

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Pendidikan merupakan salah satu faktor penting yang menentukan tumbuh kembangnya sebuah bangsa, termasuk masyarakat di dalamnya,. Terlebih di era globalisasi yang serba cepat dan penuh dengan persaingan. Namun, nada sumbang masih kerap muncul dalam memandang pendidikan nasional dari banyak elemen, Ketua Pengurus Besar Persatuan Guru Republik Indonesia (PB-PGRI) Sulistyو misalnya, masih memandang pendidikan nasional tak memiliki arah yang jelas.

Sulistyو menuturkan persoalan regulasi yang sering tumpang tindih dan implementasi yang tidak jelas, komitmen dan kompetensi para pengambil kebijakan dan pelaksana di bidang pendidikan yang buruk, serta rendahnya standar pelayanan minimal pendidikan menjadi penyebab utama rendahnya mutu pendidikan Tanah Air. Sulistyو menambahkan silang sengkarnya masalah pendidikan nasional turut pula disebabkan dari segi sumber daya manusia yang menjadi penopang pendidikan yakni guru.¹

Dinamika pendidikan jelas tak bisa dilepaskan dari peran dan fungsi guru di sekolah, sebab dalam ranah pendidikan guru merupakan agen yang harus menjadi sarana pertukaran pengetahuan terhadap murid di sekolah sehingga ia diwajibkan

¹ *PGRI: Pendidikan Indonesia Sedang Sakit*, <http://www.suarapembaruan.com/nasional/pgri-pendidikan-indonesia-sedang-sakit/54366> diakses 6 Mei 2014 pukul 15.48 WIB.

untuk memiliki otonomi terhadap diskursus pengetahuan di sekolah. Meski demikian, Kemdikbud pada 2012 mencatat, bahwa di sekolah masih banyak guru yang belum berkualitas, yang salah satunya indikatornya muncul dari kualifikasi akademik minimal sarjana maupun D-IV.

Tabel 1.
Komposisi dan Kualifikasi Guru SD, SMP, dan SMA

Jenjang Sekolah	Ijazah Terakhir	Sekolah		Total
		Negeri	Swasta	
SD	SLTA	271.769	40.102	311.871 (20,97%)
	PGSLP (D-1)	15.787	3.623	19.410 (1,30%)
	PGSLA (D-2)	716.584	33.583	750.167 (50,44%)
	D-3	31.152	8.106	39.258 (2,64%)
	Sarjana	300.624	63.177	363.801 (24,46%)
	Pascasarjana	2.084	535	2.619 (0,19%)
Subtotal				1.487.126
SMP	PGSLP (D-1)	26.442	20.944	47.386 (23,44%)
	PGSLP (D-2)	20.977	11.699	32.676 (16,17%)
	D-3	48.752	18.875	67.627 (33,46%)
	Sarjana	318.824	131.932	45.756 (22,64%)
	Pascasarjana	6.524	2.129	8653 (4,29%)
Subtotal				202.098
SMA	PGSLP (D-1)	3.805	12.841	16.464 (2,77%)
	PGSLP (D-2)	3.168	7.075	10.243 (1,70%)
	D-3	27.822	58.175	85.997 (14,32%)
	Sarjana	240.876	233.183	474.059 (78,96%)
	Pascasarjana	7.335	6.094	13.429 (2,25%)
Subtotal				600.374

Sumber: Litbang Kompas/STI, berbasis statistik SD, SMP, SMA dan Badan Pengembangan Sumber Daya Manusia Pendidikan dan Penjaminan Mutu Pendidikan, Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan (6 Maret 2012) dalam Kemdikbud (2013)

Dari tabel 1 dapat terlihat bahwa masih banyak guru di beragam jenjang pendidikan yang masih belum memiliki kualifikasi D-IV maupun Sarjana, yaitu guru SD 24,64 persen, guru SMP 22,64 persen, dan guru SMA 78,96 persen. Kondisi seperti ini tentunya akan sangat memengaruhi kemajuan pendidikan nasional.

Kondisi tersebut juga menjadi satu tantangan tersendiri bagi konteks pendidikan guru di Indonesia yang diproduksi melalui Lembaga Pendidikan Tenaga Kependidikan (LPTK) untuk mencetak guru-guru yang tak hanya lolos kualifikasi akademik melainkan berkualitas. Sebab, selain belum memiliki kualifikasi akademis, dalam praktiknya di sekolah guru-guru masih sangat bergantung terhadap pengetahuan-pengetahuan tertentu. Hal ini dapat dilihat dari pengalaman Andri Rizki Putra, founder Yayasan Pemimpin Anak Bangsa, Lembaga Swadaya Masyarakat yang kerap membantu anak-anak putus sekolah.

Guru umumnya, mengharuskan kita membeli buku-buku yang harus berasal dari penerbit tertentu yang telah ditunjuk sekolah. Alasannya, guru mengambil sumber belajar dari buku-buku tersebut sehingga kalau tidak menggunakan buku yang dimaksud proses kegiatan belajar akan terganggu.²

Ketergantungan guru terhadap pengetahuan-pengetahuan tertentu jelas merupakan sebuah hal yang mampu menghambat perkembangan pendidikan nasional itu sendiri. Sebab, guru tak lagi memiliki otonomi terhadap pengetahuan yang akan diberikan terhadap peserta didiknya.

Oleh karenanya guna meningkatkan kualitas guru, pemerintah pada 2005 mengeluarkan Undang-undang No. 14 tahun 2005 tentang Guru dan Dosen (UUGD). Beleid ini kemudian diterjemahkan oleh Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan melalui berbagai program peningkatan kualitas guru pra-jabatan (*pre-service*) dan dalam jabatan (*inservice*) dengan melaksanakan sertifikasi guru bagi guru dalam

² Andri Rizki Putra, *Orang Jujur Tidak Sekolah*, (Yogyakarta: Bentang, 2014) hal. 125.

jabatan, dan Program Pendidikan Profesi Guru (PPG) bagi guru pra-jabatan atau calon guru.

Persoalan PPG sendiri pada 2013 lalu sempat jadi buah bibir ketika Mahkamah Konstitusi menolak gugatan uji materi pasal 8, 9, 10 UUGD oleh kelompok mahasiswa dari 7 universitas yang menghasilkan kesimpulan bahwa sarjana non kependidikan diperbolehkan menjalani PPG untuk kemudian mampu mengajar di sekolah.³ Para penggugat beleid ini merasa bermasalah dengan UUGD sebab di Indonesia masih terdapat LPTK yang secara institusional bertujuan untuk mencetak guru melalui jurusan-jurusan kependidikannya.

Conny R. Semiawan, Mantan Rektor IKIP Jakarta yang juga salah satu inisiator PPG menjelaskan bahwa sebenarnya PPG dihadirkan dengan maksud guna merevitalisasikan LPTK, khususnya bekas Institut Keguruan Ilmu Pendidikan (IKIP) yang semenjak melakukan konversi menjadi universitas justru semakin hilang arah terhadap pendidikan keguruan.

Tujuan awal PPG adalah mengembalikan peran IKIP sebagai LPTK setelah berubah menjadi universitas. Conny, menghendaki adanya suatu program yang mampu mematangkan mental keguruan calon guru. ia menghendaki iklim pendidikan yang ramah terhadap murid melalui pembangunan *internal mental environment* yang harus diciptakan oleh guru di kelas. Oleh karenanya mahasiswa LPTK harus dipersiapkan sebelum terjun ke lapangan karena pascakonversi ada dualitas yang terarah mengenai bidang keilmuan dan kapasitas pedagogik yang dibangun LPTK. untuk menciptakan lingkungan belajar yang *mengundang*, Conny mengungkapkan bukan hanya butuh bakat bawaan dari tiap pribadi guru melainkan butuh dilatih dengan mencontohkan model tersebut, termasuk dalam PPG.⁴

³ MK: Sarjana Nonkependidikan Boleh Jadi guru, <http://www.republika.co.id/berita/nasional/hukum/13/03/29/mkeg2v-mk-sarjana-nonkependidikan-boleh-jadi-guru> diakses 6 Mei 2014 pukul 16.32 WIB

⁴ Majalah DIDAKTIKA Edisi 43, tahun 2013.

Program-program peningkatan kualitas guru yang kini hadir memang tak bisa dilepaskan dari konteks berubahnya IKIP sebagai LPTK menjadi universitas. sebab ketika berbentuk universitas, eks IKIP kini memiliki peran ganda sebagai perguruan tinggi yaitu sebagai lembaga pencetak guru dan sebagai perguruan tinggi pada umumnya. Eks IKIP telah menjelma sebagai *multi mission institution* (universitas berperan ganda).

Peran ganda yang diampu oleh eks IKIP ini yang kemudian kerap dianggap justru makin memarjinalkan posisi ilmu pendidikan dimana LPTK seharusnya menjadi pusatnya, sekaligus mampu menghasilkan guru-guru yang berkualitas. Oleh karenanya untuk menyasati masalah kualitas guru berkualitas muncul beragam program pemberdayaan guru yang tidak hadir dari internal LPTK.

Sebagai sebuah fenomena pendidikan, konversi IKIP menjadi universitas yang setelah reformasi jelas memiliki implikasi bagi sistem pendidikan guru di Indonesia. termasuk dengan apa yang terjadi saat ini ketika muncul beragam program alternatif yang bertujuan meningkatkan kualitas guru seperti PPG.

Menurut HAR Tilaar, salah satu guru besar emeritus UNJ yang turut mendorong proses konversi IKIP menjadi universitas, konteks macam ini terjadi karena adanya marjinalisasi terhadap ilmu pendidikan setelah IKIP berubah menjadi universitas yang terjadi karena sedikitnya diskursus pendidikan yang terjadi di LPTK. Selama ini kampus-kampus eks IKIP dinilai kurang dalam mengembangkan wacana

mengenai ilmu pendidikan itu sendiri, padahal hal ini merupakan hal utama yang harusnya terjadi dan menjadi fungsi dari LPTK.⁵

Padahal, konversi IKIP menjadi universitas sejak masih berbentuk wacana memang diniatkan agar LPTK tak terlalu menekankan aspek pedagogik dalam sistem pendidikannya, dan oleh karenanya merupakan sistem produksi guru. Sebab, ketika itu, IKIP dianggap tak mampu memberikan kapasitas keilmuan yang mumpuni bagi mahasiswanya yang merupakan calon guru terhadap mata pelajaran yang diampu.

Sehingga salah satu tujuan konversi IKIP menjadi universitas adalah agar adanya keseimbangan yang tepat antara penguasaan pengetahuan dan keterampilan membimbing murid dalam proses pendewasaan mereka. Dikalangan pendidikan guru persoalan ini dirumuskan sebagai persoalan menemukan keseimbangan antara kemampuan pedagogik dan kemampuan akademik.⁶

Wacana ini kemudian mulai serius digarap pemerintah pada 1 Nopember 1995 melalui surat edaran Dirjen Dikti bernomor 2883/D/T/95 mengenai rencana perubahan IKIP menjadi universitas yang kemudian diterjemahkan sebagai upaya pengembangan, peningkatan peran, serta fungsi IKIP.⁷ Keputusan ini kemudian diimplementasikan melalui kebijakan perluasan mandat (*wider mandate*) agar IKIP mulai membuka diri terhadap diskursus ilmu pengetahuan lain guna menyokong kompetensi keilmuan calon guru.

⁵ Majalah DIDAKTIKA Edisi 38, Tahun 2009.

⁶ Mochtar Buchari, *Evolusi Pendidikan di Indonesia, dari Kweekschool Sampai Ke IKIP: 1852-1998*. (Yogyakarta: Insist Press, 200), hal. 140.

