesian madrasah: Challenges and strategy. In Proceedings of the 3rd Annual Conference of Islamic Education (ACIE 2024). EAI. <https://doi.org/10.4108/eai.14-10-2024.2355456>
- Tarnoto, N. (2016). Permasalahan-permasalahan yang dihadapi sekolah penyelenggara pendidikan inklusi pada tingkat SD. *Humanitas*, 13, 50–61.
- Todapa, D. T. (2024). Systematic literature review: Implementation of inclusive education policies in Indonesia: A state administration perspective. *JPPI (Jurnal Penelitian Pendidikan Indonesia)*, 10(3), 73–83. <https://doi.org/10.29210/020244343>
- UNESCO. (2020). Global education monitoring report 2020: Inclusion and education: All means all. UNESCO. <https://doi.org/10.54676/JJNK6989>
- UNICEF Office of Research – Innocenti. (2024). Inclusive education for children with disabilities in Cambodia: Paving the pathway. UNICEF.
- Valdés, R. (2022). Inclusive school leadership: A review of empirical studies. *Zona Próxima*, 36, 4–27. <https://doi.org/10.14482/zp.36.371.9>
- Wood, S., Stocker, K., Sharma, U., & Leif, E. (2025). A scoping review of the components of effective teacher in-service professional development in inclusive education. *International Journal of Inclusive Education*. <https://doi.org/10.1080/13603116.2025.2554251>
- World Bank. (2024). Pathways to inclusion and equity: Disability inclusion in education approach paper. World Bank.
- Wray, E., Sharma, U., & Subban, P. (2022). Factors influencing teacher self-efficacy for inclusive education: A systematic literature review. *Teaching and Teacher Education*, 117, 103800. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2022.103800>