

Perdebatan dan Kebijakan tentang Sekolah untuk semua dan Pendidikan Kebutuhan Khusus

Perspektif Nasional: Situasi di Norwegia

Berit H. Johnsen

Wajib belajar telah lama menjadi tradisi di Norwegia, sejak dikeluarkannya dekrit Raja Christian VI tentang sekolah dasar yang bebas biaya “bagi semua dan setiap orang”, pada tahun 1739 (*Forordning 1739*). Sekolah jenis apakah yang dimaksud oleh dekrit tersebut? Menurut dokumen-dokumen resmi dan sejumlah informasi yang diperoleh sejak tahun-tahun awal ini, tujuan utamanya tampaknya adalah untuk mendirikan sekolah-sekolah di setiap komunitas lokal sehingga “semua dan setiap orang”, bahkan anak yang termiskin sekalipun, dapat memperoleh pendidikan yang cukup. Yang dimaksud dengan pendidikan yang cukup pada awalnya adalah belajar membaca dan pengetahuan agama Kristen yang konkret, tetapi dengan peluang tambahan pelajaran menulis dan berhitung jika orang tua mengijinkannya¹⁰

Sejak diberlakukannya, wajib belajar di Norwegia telah menjadi obyek berbagai ideologi, peraturan perundang-undangan dan prakteknya. Namun, cukup adil untuk diasumsikan bahwa tradisi dan ide-ide dari masa awal dan sepanjang sejarah persekolahan Norwegia telah mempengaruhi pilihan dan prioritas yang diambil oleh sekolah dan guru kelas – dewasa ini maupun pada tahun-tahun sebelumnya. Tradisi mungkin baru atau lama, diungkapkan secara sadar atau merupakan bagian dari penalaran kita yang implisit atau bahkan di bawah sadar, tentang bagaimana kita menetapkan perencanaan dan melaksanakan praktek pengajaran. Oleh karena itu, mengetahui dan menganalisis ide-ide dan tradisi-tradisi melalui sejarah sekolah dasar itu dapat meningkatkan pemahaman kita mengenai apa yang terjadi di sekolah dewasa ini dan memberikan kontribusi pada pengembangan tujuan yang telah disepakati bersama seperti tujuan sebuah sekolah untuk semua atau sekolah inklusif.

Namun, dalam artikel ini bukan sejarah yang menjadi fokusnya, melainkan kebijakan pendidikan yang berlaku sekarang ini beserta perdebatannya. Dimulai dengan merujuk pada prinsip-prinsip internasional utama tentang pendidikan kebutuhan khusus dan inklusi, penjelasan berikut ini difokuskan pada bagaimana sistem pendidikan Norwegia membuka jalan bagi individu-individu yang berkebutuhan pendidikan khusus dan yang menyandang kecacatan di sekolah untuk semua. Prinsip inklusi dikaitkan dengan dua prinsip Norwegia lainnya, yaitu prinsip sekolah terpadu dan sekolah untuk semua. Ini diikuti dengan tinjauan sejarah singkat, terutama tentang perkembangan terakhir pendidikan dasar dan menengah. Bagian utamanya adalah deskripsi tentang struktur

¹⁰ Informasi tentang sejarah sekolah dasar Norwegia didokumentasikan dalam Johnsen 1998/2000.

sistem pendidikan. Beberapa aspek revisi legislatif dan struktural yang sedang berjalan juga disajikan. Akhirnya dua masalah yang terkait dengan implementasi Pendidikan untuk Semua juga dibahas.

Pengakuan internasional dan Norwegia terhadap anak-anak dan remaja dengan kebutuhan pendidikan khusus

Sebagai manusia kita diciptakan setara meskipun berbeda-beda. Meskipun berbeda dalam gender, penampilan, kesehatan, kemampuan dan keberfungsian, kita semua dilahirkan ke dalam satu masyarakat yang sama. Penting untuk mengakui bahwa masyarakat yang lengkap ditandai dengan keragaman – bukan dengan kesamaan. Akan tetapi, anak-anak dan orang dewasa telah sekian lama dikotak-kotakkan karena berbagai macam alasan.

Di arena internasional terdapat kemajuan yang lambat tetapi stabil dalam pengakuan terhadap hak-hak azasi para penyandang cacat, seperti yang dapat dilihat dalam deklarasi dan pernyataan atas nama PBB beserta anak organisasinya (PBB 1948; 1966; 1989; 1994; UNESCO 1991; 1994)¹¹. Namun, baru setelah ada Deklarasi Salamanca dari UNESCO pada tahun 1994, prinsip sekolah untuk semua atau sekolah inklusif dinyatakan secara eksplisit.

Konteks Norwegia: Prinsip-prinsip sekolah terpadu, sekolah untuk semua dan sekolah inklusif

Setiap negara harus menemukan caranya sendiri untuk memenuhi pluralitas dan kebutuhan pendidikan khusus yang berbeda-beda dari semua anak. Cara Norwegia dapat diilustrasikan dengan tiga kebijakan resmi yang saling terkait, yaitu prinsip-prinsip “sekolah terpadu”, “sekolah untuk semua” dan “sekolah inklusif”.

Prinsip *sekolah terpadu*¹² relevan untuk memberikan perspektif sejarah pada perubahan sistem pendidikan Norwegia. Prinsip tersebut mungkin berasal dari awal abad ke-19 dengan Frederik Moltke Bugge (1806- 1853) sebagai cendekiawan pertama yang membuat sebuah rencana holistik untuk sistem pendidikan Norwegia dari jenjang sekolah dasar hingga ke universitas. Dia membawa ide-ide tersebut dari Eropa daratan dan dari pendidik dan filosof Prussia Wilhelm von Humboldt (1767-1835).

