
Keadilan Sosial dan Distribusi Akses Pendidikan Inklusif di Indonesia: Analisis Rawlsian terhadap Ketimpangan Fasilitas Sekolah Perkotaan dan Pedesaan

Ricky Setiawan^{1a*}, Sujarwanto^{2b}, Wagino^{3c}, Mochamad Nursalim^{4d}, Putri Rachmadyanti^{5e}
Universitas Negeri Surabaya, Surabaya, Indonesia^{1,2,3,4,5}
rickysetiawan@unesa.ac.id^a

Abstrak: Ketimpangan akses dan kualitas pendidikan inklusif antara wilayah perkotaan dan pedesaan di Indonesia merupakan persoalan keadilan sosial yang bersifat struktural dan sistemik. Meskipun kebijakan nasional telah mengafirmasi prinsip inklusivitas dan non-diskriminasi, implementasi di lapangan menunjukkan adanya kesenjangan signifikan dalam distribusi sumber daya, kualitas layanan, serta dukungan kelembagaan bagi peserta didik berkebutuhan khusus. Artikel ini bertujuan untuk menganalisis ketimpangan tersebut melalui perspektif filsafat keadilan John Rawls, khususnya *difference principle* sebagaimana dirumuskan dalam *A Theory of Justice*. Menggunakan pendekatan kajian filosofis-normatif dengan analisis kritis terhadap kebijakan dan praktik pendidikan inklusif di Indonesia, artikel ini berargumen bahwa pemberian sumber daya yang lebih besar kepada kelompok paling rentan bukan merupakan bentuk diskriminasi, melainkan prasyarat moral bagi terwujudnya keadilan distributif. Lebih lanjut, artikel ini mengusulkan transformasi model birokrasi pendidikan dari pendekatan egalitarian-administratif menuju birokrasi afirmatif-inklusif yang berorientasi pada keadilan substantif. Kajian ini diharapkan berkontribusi pada penguatan landasan filosofis pendidikan inklusif dan menjadi rujukan normatif bagi reformasi kebijakan pendidikan di Indonesia.

Kata Kunci: Keadilan social; pendidikan inklusif; John Rawls; *difference principle*; birokrasi Pendidikan; Indonesia.

Abstract: *The disparity in access to and quality of inclusive education between urban and rural areas in Indonesia is a structural and systemic social justice issue. Although national policies have affirmed the principles of inclusivity and non-discrimination, implementation in the field shows significant disparities in the distribution of resources, the quality of services, and institutional support for students with special needs. This article aims to analyze this inequality through the perspective of John Rawls's philosophy of justice, specifically the difference principle as formulated in A Theory of Justice. Using a philosophical-normative approach with a critical analysis of inclusive education policies and practices in Indonesia, this article argues that providing greater resources to the most vulnerable groups is not a form of discrimination, but rather a moral prerequisite for the realization of distributive justice. Furthermore, this article proposes a transformation of the educational bureaucracy model from an egalitarian-administrative approach to an affirmative-inclusive bureaucracy oriented toward substantive justice. This study is expected to contribute to strengthening the philosophical foundation of inclusive education and serve as a normative reference for educational policy reform in Indonesia.*

Keywords: *Social justice; inclusive education; John Rawls; difference principle; educational bureaucracy; Indonesia.*

Article info: Submitted | Accepted | Published
23-01-2026 | 26-01-2026 | 2701-2026

LATAR BELAKANG

Pendidikan inklusif merupakan salah satu wujud paling konkret dari komitmen negara terhadap keadilan sosial dan hak asasi manusia. Dalam diskursus global, pendidikan inklusif tidak lagi dipahami sekadar sebagai integrasi peserta didik berkebutuhan khusus ke dalam sekolah reguler, melainkan sebagai upaya sistemik untuk merombak struktur, budaya, dan praktik pendidikan agar mampu mengakomodasi keberagaman peserta didik secara adil (Ainscow, 2020; UNESCO, 2021).

Di Indonesia, pendidikan inklusif telah memperoleh legitimasi normatif melalui berbagai regulasi, mulai dari Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional hingga kebijakan teknis mengenai penyelenggaraan sekolah inklusif. Namun demikian, kesenjangan antara norma dan realitas masih sangat mencolok. Sekolah inklusif di wilayah perkotaan umumnya memiliki akses yang lebih memadai terhadap guru pendamping khusus, layanan asesmen profesional, serta sarana prasarana yang relatif ramah disabilitas. Sebaliknya, sekolah inklusif di wilayah pedesaan dan daerah tertinggal sering kali beroperasi dalam kondisi keterbatasan struktural yang serius (Sunardi et al., 2020).