⁷ IKA IKIP Bandung, *Konversi IKIP ke Universitas: Suatu Pemikiran* dalam Jurnal Mimbar Pendidikan, No. I/XV/1996, (Bandung: IKIP Bandung, 1996), hal. 19.

Meski awalnya terjadi penolakan di tubuh internal IKIP, namun pada akhirnya wacana konversi IKIP menjadi universitas terlaksana. Hal ini ditandai dengan keluarnya Surat Edaran Dikti No. 1499/DT/1996 bertanggal 20 Juni 1996 untuk menginisiasi empat IKIP di Malang, Jogja, Padang, dan Makassar diberi mandat untuk segera merubah dirinya menjadi universitas. Berselang 3 tahun enam IKIP di Jakarta, Malang, Yogyakarta, Padang, Makassar, Surabaya resmi berganti status menjadi universitas melalui Keppres No. 93/1999 tertanggal 4 Agustus 1999 yang langsung diresmikan oleh Presiden B.J. Habibie, dan dalam peresmian tersebut Habibie berujar:

Peresmian ini memiliki makna penting karena merupakan salah satu wujud dinamika perjalanan sejarah lembaga pendidikan tinggi dalam mempersiapkan tenaga kependidikan. perubahan itu memiliki konsekuensi bukan hanya perubahan nama kelembagaan, visi dan misi yang diwujudkan tetapi juga cara pengelolaan dan penyesuaian budaya kampus yang berbeda.⁸

IKIP Jakarta jadi salah satu contoh bagaimana proses konversi IKIP menjadi universitas ini tak hanya mengubah lembaga, serta visi dan misi institusinya melainkan juga tata kelola dan pembangunan iklim budaya kampus untuk menjadi Universitas Negeri Jakarta (UNJ). Dalam mempersiapkan diri menjadi UNJ dari segi kelembagaan, IKIP Jakarta mulai membuka beberapa program studi non kependidikan. Dari segi tata kelola pembukaan program studi non kependidikan ini diharapkan mampu menciptakan integrasi dengan jurusan kependidikan yang sudah ada sebelumnya, sekaligus mampu memberikan pemberdayaan kepada mahasiswa calon guru dalam menguasai bidang ilmu yang akan diampunya.

⁸Ari Fadiati, dkk., *Lintas Peristiwa 40 Tahun UNJ*, (Jakarta: UNJ, 2004), hal. 53.

Program studi non kependidikan tersebut mulai dibuka pada tahun akademik 1998/1999 diantaranya di Fakultas Matematika dan Ilmu Pengetahuan Alam (FMIPA), dan Fakultas Teknik, serta jenjang Diploma Bahasa Inggris, dan Ekonomi. Selain itu, nomenklatur Fakultas yang sebelumnya menyelipkan kata 'Pendidikan' ditiadakan seperti Fakultas Pendidikan Bahasa dan Seni (FPBS) menjadi Fakultas Bahasa dan Seni (FBS), Fakultas Pendidikan Ilmu Pendidikan Sosial (FPIPS) menjadi Fakultas Ilmu Sosial (FIS) dan lainnya.

Sutjipto, Rektor IKIP Jakarta pada masa konversi mengungkapkan bahwa bentuk universitas merupakan sebuah penyesuaian struktural, mengingat struktur universitas memungkinkan terjadinya interaksi akademis yang lebih luas dan fleksibel, bentuk universitas dipandang sangat kondusif untuk memberikan kontribusi dalam memecahkan berbagai masalah.⁹ Dari segi akademik, sejak berubah menjadi UNJ terjadi penambahan dari 6 fakultas menjadi 7 fakultas, dengan didirikannya Fakultas Ekonomi pada 2005. Serta program studi yang di masa IKIP Jakarta ada 50 menjadi 80 program studi dengan 25 program studi diantara yang baru merupakan program studi non-kependidikan hingga 2012.

Kondisi demikian cukup menunjukkan bahwa setelah berkonversi UNJ telah melaksanakan tugasnya sebagai universitas bertujuan ganda, tak hanya sebagai LPTK tapi juga sebagai universitas pada umumnya. namun hal ini bukan berarti tanpa kritikan. Alih-alih memadupadankan diskursus antara ilmu pendidikan dan ilmu

⁹*Ibid.*, hal. 55.

murni dalam universitas sebagai bentuk LPTK yang baru, UNJ justru mengalami disorientasi terhadap tubuh intitusinya.

Sinergi antara ilmu pendidikan dan ilmu murni yang diharapkan tak pernah muncul, kedua ilmu tersebut pun tak dianggap beberapa kalangan tak memiliki diskursus yang mumpuni. Seperti yang diungkapkan oleh Tilaar “Programnya banci. Pendidikannya tidak ada, ilmu murninya juga tidak ada. yang ada sekarang itu penguasaan ilmu dan profesi setengah-setengah,”¹⁰ ujarnya.

Disorientasi ini kemudian juga terlihat dari langkah-langkah yang diambil UNJ. Tak lama setelah berkonversi UNJ pernah mencanangkan untuk emnjadi *entrepreneur university* sebagai karakter institusinya. Langkah menjadi *entrepreneur university* diambil UNJ dalam rangka menciptakan otonomi keuangan di tubuh UNJ agar tak lagi bergantung terhadap pendanaan pemerintah. Namun program yang mulai aktif diimplementasikan oleh Rektor Bedjo Sudjanto-rektor setelah Sutjipto-pada 2006 dengan jargon UNJ Berwirausaha (UNJ-BW) ini tak lagi terdengar gaungnya lagi.

Tidak sedikit LPTK yang kini telah kehilangan orientasi (disorientasi) dalam penyelenggaraannya. Disorientasi ini dapat dicontohkan bahwa LPTK telah bergeser tidak semata-mata menjadi lembaga untuk menghasilkan pendidik dan tenaga kependidikan tetapi menjadi ‘industri’ untuk mengisi pundi-pundi institusi.¹¹

¹⁰ *IKIP Dihapus, Mutu Guru Turun*, <http://microsite.metrotvnews.com/indonesiamemilih/read/2013/03/30/108/142505/IKIP-Dihapus-Mutu-Guru-Turun> diakses pada 22 Oktober 2014 pukul 4.40 WIB. atau lihat Majalah DIDAKTIKA Edisi 38, tahun 2009.

¹¹ Rustad Supriadi, dkk, *Menyiapkan Guru Masa Depan* (Jakarta: Kemdikbud, 2013) hal. 17.

Konteks-konteks seperti ini makin menunjukkan bahwa setelah berkonversi, UNJ telah mengalami ambivalensi di dalam struktur internalnya. Terlebih dalam pengembangan pendidikan keguruan di Indonesia yang makin lama dirasa berjalan di tempat, sehingga Pemerintah melalui Kemdikbud perlu ambil langkah cepat. Padahal dinamika pendidikan guru harus dilahirkan dalam tubuh LPTK.

Berdasarkan pemaparan di atas penulis merasa terdorong untuk menyusun skripsi berjudul “Dari Institut ke Universitas: Dinamika Sosial Konversi IKIP Jakarta Menjadi Universitas Negeri Jakarta” penulis beranggapan bahwa konversi IKIP menjadi universitas berperan penting terhadap dinamika pendidikan keguruan, termasuk berpengaruh dalam konteks pendidikan nasional. Skripsi ini akan mengambil studi kasus di UNJ tempat dimana penulis berkuliah sejak 2008. Selain alasan personal mengenai kedekatan penulis dengan UNJ, dipilihnya UNJ sebagai lokasi penelitian juga didasari atas alasan intelektual penulis bahwa diskursus pendidikan guru butuh dikembalikan dan menjadi diskursus dalam tubuh LPTK, oleh karenanya LPTK butuh direvitalisasi. Revitalisasi ini menurut penulis dibutuhkan selain untuk memproyeksikan bagaimana rancang bangun pendidikan keguruan di Indonesia juga sebagai *center of excellent* pendidikan keguruan yang mampu meminimalisir munculnya kebijakan-kebijakan temporer terhadap pendidikan keguruan.

1.2. Rumusan Permasalahan

Konversi IKIP menjadi universitas, termasuk IKIP Jakarta yang kemudian menjadi Universitas Negeri Jakarta merupakan salah satu babak dalam perkembangan pendidikan guru di Indonesia. Meski demikian, perlu dilihat bahwa proses transformasi ini cenderung menghasilkan konteks pendidikan yang kontra produktif serta kemandekan dalam diskursus pendidikan guru itu sendiri.

Berdasarkan latar belakang masalah tersebut, maka penulis mendapatkan rumusan masalah sebagai berikut:

- 1.) Bagaimana proses terjadinya Konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ?
- 2.) Bagaimana dampak dari Konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini dilakukan guna menjelaskan bagaimana proses konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ terjadi sebagai bagian dari reformasi besar-besaran konversi IKIP menjadi universitas yang terjadi menjelang tahun 2000. Penelitian ini juga berguna untuk mengetahui faktor-faktor apa saja yang menyebabkan terjadinya konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ.

Sebab, ada perubahan konfigurasi guru yang cukup besar semenjak pada IKIP berubah menjadi universitas, dan oleh karenanya IKIP Jakarta menjadi UNJ. Semenjak menjadi universitas alih-alih memberikan otonomi baik secara pengetahuan maupun soal aplikasi pendidikan di kelas, guru kini lebih banyak ditugasi sekadar penyelenggara kurikulum. Proses reduksi peran guru ini sendiri disebut sebagai

sebuah upaya *deskilling teacher*. Oleh karenanya, Konversi IKIP menjadi universitas ini berperan penting dalam ikhtiar *deskilling teacher*. Penelitian ini juga bertujuan untuk menjelaskan bagaimana proses *deskilling teacher* terjadi sebagai hasil dari konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ. Pada akhirnya penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui sejauh mana dampak sosial terhadap pendidikan guru pra jabatan setelah dilakukannya konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ yang menghasilkan upaya *deskilling teacher*.

1.4. Manfaat Penelitian

Sudah satu dekade lebih konversi IKIP menjadi universitas terlaksana, dan pemerintah melalui Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan pun telah mengeluarkan beragam kebijakan untuk membenahi konteks pendidikan guru Indonesia, bahkan hingga segi kesejahteraan guru melalui tunjangan sertifikasi dan tunjangan lainnya. Mekanisme rekrutmen guru pun kini bukan hanya dibebankan oleh IKIP semata-melalui PPG mahasiswa non pendidikan mampu menjadi guru.

Oleh karenanya, penelitian ini memiliki signifikansi atas reposisi eks IKIP sebagai LPTK dalam mempersiapkan guru dan sebagai lembaga yang berkhitah memiliki kontribusi besar pada bidang pendidikan, reposisi ini penting dilakukan untuk mengembalikan fungsi eks IKIP pada jalur yang sesungguhnya.

Selain itu, penelitian ini juga memiliki faedah sebagai dokumentasi atas dinamika sosial beserta dampak dari konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ, mengingat sangat sedikit penelitian sejenis yang dilakukan dan kurangnya minat pada kajian

sosiologi pendidikan, khususnya pendidikan tinggi. Penelitian ini juga mampu memberikan masukan kepada sivitas akademika UNJ kini untuk merumuskan kembali apa yang seharusnya menjadi fitrah dari UNJ sebagai LPTK.