Rencana Bugge untuk sekolah terpadu berupa pengorganisasian yang sistematis untuk semua jenjang pendidikan dalam satu kerangka nasional. Rencananya itu hanya sedikit saja kaitannya dengan apa yang kini disebut kesamaan hak pendidikan. Pada masa itu sebagian besar siswa hanya masuk sekolah dasar yang dibiayai oleh kotapraja, sedangkan anak-anak dari sejumlah kecil keluarga kaya masuk ke sekolah dasar swasta dan kemudian meneruskan pendidikannya ke tingkat lanjutan (Grue-Sørensen 1969:154;1972:234; Høigård dan Ruge 1971:85;Høverstad 1930:435-443; Johnsen 1998/2000; Lüth 1997; Myhre 1970:254-255). Baru pada abad berikutnya prinsip sekolah terpadu itu diartikan

11 untuk informasi lebih lanjut lihat artikel Befring: Perspektif Pengayaan dan artikel Skjørten: Menuju Inklusi dan Pengayaan, keduanya dalam buku ini.

12 istilah sekolah terpadu merupakan terjemahan dari kata bahasa Norwegia *enhetskolen yang dimunculkan* oleh Rust (1989) dalam bukunya tentang tradisi demokrasi dan evolusi pendidikan di Norwegia.

bahwa siswa dari semua lapisan masyarakat diharapkan masuk ke sekolah yang sama (Dokka 1874; 1983; Høigård dan Ruge 1971:183-237). Selama abad ke-20 isi prinsip sekolah terpadu tersebut lebih diperluas lagi. Pada tahun 1970-an istilah 'sekolah terpadu' itu mencakup semua siswa tanpa memandang status sosial atau ekonominya, lokasi geografis, latar belakang budaya, gender atau *kemampuannya* (Østvold 1975). Dengan perubahan yang cepat pada dekade terakhir menuju suatu masyarakat internasional, prinsip tersebut kembali ditantang untuk diperluas sehingga mencakup multi etnis dan multi bahasa.

Integrasi siswa yang berkebutuhan khusus ke dalam perundang-undangan pendidikan dasar reguler dan sekolah reguler adalah hasil dari publikasi dan perdebatan publik selama bertahun-tahun, yang didukung oleh banyak guru khusus, politisi dan orang tua serta sejumlah organisasi pengguna. Asosiasi Norwegia dan Nordik bagi penyandang tunagrahita, NFU/NFPU adalah di antara organisasi-organisasi nonpemerintah [LSM] yang menyelenggarakan simposium tentang tema penting ini. Yang menjadi fokusnya adalah prinsip-prinsip dan konsekuensi praktis dari pembukaan dan desentralisasi pendidikan dan layanan kesejahteraan lainnya bagi sekolah lokal dan kotapraja¹³. Mereka menyebut prinsip utamanya sebagai "*sekolah untuk semua* di komunitas setempat bagi semua". Prinsip sekolah untuk semua berisi tujuan utama yang sama dengan prinsip sekolah terpadu, yaitu bahwa sekolah lokal reguler harus mencakup semua siswa tanpa membedakan kemampuan atau kebutuhan khususnya. Istilah sekolah untuk semua juga digunakan oleh lembaga-lembaga lain, di antaranya Kementerian Pendidikan, Penelitian dan Gereja Norwegia (KUF 1997a;2000).

Aspek-aspek dari prinsip-prinsip pendidikan yang disebutkan di atas juga menjadi fokus diskusi tentang pendidikan di Norwegia maupun dunia internasional dengan bermacam-macam formulasi seperti sekolah komprehensif, pengajaran siswa dengan berbagai tingkatan kemampuan, *mainstreaming*, normalisasi dan integrasi. Istilah *sekolah inklusif* kini telah memperoleh popularitas, khususnya dalam literatur Inggris dan Amerika.¹⁴ Perubahan terminologi ini dapat dipandang sebagai kritik terhadap kecenderungan dalam kebijakan integrasi pendidikan. Kritik tersebut terfokus pada apa yang dianggap oleh sebagian orang sebagai setengah hati, ketika sekolah reguler lokal dibuka hanya untuk sebagian kelompok siswa yang berkebutuhan khusus saja atau ketika kelas khusus atau "sekolah khusus" dirancang sebagai unit khusus dalam sekolah reguler. Beberapa ide utama dari prinsip sekolah inklusif dapat dijelaskan sbb:

- Bahwa setiap anak merupakan bagian integral dari komunitas lokalnya dan kelas atau kelompok reguler.
- Bahwa kegiatan sekolah diatur dengan sejumlah besar tugas belajar yang kooperatif, individualisasi pendidikan dan fleksibilitas dalam pilihan materinya.
- Bahwa guru bekerjasama dan memiliki pengetahuan tentang strategi pembelajaran dan kebutuhan pengajaran umum, khusus dan individual, dan memiliki pengetahuan

¹³ Informasi tentang organisasi Norwegia dan Nordik bagi penyandang tunagrahita dan simposiumnya dapat ditemukan dalam jurnal Norwegia *Samfunn for alle* (komunitas untuk semua) dan jurnal Nordik *PU-bladet/Nordisk utveckling* (Jurnal PU/ perkembangan Nordik). Sayangnya, yang kedua kini sudah tidak terbit lagi, tetapi kerjasama Nordik itu masih aktif melalui berbagai konferensi dan simposium.

¹⁴ Lihat juga pernyataan Salamanca UNESCO 1994.

tentang cara menghargai pluralitas perbedaan individual dalam mengatur aktivitas kelas.

Secara ringkas, prinsip-prinsip sekolah terpadu, sekolah untuk semua dan sekolah inklusif dapat dipandang dari berbagai sudut sebagai identik, meskipun yang pertama disebutkan, sekolah terpadu, mempunyai sejarah perkembangan dalam isinya selama lebih dari dua ratus tahun. Isu utama dari ketiga prinsip ini adalah bahwa setiap orang memiliki kesamaan hak atas pendidikan dalam seting lokal bersama-sama dengan warga masyarakat lainnya. Fokus dalam artikel ini adalah hak-hak individu yang berkebutuhan khusus.

