

## **KEBIJAKAN OTONOMI PERGURUAN TINGGI INDONESIA: ANTARA PRIVATISASI DAN KOMERSIALISASI**

**Chafid Diyanto<sup>1</sup>, Ika Riswanti Putranti<sup>2</sup>, Teguh Yuwono<sup>3</sup>,  
Tri Yuniningsih<sup>4</sup>**  
Universitas Diponegoro Semarang  
[aa\\_fido@yahoo.com](mailto:aa_fido@yahoo.com)

### **Abstract**

The basic principle of the New Public Management (NPM) paradigm is to run state administration as it moves the business sector (run government like a business or market as a solution to the ills in the public sector). This strategy needs to be implemented so that the old model of bureaucracy that is slow, rigid and bureaucratic is ready to answer the challenges of the globalization era. The privatization of higher education in the form of PTN BH and BLU is an autonomous form of higher education institutions by adopting the values of NPM. In practice, there appears to be a shift and misunderstanding of the value of privatization which is interpreted as the commercialization of higher education. This article concludes that this higher education privatization policy has a negative impact, namely the commercialization of higher education, which if allowed to continue will grow the capitalization of education. Education can only be accessed by the owners of capital, while the lower class people are increasingly marginalized. Evaluation of the higher education privatization policy must be carried out immediately by the government in order to make improvements even if it is necessary to revoke and change the privatization policy of higher education.

**Keywords:** *Education, Privatization, Commercialization*

### Abstract

Prinsip dasar paradigma *New Public Management (NPM)* adalah menjalankan administrasi negara sebagaimana menggerakkan sektor bisnis (*run government like a business* atau *market as solution to the ills in public sector*). Strategi ini perlu dijalankan agar birokrasi model lama yang lamban, kaku dan birokratis siap menjawab tantangan era globalisasi. Privatisasi pendidikan tinggi berupa PTN BH dan BLU merupakan bentuk otonom lembaga pendidikan tinggi dengan mengadopsi nilai-nilai NPM. Dalam praktik nampak terjadi pergeseran dan kesalahpahaman nilai privatisasi yang dimaknai sebagai komersialisasi pendidikan tinggi. Artikel ini menyimpulkan bahwa kebijakan privatisasi pendidikan tinggi ini memberikan dampak negatif yaitu terjadinya komersialisasi pendidikan tinggi, yang apabila dibiarkan terus menerus akan menumbuhkan kapitalisasi pendidikan. Pendidikan hanya bisa diakses oleh para pemilik modal, sedangkan rakyat kelas bawah semakin terpinggirkan. Evaluasi kebijakan privatisasi pendidikan tinggi tersebut harus segera dilakukan oleh pemerintah guna melakukan perbaikan bahkan bila perlu pencabutan dan perubahan kebijakan privatisasi pendidikan tinggi.

**Kata Kunci:** *Pendidikan, Privatisasi, Komersialisasi.*

### A. Pendahuluan

Berbicara tentang penyelenggaraan negara, maka seorang praktisi maupun akademisi tidak akan lepas dari paradigma administrasi negara. Paradigma tersebut berfungsi menjadi acuan dan sedikit banyak akan mempengaruhi pemikiran serta kebijakan yang direkomendasikan dan dibuat oleh pembuat kebijakan (*policy maker*). Menurut Denhardt dan Denhardt<sup>1</sup> paradigma dalam administrasi negara adalah : *Old Public Administration (OPA)*, *New Public Management (NPM)*, *New Public Service (NPS)*.

---

<sup>1</sup>Denhardt, Robert and Janet Denhardt, "The New Public Service: Serving Rather Than Steering". *Public Administration Review*, November/December 2000, Vol. 60, No. 6

Tiap-tiap paradigma mempunyai pandangan berbeda terhadap pengelolaan masalah publik dan kebijakan yang dibuat, serta masyarakat sebagai penerima layanan. Paradigma OPA merupakan paradigma yang berkembang pada awal kelahiran ilmu administrasi negara. Tokoh yang sangat berpengaruh terhadap paradigma OPA ini adalah Woodrow Wilson dengan bukunya yang berjudul *“the Study of Administration”* (1887) yang secara tegas memisahkan antara ranah politik dengan ranah administrasi (dikotomi politik administrasi). Wilson berpendapat bahwa problem utama yang dihadapi pemerintah eksekutif adalah rendahnya kapasitas administrasi. Untuk mengembangkan birokrasi pemerintah yang efektif dan efisien, perlu pembaharuan administrasi pemerintahan melalui peningkatan profesionalisme manajemen administrasi negara. Oleh karena itu, diperlukan ilmu yang diarahkan untuk melakukan reformasi birokrasi dengan mencetak aparatur negara yang profesional, non-partisan dan netral dari politik. Administrasi negara harus didasarkan pada prinsip-prinsip manajemen ilmiah dan terpisah dari hiruk pikuk kepentingan politik.

New Publik Menejemen (NPM) merupakan paradigma baru dalam tatakelola sektor publik dan pertama kali dikembangkan pada 1980-an, terutama di Selandia Baru, Inggris dan Amerika Serikat sebagai akibat dari munculnya krisis negara kesejahteraan.<sup>2</sup> Prinsip dasar paradigma NPM adalah menjalankan administrasi negara sebagaimana menggerakkan sektor bisnis (*run government like a business* atau *market as solution to the ills in public sector*). Strategi ini perlu dijalankan agar birokrasi model lama yang lamban, kaku dan birokratis siap menjawab tantangan era globalisasi. Model pemikiran semacam NPM juga dikemukakan oleh David Osborne dan Ted Gaebler (1992) dalam konsep *“Reinventing Government”*. Osborne dan Gaebler menyarankan agar menyuntikkan semangat wirausaha ke dalam sistem administrasi negara. Birokrasi publik

---

<sup>2</sup>Puspawati, Ani Agus, *“Penerapan New Public Management (NPM) di Indonesia (Reformasi Birokrasi, Desentralisasi, Kerjasama Pemerintah dan Swasta Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik)”*. PUBLISLA (*Ilmu Administrasi Publik*) Jurnal, Volume 20, Nomor 1, April 2016

harus lebih menggunakan cara “*steering*” (mengarahkan) dari pada “*rowing*” (mengayuh). Dengan cara “*steering*,” pemerintah tidak langsung bekerja memberikan pelayanan publik, melainkan sedapat mungkin menyerahkan ke masyarakat. Peran negara lebih sebagai fasilitator atau supervisor penyelenggaraan urusan publik. Model birokrasi yang hirarkis-formalistis sebagaimana ditawarkan oleh paradigma OPA menjadi tidak lagi relevan untuk menjawab problem publik di era global.