1.5. Tinjauan Penelitian Sejenis

Ilmu pengetahuan muncul tidak sebagai barang jadi, melainkan merupakan dialektika dari himpunan-himpunan pengetahuan, fakta, dan hipotesis yang disusun dengan teliti dan konsekuen. Salah satu upaya dalam menyusun ilmu pengetahuan tersebut adalah melalui penelitian-penelitian guna membuktikan hipotesis dan mengungkap fakta yang ada. Oleh karenanya sebuah penelitian biasanya tidak terlepas dari usaha-usaha penelitian sebelumnya yang mengandung relevansi.

Oleh karenanya, dalam sebuah penelitian perlu juga diberikan tempat bagi penelitian sejenis ataupun kepustakaan yang berguna sebagai peninjauan seberapa jauh satu ilmu pengetahuan berkembang dari relevansi antar sebuah penelitian sekaligus untuk menemukan orisinalitas dari sebuah penelitian dalam rangka menghindari perampokan intelektual berupa plagiarisme.

Pada dasarnya cukup terdapat banyak penelitian yang mengkaji mengenai sebuah lembaga pendidikan tinggi, namun kebanyakan dari penelitian yang penulis dapatkan memiliki pendekatan yang teknis-kuantitatif: administrasi; pemberdayaan SDM; budaya *good governance* seperti beberapa penelitian yang akan penulis gunakan sebagai pembanding. Jarang yang memiliki dimensi sosiologis dimana berusaha membongkar relasi-relasi apa saja yang meliputi perubahan IKIP menjadi

universitas seperti yang penulis lakukan dalam penelitian ini. Meski secara parsial, penelitian-penelitian tersebut juga mampu membantu penulis dalam menyusun penelitian ini.

Dalam penelitian ini penulis mencoba menggali relasi dan konstelasi yang terjadi atas perubahan status IKIP Jakarta menjadi UNJ. Penulis menemukan beberapa penelitian yang mampu mendukung seperti Skripsi Hikmah dengan judul: *Birokrasi Dalam Proses Konversi IKIP Menjadi Universitas (Studi Kasus Terhadap IKIP Jakarta)*.

Hikmah menjelaskan sejalan dengan konversi IKIP ini, manajemen dilaksanakan dengan memperluas hasil pengambilan keputusan dengan mendorong partisipasi semua unsur. Peningkatan fungsi melalui partisipasi ini diharapkan akan mendorong proses-proses perencanaan, pengelolaan, monitoring, dan evaluasi serta akuntabilitas untuk dilaksanakan secara baik. Pembinaan kinerja tiap individu diarahkan untuk memberi sumbangan lebih besar kepada lembaga terkait dengan Tridharma, dengan demikian diharapkan sivitas akademika dapat kembali ke kampus.¹²

Birokrasi sendiri diartikan Hikmah sebagai tipe dari sebuah organisasi yang dimaksudkan untuk mencapai tugas-tugas administratif yang besar dengan cara mengkoordinasi secara sistematis (teratur) melalui aparat-aparat negara. Keputusan-keputusan politis hanya akan bermanfaat bagi setiap warna negara pemerintah jika

¹² Hikmah, *Birokrasi Dalam Proses Konversi IKIP Menjadi Universitas (Studi Kasus Terhadap IKIP Jakarta)*, (Skripsi Fakultas Ilmu Pendidikan UNJ 1999). hal. 6.

pemerintah memiliki birokrasi yang tanggap, sistematis, dan efisien. Untuk membatasi ruang gerak dari berbagai keputusan rasional dalam organisasi, maka diperlukan disiplin anggotanya, yaitu melalui sistem peraturan perundang-undangan serta hirarki dalam pengawasan dan pembinaan. Melalui sistem pembagian kerja yang rasional serta disiplin yang tinggi birokrasi diharapkan akan menjadi penyalur.¹³

Dalam penelitiannya Hikmah ingin menunjukkan bagaimana pendapat atau respon dari sivitas akademika IKIP Jakarta dalam menyambut perubahan institusional menjadi Universitas. Sivitas akademika mencakup seluruh elemen yang terdapat dalam sebuah organisasi universitas seperti: Rektorat, Kepala Unit Pelaksana Teknis, Dosen, serta mahasiswa. Seperti dituturkan Hikmah sebelumnya bahwa birokrasi merupakan instrumen pendukung untuk melangsungkan proses dan mewujudkan tujuan dalam organisasi. Ketika bentuk organisasi itu berubah maka perlu metode, serta *problem posing* dan *problem solving* yang baru.

Oleh karenanya, penelitian yang dilakukan Hikmah memiliki signifikansi bagi penulis untuk memetakan konteks awal atas respon sivitas akademika menghadapi proses transisi IKIP Jakarta menjadi UNJ. Hal ini juga mampu dijadikan sebagai penyikapan dari IKIP Jakarta sebagai salah satu LPTK dalam menghadapi kebijakan *wider mandate* menuju Universitas, sekaligus sebagai perbandingan terhadap LPTK-LPTK lain.

Hikmah melakukan penelitian secara kuantitatif kepada 45 responden yang berasal dari mahasiswa, tenaga kependidikan, maupun tenaga non kependidikan

¹³ *Loc. Cit.*

beserta 10 birokrat IKIP Jakarta yang tersebar di berbagai tingkatan seperti Kajur; Dekan; Pembantu Rektor; Kepala unit, dan rektor. Data ini kemudian diolah Hikmah untuk memetakan bagaimana respon dan kesiapan sivitas akademika dalam menyongsong nama baru sebagai Universitas Negeri Jakarta.

Hasil penelitian Hikmah menunjukkan bahwa dari 45 responden, hanya 3 orang yang menyatakan tidak setuju terhadap konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ, dan satu orang yang menganggap konversi IKIP sebagai suatu hal yang aneh, serta satu orang masih ragu akan kesiapan IKIP Jakarta untuk berkonversi. Sedangkan sisanya sebanyak 40 responden menjawab setuju dan menganggapnya sebagai suatu hal yang baik karena sesuai dengan tuntutan zaman (globalisasi dan keterbukaan), dapat meningkatkan mutu pendidikan di negeri kita dan lulusan yang dihasilkan dapat lebih relevan dan fleksibel dengan dunia kerja.¹⁴

Data yang didapatkan oleh Hikmah menunjukkan bahwa wacana konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ diterima oleh mayoritas sivitas akademikanya. Sebab, konteks marjinalisasi IKIP ketika itu memang dirasakan betul oleh segenap sivitas akademikanya, dengan harapan setelah berbentuk universitas, IKIP Jakarta mampu bersaing dengan universitas lainnya.

Meskipun banyak yang setuju akan proses konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ, para responden Hikmah menekankan harus adanya perbaikan kultur kerja dan perbaikan total manajemen IKIP, mulai dari kualitas dosen, imput, dan revitalisasi paradigma citra guru di masyarakat yang harus diiringi dengan perbaikan

¹⁴ *Ibid.*, hal. 81.

kesejahteraan guru/dosen. Bila semua itu belum terwujud responden Hikmah menuturkan bahwa proses konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ lebih baik tidak dilaksanakan.¹⁵

Selain itu, penulis juga merujuk penelitian yang berasal dari Tesis Raharjo yang berjudul: *Analisis Budaya Organisasi di Lingkungan Universitas Negeri Jakarta*. Dalam penelitiannya, Raharjo berusaha menggambarkan budaya organisasi yang dominan di UNJ yang bermanfaat untuk mengetahui kinerja dari organisasi tersebut.

Raharjo melakukan penelitian dengan menggunakan metode penelitian deskriptif kuantitatif dengan mengambil sampel sebanyak 92 reponden yang tersebar dari 7 fakultas di UNJ baik tenaga kependidikan, maupun administratif guna mengetahui budaya organisasi seperti apa yang dilaksanakan di UNJ melalui teknik analisis data berupa teknik acak data berkelompok (*cluster random sampling*) yang dikumpulkan melalui survei.

Budaya organisasi pada hakekatnya mengarah pada perilaku-perilaku yang dianggap tepat, mengikat dan memotivasi setiap individu yang ada di dalamnya dan mengarahkan pada upaya mencari penyelesaian dalam situasi ambigu. Pengertian ini memberi dasar pemikiran bahwa setiap individu yang terlibat di dalamnya akan

¹⁵ *Ibid.*, hal. 82.

bersama-sama berusaha menciptakan kondisi kerja yang ideal agar tercipta suasana yang mendukung bagi upaya pencapaian tujuan yang diharapkan¹⁶

Menurut Raharjo, transformasi IKIP Jakarta menjadi UNJ dan reposisi UNJ untuk penguatan dan keunggulan program studi, ilmu pendidikan dan keguruan berimplikasi pada penambahan fakultas, program studi dan unit-unit pendukung baru. Sejak tahun 1999 hingga saat ini, terjadi penambahan dari 6 menjadi 7 fakultas (Fakultas Ekonomi tahun 2005), dari 50 menjadi 80 program studi (23 di antaranya adalah program studi non kependidikan), dan tambahan 4 unit pendukung (*Office of International Education*). Hal ini diharapkan akan semakin memperluas akses masyarakat untuk memperoleh layanan pendidikan¹⁷

Raharjo menganalisis budaya organisasi melalui 12 dimensi: kepemimpinan; inovasi; inisiatif individu; toleransi terhadap tindakan beresiko; arahan; integrasi; dukungan manajemen; kontrol; identitas; sistem imbalan; toleransi terhadap konflik; pola komunikasi. kemudian dari 12 dimensi ini, Raharjo mengelompokkan hasilnya menjadi tiga yakni: budaya diambang pintu; budaya lemah; budaya kuat.

Hasil penelitian Raharjo menunjukkan bahwa Universitas Jakarta masih memiliki budaya lemah sebesar 72 %, budaya diambang pintu sebesar 2 %, dan budaya kuat sebanyak 26 %. Dominannya budaya yang lemah dan adanya budaya yang diambang pintu seperti tugas-tugas yang masih berorientasi pada tradisi budaya

¹⁶ Raharjo, *Analisis Implementasi Budaya Organisasi di Lingkungan UNJ* (Tesis Fakultas Ilmu Sosial dan Politik Universitas Indonesia, 2009), hal. 12.

¹⁷ *Ibid.*, hal. 49.

yang lama misalnya, tentu akan berpengaruh terhadap pencapaian kinerja yang jauh lebih baik bagi organisasi dalam menghadapi persaingan yang jauh lebih berat.¹⁸

Penelitian Raharjo mampu juga diposisikan sebagai jawaban atas penelitian Hikmah sebelumnya, sekaligus memiliki manfaat bagi penulis untuk memiliki gambaran kinerja UNJ pascatransi menjadi universitas yang nyatanya masih memiliki kekurangan dengan dominannya budaya lemah yang ada. Hal ini juga mampu menjadi kritik terhadap UNJ bahwa masih banyaknya elemen yang masih disfungsi.

Penulis mencatat bahwa budaya lemah yang ditemukan Raharjo umumnya berkaitan dengan kemandekan visi atas bentuk organisasi yang baru yakni universitas dibanding berbentuk institut dahulu. Hal-hal tersebut seperti tak adanya dorongan inovasi, tidak dihargainya tindakan pengambilan resiko, tidak adanya keberanian untuk mengambil resiko. Hal tersebut juga merupakan gambaran dari suprastruktur UNJ (non-mahasiswa) yang ternyata masih memiliki cara pandang konvensional dalam upaya pengembangan universitas. Padahal konversi menjadi universitas tentunya menuntut adanya bentuk baru dalam menjalankan roda organisasi. Hal ini juga menunjukkan bahwa makna konversi masih diartikan sempit, hanya sebagai perubahan institusional dan perijinan untuk membuka program studi non-kependidikan tanpa adanya upaya integrasi satu sama lain alias terpecah.