Bagaimanakah sistem pendidikan nasional di Norwegia berkembang dalam hubungannya dengan ketiga prinsip yang disebutkan di atas? Bagaimanakah sistem pendidikan tersebut dapat memenuhi kriteria prinsip-prinsip ini sekarang dan di masa depan? Penjelasan dan diskusi berikut ini dimaksudkan untuk menjawab pertanyaan-pertanyaan ini.

Aspek-aspek dari perkembangan pendidikan dasar dan menengah Norwegia

Sebagaimana disebutkan di muka, sejarah pendidikan dasar bagi semua dimulai pada tahun 1739, ketika Raja Christian IV mengumumkan Dekrit pertamanya tentang sekolah dasar di daerah pedalaman Norwegia (*Forordning 1739*). Sekolah untuk semua yang pertama ini dibiayai oleh kotapraja. Orang tua tidak membayar uang sekolah tetapi membeli buku-buku yang diperlukan, yang jumlahnya tidak banyak. Anak-anak pekerja, petani, dan pendeta di lembah-lembah dan sepanjang *pantai Norwegia* masuk sekolah bersama-sama untuk “alfabetisasi dan agama”. Hanya anak-anak yang berasal dari beberapa keluarga kaya di kota-kota yang masuk sekolah swasta.

Baru setelah pertengahan abad ke-19, pentingnya materi tentang kewarganegaraan dan pendidikan moral keagamaan secara serius diperdebatkan dan dipertimbangkan sebagai bagian penting dari pendidikan umum. Pada awal abad ke-20 (1889, 1920-an), berbagai upaya dilakukan untuk memasukkan siswa dari semua lapisan masyarakat ke sekolah yang sama, dengan meningkatkan kualitas sekolah dasar yang bebas biaya. Namun, perkembangan menuju sekolah untuk semua yang sama tanpa memandang latar belakang sosial dan ekonomi itu menghadapi masalah, karena siswa yang dianggap sebagai penghambat peningkatan kualitas sekolah itu kini secara eksplisit dieksklusikan oleh undang-undang. Di antaranya adalah siswa penyandang cacat, pengidap penyakit menular, dan mereka yang mengalami gangguan perilaku. Pada saat yang hampir bersamaan, Norwegia menetapkan undang-undang pertama dari tiga Undang-undang yang bersangkutan dengan penyelenggaraan sekolah khusus (1881).

Pada tahun-tahun setelah Perang Dunia II, perkembangan Norwegia menuju negara kesejahteraan maju dengan pesat. Pendidikan merupakan salah satu bidang yang dikembangkan. Pendidikan dasar atau wajib belajar diperluas dari tujuh tahun menjadi sembilan tahun, yang mencakup sekolah dasar dan sekolah lanjutan tingkat pertama. Undang-undang sekolah khusus yang terakhir dihapus pada tahun 1975 pada saat anak yang berkebutuhan khusus dijamin kesetaraannya dalam pendidikan oleh undang-undang yang sama seperti yang berlaku bagi anak lain. Berdasarkan undang-undang, sekolah dasar kini menjadi sekolah terpadu yang mencakup siswa yang berkebutuhan khusus. Prinsip ini terus dipertahankan dalam undang-undang pendidikan Norwegia hingga saat

ini, dan secara eksplisit diformulasikan juga dalam *undang-undang Pendidikan (1999, terakhir diamandemen tahun 2000)*.

Pendidikan menengah atas biasanya tiga tahun, dari usia enam belas hingga sembilan belas. Pada tahun 1974 semua jenis pendidikan, baik kejuruan maupun teoritis, digabungkan di bawah satu undang-undang (Lov 1974). Namun, meskipun pendidikan menengah atas seharusnya memberikan kesempatan pendidikan kepada semua remaja, pada kenyataannya jumlah sekolah hanya sedikit dibanding jumlah pelamar yang sangat besar. Oleh karena itu, untuk menjamin kesempatan pendidikan menengah atas bagi remaja yang berkebutuhan khusus, mereka diberi prioritas untuk diterima pada tahun 1987 (Undang-undang tahun 1974, direvisi tahun 1987, bab 7.2). Sejak tahun 1994, semua siswa berusia enam belas tahun telah dijamin untuk diterima dan sekurang-kurangnya tiga tahun pendidikan di sekolah menengah atas (Reform '94).

Struktur sistem pendidikan dan hak legislatif tentang pendidikan kebutuhan khusus

Sistem persekolahan Norwegia kini dapat dibagi menjadi jenjang-jenjang berikut ini:

- Taman kanak-kanak: hingga usia enam tahun
- Sekolah dasar dan sekolah menengah pertama (sekolah wajib) dari usia enam tahun hingga enam belas tahun
- Sekolah menengah atas: dari usia enam belas hingga sembilan belas tahun
- Perguruan tinggi dan Universitas
- Pendidikan dewasa (pada semua jenjang pendidikan)

Norwegia dibagi menjadi 19 propinsi atau unit wilayah pemerintahan, yang terdiri dari 435 kotapraja. Negara, kotapraja dan orang tua berbagi tanggung jawab keuangan atas taman kanak-kanak. Di tingkat nasional, pengadministrasian bidang ini berada di bawah Kementerian Masalah Anak dan Keluarga. Kotapraja bertanggung jawab atas masalah keuangan dan profesional untuk jenjang sekolah dasar dan sekolah menengah pertama, sedangkan propinsi bertanggung jawab untuk pendidikan menengah atas. Sebuah Kantor Pendidikan Nasional, yang mewakili Kementerian Pendidikan, Penelitian dan Gereja (KUF) di setiap propinsi, bertanggung jawab untuk melaksanakan tugas pemerintahan yang berhubungan dengan pendidikan pada semua jenjang kecuali jenjang pendidikan tinggi. Negara bertanggung jawab untuk pendidikan tinggi (KUF1996).