Selanjutnya, paradigma *New Public Service (NPS)* merupakan konsep yang dimunculkan melalui tulisan Janet V. Denhardt dan Robert B. Denhardt yang berjudul “*The New Public Service: Serving, not Steering*” pada tahun 2003. Paradigma NPS ini dimaksudkan untuk meng “*counter*” paradigma administrasi yang menjadi arus utama (*mainstream*) saat itu yakni paradigma *New Public Management* yang berprinsip “*run government like a business*” atau “*market as solution to the ills in public sector*”.

Dari sekian banyak kebutuhan publik yang wajib dipenuhi oleh penyelenggara Negara adalah layanan bidang pendidikan. Dalam beberapa dekade terakhir, banyak negara sangat mengfokuskan perhatiannya pada kualitas pendidikan.<sup>3</sup> Pendidikan adalah hak asasi manusia yang dijamin oleh konstitusi sebagaimana tercantum pada alinea ke-empat Pembukaan UUD 1945 yang berbunyi, “pemerintah Negara Indonesia berkewajiban mencerdaskan kehidupan bangsa”. Lebih lanjut pada pasal 31 UUD 45 ayat 1 juga dicantumkan: “Tiap-tiap warga Negara berhak untuk mendapatkan pengajaran”.

Pada kenyataannya, akhir-akhir ini penyelenggaraan pendidikan tinggi di Indonesia nampaknya ingin mengadopsi nilai-nilai yang terkandung dalam paradigma *New Public Management (NPM)*, yaitu menjalankan administrasi negara sebagaimana menggerakkan sektor bisnis. Sebagaimana ditulis oleh Puspawati<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup>Bergh, Andreas, “*Local quality work in an age of accountability – between autonomy and control*”. *Journal of Education Policy*, 2015. Vol. 30, No. 4, h. 590–607, <http://dx.doi.org/10.1080/02680939.2015.1017612>

<sup>4</sup>Puspawati, Ani Agus, “*Penerapan New Public Management (NPM) Di Indonesia (Reformasi Birokrasi, Desentralisasi, Kerjasama Pemerintah dan Swasta Dalam*

bahwa: “Perspektif administrasi publik “*New Public Management*”, menggunakan pendekatan sektor swasta dan pendekatan bisnis dalam sektor publik.” Hal ini dapat dilihat dari kebijakan privatisasi lembaga pendidikan tinggi yaitu perubahan status beberapa perguruan tinggi negeri menjadi Perguruan Tinggi Negeri Berbadan Hukum (PTNBH) dan Badan Layanan Umum (BLU).

Dengan menyangand status PTN BH atau BLU lembaga pendidikan tinggi diberi hak otonom untuk mengelola lembaga sertakeleluasaan untuk mencari sumber pendapatan lembaga salah satunya melalui dana sumbangan dan SPP dari masyarakat atau mahasiswa. Akibatnya pendidikan tinggi menjadi mahal dan cenderung hanya dapat diakses oleh para pemilik modal (*capitalis*). Zulfikar<sup>5</sup> dalam makalahnya mengatakan bahwa “Pendidikan tinggi ini seringkali diidentikkan peruntukannya hanya untuk kaum yang mampu saja (secara finansial).”

Pengelolaan lembaga pendidikan tinggi yang mengadopsi nilai-nilai privat (bisnis) yang diajarkan oleh paradigm NPM nampaknya dalam tataran prkatis mengalami “gagal paham” atau pergeseran nilai. Permasalahan yang terjadi di lapangan adalah bukan prinsip dan nilai privatisasi yang dijalankan tetapi justru komersialisasi pendidikan tinggi.

## **B. Pembahasan**

### **1. Pendidikan Tinggi**

Sebagai organisasi publik, birokrasi berkewajiban memberikan pelayanan publik yang berkualitas. Ketika pelayanan publik yang diberikan berkualitas dan sesuai ekspektasi masyarakat, maka diharapkan masyarakat selaku pengguna layanan akan merasa puas. Di antara sekian banyak jenis pelayanan publik yang disediakan oleh organisasi birokrasi, pelayanan bidang pendidikan

---

*Meningkatkan Pelayanan Publik*”. PUBLISIA (*Ilmu Administrasi Publik*) Jurnal. Volume 20, Nomor 1, April 2016.

<sup>5</sup>Zulfikar, Achmad, “*Dampak Komersialisasi Pendidikan terhadap Tata Kelola Pendidikan Tinggi di Indonesia*”. Call for Paper Eduforia Tahun 2012 yang diselenggarakan oleh Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas Muhammadiyah Yogyakarta.

tinggi adalah salah satu hal yang sangat penting. Merujuk UU RI Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Pasal 19 (1) pendidikan tinggi merupakan jenjang pendidikan setelah pendidikan menengah yang mencakup program pendidikan diploma, sarjana, magister, spesialis, dan doktor yang diselenggarakan oleh pendidikan tinggi.

