

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENETAPAN STATUS PTNBH DALAM
MENDORONG DIVERSIFIKASI SUMBER PENDANAAN (STUDI PADA
UNIVERSITAS PADJAJARAN DAN UNIVERSITAS TERBUKA)****Anindita Ratnasari^{1(a)}, Iqbal Miftakhul Mujtahid^{2(b)}, Tora Akadira^{3(c)}**^{1,2,3}*Pasca Sarjana, Universitas Terbuka*^{a)}501201616@ecampus.ut.ac.id, ^{b)}iqbal@ecampus.ut.ac.id, ^{c)}toraakadira@ecampus.ut.ac.id**INFORMASI
ARTIKEL****Article History:**

Dikirim:

15-05-2026

Diterbitkan Online:

03-09-2026

Kata Kunci:

PTNBH, Diversifikasi

Pendanaan, Reformasi

Administrasi, Implementasi

Kebijakan

ABSTRAK

Kebijakan transformasi status PTN menjadi Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTNBH), yang memberikan otonomi dan fleksibilitas, menuntut PTNBH untuk mendiversifikasi sumber pendanaannya. Namun realitanya banyak PTNBH yang memiliki ketergantungan tinggi pada satu sumber pendanaan. Dengan bertumpu pada Teori Implementasi Grindle yang mengulas secara holistik tentang isi kebijakan dan konteks implementasi, penelitian ini menganalisis bagaimana kerangka kebijakan dirancang untuk mendorong diversifikasi sumber pendanaan dan bagaimana implementasinya. Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan data penelitian yang diperoleh melalui wawancara mendalam dan analisis data sekunder terhadap PTNBH yang telah berstatus minimal tiga tahun. Hasil penelitian menunjukkan kebijakan telah dirancang sebagai instrumen reformasi administrasi untuk mendorong diversifikasi namun kebijakan masih menghadapi tantangan inkonsistensi regulasi teknis dan belum dirancang untuk mempersiapkan *mindset* kewirausahaan SDM PTNBH. Implementasi kebijakan menunjukkan PTNBH telah melakukan pergeseran tata kelola dan berupaya melakukan upaya diversifikasi sumber pendanaan. Namun, efektivitas implementasi kebijakan sangat bergantung pada karakteristik masing-masing perguruan tinggi.

Keywords:

PTNBH, Financial

Diversification, Administrative

Reform, Policy

Implementation

Corresponding Author:

501201616@ecampus.ut.ac.id

ABSTRACT

The policy transforming State Universities (PTN) into Legal Entity State Universities (PTNBH), which grants autonomy and flexibility, requires PTNBH to diversify their funding sources. In reality, many PTNBHs remain highly dependent on a single funding stream. Grounded on Grindle's Implementation Theory, which holistically examines policy content and the context of implementation, this study analyzes how the policy framework is designed to encourage funding diversification and its subsequent implementation. This research employs a qualitative method, with data gathered through in-depth interviews and secondary data analysis of PTNBHs that have held the status for at least three years. The results indicate that while the policy was designed as an administrative reform instrument to drive diversification, it still faces inconsistent technical regulations and a lack of focus on fostering an entrepreneurial mindset among PTNBH human resources. The implementation shows that PTNBHs have shifted their governance and attempted to diversify funding; but the effectiveness of these efforts depends on the characteristics of each university.

DOI:<https://doi.org/10.24036/jmiap.v8i3.1593>

PENDAHULUAN

Sejak tahun 2020 Pemerintah gencar mempercepat transformasi PTN menjadi PTNBH (Timur et al., 2023). Namun, kesiapan keuangan PTN dalam bertransformasi perlu dikritisi karena kebijakan ini menuntut tercapainya kemandirian keuangan dan mengurangi porsi ketergantungan pada anggaran negara (Darlis et al., 2023). Kesiapan keuangan tidak hanya tentang memiliki dana cadangan, tetapi juga tentang kapasitas PTNBH dalam mencari dan mengelola sumber pendanaan yang beragam.