Selain dua penelitian tersebut, penulis juga menggunakan buku berjudul: *Dari isolasi ke Bumi Siliwangi: Menyusuri Jejak PTPG, FKIP Unpad, IKIP Bandung,*

¹⁸ *Ibid.*, hal. 130.

hingga Universitas Pendidikan Indonesia karya Rudini Sirait, dkk. Meskipun pembahasan buku tersebut berbeda dan memiliki ruang lingkup yang lebih luas dari penelitian penulis namun, ada beberapa pembahasan yang mampu dijadikan rujukan sekaligus perbandingan dinamika konversi pada LPTK selain UNJ.

Dalam bukunya Sirait menggunakan kajian historis dalam menelusuri jejak UPI yang bukan hanya dilihat secara organisasi universitas itu sendiri melainkan juga pembahasan mengenai kontribusi mahasiswa UPI dalam gerakan mahasiswa di beragam fase gerakan mahasiswa Indonesia hingga kepada kebijakan universitas menghadapi liberalisasi pendidikan-UPI merupakan salah satu universitas yang pertama mengimplementasi Badan Hukum Milik Negara (BHMN). Penulis memfokuskan referensi dari buku Sirait dengan mengambil rujukan yang relevan dari buku tersebut seputar konversi yang terdapat di IKIP Bandung menjadi UPI.

Pengambilan referensi ini sendiri memiliki keunikan yang terdapat dari sikap IKIP Bandung menghadapi konversi IKIP ketika wacana konversi mulai digelontorkan Dirjen Dikti. meskipun pada akhirnya menerima perluasan mandat tersebut, awalnya IKIP Bandung sempat menolak untuk merubah dirinya menjadi universitas. Hal ini juga tercermin dari pemilihan nama pascakonversi. IKIP Bandung tidak berubah menjadi Universitas Negeri Bandung melainkan Universitas Pendidikan Indonesia (UPI) yang dimaksud untuk tetap mempertahankan karakteristik pendidikan bagi institusinya.

Pada awal-awal munculnya wacana terhadap konversi IKIP menjadi universitas sebagian senat IKIP Bandung tidak setuju. Mereka ingin tetap

mempertahankan identitasnya sebagai perguruan tinggi pendidikan. Apalagi IKIP Bandung harus mengubah nama menjadi ‘Universitas Negeri’ yang diiringi dengan nama kota seperti IKIP-IKIP lain, katakan saja harus menjadi “Universitas Negeri Bandung” alias UNB, senat IKIP Bandung sungguh tidak rela dan akan menolak mentah-mentah¹⁹

Alasan Senat IKIP Bandung menolak dikarenakan bentuk universitas justru terlalu luas, yang mampu menyebabkan ketidakfokusan dalam diskursus ilmu pendidikan yang menjadi karakteristik IKIP sebagai LPTK itu sendiri. Pada awal konversi IKIP Bandung menjadi UPI ada kesepakatan untuk tetap mempertahankan rumpun ilmu pendidikan. Salah satunya diejewantahkan melalui Jurusan Filsafat dan Sosiologi Pendidikan (FSP). Namun, pada 2003 Jurusan FSP UPI kemudian dibubarkan karena dianggap tidak efisien dan efektif setelah pada 1989 berhenti menerima mahasiswa, dan setelah konversi kehabisan mahasiswa.²⁰

Ketidakefisienan, dan ketidakefektifan beberapa program studi yang berada di LPTK memang jadi salah satu penyebab adanya konversi IKIP menjadi universitas. Ketidakefisienan dan ketidakefektifan ini terwujud dalam proyeksi lulusan yang kurang mampu diserap oleh lapangan kerja yang ada. Persoalan ini memang telah muncul sejak medio 1980-an ketika kondisi ekonomi Indonesia mulai mengkhawatirkan, dan dimana IKIP-IKIP swasta terus tumbuh sementara penyerapan

¹⁹ Rudini Sirait, dkk., *Dari Isola ke Bumi Siliwangi: Menyusuri Jejak-Jejak PTPG, FKIP Unpad, IKIP Bandung hingga Universitas Negeri Bandung* (Depok: Komodo Books, 2011), hal. 219.

²⁰ *Ibid.*, hal. 228.

guru secara nasional menyusut, sehingga terjadi *overload* jumlah guru yang lulus namun tidak tertampung.

Pada penghujung 1980-an Dirjen Dikti kala itu Sukaji Ranuwiharjo pun telah menyarankan kepada rektor-rektor IKIP se-Indonesia, supaya ada perubahan dari IKIP menjadi universitas. Adapun bidang keguruan dan ilmu pendidikannya menjadi fakultas saja. Sukaji memandang IKIP memiliki mutu yang kurang bagus yang terlihat dari penyerapan mutu lulusan yang banyak tidak tertampung dunia kerja.²¹

Pembahasan yang dilakukan Rudini, dkk. memiliki manfaat terhadap penelitian yang dilakukan penulis khususnya mengenai kontelasi politik pendidikan nasional atas perubahan konversi IKIP menjadi universitas. Dimana ada kecenderungan kebutuhan restrukturasi dan reposisi yang mencerminkan bukan merupakan hal yang netral alias sekadar perluasan fungsi maupun tujuan secara institusi. Ada jejaring kepentingan yang melingkupinya.

Konversi IKIP menjadi universitas juga mampu menjadi bukti atas politik pendidikan Indonesia kala itu yang berwatak liberal dengan karakteristik yang efisien sekaligus efektif serta terintegrasi langsung dengan dunia kerja. Padahal meskipun ilmu pendidikan merupakan ilmu sosial terapan butuh pendalaman ekstra agar dimensi ilmu-ilmu lain yang mampu ditransmisikan melalui ilmu pendidikan mampu diterima dengan baik oleh peserta didik. Oleh karenanya LPTK sebagai garda terdepan dalam dialektika ilmu pendidikan harus tetap menjaga diskursusnya bukan sekadar penyedia tenaga kerja praktis pada industri.

²¹ *Ibid.*, hal. 211.

Tabel 2.
Perbandingan Penelitian Sejenis

Nama Peneliti	Anggar Septiadi	Hikmah	Raharjo	Rudini Sirait, Dkk
Judul Penelitian	Dari Institut ke Universitas: Dinamika Sosial Konversi IKIP Jakarta menjadi Universitas Negeri Jakarta Skripsi (2014)	Birokrasi dalam proses konversi IKIP menjadi Universitas Skripsi (1999)	Analisis Implementasi Budaya Organisasi di Lingkungan UNJ Tesis (2009)	Dari Isola ke Bumi Siliwangi Buku (2011)
Fokus Penelitian	Dinamika dan perubahan sosial atas konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ dalam identitas UNJ sebagai LPTK	Respon sivitas akademika IKIP Jakarta terhadap konversi menuju UNJ dan kesiapan birokrasinya	Implementasi budaya organisasi UNJ	Sejarah Perkembangan UPI
Metode Penelitian	Deskriptif-Kualitatif	Kuantitatif	Deskriptif-Kuantitatif	Studi Histori
Lokasi Penelitian	UNJ	IKIP Jakarta	UNJ	UPI
Relevansi dengan Penelitian penulis	Persamaan	Sama-sama membahas mengenai konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ	Sama-sama membahas dampak dari konversi IKIP	Sama-sama membahas mengenai dinamika sebuah LPTK
	Perbedaan	Penulis bukan hanya membahas mengenai faktor penyebab	Penulis bukan hanya membahas budaya organisasi (hasil dari	Penulis melakukan penelitian di UNJ yang merupakan tempat berbeda

Nama Peneliti	Anggar Septiadi	Hikmah	Raharjo	Rudini Sirait, Dkk
		melainkan juga hasil dan dampak dari konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ	konversi IKIP) melainkan juga faktor penyebabnya	dengan Sirait, Dkk. serta lebih menyempitkan fokusnya pada fase konversi IKIP menjadi universitas, bukan sejarah perkembangan secara komperhensif.

Sumber: Analisis Pribadi (2014)

1.6. Kerangka Konseptual

1.6.1. Bentuk Perguruan Tinggi di Indonesia

Di Indonesia peraturan negara yang komperhensif mengenai perguruan tinggi pertama kali muncul pada tahun 1961 melalui Undang-undang Nomor 22 tahun 1961. Menurut Undang-undang ini, Perguruan tinggi merupakan: *Lembaga Ilmiah yang mempunyai tugas menyelenggarakan pendidikan dan pengajaran di atas perguruan tingkat menengah, dan yang memberikan pendidikan dan pengajaran berdasarkan kebudayaan kebangsaan Indonesia dan dengan cara ilmiah.*

Pada Undang-undang tersebut masih terdapat nafas revolusi ala Orde Lama. Misalnya Pada bab I, Pasal 2, ayat 1 tertera bahwa perguruan tinggi di Indonesia bertujuan: *Membentuk manusia susila yang berjiwa Pancasila dan bertanggung jawab akan terwujudnya masyarakat sosialis indonesia yang adil dan makmur,*

materiil dan spiritual. Namun, undang-undang ini sendiri masih belum terlalu kompleks karena belum menghadirkan banyak instrumen-instrumen perguruan tinggi seperti jenis pendidikan; program pendidikan, dan lainnya.

Meski terkesan sederhana, pada undang-undang tersebut sudah muncul soal cikal bakal bentuk perguruan tinggi di Indonesia yang hingga kini tak banyak berubah. Pada BAB II, Pasal 6 UU no. 22 Tahun 1961 disebutkan bahwa perguruan tinggi dapat berbentuk:

1. Universitas
2. Institut
3. Sekolah Tinggi
4. Akademi
5. Bentuk lain yang ditetapkan dengan peraturan pemerintah.

Hingga peraturan perundang-undangan termuktakhir pun, komposisi ini belum banyak berubah. Pada, Undang-undang nomor 12 tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi²², ditambahkan satu bentuk pendidikan tinggi yakni Politeknik. Pada Undang-undang lain yaitu Sistem Pendidikan Nasional No.2 tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional pun Politeknik sudah menjadi salah satu bentuk Perguruan Tinggi.

Menurut Undang-undang No. 2 tahun 1989 tentang Sistem Pendidikan Nasional ada lima bentuk perguruan tinggi:

²² Perlu pula dicatat bahwa hingga kini Undang-undang tentang Perguruan Tinggi hanya ada dua di Indonesia yaitu UU no. 22 Tahun 1961, dan UU no 12 Tahun 2012.

1. *Akademi*. Merupakan perguruan tinggi yang menyelenggarakan pendidikan terapan dalam satu cabang atau sebagian cabang ilmu pengetahuan, teknologi atau kesenian tertentu.
2. *Politeknik*. Merupakan perguruan tinggi yang menyelenggarakan pendidikan terapan dalam sejumlah bidang pengetahuan khusus
3. *Sekolah Tinggi*. Merupakan perguruan tinggi yang menyelenggarakan pendidikan akademik dan/atau profesional dalam satu disiplin ilmu tertentu
4. *Institut*. Merupakan perguruan tinggi yang menyelenggarakan pendidikan akademik dan/atau profesional dalam satu disiplin ilmu tertentu.
5. *Universitas*. Merupakan perguruan tinggi yang terdiri atas sejumlah fakultas yang menyelenggarakan pendidikan akademik dan/atau profesional dalam sejumlah disiplin ilmu tertentu.

Untuk mengaitkan dengan topik pembahasan maka penjelasan berikutnya akan dipersempit pada dua bentuk perguruan tinggi yakni Institut dan Universitas.