Dalam UU tersebut secara khusus diatur pula mengenai hak otonomi pengelolaan Pendidikan Tinggi tepatnya pasal 50 (6) yang menyatakan bahwa perguruan tinggi menentukan kebijakan dan memiliki otonomi dalam mengelola pendidikan lembaganya. Pasal inilah yang nantinya menjadi embrio dan dasar kebijakan privatisasi pendidikan tinggi yaitu dengan status Perguruan Tinggi Berbadan Hukum dan Badan Layanan Umum.

Di Era Globalisasi dan 4.0 sekarang ini pendidikan tinggi yang berkualitas mutlak menjadi sebuah tuntutan bagi negara berkembang, termasuk Indonesia. Dengan pendidikan yang berkualitas diharapkan dapat mewujudkan Sumber Daya Manusia (SDM) yang handal dan mampu bersaing dengan negara lain, terutama negara maju. Pendidikan adalah persoalan yang sangat fundamentalis, karena pendidikan berhubungan dengan pemanusiaan manusia. Oleh karena itu, selagi manusia ada, pendidikan akan tetap terjadi. Itulah sebabnya pendidikan selalu menarik dan selalu aktual untuk dibicarakan, terutama dikalangan para pemerhati pendidikan, bahkan ketika muncul persoalan kualitas manusia, maka pendidikanlah yang menjadi sasarannya.<sup>6</sup> Dan pelayanan pendidikan tinggi yang berkualitas adalah kewajiban yang harus ditunaikan oleh pemerintah sebagai hak asasi warga negaranya.

Pelayanan pendidikan termasuk pendidikantinggi yang berkualitas harus didukung oleh berbagai faktor penunjang, diantaranya adalah teknologi dan manajemen. *"One approach to address such problems may be to use information technology to support advising*

---

<sup>6</sup>Rustiawan, Hafid, "Komersialisasi Pendidikan (Analisis Pembiayaan Pendidikan)". *TAZKIYA Jurnal Keislaman, Kemasyarakatan dan Kebudayaan*, Vol. 16 No. 1 Januari-Juni 2015

services.”<sup>7</sup> ”Quality of the academic system must be constantly monitored, especially under conditions of growing competition and limited resources.”<sup>8</sup> ”In today’s world of fierce competition, rendering quality service is a key for subsistence and success.”<sup>9</sup>

## **2. New Public Management (NPM)**

New Public Management (NPM) adalah suatu sistem manajemen desentralisasi dengan perangkat-perangkat manajemen baru seperti *controlling*, *benchmarking* dan *lean management*. NPM bukan hanya implementasi teknik baru, namun juga membawa satu set nilai baru, khususnya seperangkat nilai yang sebagian besar diambil dari sektor swasta bahwa “pemerintahan harus dijalankan seperti bisnis.”<sup>10</sup> NPM dapat dipahami sebagai upaya privatisasi (swastanisasi) sejauh mungkin atas aktivitas pemerintah. NPM secara umum juga dipandang sebagai suatu pendekatan dalam administrasi publik yang menerapkan pengetahuan dan pengalaman yang diperoleh dalam dunia manajemen dan disiplin yang lain untuk meningkatkan efisiensi, efektivitas kinerja pelayanan publik pada birokrasi modern dengan fokus pada manajemen sektor publik yang berorientasi pada kinerja, bukan berorientasi kebijakan.

Penggunaan paradigma NPM tersebut menimbulkan beberapa konsekuensi bagi pemerintah diantaranya adalah tuntutan untuk melakukan efisiensi, efektifitas dan produktifitas. NPM memberikan perubahan manajemen sektor publik yang cukup drastis dari sistem manajemen tradisional yang terkesan kaku, birokratis, dan hierarkis menjadi model manajemen sektor publik

---

<sup>7</sup>Tyran, C. K., & Ross, S. C., “Service Quality Expectations and Perceptions: Use of The Serqual Instrument for Requirements Analysis”, *Issues in Information Systems*. Vol. VII, No. 1, 2006, h. 357-367

<sup>8</sup>Barone, S., & Franco, E. L., “Design of A University Course Quality Bay Teaching Experiments and Student Feedback (TESF)”. *Total Quality Management* Vol. 20 No. 7, 2009, h. 687-703

<sup>9</sup>Sureshchandar, G., Rajendran, C., & Kamalanabhan, T., “Customer Perceptions of Service Quality: A Critique”. *Total Quality Management*. Vol. 12, 2001, h. 111-124

<sup>10</sup>Denhardt, Robert and Janet Denhardt, “The New Public Service: Serving Rather Than Steering”. *Public Administration Review*, November/December 2000, Vol. 60, No. 6

yang fleksibel dan lebih mengakomodasi kebutuhan masyarakat selaku pengguna layanan publik.

Dalam perkembangannya NPM banyak menuai beragam tanggapan terutama dari kalangan birokrat, ada yang setuju dan sependapat, tidak sedikit pula yang menolak. Sebagaimana ditulis oleh Christopher Hood, yaitu :

*“Although ill-defined, NPM aroused strong and varied emotions among bureaucrats. At one extreme were those who held that NPM was the only way to correct for their retrievable failures and even moral bankruptcy in the 'old' public management. At the other were those who dismissed much of the thrust of NPM as a gratuitous and philistine destruction of more than a century's work in developing a distinctive public service ethic and culture”.*<sup>11</sup>

Secara umum NPM memiliki ciri-ciri sebagai berikut: a. Pengendalian yang berorientasi pada persaingan dengan cara pemisahan wewenang antara pihak yang memberi modal dan pihak pelaksana tugas; b. Pemfokusan pada efektifitas, efisiensi dan mutu pelaksanaan tugas; c. Pemisahan manajemen strategis dari manajemen operasional dalam pemberian layanan dan anggaran umum; d. Pelaksana layanan swasta dan pemerintah diperlakukan sama; e. Adanya upaya meningkatkan inovasi yang terarah karena adanya pendelegasian (bukan hanya desentralisasi) manajemen operasional.