Realitanya banyak PTNBH yang belum mampu melakukan diversifikasi sumber pendanaan dan masih sangat mengandalkan sumber pendanaan tunggal dari UKT. Penelitian dari Saputra dan Supratiwi (2025) mencatat proporsi UKT dibandingkan dengan seluruh pendanaan di UNDIP mencapai 45,17% dan bahkan mencapai 60,48% di UNNES. Hal ini mengindikasikan bahwa meski UNDIP, yang lebih lama menjadi PTNBH, menunjukkan upaya diversifikasi yang lebih mapan dibandingkan UNNES, UKT masih menjadi sumber pendanaan utama. PTNBH belum banyak memiliki sektor usaha produktif dan belum dikelola dengan mental *out of the box* (Diyanto et al., 2021; Munadi, 2024) yang mengakibatkan PTNBH bergantung pada sumber pendapatan dari mahasiswa berupa biaya pendidikan.

Data dari 21 Laporan Keuangan PTNBH Tahun 2024 menunjukkan pendapatan dari biaya pendidikan memberikan porsi signifikan sebesar 45% dari total pendapatan secara agregat. Kondisi ini sangat berbeda jika dibandingkan dengan Universitas Harvard (18%) dan Universitas Cambridge (15,49%) (Mighfar et al, 2024 dan Munadi, 2024).

Dalam konteks PTNBH, perubahan dilakukan karena adanya kebutuhan peningkatan kinerja untuk menghadapi globalisasi pendidikan. Reformasi administrasi PTNBH diwujudkan dengan pemberian otonomi dan fleksibilitas yang luas sehingga PTNBH dapat lebih efisien dan responsif menghadapi tantangan globalisasi (Adam dan Lanontji, 2021; Maisah et al., 2020). Namun, banyak PTN yang terkesan dipaksakan menjadi PTNBH tanpa fondasi finansial yang kokoh. Wiyanto et al. (2023) dan Sakapurnama et al. (2019) mengidentifikasi faktor-faktor penghambat diversifikasi, antara lain kesiapan SDM dalam optimalisasi pendapatan masih

rendah, kurangnya *roadmap* dan regulasi internal, kurangnya budaya dan pola pikir kewirausahaan, kurangnya pengetahuan atas permintaan pasar atau jaringan industri untuk komersialisasi hasil riset, struktur manajemen yang cenderung *top-down*, dan kurangnya komunikasi dalam pengembangan inisiatif penghasil pendanaan.

Diversifikasi sumber pendanaan menjadi unsur penting dalam peningkatan sumber keuangan PTNBH (Maulida et al., 2024). Kemampuan PTNBH dalam mendiversifikasi sumber pendanaan merupakan hal krusial yang berpengaruh terhadap kemandirian keuangan dan berdampak pada keberlangsungan PTNBH.

Upaya diversifikasi harus merupakan solusi jangka panjang dengan mengintegrasikan faktor-faktor seperti mencari peluang, menerapkan manajemen risiko, dan mengadopsi budaya kewirausahaan dengan tetap menjaga nilai-nilai akademik (Rahman, 2025). PTNBH dapat mencari sumber pendanaan baru atau mengembangkan sumber pendanaan yang sudah ada (Madlazim dkk, 2022). Sumber pendanaan dapat berasal dari penyelenggaraan seminar, konferensi, penyewaan aset (gedung dan laboratorium), mengembangkan unit bisnis, layanan konsultasi ilmiah, dan mengoptimalkan aset intelektual seperti hasil penelitian, paten, ataupun prototipe (Mahmud et al., 2022; Rahman, 2025; Sakapurnama et al., 2019).