Perbedaan antara institut dan universitas di Indonesia telah hadir sejak diterbitkannya UU No. 22 Tahun 1961 tentang Perguruan Tinggi, pada Undang-undang tersebut pun tak banyak diferensiasi atas kedua bentuk perguruan tinggi ini. meskipun demikian, ada beberapa prasyarat yang harus dipenuhi dalam pendirian

sebuah universitas. Pada Pasal 7 Ayat 1 disebutkan: *Universitas²³ tersusun atas dasar keseluruhan dan kesatuan ilmu pengetahuan dan terbagi atas sekurang-kurangnya 4 golongan fakultas yang meliputi ilmu agama/kerohanian, ilmu kebudayaan, ilmu sosial, ilmu eksakta dan teknik.*

Sedangkan pada Pasal 7 Ayat 8 disebutkan: *Setiap pendirian universitas setelah berlakunya undang-undang ini, sedikit-dikitnya terdiri dari tiga fakultas dimana dua diantaranya harus dari ilmu alam/pasti/biologi, sedangkan yang lain dari golongan fakultas lainnya.* Dari ayat ini terlihat bahwa setelah kemerdekaan, penekanan kepada arah pembangunan perguruan tinggi di Indonesia dengan mewajibkan fakultas ilmu alam, ilmu pasti, dan ilmu biologi memperlihatkan adanya arah pendidikan nasional yang coba diarahkan kepada hal-hal yang bersifat teknikal, atau eksakta sementara porsi ilmu sosial masih kurang, dan oleh karenanya ilmu pendidikan belum terlalu menjadi sorotan.

Secara konseptual istilah universitas sendiri berasal dari bahasa latin *Universitas*. Kata ini berkaitan dengan kata *Totalitas Universe*, bahkan *Guild*, dan *Corporation*. Menurut Kamus, universitas adalah:

An institution of learning of the higehest level, comprising a college of liberal arts, a program of graduate studies, and several professional schools, and authorized to confer, both undergraduate ang graduate degrees.²⁴

Sementara itu, definisi Institut pada Undang-undang tersebut tidak terlalu dipaparkan. Hanya disebutkan pada Pasal 8 Ayat 1: *Institut memberi pendidikan dan*

²³ Mungkin lebih tepat bila disebut perguruan tinggi. Sebab penjelasan mengenai golongan fakultas bukan mengarah kepada kewajiban, melainkan pemaparan atas golongan fakultas yang kehadirannya dijamin secara konstitusional.

²⁴ Taliziduhu Ndraha, *Manajemen Perguruan Tinggi*, (Jakarta: PT Bina Aksara, 1988), hal. 17.

pengajaran tinggi serta melakukan penelitian dalam beberapa cabang ilmu pengetahuan yang sejenis. Diferensiasi hanya terjadi pada otoritas yang dimiliki. Bila universitas mampu memberikan ruang pada beragam disiplin ilmu, Institut hanya diperbolehkan memiliki fakultas yang berada pada satu rumpun ilmu.

Pada tataran peraturan negara, diferensiasi ini pun tak banyak berubah hingga kini. Pada Peraturan Pemerintah No. 30 Tahun 1990 tentang Perguruan Tinggi dan Peraturan Pemerintah No. 60 Tahun 1999 kedua bentuk perguruan tinggi tersebut dijelaskan secara sama persis yakni:

Institut menyelenggarakan program pendidikan akademik dan/atau pendidikan profesional dalam sekelompok disiplin ilmu pengetahuan, teknologi, dan/atau kesenian yang sejenis.

Universitas menyelenggarakan program pendidikan akademik dan/atau pendidikan profesional dalam sejumlah disiplin ilmu pengetahuan, teknologi dan/atau kesenian yang tertentu.

Pada kedua penjelasan Peraturan Pemerintah tersebut, hanya ada beberapa tambahan mengenai kewenangan atas bentuk universitas maupun Institut yakni kedua bentuk perguruan tinggi ini bersama satu bentuk lainnya yakni sekolah tinggi mampu mengadakan pendidikan akademik dan/atau profesional. Berbeda dengan bentuk seperti Akademi maupun Politeknik yang hanya mampu menyelenggarakan Pendidikan Profesional. Pendidikan akademik adalah pendidikan yang diarahkan kepada penguasaan ilmu pengetahuan tertentu (*conceptual*), sementara pendidikan profesional diarahkan terutama pada kesiapan penerapan keahlian tertentu (*aplicable*)

Sedangkan soal batasan masih sama, Institut ditujukan kepada sejumlah kelompok/rumpun ilmu tertentu, sedangkan universitas mampu memiliki wewenang atas berbagai kelompok ilmu. Meski demikian prasyarat teknis mengenai pendirian

institut mulai hadir pada Keputusan Menteri No. 0686/U/1991 tentang Pedoman Pendirian Perguruan Tinggi. Syarat tersebut berupa jumlah minimum fakultas, Jurusan, dan Program Studi yang harus dimiliki. Hal ini dijelaskan pada Pasal 2 di Kepmendikbud tersebut:

Ayat (5) *Institut* terdiri atas tiga fakultas atau lebih yang menyelenggarakan Program S1 dan/atau Program Diploma dan terdiri atas dua jurusan atau lebih yang masing masing menyelenggarakan satu atau lebih program studi dan yang memenuhi syarat dapat menyelenggarakan Program S2, Program S3, Program Sp1, dan Program Sp2.

Ayat (6) *Universitas* terdiri atas beberapa fakultas yang menyelenggarakan Program S1 dan/atau Program Diploma dan terdiri atas dua jurusan atau lebih yang menyelenggarakan satu atau lebih program studi dan yang memenuhi syarat dapat menyelenggarakan Program S2, Program S3, Program Sp1, dan Program Sp2.

Perlu dicatat, bahwa syarat penyelenggaraan fakultas hanya muncul pada kedua bentuk perguruan tinggi ini, sedangkan pada akademi, politeknik, maupun sekolah tinggi tidak ada. Fakultas sendiri pada Kepmendikbud tersebut berarti satuan struktural pada universitas atau institut yang mengkoordinasikan dan/atau profesional dalam satu atau seperangkat cabang ilmu pengetahuan, teknologi, dan/atau kesenian tertentu.

Diferensiasi antara kedua bentuk perguruan tinggi ini mulai mengerucut setelah diterbitkannya Keputusan Menteri No. 22/U/1998 tentang Pedoman Pendirian Perguruan Tinggi. Ada prasyarat tambahan yang diberlakukan bagi universitas, sementara bagi institut syarat masih berlaku sama. Penjelasan tersebut tertuang pada Pasal 2, ayat (6) yang berbunyi:

Universitas terdiri atas 3 (tiga) fakultas kelompok IPA, dan 2 (dua) fakultas kelompok IPS atau lebih yang menyelenggarakan Program S1 dan/atau Program Diploma dan masing-masing terdiri atas dua jurusan atau lebih yang menyelenggarakan satu atau lebih program studi dan yang memenuhi syarat dapat menyelenggarakan Program S2, Program S3, Program Sp1, dan Program Sp2.

Pada Kepmendikbud ini mulai nampak diferensiasi yang bukan hanya berkuat pada penjelasan-penjelasan menggunakan bahasa abstrak atas ruang lingkup institut dan universitas melainkan mulai spesifik kepada rumpun ilmu kajian, mekipun masih belum hadir penjelasan mengenai turunan ilmu-ilmu tersebut.

Penjabaran mengenai kelompok atau rumpun ilmu pengetahuan baru muncul pada UU No. 12 Tahun 2012 tentang Perguruan Tinggi pada Paragraf II, Pasal 10 tentang rumpun Ilmu Pengetahun dan Teknologi:

1. Rumpun ilmu pengetahuan merupakan kumpulan sejumlah pohon, cabang, ranting ilmu pengetahuan yang disusun secara sistematis
2. Rumpun ilmu pengetahuan dan teknologi sebagaimana dimaksud ayat (1) terdiri atas:
 - a. Rumpun ilmu agama;
 - b. Rumpun Ilmu Humaniora;
 - c. Rumpun Ilmu Sosial;
 - d. Rumpun ilmu alam;
 - e. Rumpun ilmu formal; dan
 - f. Rumpun ilmu terapan.
3. Rumpun ilmu pengetahuan dan teknologi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) ditransformasikan, dikembangkan, dan/atau disebarluaskan oleh sivitas akademika melalui Tridharma.

Pada Undang-undang tersebut, diferensiasi atas institut dan universitas kembali terjadi pada tataran dimana universitas mampu menyelenggarakan *berbagai* rumpun ilmu pengetahuan, sementara institut mampu menyelenggarakan *sejumlah* rumpun ilmu pengetahuan. Sementara pada peraturan tambahan yang terbit setelahnya seperti pada Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Pendidikan Tinggi dan Pengelolaan Perguruan Tinggi, dan Peraturan Menteri Pendidikan dan Kebudayaan Nomor 17 Tahun 2014 tentang Pendirian Perguruan Tinggi Negeri tidak ada bahasan mengenai prasyarat teknis seperti prasyarat fakultas, jurusan, dan program studi maupun ruang lingkup rumpun ilmu.

Fokus pada sejumlah rumpun/sekelompok ilmu merupakan nafas dari institut, meski demikian hal ini bukan berarti membuat ruang gerak institut akan perkembangan ilmu pengetahuan menjadi terbatas. Sesuai dengan namanya, institut menurut kamus adalah:

*...a society or organization for carrying on a particular work, as of literary, scientific, or educational character... a college devoted to instruction in technical subjects... a unit within a university organization for advanced instruction and research in a relatively narrow field.*²⁵

Pada pengertian di atas, bahkan sebuah universitas mampu memiliki sebuah Institut untuk fungsi dan tujuan universitas yang lebih spesifik sesuai dengan Tridharma Perguruan Tinggi.

²⁵ *Ibid.*, hal. 232.

Institut di Indonesia sendiri dijadikan sebutan bagi perguruan tinggi yang mengkhususkan diri pada *a particular work, field* seperti pertanian (Institut Pertanian), keagamaan (Institut Agama), keguruan (Institut Keguruan), pemerintahan (Institut Pemerintahan), dan politik (Institut Politik), namun dengan mempelajari dan mengajarkannya dari berbagai segi, sehingga *particular field* yang bersangkutan dapat dipelajari dan diajarkan secara objektif dan komperhensif. Setiap segi pendekatan itu dijadikan satu fakultas.²⁶

Penjelasan di atas menjelaskan bahwa pada institut pun mampu terjadi diskursus ilmu pengetahuan yang interdisipliner, hanya memang aspek ontologisnya berbeda-beda, sedangkan dimensi epistemologisnya sama. Hal ini nampak pada misalnya adanya Fakultas Seni Rupa dan Desain (FSRD) Institut Teknologi Bandung atau, Institut Keguruan Ilmu Pendidikan (IKIP) Jakarta yang mampu memiliki Fakultas Pendidikan Teknik dan Keterampilan (FPTK), atau Fakultas Pendidikan Matematika dan Ilmu Alam (FPMIPA) yang termasuk ilmu eksakta. Sedangkan pendidikan sendiri merupakan ilmu sosial terapan yang mengaplikasikan konsep-konsep dari psikologi, antropologi, dan sosiologi.²⁷

Pendidikan sebagai sebuah ilmu diposisikan sebagai *particular work*, sedangkan fakultas-fakultas yang hadir di Institut menjadi *particular field*, dan oleh karenanya Institut mampu melaksanakan pendekatan interdisipliner. Misalnya pada FPTK IKIP, terjadi pendekatan interdisipliner antara ilmu teknik dan ilmu pendidikan

²⁶ *Loc. Cit.*

²⁷ Jujun S Suriasumantri, *Filsafat Ilmu: Sebuah Pengantar Populer*, (Jakarta: Pustaka Sinar Harapan, 2003), hal. 95.

yang dilustrasikan pada bagaimana transfer ilmu pengetahuan Teknik dan segala ilmu turunannya melalui ilmu pendidikan.