Selanjutnya menurut Hood terdapat 7 karakteristik New Public Management, yaitu:

- a) *Hands-on professional management.* Pelaksanaan tugas manajemen pemerintahan diserahkan kepada manajer profesional.
- b) *Explicit standards and measures of performance.* Adanya standar dan ukuran kinerja yang jelas.
- c) *Greater emphasis on output controls.* Lebih ditekankan pada control hasil/keluaran.

---

<sup>11</sup>Hood, Christopher, “A Public Management for All Seasons?”. *Public Administration* Vol. 69 Spring 1991 (3-19) © 1991 Royal Institute of Public Administration ISSN 0033-3298

- d) *A shift to desegregations of units in the public sector.* Pembagian tugas ke dalam unit-unit yang dibawah.
- e) *A shift to greater competition in the public sector.* Ditumbuhkannya persaingan ditubuh sektor publik.
- f) *A stress on private sectore styles of management practice.* Lebih menekankan diterapkannya gaya manajemen sektor privat.
- g) *A stress on greater discipline and parsimony in resource use.* Lebih menekankan pada kedisiplinan yang tinggi dan tidak boros dalam *menggunakan* berbagai sumber. Sektor publik seyogjanya bekerja lebih keras dengan sumber-sumber yang terbatas (*to do more with less*).<sup>12</sup>

### **3. Otonomi Perguruan Tinggi**

Guna meningkatkan dan menjamin mutu atau kualitas pendidikan tinggi, maka dalam pengelolaan Perguruan Tinggi Negeri pemerintah Indonesia terus berbenah. Salah satunya adalah melalui otonomi perguruan tinggi, baik dari segi pengelolaan maupun kemandirian keuangan. Otonomi perguruan tinggi sebagai upaya privatisasi pendidikan sebenarnya telah dilakukan oleh banyak negara maju, antara lain New Zealand.<sup>13</sup> Di Indonesia sendiri status Perguruan Tinggi Negeri (PTN) terdiri dari 3 kategori, yaitu :

a) PTN BH

PTN BH (perguruan tinggi negeri berbadan hukum) merupakan level tertinggi karena memiliki otonomi penuh dalam mengelola keuangan dan sumber daya, termasuk dosen dan tenaga kependidikannya. PTN jenis ini dalam pengelolaannya mirip dengan perusahaan BUMN.

b) PTNBLU

PTN BLU (PTN Badan Layanan Umum) merupakan institusi dengan level kedua dalam hal otonomi. Pengelolaan institusi ini mirip dengan rumah sakit milik negara. Seluruh

---

<sup>12</sup>Hood, Christopher, "A Public Management for All Seasons?". *Public Administration* Vol. 69 Spring 1991 (3-19) © 1991 Royal Institute of Public Administration ISSN 0033-3298

<sup>13</sup>O'Neill, John, "The privatisation of public schooling in New Zealand". *Journal of Education Policy*, 2011. Vol. 26, Issue 1, h. 17-31

penerimaan non pajak dikelola secara otonomi dan dilakukan pelaporan ke negara.

c) PTN-Satker

PTN Satker adalah PTN sebagai satuan kerja kementerian. Seluruh pendapatannya, termasuk SPP mahasiswa harus masuk ke rekening negara (kementerian keuangan) terlebih dahulu sebelum digunakan.

Dari ketiga kategori PTN tersebut PTN BH dan PTN BLU lah yang nampaknya mengadopsi nilai-nilai NPM. Adapun perbedaan mendasar antara PTN-BH dan PTN-BLU adalah:

Tabel Perbedaan antara PTN BH dan PTN BLU

No.	Perbedaan	PTN BH	PTN BLU
1.	Dasar Penetapan status	Peraturan pemerintah	Keputusan Menteri Keuangan atas usul Menteri Ristek dan Dikti
2.	Rujukan pengelolaan	UU PT, PP no. 4 tahun 2014 dengan juknisnya PP tentang Statuta PTN yang bersangkutan	UU PT, PP no.74 tahun 2012 jo PP no.23 tahun 2005 dengan juknisnya Kepmenkeu tentang penetapan status BLU pada PTN ybs
3.	Dasar Penetapan Tarif Layanan	Berdasarkan pedoman teknis penetapan tarif yang ditetapkan menteri. Dalam penetapan tarif, PTN Badan Hukum wajib berkonsultasi dengan menteri. Tarif biaya pendidikan ditetapkan dengan mempertimbangkan kemampuan ekonomi mahasiswa, orang tua mahasiswa, atau pihak lain yang membiayai mahasiswa.	Ditetapkan oleh Menteri Keuangan berdasar usulan pimpinan BLU dengan mempertimbangkan aspek kontinuitas dan pengembangan layanan, daya beli masyarakat, asas keadilan dan kepatutan, serta kompetisi yang sehat.
4.	Pola Pelaporan Keuangan	Pendapatan PTN Badan Hukum bukan merupakan PNBPN (Pendapatan Negara Bukan Pajak)	Pendapatan BLU dilaporkan sebagai PNBPN (Pendapatan Negara Bukan Pajak)
5.	Aset	Aset yang diperoleh dari usaha PTN BH menjadi aset PTN BH yang merupakan aset negara yang dipisahkan, sementara aset berupa tanah	Aset BLU merupakan aset yang harus dikonsolidasikan dalam BMN.

		yang berada dalam penguasaan PTN BH yang diperoleh dari APBN merupakan barang milik negara.	
6.	Penyelenggaraan Prodi	PTN-BH dapat mandiri dalam membuka dan menutup program studi yang ada di lembaganya.	PTN-BLU tidak bisa
7.	Pengelolaan SDM (pendidik dan tendik)	PTN-BH aitu berwenang menetapkan, mengangkat, membina dan memberhentikan tenaga tetap non PNS.	Untuk PTN-BLU kewenangan mengangkat tenaga tetap non PNS.