Sebagai lembaga publik yang otonom, PTNBH dapat bertindak seperti entitas semi-swasta, memiliki tata kelola modern, dan dapat melakukan inovasi secara lebih efektif (Anggreini, 2019). Sebagaimana konsep *Reinventing Government* yang menyarankan untuk memasukkan semangat wirausaha ke dalam sistem administrasi negara dengan menjalankan administrasi negara sebagaimana menggerakkan sektor bisnis (Diyanto et al., 2021). Prinsip-prinsip dalam *Reinventing Government* relevan dapat menjadi acuan PTNBH dalam melakukan diversifikasi pendanaan, meliputi:

- a. Desentralisasi dan otonomi: Memberi keleluasaan kewenangan kepada PTNBH untuk menciptakan sumber pendanaan baru ataupun mengembangkan sumber pendanaan yang sudah ada.
- b. Orientasi pada pasar dan persaingan: Mendorong PTNBH untuk mampu mengidentifikasi kebutuhan pasar untuk

mengkomersialisasikan aset fisik, hasil penelitian, inovasi, program pelatihan, ataupun layanan pengujian laboratorium.

- c. Fokus pada hasil dan kinerja: Menjadikan diversifikasi pendanaan sebagai indikator keberhasilan.
- d. Manajemen yang profesional: Mengelola pendapatan secara akuntabel disertai dengan prinsip manajemen yang profesional.

Saat ini, kebijakan status PTNBH berada pada pada tahap implementasi kebijakan. Namun kondisi yang terjadi menunjukkan adanya *gap* antara tujuan kebijakan yang diharapkan dengan realita yang ada. Dalam konteks ini, menjadi penting untuk mengevaluasi implementasi kebijakan otonomi dan fleksibilitas dalam pengelolaan sumber pendanaan di PTNBH.

Oleh karenanya, perlu dilakukan analisis mendalam tentang “bagaimana” kerangka kebijakan dirancang, “bagaimana” implementasinya, “apa saja” aspek pendukung maupun penghambat implementasi, dan strategi “apa” yang relevan dapat dirumuskan PTNBH untuk mengoptimalkan diversifikasi.

Dengan menggunakan teori implementasi kebijakan Grindle, penelitian diharapkan dapat menjawab pertanyaan-pertanyaan tersebut melalui dimensi Isi Kebijakan dan Konteks Implementasi.

- a. Dimensi Isi Kebijakan, digunakan untuk menganalisis bagaimana kebijakan PTNBH dirancang dan dipahami untuk mendorong diversifikasi untuk pendanaan melalui aspek (a) Kepentingan yang Dipengaruhi dan (b) Sumber Daya.
- b. Dimensi Konteks implementasi, digunakan untuk menganalisis bagaimana kebijakan PTNBH diterapkan oleh PTNBH, serta faktor pendukung dan penghambat keberhasilan diversifikasi pendanaan melalui aspek (a) Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor dan (b) Karakteristik Lembaga.

Penelitian mengintegrasikan teori implementasi kebijakan Grindle sebagai instrumen untuk membedah isi kebijakan dan konteks implementasi dengan teori reformasi administrasi sebagai *grand theory* yang membingkai latar belakang perubahan tata kelola dalam transformasi PTNBH dan prinsip-prinsip dalam *Reinventing Government* sebagai indikator atau prinsip ideal yang dilakukan

PTNBH dalam upaya diversifikasi sumber pendanaan.

Penelitian juga membandingkan implementasi kebijakan pada PTNBH berdasarkan lama PTNBH tersebut ditetapkan, sehingga dapat secara holistik menganalisis kerangka kebijakan penetapan status PTNBH dalam mendorong diversifikasi sumber pendanaan, mereviu atas implementasi kebijakan penetapan status PTNBH untuk mendorong diversifikasi sumber pendanaan, memetakan aspek pendukung maupun penghambat implementasi kebijakan PTNBH dalam diversifikasi sumber pendanaan, dan mereviu strategi relevan yang dapat dirumuskan bagi PTNBH untuk mengoptimalkan diversifikasi sumber pendanaan di masa depan.