Namun pendekatan interdisipliner tidak berarti mengaburkan otonomi masing-masing disiplin keilmuan yang telah berkembang berdasar jalurnya masing-masing melainkan dengan menciptakan paradigma baru. Paradigma ini adalah bukan ilmu melainkan sarana berpikir ilmiah seperti logika, matematika, statistika, dan bahasa. Setelah Perang Dunia II muncul paradigma “Konsep Sistem” yang yang diharapkan sebagai alat untuk mengadakan pengkajian bersama antar disiplin ilmu. Oleh karenanya pendekatan interdisipliner bukan merupakan fusi antara berbagai disiplin ilmu yang menimbulkan anarki keilmuan, melainkan suatu federasi yang diikat oleh suatu pendekatan tertentu, dimana tiap disiplin keilmuan dengan otonominya masing-masing, saling menyumbangkan analisisnya dalam mengkaji objek yang menjadi telaahan bersama.²⁸

Meski di Indonesia diferensiasi antara universitas dan institut hanya pada ruang lingkup, kedua lembaga pendidikan tinggi ini sering terlibat persaingan yang lebih banyak merugikan daripada yang menguntungkan. Terlebih pada saat awal Republik Indonesia berdiri kata *universitas* mempunyai gengsi tersendiri. Tidak ada satu kota kecil pun yang tidak akan merasa bangga akan nama tersebut semua berusaha untuk mendirikan universitas.²⁹

²⁸ *Ibid.*, hal. 103.

²⁹ Denys Lombard, *Nusa Jawa: Silang Budaya. Buku I Batas-Batas Pembaratan*, (Jakarta: Gramedia Pustaka Utama, 2008), hal. 122.

Oleh karenanya perubahan bentuk perguruan tinggi di Indonesia pun kerap terjadi, terlebih menjadi bentuk universitas. Aturan mengenai hal ini tertuang pada Kepmendikbud Nomor 222/U/1998 pada Pasal 1, Ayat (5) yang berbunyi:

Perubahan bentuk perguruan tinggi adalah:

1. Perubahan bentuk dari satu perguruan tinggi menjadi bentuk lain;
2. Penggabungan dari dua atau satu lebih bentuk perguruan tinggi;
3. Pemecahan dari satu bentuk perguruan tinggi menjadi beberapa bentuk perguruan tinggi lain.

Oleh karenanya beberapa perguruan tinggi sesuai dengan kebutuhan jaman juga turut mengubah dirinya. Contoh yang kerap terjadi adalah dari bentuk Institut menjadi bentuk universitas seperti yang terjadi pada IKIP atau Institut Agama Islam Negeri (IAIN) menjadi Universitas Islam Negeri (UIN).

1.6.2. Politik Pendidikan Guru: *Deskilling Teachers*

Sudah jauh-jauh hari ahli pendidikan revolusioner Brazil Paulo Freire mengingatkan bahwa netralitas dalam pendidikan adalah sebuah kenafian. Pendidikan secara keseluruhan memang digunakan sebagai alat atas upaya menjaga eksistensi kelompok dominan. Lewat kurikulum, metode pengajaran, hingga sistem produksi guru diyakini Freire menciptakan manusia-manusia yang siap menyokong konfigurasi kelompok dominan.

Pendidikan tidak hadir dengan ilmu pengetahuan yang tidak berkepentingan. Lewat sekolah, kepentingan menjaga eksistensi kelompok dominan gencar dilakukan. Berdasarkan pandangan tersebutlah, paradigma pendidikan pada akhir 1970-an

memiliki dinamikanya. Lewat pendekatan sosiologis, khususnya perspektif Marxis, ahli-ahli seperti Michael Apple, Pierre Bordieu, Henry Giroux, Paulo Freire, memulai analisis sosiologi pendidikan.

Ahli-ahli sosiologi pendidikan ini, khususnya Freire, tidak sepakat bahwa yang diajarkan pada siswa sekolah adalah pengetahuan objektif. Apa yang diajarkan adalah pengetahuan yang mengandung dominasi budaya, yaitu pengetahuan yang disusun melalui proses selektif yang memasukkan kepentingan tertentu dan membuang yang lainnya.³⁰ Kebudayaan selalu terkait dengan kekuasaan dan memuat karakteristik serta pengalaman kelas tertentu.

Kekuasaan sendiri tidak selalu bermakna negatif. Ia bersifat dialektis, tetapi *mode of operation*-nya bersifat represif. Pada taraf tertentu, kekuasaan merupakan daya dorong dari semua perilaku manusia di mana masyarakat mempertahankan hidupnya, berjuang dan berusaha mewujudkan cita-cita kehidupannya yang lebih baik. Di sisi lain, kekuasaan punya arti kemutlakan, yang dalam hal ini kekuasaan bersifat eksklusif dan sebagai kekuatan negatif.³¹

Kekuasaan sebagai sebuah bentuk dominasi tidak dipaksakan pemerintah secara sederhana melalui tangan-tangannya, seperti polisi, tentara, departemen kehakiman. Dominasi dipraktikan lewat kekuasaan, teknologi, dan ideologi yang

³⁰ Paulo Freire, *Politik Pendidikan: Kebudayaan, Kekuasaan, dan Pembebasan* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007), hal. 9.

³¹ *Ibid.*, hal. 16.

secara bersama-sama menghasilkan pengetahuan, hubungan sosial dan ekspresi budaya yang berfungsi secara aktif untuk membuat masyarakat diam.³²

Seperti telah dijelaskan sebelumnya, salah satu upaya dominasi muncul pula melalui dunia pendidikan, terutama via sekolah. Dimana operasi dominasi salah satunya dijalankan oleh para pengajarnya, sebagai operator kurikulum. Pembahasan mengenai tindak tanduk guru di sekolah tentunya tidak akan pernah dilepaskan dari sirkuit produksinya: Lembaga Pendidikan Tenaga Pendidikan (LPTK).

Dalam prosesnya, pendidikan guru di dunia sendiri telah mengalami banyak perubahan sejak Perang Dunia kedua:

Teacher education has been soundly criticized in every decade since the Second World War. In 1963, Several American Authors focused their analysis on the inferior intellectual quality of education courses, faculty, and student. They described what was being taught in education courses as vagues, insipid, time wasting adumbrations of the obvious, and probably irrelevant to academic teaching³³

Peran penting universitas penghasil guru (LPTK) dalam medan pendidikan jelas menentukan, khususnya dalam wacana pengetahuan guru. Wideen juga berpendapat bahwa pengetahuan yang dimiliki guru jelas sangat ditentukan oleh diskursus yang ada ketika mereka masih berada di universitas. dengan demikian, LPTK sebagai pencetak guru jelas memiliki peran sentral dalam tumbuh kembang guru.

³² *Ibid.*, hal. 17.

³³ Marvin F Wideen, *Teacher Education at the Crossroads* dalam Wideen, Marvin F, dan Grimmer, Peter P (Editor), *Changing Times in Teacher Education: Restructuring or Reconceptualization*, (Bristol: The Falmer Press, 1995), hal. 1.

The emergence of the knowledge worker will see the very nature of knowledge and education become subject to dramatic change. In earlier societies, and today an educated person was somebody who possessed a prescribed stock of formal knowledge which was developed and disseminated in universities³⁴

Guru dalam dunia sekolah jelas merupakan hasil bagaimana LPTK membentuknya. Guru yang kerap kehilangan kendali atas proses transformasi pengetahuan di kelas pun hasil dari LPTK yang mengarahkannya kepada perihal teknis dan administratif belaka. Sebagaimana penjelasan Apple mengenai konteks pendidikan guru.

Sejak transisi abad kesembilan belas menuju abad kedua puluh, buku teks yang disediakan sebagai instrumen kurikulum telah menjadi kekuatan yang sangat kuat. Di satu sisi hal ini memicu ketergantungan guru akan adanya ‘pengetahuan resmi’ dari pemerintah.³⁵ Hal ini kemudian menjadi manifestasi sejarah guru sebagai tenaga kerja, sebagai tukang ajar yang tinggal melaksanakan kerja (mengajar) sementara alat-alat produksi telah disiapkan (kurikulum, buku teks).

Rather than moving in the direction of increased autonomy, in all too many instances the daily lives of teachers in classrooms in many nations are becoming ever more controlled, ever more subject to administrative logics that seek to thighten the reins on the processes of teaching and curriculum. Teacher development, cooperation, and ‘empowerment’ may be the talk, but centralization, standardization, and rationalization may be the strongest tendencies, even with the increasing media focus on privatization, marketization, and decentralization.³⁶

Apple melihat menyebut proses tersebut sebagai sebuah upaya *deskilling teacher* dimana guru bukan lagi diposisikan sebagai agen transformasi pengetahuan,

³⁴ *Ibid.*, hal. 3.

³⁵ Michael W. Apple, *Ideology and Curriculum*, (New York: Routledge Falmer, 2004), hal. 195.

³⁶ Michael W. Apple, *Official Knowledge: Democratic Education in conservative age*, (New York: Routledge, 2000), hal. 114.

melainkan sekadar operator kurikulum. Guru dalam pandangan Apple mirip seperti buruh pabrik yang menjalankan rutinitas dengan kontrol yang ketat.

Namun sebelum lebih lanjut membahas analisis *deskilling teacher* Apple, penulis akan menggunakan analisis Harry Bravemen (1998) mengenai proses pemecahan kerja-kerja bagi para pekerja, khususnya Masyarakat Kelas Terpecah (*The 'Class-Divided' Societies*). Dalam *Teacher and Text* (1988) Apple sendiri mengafirmasi bahwa konsep dari Bravemen inilah yang secara orisinal menstimulasikan debat mengenai proses kerja pekerja, dan teroperasionalisasikan dalam konteks pekerjaan guru dalam menghasilkan *deskilling teacher*.

*The first is the growth of understanding of the labor process. Originally stimulated in large part by Harry Braverman's work and the debates this engendered.*³⁷

Analisis Bravemen ini merupakan respon terhadap banyaknya kemunculan pemikiran kontemporer yang mengupayakan sebuah usaha proletarisasi atas konteks munculnya kelas menengah yang dianggap oleh banyak pemikiran kontemporer harus lepas dari tendensi borjuis-proletar. Kelas menengah tersebut menurut Bravemen makin tak memiliki kemandirian ekonomi atau pekerjaan, yang kemudian dipekerjakan oleh modal dan turunannya, serta tidak memiliki akses ke dalam proses kerja atau alat-alat produksi sembari terus-menerus memperbarui tenaganya dalam rangka bertahan hidup.³⁸

³⁷ Michael, W. Apple. *Teacher and Text: A Political Economy of Class & Gender in Education*, (New York: Routledge, 1988) hal. 24.

³⁸ Harry Braverman, *Labor and Monopoly Capital of Work in Twentieth Century* (New York: Monthly Review Press, 1998) hal. 279

Kelas menengah ini muncul akibat dari kapitalisme monopoli hadir atas proses hirarkis yang dibentuk kelompok borjuis. Pertama, kapitalisme monopoli membongkar proses kerja dan kemudian memecah-mecah pekerja dengan divisi-divisi dan subdivisi dari pekerjaan menjadi kegiatan yang seksama dan sangat terspesialisasi.