Adapun daftar PTN baik yang di bawah naungan Kemenristekdikti dan Kemenag yang telah berstatus PTN BH adalah ITB, UGM, IPB, UI, UPI, USU, Universitas Airlangga, Unpad, Undip, Unhas, ITS. Sedangkan yang menyandang status PTN BLU adalah UT, UNY, UNJ, Univ. Mulawarman, UNS, Univ. Negeri Padang, Univ. Andalas, Univ. Riau, Univ. Lampung, UNM, Univ. Jambi, Univ. Mataram, Univ. Sultan Ageng Tirtayasa, Univ. Negeri Medan, Univ. Sebelas Maret, Univ. Negeri Surabaya, Unsoed, UPN Veteran Jatim, Univ. Negeri Makasar, Univ. Brawijaya, UIN Jakarta, UIN Sunan Kalijaga Yogyakarta, UIN Bandung, UIN Malang, UIN Walisongo Semarang, UIN Sunan Ampel Surabaya, UIN Pekanbaru, UIN Sumatra Utara Medan, UIN Lampung, UIN Palembang, UIN Jambi, UIN Makassar, UIN Banda Aceh, UIM Mataram, UIN Sultan Maulana Hasanuddin, UIN Imam Bonjol Padang, IAIN Bukittinggi Padang.

Memasuki Era 4.0 saat ini seluruh negara di dunia terus berupaya melakukan reformasi bidang pendidikan. Reformasi pendidikan tersebut harus dilakukan secara komprehensif, baik secara substantif maupun kebijakan pengelolaan lembaga pendidikan itu sendiri. Sebagaimana ditulis oleh Traver bahwa substansi

pendidikan harus berpusat pada siswa bukan pada guru atau pengajar.<sup>14</sup>

Selanjutnya terkait kebijakan pengelolaan lembaga pendidikan, khususnya pendidikan tinggi alasan utama mengadopsi paradigma New Public Management (NPM) dalam pengelolaan Perguruan Tinggi Negeri adalah untuk meningkatkan kualitas layanan publik khususnya bidang pendidikan tinggi yang efisien dan efektif melalui manajemen keuangan dan kinerja. Dengan kata lain, PTN BH dan BLU dianggap sebagai tipe baru bentuk organisasi yang akan meningkatkan produktivitas, efisiensi dan efektivitas. Sebagaimana ditulis oleh Choi bahwa : *"In other words, PSAs were regarded as a new type of organizational form that would improve the productivity, efficiency and effectiveness"*<sup>15</sup>. Kehadiran NPM ini telah memberikan warna baru bagi sektor publik untuk melakukan pembenahan yang selama ini dirasakan tidak kurang efisien dan kurang akuntabel.<sup>16</sup>

Namun pada kenyataannya, PTN BH dan BLU yang dibentuk dengan tujuan untuk mengadopsi nilai-nilai manajemen yang diajarkan oleh NPM tersebut dalam praktiknya mengalami kegagalan. Sebagaimana ditulis oleh Perryman, et.al bahwa reformasi pendidikan terkadang mengalami tumpang tindih dengan kepentingan lain.<sup>17</sup> Kegagalan terutama terjadi pada pengelolaan keuangan, hal ini dikarenakan PTN BH dan BLU harus mampu mencari sumber pendapatan keuangan secara mandiri guna membiayai kegiatan operasionalnya. Memang secara ideal sebuah PTN yang telah menyandang status BH dan BLU harus memiliki

---

<sup>14</sup>Traver, Amy, "Institutions and Organizational Change: Reforming New York City's Public School System". *Journal of Education Policy*. Vol. 21, No. 5, September 2006, h. 497–514

<sup>15</sup>Choi, Jin-Wook, "New Public Management or Mismanagement? The Case of Public Service Agency of Indonesia". *Journal of Governement & Politics*. Vol. 7 No. 1 February 2016

<sup>16</sup>Muallidin, Isnaini, "Implementasi New Public Management (NPM) dalam Pelayanan Perizinan di Dinas Perizinan Kota Yogyakarta". Working Paper January 2015

<sup>17</sup>Perryman, et.al, "Translating policy: governmentality and the reflective teacher". *Journal of Education Policy*, 2017. Vol. 32, No. 6, h. 745–756

kegiatan usaha produktif yang menjadi sumber pendapatan keuangan. Sektor usaha produktif tersebut bisa berupa hotel, jasa penyewaan gedung, percetakan, rumah sakit dan sektor usaha lainnya. Selain itu diharapkan ketika PTN telah memiliki kewenangan otonomi maka PTN lebih mengedepankan peningkatan kualitas lembaga agar dapat membangun kerjasama dengan tujuan untuk memperoleh dana hibah lewat produk riset.

Akan tetapi pada kenyataannya karena terkendala keterbatasan, maka banyak PTN yang telah berstatus PTN BH dan BLU ternyata tidak memiliki sektor usaha produktif, walaupun ada sangat terbatas. Oleh karena itu, mau tidak mau perguruan tinggi harus memutar otak dan mencari alternatif lain guna memperoleh sumber pendapatan keuangan. Dan cara yang paling mudah adalah melalui SPP atau sumbangan yang bersumber dari mahasiswa. Akibatnya biaya yang harus ditanggung oleh mahasiswa setiap tahun makin meningkat.

Selain meningkatkan biaya SPP atau Uang Kuliah Tunggal (UKT), PTN juga mencari dana dari sumbangan awal atau yang lebih dikenal sebagai uang pangkal. Dasar dari penerapan uang pangkal di PTN tercantum dalam pasal 8 Permenristekdikti No. 39 tahun 2017. Dalam aturan tersebut, PTN diperbolehkan untuk menarik uang pangkal kepada mahasiswa yang diterima melalui beberapa jalur, yaitu: Jalur Mandiri, Kelas Internasional, Mahasiswa Asing, dan Mahasiswa yang diterima dari jalur sarjana. Inilah solusi singkat yang diambil oleh PTN untuk memenuhi kebutuhan dananya, bukan dengan peningkatan dan perbaikan kualitas produk unggulan yang dapat menarik pihak ketiga menjalin kerjasama atau memberi hibah.

