

Ketidaksesuaian Kualifikasi Guru Pembimbing Khusus (GPK) Dengan Kebijakan Pendidikan Inklusif di Sekolah Swasta

Qita Riambada Tsurayya Dewi*, Ahmad Nurabadi, Rochmawati

Program Studi Manajemen Pendidikan, Universitas Negeri Malang, Indonesia

*Email Korespondensi: qita.riambada.2501328@students.um.ac.id

Dewi, Q.R.T., Nurabadi, A., & Rochmawati. (2026). Ketidaksesuaian Kualifikasi Guru Pembimbing Khusus (GPK) Dengan Kebijakan Pendidikan Inklusif di Sekolah Swasta. *Varied Knowledge Journal*, 3(4), 622–628. <https://doi.org/10.71094/vkj.v3i4.205>

Diterima: 01-04-2026

Direvisi: 30-04-2026

Disetujui: 14-05-2026

Publish: 29-05-2026



Copyright © 2026, The Author(s). This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International.

Abstract: This study aims to analyze the mismatch between the qualifications of Special Education Teachers (Guru Pembimbing Khusus/GPK) and the legal framework of inclusive education in Indonesia, particularly in private schools. Although GPK qualification standards are clearly regulated in Permendiknas Number 70 of 2009, discrepancies frequently occur in practice. This study employs a Systematic Literature Review (SLR) by examining national and international journal articles, policy documents, and official reports related to inclusive education and GPK qualifications. The analysis focuses on differences in GPK recruitment practices between public and private schools, factors contributing to qualification mismatch, and its implications for educational services for children with special needs. The findings indicate that public schools generally employ GPK with Special Education (PLB) backgrounds in accordance with regulations, while private schools often recruit non-PLB graduates due to limited availability of qualified personnel and institutional flexibility. This mismatch affects the quality of assessment, individualized education planning, and curriculum adaptation. The study concludes that a significant gap exists between regulatory standards and field implementation, highlighting the need for strengthened training, certification, and policy supervision to ensure effective and equitable inclusive education.

Keywords: Inclusive Education, Special Education Teacher, Teacher Qualification, Education Policy, Private School

Abstrak: Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis ketidaksesuaian kualifikasi Guru Pembimbing Khusus (GPK) dengan landasan hukum pendidikan inklusif di Indonesia, khususnya di sekolah swasta. Meskipun kualifikasi GPK telah diatur secara jelas dalam Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009, praktik di lapangan menunjukkan adanya kesenjangan antara kebijakan dan implementasi. Penelitian ini menggunakan metode Systematic Literature Review (SLR) dengan menelaah artikel jurnal nasional dan internasional, dokumen kebijakan, serta laporan resmi terkait pendidikan inklusif dan kualifikasi GPK. Analisis difokuskan pada perbedaan praktik rekrutmen GPK di sekolah negeri dan swasta, faktor penyebab mismatch kualifikasi, serta dampaknya terhadap layanan pendidikan bagi Anak Berkebutuhan Khusus (ABK). Hasil kajian menunjukkan bahwa sekolah negeri cenderung mempekerjakan GPK lulusan Pendidikan Luar Biasa (PLB), sedangkan sekolah swasta banyak merekrut lulusan non-PLB karena keterbatasan tenaga dan fleksibilitas kebijakan. Kondisi ini berdampak pada kualitas asesmen, penyusunan Program Pembelajaran Individual, dan adaptasi kurikulum. Simpulan penelitian menegaskan perlunya penguatan pelatihan, sertifikasi, dan pengawasan kebijakan guna mewujudkan pendidikan inklusif yang bermutu dan berkeadilan.