METODE PENELITIAN

Penelitian menggunakan metode kualitatif dengan data primer yang diperoleh dari wawancara kepada narasumber yang memiliki pemahaman yang baik dalam pengelolaan pendanaan PTNBH dan data sekunder berupa dokumen perencanaan, laporan keuangan, serta laporan dan dokumen relevan lainnya. Triangulasi dan validasi data dilakukan dengan mencocokkan data primer dengan data diversifikasi pendanaan dari data sekunder berupa perkembangan atau tren sumber pendanaan dari non-APBN, proporsi pendanaan yang bersumber dari UKT terhadap total pendapatan PTNBH, dan ketersediaan unit usaha produktif dan kontribusinya.

Lokasi penelitian yang dipilih adalah:

1. Universitas Padjadjaran (UNPAD)
Unpad ditetapkan menjadi PTNBH melalui PP Nomor 80 Tahun 2014. Unpad merepresentasikan PTNBH yang telah mengimplementasikan kebijakan lebih dari satu dekade, dimungkinkan Unpad telah banyak melalui berbagai tahapan dan upaya diversifikasi pendanaan.
2. Universitas Terbuka (UT)
UT diberi mandat menjadi PTNBH melalui PP Nomor 39 Tahun 2022. UT merepresentasi PTNBH baru yang berada pada tahap awal implementasi, dimungkinkan masih berada pada tahap adaptasi diversifikasi dan memberikan gambaran tentang tantangan awal implementasi kebijakan. UT juga memiliki model Pembelajaran Jarak Jauh (PJJ) yang mungkin mempengaruhi pendekatan dan peluang diversifikasi pendanaan.

Tabel 1. Narasumber Penelitian

Narasumber	Unit Kerja	Tanggal Wawancara
I ¹ Unpad	Direktorat Keuangan dan Tresuri	10/02/2026
I ² Unpad	Direktorat Keuangan dan Tresuri	10/02/2026
I ¹ UT	Pusat Pengelolaan Keuangan	20/01/2026
I ² UT	Pusat Bisnis dan Investasi	23/01/2026
I ³ UT	Pusat Bisnis dan Investasi	23/01/2026
I ⁴ UT	Kantor Pengawas Internal	10/03/2026

HASIL DAN PEMBAHASAN

Kerangka Kebijakan Penetapan Status PTNBH dalam Mendorong Diversifikasi Sumber Pendanaan

Dalam teori reformasi administrasi, entitas dituntut untuk melakukan perubahan cara kerja baru untuk mencapai tujuan. Kebijakan dalam Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2012 tentang Pendidikan Tinggi (UU Dikti) dirancang untuk mentransformasikan perguruan tinggi menjadi badan hukum melalui reformasi administrasi yang lebih efisien untuk dapat bersaing secara global dan mencapai kemandirian keuangan. Kebijakan dirancang sebagai upaya transformasi sengaja untuk meningkatkan efektivitas organisasi melalui pemberian otonomi dan fleksibilitas sehingga dapat dikatakan bahwa kebijakan pemberian status PTNBH merupakan sebuah reformasi administrasi. Hal ditunjukkan dengan adanya perubahan struktur organisasi dan juga proses bisnis yang berbeda dari sebelumnya saat menjadi BLU.

Dalam dimensi isi kebijakan pada Teori Implementasi Kebijakan menurut Grindle, terdapat dua aspek utama yang dirancang untuk mendorong diversifikasi pendanaan, yaitu:

a) Kepentingan yang Dipengaruhi

Kebijakan status PTNBH secara eksplisit menggeser orientasi perguruan tinggi dari lembaga yang awalnya sangat bergantung pada

APBN menjadi entitas yang memiliki kemandirian keuangan. Hal ini sejalan dengan prinsip desentralisasi dalam *Reinventing Government* dimana kewenangan pengelolaan keuangan dialihkan dari pemerintah pusat ke perguruan tinggi. Transformasi ini memberi wewenang luas untuk mengelola kelembagaan secara otonom termasuk dalam hal pengelolaan keuangan. Di dalam kerangka kebijakan status PTNBH, sumber pendanaan dari APBN menjadi bersifat sebagai bantuan atau subsidi kepada perguruan tinggi, bukan menjadi sumber utama.