Dibanding dengan negara-negara lain, terdapat *sedikit jumlah sekolah swasta* di Norwegia. Jumlah siswa di sekolah swasta pada jenjang sekolah dasar dan menengah kurang dari 20.000 (dari sekitar 750.000 jumlah keseluruhan siswa). Pendirian sekolah swasta dapat disetujui dan mendapatkan dana bantuan dari negara jika memenuhi syarat-syarat tertentu. Lembaga swasta lebih umum pada jenjang TK daripada pendidikan tinggi. Akan tetapi, "Sekolah Tinggi Folk" (lembaga pendidikan tinggi kejuruan pada jenjang pendidikan tinggi) telah menjadi bagian dari tradisi Skandinavia lebih dari seratus tahun. Lembaga ini beroperasi di luar sistem pendidikan menengah atas, dan terbuka bagi mereka yang berusia 17 tahun ke atas. Sekolah Tinggi Folk adalah sekolah berasrama yang dikelola oleh badan swasta tetapi dengan dukungan keuangan dari publik. Oleh karena itu, pendidikan di sekolah-sekolah ini bebas biaya seperti pada pendidikan negeri

pada semua jenjang. Beberapa sekolah Tinggi Folk telah melakukan upaya yang baik untuk menyediakan aksesibilitas lingkungan fisik dan mengadaptasikan pendidikannya dengan kebutuhan peserta didik yang berkebutuhan khusus dan menyandang kecacatan (KUF 1996, Vormeland 1993).

Kesamaan hak atas pendidikan

Kebijakan tentang kesamaan hak atas pendidikan berlaku untuk semua jenjang pendidikan. Dalam perspektif ini, penting bagi anak, remaja dan orang dewasa yang berkebutuhan khusus untuk memperoleh pendidikan yang tepat dan bermakna, yang diadaptasikan secara individual.

Undang-undang Pendidikan tentang *pendidikan dasar dan menengah* (1999, diamandemen terakhir pada tahun 2000) menyatakan bahwa semua siswa berhak atas pendidikan yang mempertimbangkan kemampuan dan bakat individu. Ini disebut *prinsip pendidikan yang diadaptasikan secara tepat*. Menurut prinsip ini, siswa yang berkebutuhan khusus berhak atas layanan pendidikan khusus. Setelah asesmen dilakukan oleh pusat layanan psikologis pendidikan, bekerjasama dengan orang tua dan sekolah setempat, keputusan dibuat mengenai isi dan cakupan layanan pendidikan khusus untuk setiap individu.

Menurut undang-undang, sekolah wajib lokal harus memberikan pendidikan yang sama, yang diadaptasikan secara tepat kepada semua orang, dalam sistem pendidikan yang terkoordinasi berdasarkan kurikulum nasional yang sama (Læreplanverket 1997). Merupakan peraturan bahwa semua siswa harus mengikuti alur persekolahan yang sama dan belajar mata pelajaran yang sama. Akan tetapi, pedoman kurikulum nasional seyogyanya disesuaikan dengan kondisi setempat dan dengan kebutuhan belajar setiap individu. Pendidikan untuk solidaritas dan toleransi adalah di antara tujuan umum pendidikan.

Menurut informasi dari Kementrian Pendidikan, Penelitian dan Gereja, 1% dari populasi siswa bersekolah di sekolah khusus atau kelas khusus. Satu-satunya Sekolah khusus yang ada pada tingkat nasional adalah sekolah bagi siswa dengan bahasa isyarat Norwegia sebagai bahasa pertamanya. Sekolah khusus dan kelas khusus lainnya dalam 1 % ini dikelola oleh kotapraja. Sebagian terbesar siswa yang menerima layanan pendidikan khusus bersekolah di sekolah reguler di lingkungan masyarakatnya sendiri. Layanan pendidikan khusus sering kali diberikan dalam seting kelas reguler, di mana dua guru atau lebih bekerjasama, tetapi kadang-kadang juga dalam seting kelompok yang lebih kecil atau secara individual. Jumlah siswa maksimum dalam satu kelas adalah 28 siswa; jumlah rata-rata adalah 20 siswa di tiap kelas. Sekitar 30 % siswa yang menerima layanan pendidikan khusus adalah mereka yang mengalami kesulitan belajar yang berat, masalah yang terkait dengan konsentrasi atau keterampilan komunikasi (KUF 1996). Menurut peraturan, seyogyanya terdapat sekurang-kurangnya satu guru pendidikan khusus di tiap sekolah.

Anak-anak di bawah usia enam tahun yang berkebutuhan khusus mempunyai hak yang sama dengan siswa yang berusia wajib belajar atas asesmen yang dilakukan oleh dinas layanan psikologi pendidikan kotapraja dan atas layanan pendidikan khusus yang biasanya diberikan di *TK* reguler.

Sebagaimana telah disebutkan di muka, semua remaja dijamin penerimaannya di *sekolah menengah atas* setelah menyelesaikan jenjang pendidikan menengah pertama. Jenjang pendidikan menengah atas terdiri dari tiga belas mata pelajaran dasar yang menawarkan pendidikan akademik dan/atau kejuruan. Kelas-kelas dengan mata pelajaran teoritis dapat terdiri dari 20 hingga 30 siswa, sedangkan mata pelajaran kejuruan diajarkan di kelas-kelas dengan siswa yang berjumlah 10 hingga 15 orang. Di samping itu, terdapat unit-unit pendidikan yang lebih kecil bagi siswa yang berkebutuhan khusus. Dinas layanan psikologi dan pendidikan membantu sekolah dalam mengembangkan rencana untuk program-program dan mata pelajaran. Siswa dengan kecacatan yang jelas mempunyai kesempatan untuk melewati hingga lima tahun pada jenjang ini, yang biasanya hanya tiga tahun. Isi dari setiap mata pelajaran dimodulkan untuk memperoleh kompetensi dalam bidang tertentu. Menurut informasi dari Kementerian Pendidikan, Penelitian dan Gereja, 3,6 % siswa yang berusia antara 16 hingga 19 tahun memperoleh pendidikan berdasarkan kebutuhannya akan pelajaran yang diadaptasikan secara khusus menurut hasil asesmen (KUF 1996). Amendemen pada undang-undang Pendidikan memberikan hak atas sebagian kompetensi atau kompetensi pada tingkat yang lebih rendah kepada siswa yang berkebutuhan khusus (Tangen 2001; UU Pendidikan 1999), diamandemen terakhir tahun 2000: bab 3-3).