Kata Kunci: Pendidikan Inklusif, Guru Pembimbing Khusus, Kualifikasi Guru, Kebijakan Pendidikan, Sekolah Swasta,

PENDAHULUAN

Pendidikan inklusif merupakan pendekatan pendidikan yang menekankan pemenuhan hak belajar bagi seluruh peserta didik tanpa diskriminasi, termasuk Anak Berkebutuhan Khusus (ABK), untuk belajar bersama di sekolah reguler. Di Indonesia, penyelenggaraan pendidikan inklusif telah

memperoleh dasar hukum yang kuat melalui berbagai regulasi, salah satunya Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif. Regulasi ini menegaskan bahwa keberhasilan pendidikan inklusif sangat ditentukan oleh ketersediaan dan kompetensi sumber daya manusia, khususnya Guru Pembimbing Khusus (GPK), yang berperan mendampingi ABK dalam proses pembelajaran. Oleh karena itu, kualifikasi dan kompetensi GPK menjadi faktor kunci dalam menjamin mutu layanan pendidikan inklusif di satuan pendidikan.

Sejumlah penelitian terdahulu menunjukkan bahwa implementasi pendidikan inklusif di Indonesia masih menghadapi berbagai tantangan, terutama terkait kesiapan guru dan kesesuaian kualifikasi tenaga pendidik. Arifin, Sari, dan Huda (2021) mengidentifikasi adanya kesenjangan kompetensi GPK di sekolah inklusif yang berdampak pada efektivitas pendampingan ABK. Fitriani dan Marlina (2022) menemukan ketidaksesuaian kualifikasi guru pada sekolah dasar inklusif, khususnya di sekolah negeri, yang memengaruhi kualitas asesmen dan intervensi pembelajaran. Penelitian lain oleh Nugraheni dan Rahmawati (2021) menyoroti bahwa banyak sekolah inklusif belum sepenuhnya siap dari sisi kualifikasi GPK, baik secara akademik maupun profesional. Selain itu, Yuliani dan Fathurrohman (2022) menegaskan bahwa sekolah swasta inklusif cenderung merekrut GPK dari latar belakang non-Pendidikan Luar Biasa (PLB) karena keterbatasan tenaga dan fleksibilitas kebijakan internal sekolah.

Meskipun berbagai studi telah membahas kompetensi dan peran GPK, kajian yang secara khusus menyoroti ketidaksesuaian kualifikasi GPK antara sekolah negeri dan sekolah swasta dalam perspektif kebijakan pendidikan inklusif masih terbatas. Sebagian besar penelitian lebih berfokus pada aspek kesiapan guru atau sikap terhadap pendidikan inklusif, tanpa mengaitkannya secara mendalam dengan landasan hukum dan implikasi kebijakan yang berlaku. Oleh karena itu, artikel ini memiliki kebaruan ilmiah dengan menempatkan isu mismatch kualifikasi GPK sebagai masalah kebijakan pendidikan, bukan sekadar persoalan teknis pedagogis, serta membandingkan praktik implementasi antara sekolah negeri dan sekolah swasta.

Berdasarkan uraian tersebut, permasalahan utama dalam kajian ini adalah adanya kesenjangan antara ketentuan regulatif mengenai kualifikasi GPK dan praktik rekrutmen serta penugasan GPK di lapangan, khususnya di sekolah swasta. Kesenjangan ini berpotensi memengaruhi kualitas layanan pendidikan bagi ABK dan menimbulkan ketimpangan implementasi pendidikan inklusif antar satuan pendidikan. Tujuan penulisan artikel ini adalah untuk menganalisis secara sistematis kebijakan kualifikasi Guru Pembimbing Khusus dalam pendidikan inklusif, mengidentifikasi kesenjangan antara regulasi dan praktik di sekolah negeri serta sekolah swasta, serta merumuskan implikasi kebijakan yang dapat dijadikan dasar perbaikan penyelenggaraan pendidikan inklusif yang lebih efektif dan berkeadilan..

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif dengan metode Systematic Literature Review (SLR). Metode ini dipilih karena mampu memberikan gambaran komprehensif dan sistematis mengenai implementasi kebijakan kualifikasi Guru Pembimbing Khusus (GPK) dalam pendidikan inklusif, khususnya terkait kesenjangan antara ketentuan regulasi dan praktik di lapangan pada sekolah negeri dan swasta. SLR memungkinkan peneliti mengidentifikasi pola, kecenderungan, serta temuan-temuan utama dari berbagai penelitian terdahulu yang relevan dengan topik kajian.