Dilansir oleh [tirto.id](http://tirto.id) bahwa berdasarkan survei yang dilakukan oleh Bank Indonesia pada tahun 2016 menyimpulkan bahwa nilai rata-rata biaya kuliah di Yogyakarta melonjak drastis pada 2015 dibanding 2014.<sup>18</sup> Biaya kuliah mahasiswa diploma pada 2015 naik 53 persen. Sedangkan biaya mahasiswa S1 terkerek 18 persen. Sebaliknya, biaya kuliah mahasiswa pascasarjana turun 16 persen. Kondisi tersebut terjadi di hampir seluruh PTN di

---

<sup>18</sup><https://tirto.id/uang-kuliah-di-yogyakarta-semakin-mahal-cpql>

Indonesia, terutama PTN yang telah menyanggah status PTN BH dan BLU.

Ironisnya PTN seolah menyalahkan pemerintah karena telah mengurangi subsidi serta membebarkannya kepada mahasiswa. Hal ini memunculkan pertanyaan akan kemampuan lembaga PTN mengadopsi skema otonomi (PTN-BH dan BLU). Jika dampak yang muncul justru masalah biaya kuliah yang semakin tinggi tiap tahunnya, tentu kebijakan pengelolaan PTN tersebut perlu evaluasi. Bukannya mendorong kualitas perguruan tinggi agar meningkat, skema tersebut justru semakin mempersempit dan membatasi akses masyarakat untuk dapat merasakan pendidikan tinggi. Pendidikan seolah hanya diperuntukan bagi golongan menengah ke atas, mereka yang memiliki modal lebih bebas untuk memilih sektor pendidikan yang diinginkan. Di sisi lain, masyarakat ekonomi lemah semakin kesulitan untuk mengakses pendidikan tinggi.

Kondisi tersebut tentu tidak sesuai dengan semangat, tujuan dan nilai-nilai yang dibawa oleh NPM dan diadopsi dalam pengelolaan layanan pendidikan tinggi dalam bentuk PTN BH dan BLU. Karena salah satu nilai dan tujuan yang terkandung pada paradigma NPM adalah organisasi publik harus kompetitif, responsif terhadap kebutuhan masyarakat guna mewujudkan transparansi dan kesejahteraan. Sebagaimana dikemukakan oleh Kalimullah :

*“New Public Management is a vision, an ideology or a bundle of particular management approaches and techniques. In the 1980s, the drivers of change, particularly financial pressures, pushed most Western countries towards a focus on making the public sector more competitive and public administrators more responsive to citizens by offering value for money, flexibility of choice and transparency.”*<sup>19</sup>

Menurut Brey privatisasi pendidikan ada 4 jenis, yaitu: 1. *Transfer of ownership of public schools*; 2. *Shifting sectoral balance without redesigning existing Institutions*; 3. *Increased Government Funding and*

---

<sup>19</sup>Kalimullah, Nazmul Absan, etc. 2012. *“New Public Management: Emergence and Principles”*. BUP JOURNAL, Volume 1, Issue 1, September 2012, ISSN: 2219-4851.

*Support for Private Schools; 4. Increased Private Financing Control of Government Schools.*<sup>20</sup>

Merujuk pada tujuan penerapan privatisasi pendidikan di India, yaitu: *Providing Quality Education; Promotion of technological advancement; Reducing gap between Industry and Education; Achieving widespread private ownerships in the society and reduce the burden of Government; Providing education in remote area and small urban area; Generating highly skill personnel for development in India; Meet the education for International Standards.*<sup>21</sup>

Adopsi NPM dalam pengelolaan organisasi publik memang selalu tidak lepas dari pro dan kontra. Sebagaimana ditulis oleh Lie dalam Surat Kabar Kompas yang menyatakan bahwa “Perbedaan antara anti-otonomi dan pro-otonomi perguruan tinggi tidak akan berkesudahan dan mencapai titik temu.”<sup>22</sup> Lebih jauh menurutnya kelompok yang menentang otonomi perguruan tinggi berpandangan, Negara harus bertanggung jawab atas pendidikan dan menanggung pembiayaan Perguruan Tinggi Negeri (PTN). Mereka mengkhawatirkan privatisasi perguruan tinggi akan menutup akses bagi calon mahasiswa dari kalangan tidak mampu dan fenomena komersialisasi ini justru akan menurunkan komitmen dan mutu pendidikan tinggi. Menurut Kahar, fenomena dan fakta pendidikan di atas merupakan suatu masalah yang lambat laun secara politik bakal menumbuhkan suburkan *culture capitalism* maupun ideology neoliberalism di lembaga pendidikan kita dengan modus klasik “komersialisasi pendidikan.”<sup>23</sup> Kondisi itu tentu akan mendorong menurunnya mutu pendidikan nasional serta merusak budaya bangsa tanpa menghiraukan lagi nilai-nilai moral, dan dari

---

<sup>20</sup>Kumar, Raj., “Privatization in Indian education. International Journal of Physical Education”. *Sports and Health* 2017; 4(2), h. 266-268.

<sup>21</sup>Abrol, Monika, “Emerging Trends of Privatization of Education in India”. *International Journal of Educational Administration*. ISSN 0976-5883 Volume 8, Number 1 (2016), h. 1-6.

<sup>22</sup>Lie, Anita, “*Implikasi Privatisasi Perguruan Tinggi?*”. Kompas. Kamis, 19 Agustus 2004, h. 4 kolom 3-6.