Hampir semua lembaga pendidikan tinggi di Norwegia dikelola oleh negara. Ini meliputi empat *universitas*, enam lembaga pendidikan tinggi kejuruan yang terspesialisasi, dua puluh enam LPTK negeri, dan tujuh LPTK seni. Kualifikasi untuk masuk ke lembaga perguruan tinggi tersebut biasanya adalah ujian akhir nasional sekolah menengah atas. Di dalam pendidikan tinggi, setiap lembaga bertanggung jawab atas penyediaan saran/advice dan bantuan kepada mahasiswa yang berkebutuhan khusus. Pemerintah telah memperkenalkan sejumlah upaya praktis untuk mempromosikan kesamaan kesempatan dalam memperoleh akses ke pendidikan tinggi (KUF 1996:23; Regjeringens handlingsplan 1994-1997).

Di masa datang siswa berkebutuhan khusus dalam jumlah yang lebih besar diharapkan dapat memenuhi kualifikasi untuk memasuki pendidikan tinggi karena membaiknya kualitas dan meningkatnya adaptasi individual pendidikan di tingkat dasar dan menengah. Sebagai tindak lanjutnya, hingga 10 % tempat belajar di perguruan tinggi negeri diharapkan dapat dialokasikan untuk pelamar yang berkebutuhan khusus. Ini berarti bahwa jika persyaratan akademik umum sudah terpenuhi, pelamar yang berkebutuhan khusus dapat mendapatkan pengecualian dari kompetisi umum (KUF 1996; 1997)

Vormeland (1993) menyatakan bahwa *pendidikan orang dewasa sudah cukup lama menjadi tradisi di Norwegia*. Dalam versinya yang modern, pendidikan ini didasarkan atas undang-undang tentang pendidikan orang Dewasa tahun 1976. Dia menggambarannya sebagai berikut.

Seperti pohon yang besar dan tumbuh dengan baik, pendidikan orang dewasa memiliki cabang-cabang yang beragam. Tanggung jawab untuk memperkuat dan mengembangkan sistem ini terletak pada berbagai sumber:

- Organisasi sukarela
- Otoritas sekolah
- Otoritas tenaga kerja dan organisasi tenaga kerja

- Universitas dan lembaga-lembaga pendidikan lainnya

(Vormeland 1993:218).

Sebagaimana tergambar dalam kutipan di atas, tanggung jawab untuk pendidikan orang dewasa terbagi antara otoritas resmi di tingkat kotapraja, propinsi dan negara serta lembaga swasta. Pendidikan orang dewasa terdiri dari sekolah-sekolah, seperti sekolah tinggi Folk, asosiasi pendidikan orang dewasa, dan kursus bahasa untuk orang non-Norwegia, kursus pasar buruh, serta pendidikan pada tingkat dasar dan menengah pertama, pendidikan jarak jauh, dan pendidikan kebutuhan khusus.

Penting bagi orang dewasa yang berkebutuhan khusus untuk memperoleh pendidikan yang tepat dan bermakna, termasuk pengajaran yang diadaptasikan secara individual. Masalah-masalah mengenai pendidikan orang dewasa pada tingkat pendidikan dasar dan menengah serta pendidikan kebutuhan khusus, dan pendidikan di lembaga sosial dan medis, termasuk dalam agenda departemen Pendidikan orang Dewasa di Kementerian Pendidikan, Penelitian dan Gereja (KUF 1995). Akan tetapi, kotapraja setempat bertanggung jawab atas pendidikan khusus untuk orang dewasa pada tingkat dasar dan menengah pertama. Menurut undang-undang, orang dewasa berhak atas pendidikan kebutuhan khusus, jika mereka tidak mendapatkan pendidikan kebutuhan khusus yang memuaskan pada saat mereka mengikuti jenjang ini pada saatnya atau jika mereka perlu mempertahankan pendidikannya (NOU 1995; Ot prp 1996-97; Undang-undang Pendidikan 1999, diamandemen terakhir tahun 2000; Tangen 2001).

Masa kini dan masa depan

Selama beberapa tahun terakhir ini seluruh sistem pendidikan telah mengalami gelombang perubahan perundang-undangan yang sangat besar pada semua tingkatan – suatu gelombang yang masih terus bergerak. Pendidikan tinggi di universitas dan lembaga pendidikan tinggi kejuruan telah disistematisasikan, baik secara legislatif maupun administratif. Suatu jaringan nasional telah dibangun untuk menghubungkan berbagai lembaga itu. Pendidikan menengah atas telah mengalami revisi legislatif yang besar, rekonstruksi administratif dan perubahan dalam isinya, melalui apa yang disebut Reformasi 94 (KUF 1994; 1994a)