Subjek penelitian dalam kajian ini bukan berupa individu atau lembaga secara langsung, melainkan dokumen ilmiah yang terdiri atas artikel jurnal nasional dan internasional, laporan kebijakan, serta publikasi resmi pemerintah yang membahas kualifikasi GPK, pendidikan inklusif, dan implementasi kebijakan pendidikan di Indonesia. Literatur yang dikaji dibatasi pada publikasi sepuluh tahun terakhir agar temuan yang dianalisis tetap relevan dengan kondisi kebijakan dan praktik pendidikan inklusif saat ini.

Instrumen penelitian yang digunakan berupa lembar seleksi dan lembar analisis literatur. Lembar seleksi digunakan untuk menentukan kelayakan artikel berdasarkan kriteria inklusi dan eksklusi, seperti kesesuaian topik, konteks pendidikan inklusif, serta keterkaitan dengan kualifikasi dan peran GPK. Lembar analisis digunakan untuk mengekstraksi data penting dari setiap artikel, meliputi fokus penelitian, metode, temuan utama, serta implikasi kebijakan yang dihasilkan. Prosedur pengumpulan data dilakukan melalui penelusuran basis data jurnal ilmiah nasional dan internasional, seperti Google Scholar, Garuda, dan portal jurnal perguruan tinggi. Kata kunci yang digunakan antara lain guru pembimbing khusus, pendidikan inklusif, kualifikasi guru, dan kebijakan pendidikan. Artikel yang diperoleh kemudian diseleksi melalui tahap identifikasi, penyaringan judul dan abstrak, serta penelaahan teks penuh untuk memastikan relevansi dan kualitas sumber.

Analisis data dilakukan secara deskriptif-analitis dengan mengelompokkan temuan literatur ke dalam beberapa tema utama, yaitu kesesuaian kualifikasi GPK dengan regulasi, perbedaan implementasi di sekolah negeri dan swasta, faktor penyebab mismatch kualifikasi, serta dampaknya terhadap mutu layanan pendidikan bagi anak berkebutuhan khusus. Hasil analisis kemudian disintesis untuk merumuskan kesimpulan dan rekomendasi kebijakan yang relevan guna memperkuat implementasi pendidikan inklusif di Indonesia.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil kajian ini diperoleh melalui analisis sistematis terhadap sejumlah artikel ilmiah nasional dan internasional yang membahas kualifikasi Guru Pembimbing Khusus (GPK), implementasi kebijakan pendidikan inklusif, serta dampaknya terhadap mutu layanan Anak Berkebutuhan Khusus (ABK). Temuan hasil dikelompokkan ke dalam beberapa tema utama yang berkaitan langsung dengan fokus dan permasalahan penelitian. Pada bagian ini dituliskan hasil penelitian dan pembahasan hasil penelitian.

Pertama, hasil kajian menunjukkan bahwa terdapat ketidaksesuaian antara ketentuan regulatif dan praktik rekrutmen GPK di lapangan, khususnya di sekolah swasta. Sebagian besar literatur mengonfirmasi bahwa sekolah negeri cenderung mematuhi Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 dengan menugaskan GPK berlatar belakang Pendidikan Luar Biasa (PLB). Sebaliknya, sekolah swasta lebih banyak merekrut GPK dari lulusan non-PLB seperti Psikologi, PGSD, atau Bimbingan Konseling. Temuan ini konsisten dengan penelitian Yuliani dan Fathurrohman (2022) serta Nugraheni dan Rahmawati (2021) yang menyatakan bahwa fleksibilitas manajemen sekolah swasta menjadi faktor utama terjadinya mismatch kualifikasi.

Kedua, hasil analisis literatur menunjukkan bahwa kesenjangan kualifikasi GPK berdampak langsung pada kompetensi teknis pendampingan ABK. Artikel-artikel yang ditelaah mengungkapkan bahwa GPK berlatar belakang PLB memiliki keunggulan dalam asesmen kebutuhan khusus, penyusunan Program Pembelajaran Individual (PPI), serta adaptasi kurikulum. Sebaliknya, GPK non-PLB cenderung unggul dalam aspek empati dan pendekatan psikologis, namun mengalami keterbatasan dalam penguasaan strategi pedagogik khusus dan intervensi berbasis disabilitas.