Di dalam kerangka kebijakan, PTNBH diizinkan memperoleh sumber pendanaan PTNBH selain dari APBN yang berasal dari pendanaan dari masyarakat, biaya pendidikan, pengelolaan dana abadi, usaha PTNBH, kerja sama tridharma, pengelolaan kekayaan, APBD, dan/atau pinjaman. Hal ini menjadi pendorong bagi PTNBH untuk memenuhi pembiayaan operasionalnya melalui strategi *income generating* pendanaan non APBN. Hasil penelitian menunjukkan bahwa baik Unpad maupun UT telah memahami mandat dari kebijakan ini sebagai dorongan untuk menciptakan *income generator* baru.

Dalam teori reformasi administrasi, PTNBH dituntut untuk melakukan restrukturisasi tata kelola dan mengadaptasi cara kerja baru. Hal ini juga telah dipahami dan diinterpretasikan oleh manajemen PTNBH dengan melakukan perubahan tata kelola melalui pembentukan unit-unit pengelola bisnis yang bertugas mencari sumber pendanaan non-APBN selain UKT. Interpretasi nyata akan hal ini ditunjukkan dengan dibentuknya unit pengelola usaha baik di UT maupun Unpad. Adapun perubahan cara kerja baru ditunjukkan dengan adanya perubahan kepentingan unit-unit organisasi yang menjadi lebih berorientasi pasar. Hal ini sejalan dengan paradigma *Reinventing Government* yang mengharapkan PTNBH tidak hanya berfungsi sebagai pusat pembelajaran dan penelitian, tetapi juga sebagai institusi yang mandiri secara keuangan seperti entitas bisnis.

Dapat disimpulkan bahwa kerangka kebijakan status PTNBH merupakan sebuah reformasi administrasi perguruan tinggi yang telah dirancang untuk mendorong upaya diversifikasi pendanaan dan telah dipahami dengan cukup jelas oleh manajemen PTNBH. Namun, kepentingan *stakeholders* utama perguruan tinggi, yakni mahasiswa, sangat terpengaruh dengan adanya kebijakan ini

karena biaya pendidikan masih menjadi tumpuan utama keuangan PTNBH. Kondisi ini mengkonfirmasi hasil penelitian Adam dan Lanontji (2021) yang menyebut otonomi sering kali menjadi pemicu kenaikan biaya pendidikan akibat tuntutan kemandirian keuangan yang belum diimbangi oleh diversifikasi sumber pendanaan yang matang.

Selain itu, ada ketidakselarasan antara kebijakan penetapan status PTNBH dengan ketentuan teknisnya. Ketentuan teknis yang mengatur tentang diversifikasi pendanaan PTNBH khususnya terkait legalitas jenis usaha/bisnis, investasi, dan pinjaman yang belum lengkap membuat PTNBH berhati-hati dalam upaya diversifikasi. Hal ini menunjukkan bahwa isi kebijakan belum sepenuhnya memberikan instrumen operasional yang memadai untuk implementasi pada level teknis. Dalam hal perpajakan, PTNBH dipersamakan dengan entitas bisnis sebagai Pengusaha Kena Pajak (PKP) dan pengenaan pajak PPN 11% pada produk riset. Hal ini dapat menghambat pencapaian tujuan kebijakan karena membuat produk inovasi perguruan tinggi dari hasil riset menjadi kurang kompetitif di pasar.

b) Sumber Daya

Dalam kerangka kebijakan, PTNBH ditempatkan sebagai entitas yang kekayaannya dipisahkan dari negara (kecuali tanah), sehingga PTNBH memiliki kewenangan mengelola sumber daya atau kekayaannya yang berupa aset-aset dalam strategi *income generating*. Kebijakan PTNBH juga menyediakan kekayaan awal sebagai “modal dasar” (Unpad sebesar Rp1,3 triliun dan UT sebesar Rp3,5 triliun). Hal ini menjadi landasan bagaimana diversifikasi pendanaan di PTNBH dapat dilaksanakan.