Inti kurikulum umum untuk pendidikan dasar wajib, pendidikan menengah atas dan pendidikan orang dewasa, dikembangkan pada tahun 1993. Wajib belajar telah diperluas dari sembilan tahun menjadi sepuluh tahun dengan melibatkan anak-anak usia enam tahun pada tahun 1997. Satu tahun tambahan ini dimaksudkan sebagai tahun persiapan di mana anak dibantu untuk beradaptasi dengan sekolah sebelum mereka mulai proses belajar membaca yang eksplisit. Pada tahun 1997 pedoman kurikulum nasional yang baru juga dikembangkan. Gelombang reformasi terbaru untuk wajib belajar ini berjalan dengan nama Reformasi 97 (KUF 1997; Læreplanverket 1997). Wajib belajar ini telah mencapai puncaknya saat ini melalui Undang-undang Pendidikan terpadu, yang meliputi pendidikan dasar, pendidikan menengah pertama dan pendidikan menengah atas, sebagaimana disebutkan di muka (NOU 1995; Ot prp 1996-97; UU Pendidikan 1999). Di antara peraturan baru dalam undang-undang ini yang menyangkut pendidikan kebutuhan khusus adalah pernyataan tentang kewajiban untuk menggunakan *rencana pendidikan individual atau kurikulum individual* untuk siswa yang berkebutuhan khusus. Guru

pendidikan kebutuhan khusus telah lama memiliki tradisi melakukan asesmen, merencanakan, mengimplementasikan dan mengevaluasi tiap murid yang berkebutuhan khusus secara individual. Menurut undang-undang baru ini, upaya-upaya tersebut kini diformalkan lebih lanjut untuk semua siswa yang berkebutuhan khusus di tingkat pendidikan dasar, pendidikan menengah dan pendidikan orang dewasa.

Sebagaimana telah disebutkan di muka, tanggung jawab untuk pelaksanaan wajib belajar ini didesentralisasikan ke kotapraja. Demikian pula dengan tanggung jawab untuk pendidikan khusus pada jenjang ini. Di samping itu, merupakan tanggung jawab nasional untuk membantu kotapraja dalam pembangunan kompetensi lebih lanjut. Upaya-upaya telah dilakukan untuk memperkuat pusat-pusat *layanan psikologi-pendidikan setempat*, dalam kerja sama antara negara dan kotapraja (KUF 1996a). Sebagaimana telah disebutkan di muka, semua sekolah khusus di tingkat nasional ataupun tingkat kota, kecuali sekolah untuk penyandang tunarungu berat, telah ditutup. Pendidikan kebutuhan khusus dimaksudkan untuk diselenggarakan di sekolah reguler setempat. Beberapa bekas sekolah khusus diubah menjadi *pusat sumber nasional dan regional*, yang kini terorganisasi dalam Sistem Pendukung Pendidikan Kebutuhan Khusus Norwegia. Sementara itu, para guru yang telah memperoleh pendidikan profesional sebagai guru pendidikan kebutuhan khusus, yang bekerja di bekas sekolah-sekolah khusus itu ditawarkan untuk melanjutkan pendidikannya ke tingkat Master, sebagai mahasiswa Jurusan Pendidikan Kebutuhan Khusus di Universitas Oslo. Tujuannya adalah untuk mengembangkan kompetensi yang lebih tinggi pada bidang-bidang spesifik dalam pendidikan kebutuhan khusus seperti ketunetraan dan ketunarunguan, ketunagrahitaan, hambatan sosial dan emosional, dan kesulitan belajar spesifik, seperti disleksia. Hubungan lebih lanjut antara pusat-pusat sumber dengan Jurusan Pendidikan Kebutuhan Khusus terus diformalkan melalui rencana-rencana untuk kerjasama yang sistematis dalam mengembangkan pengetahuan dan inovasi yang berbasis penelitian.

Peralihan beberapa sekolah khusus ke Sistem Pendukung Pendidikan Kebutuhan Khusus Nasional Norwegia merupakan langkah maju yang penting untuk menjamin pengembangan pengetahuan tentang pendidikan kebutuhan khusus pada tingkat kualitas yang tinggi. Program nasional terbaru ke arah ini berfokus pada peningkatan kompetensi pusat layanan psikologi-pendidikan di tingkat kotapraja. Jumlah penasehat profesional dengan latar belakang pelatihan psikologi, pendidikan atau pendidikan kebutuhan khusus telah meningkat sebanyak 20% (300 posisi permanen), sistem kerjasama lintas kotapraja sedang dikembangkan, dan program tiga tahun untuk peningkatan kompetensi berorientasi praktek dilaksanakan pada tahun 2000-2002 (St meld no 23 1997-98).

Beberapa lembaga pendidikan tinggi kejuruan dan universitas menawarkan pendidikan tinggi dalam bidang pendidikan kebutuhan khusus. Di *Universitas Oslo*, terdapat jurusan khusus di dalam Fakultas Pendidikan, *Jurusan Pendidikan Kebutuhan Khusus*, yang menawarkan pendidikan pada tingkat sarjana, pasca sarjana dan tingkat doktoral. Jurusan ini juga menyelenggarakan program Master Filosofi Internasional dalam bidang Pendidikan Kebutuhan Khusus, dan memiliki tanggung jawab profesional untuk menyelenggarakan sekolah musim panas internasional untuk tingkat pasca-sarjana yang berlangsung selama enam minggu. Jurusan Pendidikan Kebutuhan Khusus ini pada awalnya adalah sebuah lembaga pendidikan tinggi yang independen. Sejak pendiriannya pada tahun 1961, lembaga pendidikan tinggi ini telah berperan sebagai pemimpin dalam jaringan nasional Norwegia di bidang pendidikan kebutuhan khusus. Selama bertahun-tahun lembaga pendidikan tinggi ini juga telah mengembangkan sebuah jaringan

internasional yang luas dalam penelitian dan pembangunan kompetensi pendidikan pada tingkat universitas (Johnsen 2000a).

Satu sistem pendidikan yang fleksibel untuk semua, tapi...

Berdasarkan kajian singkat dalam artikel ini, seharusnya jelas bahwa terdapat satu kesadaran nasional, yang bertujuan tidak hanya menciptakan satu sekolah wajib untuk semua,¹⁵ tetapi juga untuk menciptakan satu sistem pendidikan yang terpadu dan fleksibel, yang mencakup semua anak, remaja dan orang dewasa, tanpa memandang latar belakang geografis dan budaya, status ekonomi atau sosial, gender, usia, kemampuan atau kebutuhan khusus. Akan tetapi, penjelasan pendek seperti ini tidak dapat mengungkapkan dilema dan permasalahan yang sebagian terselubung dalam perundang-undangan dan peraturan resmi lainnya, dan terutama yang terdapat dalam hubungan antara perundang-undangan dan realitas praktek di sekolah. Dari berbagai macam masalah yang ada, hanya dua yang akan dibahas di sini. Masalah pertama adalah mengenai apa yang dapat disebut “pergeseran besar fokus dalam pendidikan”, dan yang kedua adalah dilema klasik tentang “solidaritas versus kompetisi”.