Temuan ini menguatkan hasil kajian Arifin et al. (2021) dan Kurniawati et al. (2020) yang menegaskan pentingnya kompetensi spesifik dalam pendidikan inklusif.

Ketiga, hasil kajian juga menunjukkan bahwa keterbatasan jumlah lulusan PLB merupakan faktor struktural utama yang memengaruhi ketidaksesuaian kualifikasi GPK. Beberapa studi dan laporan kebijakan menegaskan bahwa distribusi lulusan PLB belum merata, terutama di daerah dan sekolah swasta. Kondisi ini menyebabkan sekolah mengambil langkah adaptif dengan merekrut tenaga non-PLB untuk mengisi kekosongan peran GPK, meskipun berpotensi menyimpang dari ketentuan hukum yang berlaku.

Keempat, hasil analisis mengindikasikan bahwa belum optimalnya kebijakan pelatihan dan sertifikasi GPK non-PLB memperlebar kesenjangan mutu layanan pendidikan inklusif. Literatur menunjukkan bahwa sekolah yang memberikan pelatihan berkelanjutan kepada GPK non-PLB cenderung mampu meningkatkan kualitas layanan ABK dibandingkan sekolah yang tidak menyediakan dukungan pengembangan profesional. Temuan ini menegaskan bahwa pelatihan dan sertifikasi dapat menjadi solusi kebijakan yang strategis untuk mengurangi dampak mismatch kualifikasi.

Secara keseluruhan, hasil kajian ini mengonfirmasi bahwa terdapat hubungan yang kuat antara kualifikasi GPK, implementasi kebijakan pendidikan inklusif, dan mutu layanan pendidikan bagi ABK. Temuan-temuan tersebut mendukung asumsi bahwa ketidaksesuaian kualifikasi GPK bukan sekadar persoalan administratif, melainkan isu kebijakan pendidikan yang berdampak sistemik terhadap keadilan dan kualitas layanan inklusif.

PEMBAHASAN

Hasil kajian literatur dalam penelitian ini menunjukkan bahwa ketidaksesuaian kualifikasi Guru Pembimbing Khusus (GPK) masih menjadi persoalan utama dalam implementasi pendidikan inklusif, khususnya di sekolah swasta. Secara normatif, Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009 telah menetapkan bahwa GPK harus berasal dari lulusan Pendidikan Luar Biasa (PLB) atau guru yang telah mengikuti pelatihan pendidikan inklusif. Namun, temuan dari berbagai studi memperlihatkan bahwa regulasi tersebut belum sepenuhnya terimplementasi secara konsisten di semua satuan pendidikan. Kondisi ini menguatkan pandangan bahwa terdapat kesenjangan antara kebijakan yang dirumuskan di tingkat pusat dengan realitas praktik di lapangan.

Penelitian sebelumnya yang dilakukan oleh Arifin, Sari, dan Huda (2021) menunjukkan bahwa kompetensi GPK di sekolah inklusi masih sangat bervariasi, terutama pada aspek pedagogik khusus dan kemampuan menyusun Program Pembelajaran Individual (PPI). Temuan tersebut sejalan dengan hasil kajian ini yang mengindikasikan bahwa GPK dengan latar belakang non-PLB, meskipun memiliki keunggulan dalam aspek empati dan pemahaman psikologis anak, sering kali mengalami keterbatasan dalam penerapan strategi pembelajaran yang berbasis kebutuhan disabilitas. Hal ini memperkuat argumen bahwa latar belakang akademik PLB memiliki peran penting dalam menjamin kualitas layanan pendidikan inklusif.

Di sisi lain, Fitriani dan Marlina (2022) mengungkapkan bahwa ketidaksesuaian kualifikasi guru di sekolah inklusi tidak semata-mata disebabkan oleh kelalaian manajemen sekolah, melainkan juga oleh keterbatasan struktural, seperti minimnya jumlah lulusan PLB dan belum meratanya distribusi tenaga GPK. Temuan ini relevan dengan hasil SLR dalam penelitian ini yang menunjukkan bahwa sekolah swasta cenderung mengambil kebijakan pragmatis dengan merekrut

lulusan Psikologi, PGSD, atau Bimbingan Konseling untuk mengisi kekosongan peran GPK. Meskipun kebijakan tersebut memungkinkan layanan inklusi tetap berjalan, namun berpotensi menurunkan standar profesional yang telah ditetapkan secara hukum.