Kerangka kebijakan ini menuntut adanya pengalokasian sumber daya manusia yang memiliki *mindset* kewirausahaan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh Sakapurnama et al. (2019), pemberian otonomi menuntut PTNBH untuk mengoptimalkan aset intelektual dan fisik. Tantangan yang muncul dalam kerangka kebijakan ini adalah minimnya *mindset* kewirausahaan pada SDM PTNBH.

Meskipun Unpad dan UT telah memiliki dan mengalokasikan berbagai sumber daya seperti dana abadi, aset fisik, dan aset intelektual untuk mendukung kerangka kebijakan status PTNBH. Internalisasi *mindset* kewirausahaan SDM PTNBH membutuhkan upaya berkelanjutan

dan tantangan akan *mindset* kewirausahaan SDM sangat dirasakan UT sebagai PTNBH baru. Permasalahan ini pernah diungkapkan dalam penelitian Wiyanto et al. (2023) terhadap PTNBH yang baru ditetapkan. Meskipun perubahan menjadi PTNBH telah diikuti dengan perubahan struktur organisasi dan penataan pegawai namun mayoritas pegawai PTNBH baru tidak mengetahui tata cara mengoptimalkan aset. Perubahan keahlian dan *mindset* kewirausahaan SDM membutuhkan waktu adaptasi yang lama. Hal ini ditunjukkan dengan derajat internalisasi *mindset* kewirausahaan Unpad yang lebih baik dibandingkan UT.

Kerangka kebijakan PTNBH tidak mengatur secara rinci tentang bagaimana kesiapan keahlian dan *mindset* kewirausahaan SDM dalam penetapan status PTNBH. Kebijakan ini menjadi sebuah mandat bagi perguruan tinggi. “Siap atau tidak siap” perguruan tinggi harus bertransformasi saat ditetapkan sebagai PTNBH. Pada saat ditetapkan, seringkali SDM yang ada belum memenuhi keahlian untuk menjalankan kebijakan. SDM pada perguruan tinggi mayoritas berlatar belakang sebagai akademisi yang tidak terbiasa dengan praktek-praktek bisnis sektor swasta. Hal ini bertentangan dengan prinsip-prinsip dalam *Reinventing Government* yang menekankan pada manajemen yang profesional.

Implementasi Kebijakan Penetapan Status PTNBH untuk Mendorong Diversifikasi Sumber Pendanaan

Implementasi kebijakan menunjukkan adanya perbedaan kematangan antara PTNBH yang sudah lama berdiri dan yang baru bertransformasi. Hal ini berkaitan dengan konteks implementasi dalam teori Implementasi Kebijakan Grindle, khususnya terkait dengan Karakteristik Lembaga dan Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor.

a) Karakteristik Lembaga

Dalam implementasi kebijakan, Unpad berhasil menginternalisasi prinsip manajemen profesional dengan membentuk struktur yang matang seperti Direktorat Pengelola Bisnis dan Badan Usaha Milik Unpad serta memiliki *roadmap* yang jelas berupa arah pengembangan unit bisnis untuk tahun 2025 s.d. 2029. Sebagai perguruan tinggi konvensional, Unpad lebih leluasa untuk menciptakan pusat-pusat keunggulan dan riset yang menjadi *income*

generator. Terlihat dari adanya internalisasi budaya wirausaha sampai level bawah melalui 33 unit bisnis dari pusat-pusat keunggulan yang ada pada setiap fakultas.