Sebagaimana telah dikemukakan, sekolah terpadu atau sekolah inklusif dibangun berdasarkan atas prinsip kesetaraan pendidikan yang diadaptasikan secara tepat. Pendidikan yang disesuaikan dalam seting kelas reguler mengandung arti adanya *pergeseran fokus yang besar* dalam pendidikan. Secara tradisional, materi yang diajarkan (seperti isi silabus) telah menjadi titik awal dan perhatian utama guru. Dalam pendidikan yang disesuaikan, titik awalnya haruslah kebutuhan belajar individual siswa– yang terkait dengan isi dan faktor-faktor lain dalam seting belajar/mengajar. Sebagai guru, kita mengajar berdasarkan tradisi lama yang sudah berumur ratusan tahun, yang fokus utamanya adalah materi yang harus diajarkan. Ini merupakan salah satu alasan mengapa sulit untuk mengubah fokus. Untuk dapat menyesuaikan pendidikan dengan kebutuhan belajar individual siswa, kita harus mengorganisasikan pengetahuan profesional kita tentang berbagai strategi dan gaya belajar. Kita juga harus menggunakan pengetahuan ini secara fleksibel dalam interaksi dengan berbagai aspek situasi belajar/mengajar lainnya yang penting, seperti tujuan, sejumlah faktor fisik, ekonomi, dan budaya, isi, metode dan evaluasi. Penggunaan kurikulum individual dalam interaksi dengan kurikulum kelas dan lebih lanjut dengan pedoman kurikulum nasional, dapat sangat membantu dalam pengajaran yang disesuaikan (Johnsen 1994; NOU 1995; Ot prp 1996-97)¹⁶. Sangat penting untuk menyadari bahwa perlu waktu, upaya dan kerjasama agar dapat menguasai perubahan fokus dalam mengajar ini.

Masalah utama kedua untuk disebutkan di sini adalah apa yang dapat disebut dilema klasik, yaitu bila *solidaritas dikonfrontasikan dengan kompetisi*. Solidaritas merupakan dasar masyarakat kesejahteraan Norwegia serta sistem pendidikannya. Tujuan umum pendidikan Norwegia pada semua jenjang, yang dinyatakan secara eksplisit maupun implisit, adalah menciptakan atmosfer solidaritas dan kerjasama, dan untuk menyiapkan

¹⁵ Dalam salah satu pamflet informasi Kementrian tentang Reformasi 97, istilah ‘satu sekolah untuk semua’ adalah salah satu judul utama (KUF 1997 a:4).

¹⁶ Untuk informasi lebih lanjut tentang kurikulum individual lihat artikel Johnsen: “kurikulum untuk pluralitas Kebutuhan Belajar Individual” dalam buku ini.

murid dan mahasiswa untuk mempraktekkan sikap tersebut sebagai warga negara.¹⁷ Solidaritas dan kerja sama berjalan bergandengan tangan dengan toleransi dan penghargaan terhadap pengayaan pluralitas perbedaan individual di kelas, sekolah, dan masyarakat setempat (Befring 1997; 2001; Johnsen 1998/2000; Vormeland 1993). Akan tetapi, masyarakat Norwegia juga sangat kompetitif. Individu berkompetisi untuk mendapatkan pekerjaan terbaik, gaji tertinggi, keberhasilan dan popularitas – dan pendidikan yang paling populer dan paling dianggap baik oleh masyarakat. Di beberapa kotapraja, hasil terbaik dari sekolah-sekolah wajib (sekolah dasar dan sekolah menengah pertama) membuka jalan menuju sekolah menengah atas yang paling populer. Demikian pula, hasil terbaik yang diperoleh di sekolah menengah atas memberikan akses ke program studi yang paling populer di universitas dan lembaga pendidikan tinggi lainnya. Kompetisi individual cenderung untuk tidak memberi waktu dan ruang bagi kerjasama dan solidaritas. Dilema antara solidaritas dan kompetisi telah dan masih merupakan tantangan besar, baik dalam perundang-undangan maupun praktek pendidikan.

Daftar Pustaka

Befring, Edvard. 1997. The Enrichment Perspective. A Special Educational Approach to an Inclusive School. In *Remedial and special education* no.3/1997:182-187.

Befring, Edvard. 2001. The Enrichment Perspective. A Special Educational Approach to an Inclusive School. Article in Johnsen, Berit H. & Skjørten, Miriam D. (ed). *Education – Special Needs Education: An Introduction*. Oslo, Unipub.

Dokka, Hans-Jørgen. 1974. Enhetsskoleproblemet i den norske skoles historie. (The Unified School Problem in Norwegian Educational History). Article in *Kirke og kultur* no.10/1974.

Dokka, Hans-Jørgen. 1983. Enhetsskolevedtaket av 1920 – dets historiske og politiske bakgrunn. (The Unified School decision in 1920 – Historical and political Background).

Article in Jordheim, Knut (ed.) *Skolen. Årbok for norsk skolehistorie*. NKS- forlaget. *Forordning om Skolerne paa Landet i Norge, og hvad Klokkerne og Skoleholderne derfor maa nyde*. 1739. (Decree Relating to the Schools in the Countryside of Norway and What the Parish Clerks and Teachers Therefore May Enjoy).

Grue-Sørensen, Knud. 1972/1969. *Opdragelsens historie 2 and 3*. (History of Education and Upbringing 2 and 3). Copenhagen, Gyldendals pædagogiske bibliotek.