Ketimpangan ini menimbulkan pertanyaan filosofis mendasar mengenai makna keadilan dalam pendidikan inklusif. Apakah perlakuan yang sama terhadap sekolah-sekolah yang memiliki kondisi awal berbeda dapat disebut adil? Apakah distribusi sumber daya pendidikan yang seragam justru mereproduksi ketidakadilan struktural? Pertanyaan-pertanyaan ini menuntut analisis yang melampaui pendekatan administratif dan teknokratis.

Artikel ini berangkat dari asumsi bahwa persoalan pendidikan inklusif pada dasarnya adalah persoalan keadilan distributif. Oleh karena itu, teori keadilan John Rawls dipandang relevan sebagai kerangka analisis normatif untuk membedah ketimpangan akses pendidikan inklusif di Indonesia. Secara khusus, artikel ini memfokuskan analisis pada *difference principle* sebagai dasar filosofis untuk membenarkan kebijakan afirmatif dalam pendidikan inklusif.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kajian filosofis-normatif dengan metode analisis konseptual dan kritis. Pendekatan ini dipilih karena tujuan utama artikel bukan untuk mengukur efektivitas kebijakan secara empiris, melainkan untuk membangun argumentasi normatif mengenai keadilan dalam pendidikan inklusif.

Sumber data meliputi literatur primer berupa karya-karya John Rawls, khususnya *A Theory of Justice* (1971/1999), serta literatur sekunder berupa artikel jurnal internasional bereputasi dan laporan lembaga internasional terkait pendidikan inklusif. Analisis dilakukan melalui tiga tahap: (1) elaborasi konsep keadilan Rawlsian, (2) pemetaan ketimpangan pendidikan inklusif di Indonesia dalam kerangka keadilan distributif, dan (3) perumusan implikasi filosofis bagi reformasi birokrasi pendidikan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Teori Keadilan John Rawls sebagai Kerangka Analisis *Keadilan sebagai Fairness*

John Rawls mengembangkan konsep *justice as fairness* sebagai kritik terhadap pendekatan utilitarian yang menilai keadilan berdasarkan manfaat agregat terbesar bagi masyarakat secara keseluruhan (Rawls, 1971). Menurut Rawls, pendekatan utilitarian berisiko mengorbankan hak-hak kelompok minoritas dan kelompok rentan demi efisiensi sosial. Dalam konteks pendidikan, logika utilitarian dapat melegitimasi pengabaian kebutuhan peserta didik berkebutuhan khusus atas nama keterbatasan sumber daya.

Rawls mengajukan dua prinsip keadilan. Prinsip pertama menjamin kebebasan dasar yang setara bagi semua individu. Prinsip kedua mengatur ketimpangan sosial dan ekonomi, yang hanya dapat diterima jika memenuhi prinsip kesetaraan kesempatan yang adil dan *difference principle*.

Difference Principle dan Pendidikan

Difference principle menyatakan bahwa ketimpangan sosial dan ekonomi hanya dapat dibenarkan sejauh ketimpangan tersebut memberikan manfaat terbesar bagi kelompok yang paling kurang beruntung (Rawls, 1971, 1999). Prinsip ini menolak gagasan bahwa kesetaraan identik dengan perlakuan yang sama. Sebaliknya, Rawls menegaskan bahwa keadilan menuntut perlakuan yang berbeda sesuai dengan posisi sosial dan kerentanan individu.

Dalam konteks pendidikan inklusif, peserta didik berkebutuhan khusus—terutama yang berada di wilayah pedesaan—merupakan kelompok yang mengalami ketidakberuntungan berlapis (*multiple disadvantages*). Oleh karena itu, *difference principle* memberikan dasar normatif yang kuat bagi kebijakan pendidikan yang bersifat afirmatif dan berbasis kebutuhan.

Ketimpangan Pendidikan Inklusif di Indonesia

Ketimpangan pendidikan inklusif di Indonesia tidak dapat dilepaskan dari struktur sosial dan geografis yang timpang. Studi-studi menunjukkan bahwa sekolah inklusif di daerah perkotaan memiliki akses yang lebih baik terhadap pelatihan guru, dukungan profesional, dan sumber daya pendukung lainnya (Ainscow, 2020; Sunardi et al., 2020). Sebaliknya, sekolah di wilayah pedesaan sering kali harus mengandalkan inisiatif individual guru tanpa dukungan sistemik yang memadai.