<sup>23</sup>Kahar, Irawaty A, “*Komersialisasi Pendidikan di Indonesia: Suatu Tinjauan dari Aspek Politik, Ekonomi, Sosial, dan Budaya?*”. HISTORISME, Edisi No. 23/Tahun XI/Januari 2007.

segi sosial pendidikan mahal tidak mengangkat strata sosial masyarakat yang kurang mampu.

Dalam kesimpulan makalahnya Rustiawan menulis bahwa guna menghindari problematika yang diakibatkan pembiayaan pendidikan terutama diskriminasi dan komersialisasi pendidikan, pembiayaan pendidikan seharusnya menjadi tanggungjawab pemerintah<sup>24</sup>. Oleh karena itu, pemerintah khususnya hendaknya segera mengalokasikan pembiayaan pendidikan untuk semua jenjang pendidikan dan menutup peluang untuk terjadinya komersialisasi.

Selain itu bagi para pengkritik, NPM tidak tepat diterapkan pada sektor publik karena sektor publik memiliki tujuan yang lebih kompleks, akuntabilitas yang lebih rumit dan lingkungan politik yang lebih bergejolak daripada sektor swasta. Bahkan, hubungan antara manajer sektor publik dan pemimpin politik berbeda urutannya dengan hubungan apa pun di sektor swasta. Sebagaimana dikemukakan oleh Islam yang menyatakan bahwa:

*“For them, NPM is inappropriate for the public sector as it has more complex objectives, more intricate accountabilities and a more turbulent political environment than the private sector. Moreover, the relationship between public sector managers and political leaders is of a different order to any relationships in the private sector”.*<sup>25</sup>

Seperti halnya yang terjadi di Malaysia sebagaimana ditulis oleh Jidwin pada penelitiannya yang berjudul *The Concept of New Public Management: The Adoption Case in Malaysian Public Sector*, menyimpulkan bahwa : *“The results of the study clarify different outcomes, where some significant organisational gains are achieved although at the same time, the government still receives many criticisms and complaints.”*<sup>26</sup>

---

<sup>24</sup>Rustiawan, Hafid, “Komersialisasi Pendidikan (Analisis Pembiayaan Pendidikan)”. *TAZKIYA* Jurnal Keislaman, Kemasyarakatan dan Kebudayaan. Vol. 16 No. 1 Januari-Juni 2015

<sup>25</sup>Islam, Fakhrol, “New Public Management (NPM): A dominating paradigm in public sectors”. *African Journal of Political Science and International Relations*, Vol. 9(4), pp. 141-151, April 2015.

<sup>26</sup>Jidwin, Agnes Paulus and Rasid Mail. 2015. “The Concept of New Public Management: The Adoption Case in Malaysian Public Sector”. *Proceedings*

Dalam Tesisnya, Diyanto menyatakan bahwa untuk melihat dan menilai penyelenggaraan pelayanan publik khususnya di bidang pendidikan, NPS adalah paradigma yang paling tepat.<sup>27</sup> Karena menurutnya konsep NPS menolak pengelolaan dan penyelenggaraan negara seperti organisasi bisnis sebagaimana yang ditawarkan oleh paradigma NPM. Menurut paradigma NPS, administrasi negara harus digerakkan sebagaimana menggerakkan pemerintah yang demokratis. Misi organisasi publik tidak sekedar memuaskan pengguna jasa (*customer*) tapi juga menyediakan pelayanan barang dan jasa sebagai pemenuhan hak dan kewajiban publik. Paradigma NPS memperlakukan publik pengguna layanan publik sebagai warga negara (*citizen*) bukan sebagai pelanggan (*customer*). Administrasi negara tidak sekedar bagaimana memuaskan pelanggan tetapi juga bagaimana memberikan hak warga negara dalam mendapatkan pelayanan publik.

Pada akhirnya evaluasi terhadap kebijakan pendidikan tinggi harus segera dilakukan oleh pemerintah agar ke depan seluruh masyarakat Indonesia dapat memenuhi haknya secara adil menempuh pendidikan di setiap jenjang. Sebagaimana ditulis oleh Bøyum bahwa kebijakan pendidikan harus memenuhi asal keadilan dalam pendidikan, baik secara eksplisit atau implisit.<sup>28</sup> Regulasi yang mengatur otonomi kampus dengan mengadopsi paradigma NPM harus segera direvisi, bahkan bila perlu dicabut dan diganti dengan sebuah regulasi yang berpihak pada masyarakat, khususnya yang berada pada tingkat ekonomi menengah ke bawah. Pendidikan merupakan hak asasi seluruh masyarakat dan merupakan amanat konstitusi bangsa yang menyatakan bahwa tanggung jawab negara adalah untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.

---

*of 4th European Business Research Conference9 - 10 April 2015*, Imperial College, London, UK, ISBN: 978-1-922069-72-6.

<sup>27</sup>Diyanto, Chafid, "Pengaruh Dimensi Kualitas Pelayanan terhadap Kepuasan Siswa di SMA N 1 Purwokerto". *Thesis*. Purwokerto : MIA Unsoed Purwokerto, 2014.

<sup>28</sup>Bøyum, Steinar, "Fairness in education – a normative analysis of OECD policy Documents". *Journal of Education Policy*, 2014. Vol. 29, No. 6, 856–870, <http://dx.doi.org/10.1080/02680939.2014.899396>

### C. Kesimpulan

Prinsip dasar paradigma NPM adalah menjalankan administrasi negara sebagaimana menggerakkan sektor bisnis (*run government like a business* atau *market as solution to the ills in public sector*). Strategi ini perlu dijalankan agar birokrasi model lama yang lamban, kaku dan birokratis siap menjawab tantangan era globalisasi. Adopsi nilai-nilai NPM dalam penyelenggaraan layanan publik juga diterapkan dalam pengelolaan pendidikan tinggi. Adanya status PTN BH dan BLU adalah bukti keseriusan pemerintah dalam memberikan ruang otonom bagi PTN guna mengembangkan lembaga dengan tujuan untuk meningkatkan kualitas PTN tersebut.