Pemecahan fungsi kerja ini menimbulkan kesan baru yang independen, yang sering disebut pekerja kerah putih, yang punya tingkat hirarki lebih tinggi ketimbang pekerja upahan. Dan oleh karenanya, ia kemudian memisahkan diri atas gagasan proletarianisasi, dan cenderung kontra revolusioner terhadap kelompok borjuis.

Misalnya, eksekutif operasional dinilai dari posisi manajerial mereka yang tinggi, portofolio investasi personal, pengambil keputusan yang independen, kedudukan hirarki dalam proses ketenagakerjaan, posisi dalam komunitas kapitalisme dalam skala besar menempatkan mereka kepada posisi *liyan* dari proletariat. Braverman menganalisis bahwa kelompok macam ini sebenarnya didasari atas spesialisasi kerja, dan sebenarnya, atribut formal tersebut adalah memiliki skema gaji yang sama dengan pekerja-pekerja produksi.³⁹

Analisis Bravemen mengenai Masyarakat kelas Terpecah ini sendiri, menurut hemat penulis mendukung gagasan *deskilling teacher* Apple.⁴⁰ Sebab, alih-alih memberikan otonomi penuh, kerja guru justru semakin mengarah kepada ihwal

³⁹ *Ibid.*, hal 280.

⁴⁰ Dalam *Teacher and Text: A Political Economy of Class & Gender in Education* (1988) Apple juga mengakui bahwa analisis *deskilling teacher* merupakan operasionalisasi konsep Bravemen atas kondisi kerja guru.

teknikal belaka sedangkan standar operasionalnya telah ditentukan oleh otoritas yang lebih tinggi. praktik-praktik guru semakin merunding kepada spesialisasi maupun keahlian tertentu dan seksama.

Selama beberapa dekade belakangan, para ahli sendiri memang telah memberikan progress yang besar untuk memahami bagaimana institusi pendidikan formal disituasikan oleh konfigurasi institusi yang berada di sekitarnya. Sedangkan para pengajarnya menghadapi masalah yang sangat nyata yaitu (1) bagaimana kerja para pengajar direstrukturisasi agar lebih memiliki keterhubungan secara langsung dengan sikap-sikap yang spesifik dan diarahkan oleh teknik manajerial dan ideologi, dan (2) secara spesifik lebih dekat dan terawasi atas tujuan-tujuan kurikuler dan material agar sesuai dengan industri, militer, dan ideologi.⁴¹

Pendidikan, dipandang Apple serupa dengan operasi-operasi industri dimana tujuannya adalah untuk mengeruk untung sebanyak mungkin dengan kontrol penuh terhadap para pekerjanya. Dimana pekerjaan yang kompleks dikelola oleh para ahli sedangkan sisanya hanya kerja-kerja yang sederhana dikerjakan oleh pekerja tak ahli yang digaji murah. Bahkan untuk menentukan kerja si buruh murah pun ditentukan oleh para ahli, bukan para pekerja sendiri.

Ada dua konsekuensi atas bergesernya posisi guru menjadi buruh menurut Apple. Pertama adalah apa yang disebut Apple sebagai *separation of conception from execution*. Yakni upaya pemisahan antara kerja-kerja konseptual dan teknikal. Ketika

⁴¹ Apple, *Op. Cit.*, (1988), hal. 8.

kurikulum disusun oleh para ahli yang jauh dari lapangan sekolah misalnya, guru-guru hanya bertindak sebagai pelaksana teknis tanpa berkontribusi menyusunnya.

*the first is what we shall call the separation of conception from execution. when complicated jobs are broken down into atomistic elements, the person doing the job loses control over her on his labor since someone outside immediate situation now has greater control over both planning and what is actually go on.*⁴²

Yang kedua, adalah akibat dari pemisahan ihwal konseptual dan teknis yang pada akhirnya memunculkan sebuah upaya *deskilling*. Upaya ini pun tak hadir serta merta, *deskilling* hadir atas niat menghadirkan kontrol yang lebih ketat atas kerja-kerja para buruh.

*The second consequence is related, but adds a further debilitating characteristic. this is known as deskilling. as employees lose control over their own labor the skill that they have developed over the years atrophy. they are slowly lost thereby making it easier for management to control even more of one's job because the skills of planning and controlling it yourself are no longer available*⁴³

Alih-alih memberikan penguatan kepada guru, guru lebih sibuk kepada hal administratif belaka, sebagai pelaksana kurikulum yang meminimalkan inovasi maupun improvisasi. Dan oleh karenanya melalui mekanisme macam ini mampu dengan mudah melanggengkan 'pengetahuan resmi' yang disusun.

Konteks macam ini tidak terjadi pada satu atau dua tahun, melainkan melalui diskursus panjang mengenai pendidikan guru, dan juga tempat produksi guru. Pengamatan sederhana yang dilakukan oleh Mochtar Buchori⁴⁴ atas persepsi masyarakat tentang guru dan dunianya kiranya mampu sedikit menggambarkan hal tersebut.

⁴² *Ibid.*, hal. 116.

⁴³ *Loc. Cit.*

⁴⁴ Buchori, *Op. Cit.*, hal. 142-170.

Materi pengamatan yang dipergunakan Buchori didapat dari surat pembaca, berita, opini, dan editorial tentang masalah-masalah pendidikan yang diambil dari *Harian Kompas* dari dua periode yang berbeda, yaitu periode 1970-1975 (permulaan masa Orde Baru) dan periode 1991-1998 (tahap terakhir masa Orde Baru).

Dari kliping yang dikumpulkannya, Buchori memiliki 266 masukan (entries) yang dibagi kepada tiga jenis masalah: (1) masalah kondisi kerja guru, (2) masalah kinerja guru, (3) masalah sarana kerja guru. Untuk lebih jelas mengenai hasil pengamatan Buchori silakan liat tabel 2:

Tabel 3.
Persepsi Masyarakat tentang Guru dan Dunianya

No	Masalah	Masukan	Indikator masalah
1	Kondisi kerja guru	149 (56,01 %)	- Kesejahteraan guru rendah - Sistem manajemen sekolah menekan guru - Kurikulum overloaded
2	Kinerja Guru	106 (39,84%)	- Kinerja guru rendah - Kualitas LPTK rendah
3	Sarana Kerja Guru	11 (4,15%)	- Infrastruktur sekolah buruk - Anggaran pendidikan rendah

Sumber: Buchori (2007) hlm 142-170 diolah penulis

Hasil pengamatan yang dilakukan membuat Buchori sendiri agak terkejut dengan lebih banyaknya perhatian masyarakat terhadap kondisi kerja guru, bukan kepada kinerja guru yang berarti kualitas guru di sekolah. Menurut Buchori, masyarakat sendiri telah menyadari bahwa selain rendahnya gaji yang didapat guru kontrol manajemen sekolah dan kurikulum ternyata tak membuat guru memiliki otonomi di

kelas. Sistem manajemen sekolah yang menekan guru membuat masyarakat sepakat bahwa guru semata-mata diperlakukan sebagai objek birokrasi. Guru diperlakukan sebagai alat birokrasi semata-mata. Contohnya ada dalam kutipan berikut:

“Guru sebagai seorang profesional tentunya mempunyai hak sekaligus kewajiban yang harus dikerjakan, tetapi hak dan kewajiban tersebut seringkali diambil oleh pihak lain. Lebih merepotkan lagi, pihak lain tersebut tidak menguasai lapangan kerja yang menjadi tanggung jawab seorang guru. Tidak hanya hak guru yang terkadang dibelenggu tetapi juga kewajiban guru. Kewajiban guru misalnya mengajar, membuat soal, mengadakan ulangan, mengevaluasi, dan memberikan nilai pada rapor pun ternyata setengah dibelenggu. Hal itu tampak pada tidak adanya kebebasan guru dalam rangka memberikan nilai pada siswa yang didasarkan pada profesionalitas yang dimiliki oleh guru. Pemberian nilai tidak hanya didasarkan pada prinsip-prinsip pendidikan tetapi sudah diwarnai oleh berbagai pertimbangan baik politis maupun keamanan.” (*Harian Kompas*, 22 Maret, 1995)⁴⁵

“Pelbagai ilustrasi seputar profesi guru itu dengan jelas memperlihatkan bahwa ternyata guru itu tidak merdeka. Mereka terikat dan terbelenggu dalam pelbagai jaringan sistem birokrasi yang antara lain diungkapkan dalam bentuk kurikulum. Adanya kurikulum yang ketat membuat daya khayal atau imajinasi, serta daya kreatif guru tidak bisa diwujudkan.” (*Harian Kompas*, 21 Agustus, 1995)⁴⁶

Perlu dicatat bahwa, masalah-masalah yang dikemukakan oleh Buchori bukanlah masalah yang independen satu sama lain, ketiga masalah tersebut saling bertautan dalam mengkonfigurasi guru dan dunianya. Soal poin kinerja guru misalnya, hal ini turut dipengaruhi pula atas dua poin lainnya.

Satu yang menarik dan cukup berguna pada pembahasan-pembahasan selanjutnya adalah poin kedua mengenai rendahnya kinerja guru menjadikan kualitas LPTK yang buruk menjadi sebab utama. Hal ini juga yang kemudian turut menginisiasikan konversi IKIP menjadi universitas.

Hal ini tercermin pada pandangan masyarakat secara umum ke dalam dua aspek kinerja guru yakni aspek akademik dan aspek pedagogis. Yang dipandang

⁴⁵ *Ibid.*, hal. 153-154.

⁴⁶ *Ibid.*, hal. 155.

sebagai aspek akademik adalah penguasaan materi pelajaran, sedangkan yang dipandang sebagai aspek pedagogis ialah kemampuan guru untuk membina suasana belajar yang baik dalam kelas.

Dalam kedua aspek ini masyarakat menganggap kinerja guru tidak memenuhi harapan masyarakat. Sementara itu, kedua aspek inilah yang harusnya disediakan oleh LPTK sebagai bekal para calon guru. Berikut adalah salah satu kutipan yang diambil Buchori untuk menggambarkan ketimpangan kemampuan akademik dan pedagogis yang dimiliki seorang guru:

“Lebih dari itu, dapat diperkirakan, tekanan proses belajar dan mengajar cukup berbeda pula. Anggapan umum adalah, pengajaran di universitas menekankan suatu ilmu sedangkan di IKIP tekanan adalah pada cara mengajar ilmu tersebut. Anggapan demikian menimbulkan suara sumbang yang mengatakan IKIP hanya mengajarkan cara/bagaimana mengajar, tetapi lupa mengajarkan apa yang seharusnya diajarkan. Atau, hasilnya adalah guru yang belajar mengenai cara mengajar matematik tetapi kurang menguasai ilmu matematik itu sendiri/ salah satu akibatnya adalah luasnya keluhan mengenai keharusan anak didik menghafal fakta, yang dengan cepat usang, tanpa mampu memecahkan soal.” (*Harian Kompas*, 26 Januari, 1996)⁴⁷

Dualitas kompetensi yang tak imbang inilah yang jadi pendorong utama agar IKIP mengubah dirinya menjadi universitas, dengan tujuan menciptakan keseimbangan antara kompetensi akademik dan kompetensi pedagogik yang akan dimiliki guru pada praktiknya di kelas nanti.

Namun, pada perkembangannya, bentuk baru LPTK sebagai universitas pun tak mampu menghasilkan guru yang pandai mengajar maupun mahir akan bidang studinya. Seperti ujaran H.A.R Tilaar atas perkembangan konversi IKIP setelah lebih dari satu dekade berkonversi: “Programnya banci. Pendidikannya tidak ada, ilmu

⁴⁷ *Ibid.*, hal. 159.

murninya juga tidak ada. yang ada sekarang itu penguasaan ilmu dan profesi setengah-setengah,”⁴⁸ ujarnya.