Kondisi ini mencerminkan apa yang oleh Sen (2009) disebut sebagai kegagalan sistemik dalam memperluas *capabilities* individu. Peserta didik berkebutuhan khusus di wilayah pedesaan tidak hanya dibatasi oleh kondisi individual mereka, tetapi juga oleh lingkungan institusional yang tidak mendukung.

Analisis Rawlsian terhadap Distribusi Akses Pendidikan Inklusif

Dalam perspektif Rawlsian, kebijakan pendidikan yang memperlakukan semua sekolah secara sama justru berpotensi menciptakan ketidakadilan. Pemerataan sumber daya tanpa mempertimbangkan tingkat kebutuhan dan kerentanan merupakan bentuk keadilan formal yang gagal mencapai keadilan substantif (Rawls, 1971).

Memberikan alokasi sumber daya yang lebih besar kepada sekolah inklusif di wilayah pedesaan bukanlah bentuk diskriminasi terhadap sekolah di perkotaan. Sebaliknya, kebijakan tersebut merupakan implementasi langsung dari *difference principle*, karena bertujuan

meningkatkan posisi kelompok yang paling kurang beruntung dalam sistem pendidikan (Sen, 2009).

Transformasi Model Birokrasi Pendidikan

Kritik terhadap Birokrasi Egalitarian-Administratif

Birokrasi pendidikan di Indonesia masih didominasi oleh pendekatan administratif yang menekankan keseragaman prosedur dan akuntabilitas formal. Pendekatan ini kurang sensitif terhadap konteks lokal dan kebutuhan spesifik sekolah inklusif di daerah tertinggal, sehingga sering kali gagal mengurangi ketimpangan struktural (Sunardi et al., 2020).

Model Birokrasi Pendidikan Berbasis Difference Principle

Model birokrasi pendidikan yang berlandaskan *difference principle* menuntut perubahan paradigma dari kesetaraan prosedural menuju keadilan substantif. Dalam kerangka Rawlsian, birokrasi pendidikan tidak dapat lagi mendistribusikan sumber daya secara seragam, melainkan harus mempertimbangkan tingkat kerentanan dan kebutuhan aktual setiap satuan pendidikan (Rawls, 1971). Sekolah inklusif di wilayah pedesaan, yang menghadapi keterbatasan sumber daya manusia, infrastruktur, dan akses layanan profesional, secara normatif berhak memperoleh dukungan yang lebih besar.

Transformasi ini sejalan dengan pandangan Ainscow (2020) dan UNESCO (2021) yang menekankan bahwa pendidikan inklusif memerlukan kebijakan berbasis konteks dan kebutuhan, bukan pendekatan satu-untuk-semua (*one-size-fits-all*). Birokrasi afirmatif-inklusif harus diwujudkan melalui pendanaan diferensial, peningkatan otonomi sekolah, serta mekanisme evaluasi yang berorientasi pada pengurangan ketimpangan, bukan sekadar kepatuhan administratif.

Diskusi Komparatif Teori Keadilan: Rawls, Sen, dan Fraser dalam Pendidikan Inklusif

Keterbatasan Pendekatan Rawlsian dalam Konteks Pendidikan Inklusif

Meskipun teori keadilan John Rawls memberikan dasar normatif yang kuat bagi pembenaran kebijakan afirmatif dalam pendidikan inklusif, sejumlah pemikir kontemporer menyoroti keterbatasan pendekatan Rawlsian ketika dihadapkan pada kompleksitas realitas sosial. Salah satu kritik utama terhadap Rawls adalah kecenderungannya untuk menempatkan keadilan dalam kerangka institusional yang relatif abstrak dan ideal, sehingga kurang responsif terhadap pengalaman konkret individu dan kelompok marginal (Sen, 2009).

Dalam konteks pendidikan inklusif di Indonesia, pendekatan Rawlsian berpotensi berhenti pada tataran distribusi sumber daya formal, seperti anggaran, fasilitas, dan kebijakan afirmatif. Padahal, keadilan pendidikan inklusif tidak hanya ditentukan oleh ketersediaan sumber daya, tetapi juga oleh kemampuan nyata peserta didik untuk memanfaatkan sumber daya tersebut dalam konteks sosial dan budaya tertentu. Dengan kata lain, meskipun *difference principle* menuntut redistribusi sumber daya kepada kelompok paling rentan, prinsip ini belum sepenuhnya menjawab bagaimana redistribusi tersebut diterjemahkan menjadi pengalaman belajar yang bermakna bagi peserta didik berkebutuhan khusus.

Kritik ini menjadi relevan ketika pendidikan inklusif di pedesaan Indonesia dihadapkan pada faktor non-material, seperti stigma sosial terhadap disabilitas, rendahnya literasi inklusi di kalangan guru dan masyarakat, serta kultur sekolah yang masih berorientasi pada normalisasi.