Namun dalam prakteknya kebijakan privatisasi pendidikan tinggi ini ternyata memberikan dampak negatif yaitu terjadinya komersialisasi pendidikan tinggi, yang apabila dibiarkan terus menerus akan menumbuhkan kapitalisasi pendidikan. Pendidikan hanya bisa diakses oleh para pemilik modal atau kapital, sedangkan rakyat kelas bawah semakin terpinggirkan. Oleh karena itu evaluasi kebijakan privatisasi pendidikan tinggi tersebut harus segera dilakukan oleh pemerintah guna melakukan perbaikan bahkan bila perlu pencabutan dan perubahan kebijakan privatisasi pendidikan tinggi.

### Daftar Pustaka

- Abrol, Monika, "*Emerging Trends of Privatization of Education in India*". International Journal of Educational Administration. ISSN 0976-5883 Volume 8, Number 1, 2016
- Barone, S., & Franco, E. L., "Design of A University Course Quality by Teaching Experiments and Student Feedback (TESF)". *Total Quality Management*, Vol. 20 No. 7
- Bergh, Andreas, "Local quality work in an age of accountability – between autonomy and control". *Journal of Education Policy*, 2015. Vol. 30, No. 4, 2015, <http://dx.doi.org/10.1080/02680939.2015.1017612>

- Bøyum, Steinar, "Fairness in education – a normative analysis of OECD policy Documents". *Journal of Education Policy*, 2014, Vol. 29, No. 6, <http://dx.doi.org/10.1080/02680939>.
- Choi, Jin-Wook, "New Public Management or Mismanagement? The Case of Public Service Agency of Indonesia". *Journal of Governement & Politics*. Vol. 7 No. 1 February 2016
- Denhardt, Robert and Janet Denhardt, "The New Public Service: Serving Rather Than Steering". *Public Administration Review*, November/December 2000, Vol. 60, No. 6
- Diyanto, Chafid, "Pengaruh Dimensi Kualitas Pelayanan terhadap Kepuasan Siswa di SMA N 1 Purwokerto". *Thesis*. Purwokerto : MIA Unsoed Purwokerto.
- Hood, Christopher, "A Public Management For All Seasons?". *Public Administration* Vol. 69 Spring 1991 (3-19) © 1991 Royal Institute of Public Administration ISSN 0033-3298
- Islam, Fakhrol, "New Public Management (NPM): A dominatingparadigm in public sectors". *African Journal of Political Science andInternational Relations*, Vol. 9 (4), April 2015.
- Jidwin, Agnes Paulus and Rasid Mail, "The Concept of New Public Management: The Adoption Case in Malaysian Public Sector". *Proceedings of 4th European Business Research Conference9 - 10 April 2015*, Imperial College, London, UK, ISBN: 978-1-922069-72-6
- Kahar, Irawaty A., "Komersialisasi Pendidikan di Indonesia: Suatu Tinjauan dariAspek Politik, Ekonomi, Sosial, dan Budaya". *HISTORISME*, Edisi No. 23/Tahun XI/Januari 2007.
- Kalimullah, Nazmul Ahsan, etc., "New Public Management: Emergence and Principles". *BUP JOURNAL*, Volume 1, Issue 1, September 2012, ISSN: 2219-4851
- Kumar, Raj, "Privatization in Indian education. International Journal of Physical E ducation". *Sports and Health* 2017; 4 (2)
- Lie, Anita, "Implikasi Privatisasi Perguruan Tinggi". *Kompas*. Kamis, 19 Agustus 2004
- Muallidin, Isnaini, "Implementasi New Public Management (NPM) dalam Pelayanan Perizinan di Dinas Perizinan Kota Yogyakarta". *Working Paper* January 2015

- O'Neill, John, "The privatisation of public schooling in New Zealand". *Journal of Education Policy*, 2011. Vol . 26, Issue 1.
- Perryman, et.al, "Translating policy: governmentality and the reflective teacher". *Journal of Education Policy*, 2017. Vol . 32, No. 6
- Puspawati, Ani Agus, "Penerapan New Public Management (NPM) Di Indonesia (Reformasi Birokrasi, Desentralisasi, Kerjasama Pemerintah dan Swasta Dalam Meningkatkan Pelayanan Publik)". *PUBLISIA (Ilmu Administrasi Publik) Jurnal*. Volume 20, Nomor 1, April 2016
- Rustiawan, Hafid, "Komersialisasi Pendidikan (Analisis Pembiayaan Pendidikan)". *TAZKIYA Jurnal Keislaman, Kemasyarakatan dan Kebudayaan*, Vol. 16 No. 1 Januari-Juni 2015
- Sureshchandar, G., Rajendran, C., & Kamalanabhan, T., "Customer Perceptions of Service Quality: A Critique". *Total Quality Management*. Vol. 12
- Traver, Amy. 2006. "Institutions and Organizational Change : Reforming New York City's Public School System". *Journal of Education Policy*. Vol. 21, No. 5, September 2006
- Tyran, C. K., & Ross, S. C., "Service Quality Expectations and Perceptions: Use of The Serqual Instrument for Requirements Analysis". *Issues in Information Systems*. Vol. VII, No. 1, 2006
- Zulfikar, Achmad, "Dampak Komersialisasi Pendidikan terhadap Tata Kelola Pendidikan Tinggi di Indonesia". Call for Paper Eduforia Tahun 2012 yang diselenggarakan oleh Badan Eksekutif Mahasiswa Universitas Muhammadiyah Yogyakarta. <https://tirto.id/uang-kuliah-di-yogyakarta-semakin-mahal-cpqL>