1.7. Metode Penelitian

Keilmiahan sebuah penelitian salah satunya turut ditentukan melalui metode penelitian yang digunakan. Metode penelitian sendiri merupakan sebuah upaya ilmiah yang mampu dipertanggungjawabkan untuk mendapatkan data dan faedah tertentu. Metode penelitian adalah suatu cara bertindak menurut sistem aturan atau tatanan yang bertujuan agar kegiatan praktis terlaksana secara rasional dan terarah sehingga dapat mencapai hasil yang optimal.⁴⁹

Pada penelitian ini, penulis menggunakan metode kualitatif yang merupakan tradisi tertentu dalam ilmu pengetahuan sosial yang secara fundamental bergantung pada pengamatan manusia dalam kawasannya sendiri dan berhubungan dengan orang-orang tersebut dalam bahasa dan peristilahannya.⁵⁰ Sebagai sebuah penelitian kualitatif, penulis berupaya menemukan data yang ada di lapangan, pada kejadian, fakta-fakta, orang-orang yang terlibat atau yang mengalami.⁵¹

1.7.1. Subjek Penelitian

Karena penelitian ini melakukan pembahasan mengenai dinamika konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ, subjek utama dari penelitian ini adalah kedua bentuk

⁴⁸ *IKIP Dihapus, Mutu Guru Turun*, <http://microsite.metrotvnews.com/indonesiamemilih/read/2013/03/30/108/142505/IKIP-Dihapus-Mutu-Guru-Turun> diakses pada 22 Oktober pukul 4.40 WIB. atau lihat *konversi IKIP, Marginalisasi ilmu Pendidikan. Majalah DIDAKTIKA* Edisi 38, tahun 2009.

⁴⁹ Anton H Bakker, *Metode-metode Filsafat* (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986), hal. 6.

⁵⁰ Lexy J. Moleong, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Rosdakarya, 2002), hal. 3.

⁵¹ Nusa Putra, *Penelitian Kualitatif: Proses dan Aplikasi*, (Jakarta: PT Indeks, 2012), hal. 5.

institusi tersebut sebagai LPTK. Tentunya penelitian bukan berfokus pada dimensi spasial maupun waktu (historikal) melainkan dinamika yang tercermin dari beragam kebijakan yang kemudian menjadikannya sebagai landasan menjadi universitas.

Data-data tersebut coba digali penulis melalui orang-orang yang memiliki keterkaitan dengan dinamika konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ. Informan kunci dalam penelitian ini adalah mantan Rektor IKIP Jakarta Winarno Surakhmad, yang menjabat Rektor IKIP Jakarta pada 1975-1980; Hafidz Abbas, Pembantu Rektor Bidang Akademik IKIP Jakarta periode 1997-1999, dan Pembantu Rektor Bidang Akademik UNJ 1999-2002, Hafidz Abbas menjabat ketika terjadi proses konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ; Jimmy Ph Paat, Mahasiswa Jurusan Bahasa dan Sastra Prancis IKIP Jakarta 1974 dan sejak 1993 hingga sekarang menjadi dosen di Jurusan Bahasa dan Sastra Prancis UNJ; YH, Mahasiswa Jurusan Bahasa dan Sastra Indonesia UNJ 2011 yang sedang melaksanakan Praktik Kegiatan Mengajar pada tahun 2015. Selain itu, penulis juga menggali data dari informan tambahan yang berjumlah satu orang yakni MS, Mahasiswa Jurusan Sejarah UNJ 2008 yang sedang mengikuti program PPG-3T di UNJ setelah sebelumnya mengikuti program SM-3T di Kupang, NTB.

Tabel 3.
Informan Penelitian

No	Jenis informan	Nama	Profil	Keterangan
1.	Informan Kunci	Winarno Surakhmad	Mantan Rektor IKIP Jakarta 1975-1980	Rektor yang mencentuskan sistem Departementalisasi pada IKIP Jakarta
		Jimmy Ph Paat	Mahasiswa IKIP Jakarta 1974 dan Dosen UNJ	Sivitas Akademika di dua fase: IKIP Jakarta dan UNJ
		Hafidz Abbas	Pembantu Rektor Bidang Akademik IKIP Jakarta 1997-1999 dan UNJ 1999-2002	Pembantu rektor ketika periode transisi IKIP Jakarta menjadi UNJ
		YH	Mahasiswa jurusan Bahasa dan Sastra Indonesia UNJ 2011	Melaksanakan PKM pada 2015
2.	Informan Tambahan	MS	Mahasiswa Jurusan Sejarah UNJ 2008	Melaksanakan PPG-3T sejak 2014 hingga kini

Sumber: Analisis Pribadi (2014)

1.7.2. Peran dan Keterbatasan Peneliti

Meskipun penulis merupakan mahasiswa yang kuliah hampir satu dekade proses konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ, penulis cukup banyak mendapatkan diskursus secara informal mengenai konversi tersebut. Bisa dibilang, penulis merupakan buah hasil dari konversi tersebut sehingga hal tersebut menjadi menarik untuk ditelisik lebih jauh melalui penelitian ini.

Sementara itu, jarak waktu yang cukup jauh dari proses konversi menjadi salah satu kesulitan tersendiri bagi penulis untuk menyusun data-data yang dibutuhkan secara komperhensif. Ketika melakukan observasi, maupun penggalian data kerap kali UNJ tidak memiliki sistem pengarsipan yang baik sehingga menjadi salah satu tantangan tersendiri bagi penulis untuk menyelesaikan penelitian ini.

1.7.3. Lokasi dan Waktu Penelitian

Lokasi penelitian jelas dilakukan di UNJ, namun lokasi ini tak hanya sekadar ruang secara spasial, melainkan turut pula menjadi penelitian lintas waktu guna mendapatkan data-data yang mendukung penelitian penulis. Hal ini dikarenakan objek penelitian penulis merupakan dua institusi yang berada pada dimensi waktu yang berbeda.

Sedangkan penelitian ini sendiri sebenarnya mulai dilakukan sejak Mei 2014 namun berhenti pada bulan itu juga karena penulis berupaya melakukan pendalaman terhadap latar belakang serta mencari sumber-sumber sekunder yang berguna. Kemudian penelitian ini kembali dilakukan secara intensif mulai Agustus 2014 hingga Desember 2014, dan untuk menambah data penulis kembali terjun ke lapangan pada April hingga Mei 2015.

1.7.4. Teknik Pengumpulan dan Analisis Data

Pengumpulan data dilakukan oleh penulis melalui beberapa cara, pertama penulis menyusun kerangka berpikir dengan sumber-sumber sekunder seperti penelitian sejenis, studi kepustakaan, dokumen-dokumen yang berkaitan dengan

konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ, artikel terkait baik yang bersifat ilmiah maupun yang berasal dari media masa.

Selain itu penulis yang pernah berkecimpung di LPM DIDAKTIKA UNJ memiliki beberapa transkrip wawancara untuk dijadikan sebagai data sekunder, yang wawancaranya dilakukan oleh penulis sendiri maupun anggota LPM DIDAKTIKA UNJ lainnya dengan subjek-subjek terkait konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ, maupun dinamika UNJ sebagai LPTK seperti mantan Rektor Conny R Semiawan; mantan Rektor periode transisi IKIP Jakarta menjadi UNJ Sutjipto; Pembantu Rektor Bidang Keuangan dan Administrasi periode transisi IKIP Jakarta menjadi UNJ Ari Fadiati; Guru Besar Emeritus UNJ H.A.R. Tilaar; mantan rektor Bedjo Sudjanto; mantan Pembantu Rektor Bidang Akademik Zainal Rafli; mantan Pembantu Rektor Bidang Kemahasiswaan Fakhruddin Arbah; mantan Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Fasli Djalal.

Penulis juga mendapatkan data sekunder terkait konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ dari beragam sumber seperti Laporan Bank Dunia; BAPSI UNJ; Direktorat Pendidik dan Tenaga Kependidikan Kementerian Pendidikan dan Kebudayaan RI.

Setelah itu, penulis baru melakukan pengumpulan data terhadap sumber primer dengan cara observasi langsung yaitu melalui wawancara baik yang dilakukan secara terstruktur maupun tidak terhadap informan kunci, dan informan tambahan.

Setelah semua data yang diperoleh melalui beragam mekanisme tersebut terkumpul, penulis melakukan teknik triangulasi data guna mengklasifikasikan data-

data apa yang penulis butuhkan dan berkaitan langsung atau tidak. Triangulasi data merupakan teknik pengumpulan data yang bersifat menggabungkan dari berbagai teknik pengumpulan data dan sumber yang telah ada.⁵²

Setelah berhasil melakukan triangulasi data, semua data kemudian disajikan melalui metode *thick descriptive*. Penyajian secara *thick descriptive* penulis anggap merupakan cara paling tepat untuk menyajikan sebuah penelitian kualitatif, sebab melalui cara ini hasil penelitian mampu dipaparkan secara komperhensif dan bernas. Sehingga pertanyaan penelitian mampu dijawab dengan tuntas dan berbobot.

1.8. Sistematika Penulisan

Hasil penelitian ini akan dituliskan dalam lima bab sebagai berikut:

Bab I menjelaskan mengenai latar belakang dilakukannya penelitian ini, rumusan masalah yang hendak dijawab, tujuan dan manfaat penelitian, tinjauan pustaka sejenis, kerangka konseptual, dan metode penelitian yang digunakan.

Bab II disediakan untuk penjelasan mengenai konteks sosio historis dari awal terbentuknya IKIP Jakarta hingga peralihan menuju UNJ. Konteks historis meskipun tidak akan seketat penelitian historis menjadi penting untuk melihat dinamika awal terbentuknya IKIP Jakarta dalam menjalankan tugasnya sebagai LPTK. Selain itu juga akan dijelaskan sedikit bagaimana IKIP-IKIP lain turut berkonversi menjadi universitas

⁵² Sugiyono, *Metode Penelitian Kualitatif*, (Bandung: Alfabeta, 2008), hal. 241.

Bab III akan memfokuskan pembahasannya kepada proses konversi yang terjadi. Pembahasan ini bukan hanya sekadar yang terjadi pada fase perubahan institusi IKIP Jakarta menjadi UNJ melainkan pada awal mula kecenderungan niatan konversi IKIP sejak awal 1990-an yang ditunjukkan atas kondisi lulusan IKIP yang makin mebludak dibanding lapangan kerja sebagai guru yang sedikit. Pembahasan pada Bab ini akan ditunjukkan pula bagaimana konteks ekonomi politik nasional yang turut menjadi penyebab konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ.

Bab IV yang merupakan bahasan utama dari skripsi ini akan ditujukan kepada diskusi mengenai hasil dari konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ. Berbagai implikasi atas terjadinya konversi IKIP Jakarta menjadi UNJ sebagai LPTK akan dengan terang dibahas di sini. Selain itu, penulis akan menambahkan beberapa catatan kritis yang penulis sebut kondisi ini sebagai *quo vadis* LPTK dimana terdapat ambiguitas fungsi UNJ sebagai LPTK yang merupakan hasil dari konversi. Terakhir penulis menambahkan sedikit gagasan mengenai rancang bangun ideal mengenai sistem pendidikan guru yang bersumber dari berbagai gagasan.

Bab V, yaitu bab terakhir akan berisi kesimpulan yang meringkas seluruh diskusi sejak awal serta saran bagi kemungkinan penelitian lanjutan baik terkait dengan konversi IKIP maupun dinamika UNJ.