Di sisi lain, UT yang fokus pada bentuk pendidikan jarak jauh (PJJ) memiliki tantangan tersendiri untuk mengadopsi model bisnis riset yang umum dilakukan pada perguruan tinggi konvensional. Kondisi keuangan UT yang sangat kuat juga mempengaruhi urgensi manajemen untuk mencari sumber pendanaan khususnya dari hibah riset karena kebutuhan pendanaan riset telah terpenuhi dari dana internal UT. Kondisi ini tidak sejalan dengan prinsip orientasi pada pasar dan persaingan dalam *Reinventing Government*. Pada saat minimnya persaingan dan orientasi pada pasar maka implementasi paradigma *reinventing government* dalam kebijakan juga menjadi rendah. Tanpa adanya tekanan ekonomi, strategi dan inovasi diversifikasi pendanaan dapat berjalan lebih lambat.

Reinventing government dalam konteks PTNBH diterjemahkan bukan hanya cepat dalam merespon terjadinya perubahan lingkungan, melainkan juga secara spesifik mencari dan mengelola sumber pendanaan secara efisien dan efektif seperti halnya entitas bisnis dengan berpendoman diantaranya pada prinsip manajemen yang profesional. UT yang berada pada tahap adaptasi awal masih melakukan *resource sharing* dengan tenaga internal akademik dalam pengelolaan unit bisnisnya. Penggunaan *resource sharing* yang belum sepenuhnya fokus pada pengembangan unit bisnis akan berpotensi menghambat upaya diversifikasi pendanaan dan berpotensi menjadi penghambat profesionalisme manajemen unit bisnis yang seharusnya otonom.

Adanya perbedaan implementasi pada PTNBH yang sudah lama berdiri dan yang baru berdiri mengonfirmasi temuan Wiyanto et al. (2023) bahwa kesiapan SDM dan *roadmap* internal merupakan faktor krusial dalam optimalisasi diversifikasi pendanaan. Kondisi pada UT mengonfirmasi temuan Sakapurnama et al. (2019) bahwa kurangnya budaya kewirausahaan dan pemisahan struktur manajemen menjadi tantangan utama.

b) Kekuasaan, Kepentingan, dan Strategi Aktor

Implementasi kebijakan status PTNBH oleh UT dan Unpad, dimulai dengan menetapkan strategi dan melakukan perubahan struktur

organisasi khususnya untuk unit-unit bisnis dan investasi di perguruan tinggi. UT dan Unpad menetapkan diversifikasi sebagai salah satu indikator kinerja, sejalan dengan prinsip orientasi pada hasil dalam paradigma *reinventing government*.

Dalam penetapan strategi, UT dan Unpad telah mendasarkan pada pemetaan isu-isu terkait diversifikasi dan pemanfaatan aset. Namun dari hasil pemetaan yang dilakukan, baik di Renstra UT maupun Unpad, tidak tergambar strategi yang secara jelas ditetapkan untuk mengatasi isu-isu tersebut. Strategi-strategi yang ditetapkan di dalam Renstra UT dan Unpad masih sangat umum.

Meskipun demikian, strategi diversifikasi pendanaan Unpad yang berfokus pada pusat-pusat keunggulan pada tingkat fakultas memberikan dampak yang sangat baik pada pendanaan. Terlihat dari hasil diversifikasi sumber pendanaan dari kerja sama tridharma yang menyumbang Rp360 milyar rupiah pada tahun 2025. Unpad menggunakan strategi *first entry* untuk menghadapi kondisi eksternal yang dinamis dan mengupayakan menjadi perguruan tinggi yang memiliki keunggulan riset spesifik dibandingkan dengan perguruan tinggi lain. Strategi ini berhasil mendatangkan sumber pendanaan yang cukup tinggi pada saat masa pandemi COVID-19. Di sisi lain, UT yang masih pada tahap adaptasi menjadi PTNBH, menunjukkan strategi diversifikasi yang masih *mainstream*.