Dalam kondisi ini, redistribusi sumber daya tanpa transformasi kultural berisiko menghasilkan keadilan yang bersifat prosedural, tetapi belum substantif (Fraser, 2008).

Pendekatan Capability Amartya Sen dan Pendidikan Inklusif

Amartya Sen mengembangkan pendekatan *capability* sebagai kritik terhadap teori keadilan yang terlalu berfokus pada distribusi sumber daya atau institusi formal. Menurut Sen (2009), keadilan harus dievaluasi berdasarkan sejauh mana individu memiliki kemampuan nyata (*capabilities*) untuk menjalani kehidupan yang mereka nilai berharga. Pendekatan ini menekankan bahwa individu dengan kondisi berbeda membutuhkan sumber daya yang berbeda pula untuk mencapai tingkat keberfungsian yang setara.

Dalam konteks pendidikan inklusif, pendekatan *capability* memperluas analisis Rawlsian dengan menyoroti dimensi keberfungsian peserta didik berkebutuhan khusus. Peserta didik di wilayah pedesaan mungkin menerima alokasi dana yang sama atau bahkan lebih besar, tetapi tetap tidak mampu mencapai keberfungsian optimal karena keterbatasan akses terhadap tenaga profesional, lingkungan belajar yang tidak adaptif, atau dukungan sosial yang minim. Dengan demikian, keadilan pendidikan inklusif tidak cukup diukur dari jumlah sumber daya yang dialokasikan, melainkan dari dampak nyata kebijakan tersebut terhadap kemampuan belajar dan partisipasi peserta didik (Sen, 2009).

Pendekatan Sen juga menegaskan pentingnya kebebasan substantif dalam pendidikan. Pendidikan inklusif yang adil bukan hanya memungkinkan peserta didik berkebutuhan khusus untuk hadir secara fisik di sekolah reguler, tetapi juga menjamin kebebasan mereka untuk berpartisipasi secara bermakna dalam proses pembelajaran. Dalam konteks Indonesia, hal ini menuntut kebijakan pendidikan inklusif yang tidak hanya berfokus pada pemenuhan indikator administratif, tetapi juga pada penguatan kapasitas guru, adaptasi kurikulum, dan penciptaan lingkungan belajar yang aman dan suportif.

Teori Keadilan Sosial Nancy Fraser: Redistribusi, Rekognisi, dan Representasi

Nancy Fraser menawarkan kerangka keadilan multidimensional yang mencakup tiga dimensi utama: redistribusi, rekognisi, dan representasi (Fraser, 2008). Kerangka ini sangat relevan untuk menganalisis pendidikan inklusif, karena ketidakadilan yang dialami peserta didik berkebutuhan khusus tidak hanya bersifat ekonomi, tetapi juga kultural dan politis.

Dimensi redistribusi berkaitan dengan akses terhadap sumber daya material, seperti anggaran pendidikan, fasilitas sekolah, dan tenaga pendukung. Dalam hal ini, teori Rawls dan Sen memberikan kontribusi signifikan. Namun, Fraser menegaskan bahwa redistribusi tanpa rekognisi berisiko gagal mengatasi stigma dan marginalisasi simbolik yang dialami kelompok disabilitas. Di banyak wilayah pedesaan Indonesia, peserta didik berkebutuhan khusus masih dipersepsikan sebagai “beban” atau “masalah”, sehingga kehadiran mereka di sekolah reguler tidak selalu diterima secara sosial.

Dimensi rekognisi menuntut pengakuan terhadap identitas, martabat, dan pengalaman hidup peserta didik berkebutuhan khusus. Pendidikan inklusif yang adil harus melampaui integrasi fisik dan mengarah pada transformasi budaya sekolah yang menghargai keberagaman. Hal ini mencakup perubahan sikap guru, kurikulum yang representatif, serta praktik pedagogis yang menolak normalisasi dan defisit thinking (Fraser, 2008; Ainscow, 2020).

Dimensi representasi berkaitan dengan partisipasi kelompok marginal dalam proses pengambilan keputusan. Dalam konteks birokrasi pendidikan Indonesia, suara sekolah inklusif di daerah pedesaan, orang tua peserta didik berkebutuhan khusus, dan komunitas disabilitas sering kali terpinggirkan dalam perumusan kebijakan. Tanpa representasi yang adil, kebijakan pendidikan inklusif berisiko mereproduksi relasi kuasa yang timpang.