Høigard, Einar and Ruge, Herman. 1971. *Den norske skoles historie*. (History of Norwegian Education). Oslo, Cappelen forlag.

Høverstad, Torstein, 1930. *Norsk skulesoga. Frå enevælde til folketyre 1814- 1842*. (History of Norwegian Education. From Autocracy to Democracy 1814- 1842). Oslo, Steenske forlag.

¹⁷ Untuk informasi lebih lanjut tentang kurikulum individual lihat artikel Johnsen: “kurikulum untuk pluralitas Kebutuhan Belajar Individual” dalam buku ini.

- Johnsen, Berit. 1994. Praktisk arbeid med individuelle læreplaner. (Practicing Individual Curricula). Article in *Specialpedagogik* no. 10/1994.
- Johnsen, Berit. 1998/2000. *Et historisk perspektiv på ideene om en skole for alle* (A Historical Perspective on Ideas about a School for All). Oslo. Unipub
- Johnsen, Berit H. 2000a. Idehistorisk perspektiv på spesialpedagogikk i skolen for alle (Idea-Historical Perspective on Special Needs Education in the School for All). Article in
- Jordheim, Knut (ed.). *Skolen 1999-2000. Årbok for norsk utdanningshistorie (The School 1999-2000. Yearbook in Norwegian History of Education)*: 107-126.
- Johnsen, Berit H. 2001. Introduction to History of Special Needs Education towards Inclusion. Article in Johnsen, Berit H. & Skjørten, Miriam D. (ed). *Education – Special Needs Education: An Introduction*. Oslo, Unipub.
- Johnsen, Berit H. 2001. Curricula for the Plurality of Individual Learning Needs. Article in Johnsen, Berit H. & Skjørten, Miriam D. (ed). *Education – Special Needs Education: An Introduction*. Oslo, Unipub.
- KUF 1994. *Reform '94. Upper secondary education in Norway after the introduction of Reform '94*. Oslo, The Ministry of Education, Research and Church Affairs. Information pamphlet.
- KUF 1994a. *Reform '94. This is our solution. The reform of upper secondary education in Norway started in August 1994*. Oslo, The Ministry of Education, Research and Church Affairs. Information pamphlet
- KUF 1995. *The Ministry of Education, Research and Church Affairs*. Oslo, The Ministry of Education, Research and the Church. Information pamphlet
- KUF 1996. *The development of education 1994-96. Norway. National report* Oslo, Royal Norwegian Ministry of Education, Research and the Church.
- KUF 1996a. *Omstrukturering av spesialundervisning. Erfaringer og resultater fra det lokale utviklingsprogrammet*. (Changing Education for Special Needs. Experience and Results from the Local Developmental Program. The Ministry of Education, Research and the Church). Information Pamphlet.
- KUF 1997. *Education in Norway*. Oslo, Ministry of Education, Research and the Church Information pamphlet.
- KUF 1997a. *Reform 97. The Compulsory School Reform*. Oslo. The Ministry of Education, Research and the Church. Information pamphlet.
- KUF 2000. *Fatsheet, Education in Norway*. Oslo, The Ministry of Education, Research and the church. Information pamphlet. *Lov ac 21. juni 1974 om videregåendeopplæring*. (Upper Secondary Education Act.).
- Lüth, Christoph, 1997. On Wilhelm von Humboldt's Theory of Building. Article in *Journal of Curriculum Studies* no. 5/1997.
- Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen 1997..* (National curriculum for primary and lower secondary school 1997). The kongelige kirke-, utdannings- og forskningsdepartement (The ministry of Education , Research and the Church).

- Myhre, Reidar, 1970. *Pedagogisk idehistorie*. (The History of Educational Ideas). Oslo, Fabritius & sønners forlag
- NOU 1995:18. *Ny lovgivning om opplæring*. (Commissioned Report on Primary, Secondary and Adult Education). *Education Act 1999*. Act Relating to Primary and Secondary Education. Last amended 30 June 2000.
- Ot.prp.nr.36 (1996-97). *om lov om gunnskolen og vidaregåande opplæringa*. (On the Act on Primary, Secondary and Adult Education). Kyrkje-, utdanning- og forskningsdepartementet (The Ministry of Education, Research and the Church).
- Regjeringens handlingsplan for funksjonshemmede 1994/1997*. (The Government Plan of Action on Matters Concerning Persons with Disabilities 1994-1997).
- Rust, Val, D. 1998. *The Democratic Tradition and the Evolution of Schooling in Norway*. New York. Greenwood Press.
- Seip, Anne-Lise. 1994. *Veine til velferdsstaten (The Roads to the Welfare State)*. Oslo, Gyldendal norsk forlag.
- St.meld.nr.23 (1997-98). *Om opplæring for barn, unge og vaksne med særskilde behov* (White Paper: Education for Children, Adolescents and Adults with Special Needs)
- Tangen Reidun. 2001. Retten til utdanning, tilpasset opplæring og spesialundervisning (The Right to Education , Adapted Education and Special Needs Education). Article in Befring, Edvand & Tangen, Reidun (ed). *Spesialpedagogikk (Special Needs Education)*. Oslo, Cappelen Akademisk Forlag:95-114.
- UN 1948. *Universal Declaration of Human Rights*. United Nations
- UN 1966. *Convention on Economic, Social and Cultural Rights*, New York, United Nations
- UN 1991. *Convention on the Rights of the Child*. New York. United Nations
- UN 1994. *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disability*. New York, United Nations
- UNESCO 1991. *Education for all I, II & III*. Jomtien, Thailand World Conference on Education for all.
- UNESCO 1994. *The Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education*.
- Vormeland, Oddvar (1993). Education in Norway. In Kiel, Anne Cohen (ed.) *Continuity and Change. Aspects of Contemporary Norway*. Oslo, Scandinavian University Press.
- Østvold, Hans. 1975. Mål og midler I norsk skolepolitikk. (Aims and Means in Norwegian Education Policy). Article in *Kirke og kultur* no. 1/1975.