Dari perspektif kebijakan pendidikan, kondisi ini mencerminkan lemahnya mekanisme pengawasan dan pembinaan terhadap sekolah penyelenggara pendidikan inklusif, terutama sekolah swasta. Hidayat dan Nuraeni (2023) menegaskan bahwa kepatuhan terhadap kebijakan pendidikan inklusif masih bersifat administratif dan belum menyentuh aspek kualitas pelaksanaan di kelas. Temuan tersebut memperkuat hasil penelitian ini yang menunjukkan bahwa perbedaan kualifikasi GPK berdampak langsung pada kualitas asesmen awal, perencanaan pembelajaran, serta adaptasi kurikulum bagi Anak Berkebutuhan Khusus (ABK).

Laporan UNICEF Indonesia (2021) menekankan bahwa kualitas pendidikan inklusif sangat bergantung pada kompetensi pendidik yang terlibat secara langsung dengan ABK. Tanpa dukungan GPK yang memiliki kompetensi khusus, pendidikan inklusif berisiko hanya menjadi kebijakan simbolik tanpa dampak nyata terhadap pemenuhan hak belajar peserta didik berkebutuhan khusus. Dalam konteks ini, hasil penelitian menunjukkan bahwa ketimpangan kualifikasi GPK antara sekolah negeri dan swasta berpotensi memperlebar kesenjangan mutu layanan pendidikan inklusif.

Pembahasan ini menegaskan bahwa masalah ketidaksesuaian kualifikasi GPK bukan sekadar persoalan individu atau institusi sekolah, melainkan persoalan sistemik yang memerlukan intervensi kebijakan yang lebih komprehensif. Pemerintah perlu memperkuat skema pelatihan dan sertifikasi bagi GPK non-PLB, memperluas akses pendidikan PLB di perguruan tinggi, serta meningkatkan monitoring implementasi kebijakan pendidikan inklusif di sekolah swasta. Dengan demikian, pendidikan inklusif tidak hanya berjalan secara administratif, tetapi juga mampu memberikan layanan pendidikan yang bermutu, adaptif, dan berkeadilan bagi seluruh peserta didik.

KESIMPULAN

Meskipun kualifikasi Guru Pembimbing Khusus (GPK) telah diatur secara jelas dalam Permendiknas Nomor 70 Tahun 2009, implementasinya di lapangan masih menunjukkan ketidaksesuaian, terutama pada sekolah swasta. Sekolah negeri umumnya telah mempekerjakan GPK dengan latar belakang Pendidikan Luar Biasa (PLB) sesuai regulasi, sementara sekolah swasta cenderung merekrut GPK dari disiplin non-PLB akibat keterbatasan tenaga profesional dan fleksibilitas kebijakan internal. Ketidaksesuaian kualifikasi tersebut berdampak pada kualitas layanan pendidikan inklusif, khususnya dalam aspek asesmen kebutuhan peserta didik, penyusunan Program Pembelajaran Individual, serta adaptasi kurikulum. Temuan ini menunjukkan adanya kesenjangan antara kebijakan pendidikan inklusif dan praktik implementasinya, sehingga diperlukan penguatan kebijakan pelatihan, sertifikasi kompetensi, serta pengawasan yang lebih efektif untuk menjamin mutu dan keadilan layanan pendidikan inklusif di Indonesia.

DAFTAR PUSTAKA

Ainscow, M. (2020). Promoting inclusion and equity in education: Lessons from international experiences. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 6(1), 7–16. <https://doi.org/10.1080/20020317.2020.1729587>