Sintesis Rawls–Sen–Fraser: Kerangka Keadilan Pendidikan Inklusif Kontekstual

Berdasarkan diskusi komparatif di atas, dapat disimpulkan bahwa tidak satu pun teori keadilan yang secara tunggal mampu menjawab kompleksitas pendidikan inklusif di Indonesia. Oleh karena itu, artikel ini mengusulkan sintesis normatif antara Rawls, Sen, dan Fraser sebagai kerangka keadilan pendidikan inklusif yang kontekstual.

Difference principle Rawls memberikan dasar normatif untuk redistribusi sumber daya secara afirmatif kepada kelompok paling rentan. Pendekatan *capability* Sen memperluas analisis dengan menekankan keberfungsian nyata peserta didik dalam konteks sosial tertentu. Sementara itu, teori keadilan multidimensional Fraser menegaskan pentingnya rekognisi kultural dan representasi politik dalam pendidikan inklusif.

Sintesis ini mengarah pada pemahaman bahwa keadilan pendidikan inklusif di Indonesia harus diwujudkan melalui tiga pilar utama. Pertama, redistribusi afirmatif berbasis kerentanan wilayah dan kebutuhan peserta didik. Kedua, penguatan kapabilitas peserta didik melalui transformasi pedagogi, kurikulum, dan budaya sekolah. Ketiga, demokratisasi birokrasi pendidikan melalui partisipasi bermakna kelompok marginal dalam perumusan dan evaluasi kebijakan.

Implikasi Kebijakan Pendidikan Inklusif di Indonesia

Implikasi kebijakan dari sintesis Rawls–Sen–Fraser menuntut perubahan paradigma dalam tata kelola pendidikan inklusif di Indonesia. Pertama, sistem pendanaan pendidikan perlu direformasi dari pendekatan pemerataan menuju pendekatan afirmatif berbasis indeks kerentanan. Sekolah inklusif di wilayah pedesaan dan daerah tertinggal harus diprioritaskan secara sistematis, bukan sporadis.

Kedua, kebijakan pendidikan inklusif harus berorientasi pada penguatan kapabilitas, bukan sekadar pemenuhan indikator administratif. Hal ini mencakup investasi jangka panjang dalam pengembangan kompetensi guru, penyediaan layanan pendukung profesional, serta adaptasi kurikulum yang fleksibel dan responsif terhadap keberagaman peserta didik (Sen, 2009; UNESCO, 2021).

Ketiga, birokrasi pendidikan perlu membuka ruang representasi yang lebih luas bagi komunitas sekolah inklusif dan kelompok disabilitas. Partisipasi ini bukan sekadar konsultasi simbolik, tetapi keterlibatan substantif dalam pengambilan keputusan, sehingga kebijakan pendidikan inklusif benar-benar mencerminkan pengalaman dan kebutuhan kelompok paling rentan (Fraser, 2008).

SIMPULAN

Artikel ini menunjukkan bahwa ketimpangan akses dan fasilitas pendidikan inklusif antara wilayah perkotaan dan pedesaan di Indonesia merupakan persoalan keadilan distributif yang kompleks dan multidimensional. Melalui analisis Rawlsian yang diperkaya dengan pendekatan

capability Amartya Sen dan teori keadilan sosial Nancy Fraser, artikel ini menegaskan bahwa pemberian sumber daya lebih besar kepada kelompok paling rentan bukanlah diskriminasi, melainkan prasyarat moral dan politis bagi terwujudnya keadilan.

Transformasi birokrasi pendidikan menuju model afirmatif-inklusif yang berbasis redistribusi, kapabilitas, dan rekognisi merupakan langkah strategis untuk memastikan bahwa pendidikan inklusif di Indonesia tidak berhenti pada tataran normatif, tetapi benar-benar menjadi instrumen emansipatoris bagi semua peserta didik.

REFERENSI

- Ainscow, M. (2020). Promoting inclusion and equity in education: Lessons from international experiences. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 6(1), 7–16.
- Fraser, N. (2008). *Scales of justice: Reimagining political space in a globalizing world*. Polity Press.
- Rawls, J. (1971). *A theory of justice*. Harvard University Press.
- Rawls, J. (1999). *A theory of justice* (Rev. ed.). Harvard University Press.
- Sen, A. (2009). *The idea of justice*. Harvard University Press.
- Sunardi, S., Yusuf, M., Gunarhadi, G., & Priyono, P. (2020). The implementation of inclusive education in Indonesia: Policy and challenges. *International Journal of Inclusive Education*, 24(3), 1–15.
- UNESCO. (2021). *Global education monitoring report: Inclusion and education*. UNESCO Publishing.