- Arifin, Z., Sari, D. P., & Huda, M. (2021). Competency gaps of special education teachers in inclusive schools: Challenges and implications for policy implementation in Indonesia. *Journal of Inclusive Education and Disability Studies*, 3(1), 45–58.
- Avramidis, E., & Norwich, B. (2019). Teachers' attitudes towards integration/inclusion: A review of the literature. *European Journal of Special Needs Education*, 34(4), 463–479. <https://doi.org/10.1080/08856257.2019.1648599>
- Booth, T., & Ainscow, M. (2016). *Index for inclusion: Developing learning and participation in schools* (4th ed.). Centre for Studies on Inclusive Education.
- de Boer, A., Pijl, S. J., & Minnaert, A. (2018). Regular primary schoolteachers' attitudes towards inclusive education: A review of the literature. *International Journal of Inclusive Education*, 22(4), 379–395. <https://doi.org/10.1080/13603116.2017.1390002>
- Fitriani, R., & Marlina, E. (2022). Teacher qualification mismatch in inclusive education: Case study of public elementary schools in Indonesia. *International Journal of Special Education*, 37(2), 112–123.
- Forlin, C. (2018). *Teacher education for inclusion: Changing paradigms and innovative approaches*. Routledge.
- Hallinger, P., & Kantamara, P. (2020). Leading inclusive schools: Leadership for learning and equity. *Educational Management Administration & Leadership*, 48(4), 617–635. <https://doi.org/10.1177/1741143219836680>
- Hidayat, T., & Nuraeni, L. (2023). Evaluating the compliance of inclusive schools with national policies: A review of GPK roles and qualifications. *Indonesian Journal of Educational Policy*, 15(2), 87–100.
- Ismail, L., & Hasanah, U. (2021). Challenges faced by teachers in implementing inclusive education in Indonesian primary schools. *Jurnal Pendidikan Inklusi*, 8(2), 89–101.
- Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset, dan Teknologi Republik Indonesia. (2023). *Profil pendidikan inklusif nasional tahun 2023*. Direktorat Pendidikan Khusus dan Layanan Khusus.
- Kurniawati, F., de Boer, A., & Minnaert, A. (2020). Teachers' attitudes and competence in inclusive education: A systematic review from Indonesian context. *International Journal of Inclusive Education*, 24(12), 1304–1322. <https://doi.org/10.1080/13603116.2018.1461053>
- Miles, S., & Singal, N. (2019). The education for all and inclusive education debate: Conflict, contradiction or opportunity? *International Journal of Inclusive Education*, 23(3), 231–244. <https://doi.org/10.1080/13603116.2018.1445308>
- Nugraheni, D., & Rahmawati, S. (2021). The readiness of inclusive schools and the qualification of special assistant teachers in Indonesia. *Jurnal Pendidikan Khusus*, 17(1), 25–38.
- Permendiknas Republik Indonesia Nomor 70 Tahun 2009 tentang Pendidikan Inklusif bagi Peserta Didik yang Memiliki Kelainan dan Memiliki Potensi Kecerdasan dan/atau Bakat Istimewa. (2009). Kementerian Pendidikan Nasional Republik Indonesia.
- Sharma, U., & Sokal, L. (2020). The impact of teacher education on pre-service teachers' attitudes, concerns, and efficacy regarding inclusion. *Teaching and Teacher Education*, 89, 102985. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2019.102985>
- UNESCO. (2020). *Global education monitoring report 2020: Inclusion and education All means all*. UNESCO Publishing.
- UNICEF Indonesia. (2021). *Inclusive education situation analysis*. UNICEF Indonesia.
- United Nations. (2016). *Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD)*. United Nations.

-
- Wicaksono, M. A., & Lestari, A. (2024). Legal barriers and practical constraints in implementing inclusive education in Indonesia. *Asia Pacific Journal of Education Policy*, 6(1), 15–28.
- Widodo, A., & Sofyan, H. (2022). Professional competence of special assistant teachers in supporting inclusive education practices. *Jurnal Pendidikan Luar Biasa*, 18(2), 101–115.
- World Bank. (2021). Inclusive education for children with disabilities in Indonesia. World Bank Group.
- Yuliani, N., & Fathurrohman, M. (2022). Implementation of inclusive education policies in private schools: The role and qualification of special assistant teachers. *Jurnal Administrasi Pendidikan Indonesia*, 10(3), 155–169.
- Zahro, F., & Pramudiani, P. (2023). School readiness and teacher competence in implementing inclusive education in Indonesia. *Journal of Education and Learning*, 17(1), 66–78.