Penetapan target sumber pendanaan PTNBH secara keseluruhan masih bersifat *risk averse* atau cenderung menghindari risik dengan mengandalkan pendapatan dari biaya pendidikan yang bersifat pasti dibandingkan dengan mengejar pendapatan dari sumber lain melalui inovasi bisnis dan riset juga dari pengelolaan kekayaan.

Penetapan target pendapatan usaha dan pengelolaan kekayaan UT dan Unpad yang tidak sampai 10% dari target pendapatan selain APBN mengindikasinya bahwa unit pengelola bisnis belum dijadikan sebagai penopang utama dalam diversifikasi sumber pendanaan. Hal ini berhubungan dengan *mindset* kewirausahaan yang belum cukup kuat untuk mencapai tujuan diversifikasi. Dapat dikatakan bahwa meskipun struktur kelembagaan telah disesuaikan dengan kebutuhan PTNBH, kapasitas SDM berperan sangat penting menjamin berjalannya implementasi kebijakan otonomi dan

fleksibilitas lembaga dalam upaya diversifikasi pendanaan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa meskipun pendapatan unit bisnis Unpad (Rp79,4 miliar pada 2025) lebih besar dibanding UT (Rp11,1 miliar), keduanya masih sangat bergantung pada UKT. Data menunjukkan proporsi biaya pendidikan di UT mencapai lebih dari 95% dari total pendapatan non-APBN, sementara Unpad sekitar 69%. Kedua perguruan tinggi masih sangat mengandalkan dominasi UKT sebagai sumber pendanaan, sebagaimana temuan Saputra dan Supratiwi (2025) pada UNDIP dan UNNES.

Dari uraian di atas, dapat dikatakan bahwa meskipun kebijakan telah diarahkan untuk mendorong diversifikasi sumber pendanaan, namun pada implementasinya manajemen belum cukup berani untuk mengarahkan diversifikasi pendanaan dengan menetapkan target pendapatan non-APBN selain biaya pendidikan melebihi pendapatan dari biaya pendidikan.

Aspek Pendukung Maupun Penghambat Implementasi Kebijakan PTNBH dalam Diversifikasi Sumber Pendanaan

Para narasumber mengungkapkan bahwa pemilihan strategi sesuai keunggulan perguruan tinggi, kecukupan sumber daya yang dimiliki berupa aset fisik dan intelektual, dan dukungan regulasi dari pemerintah yang selaras dan konsisten menjadi faktor pendukung utama keberhasilan diversifikasi pendanaan. Adapun kurangnya kapasitas SDM, khususnya terkait dengan *mindset* kewirausahaan dapat menjadi penghambat utama dalam upaya diversifikasi. Hal ini sejalan dengan hasil penelitian Sakapurnama et al. (2019) yang mengidentifikasi hambatan diversifikasi berupa kurangnya budaya kewirausahaan, pengetahuan pasar, dan kualitas SDM. Sebagai PTNBH, manajemen dituntut dapat mengelola institusi selayaknya perusahaan dengan *mindset* kewirausahaan, sedangkan mayoritas pegawai PTNBH berlatar belakang akademisi. Ketidadaan pemisahan yang tegas antara pengelola akademik dan pengelola bisnis profesional menjadi penghambat utama diversifikasi pendanaan.

Sedangkan dari faktor eksternal, inkonsistensi regulasi dari pemerintah menjadi hambatan signifikan menurut para narasumber. Diungkapkan oleh I² Unpad “Kebijakan PTNBH itu kita diberikan otonomi yang luas-

luasnya, namun belum diberikan panduan atau regulasi yang jelas terhadap apa saja yang boleh dilakukan oleh PTNBH. Sebagai contoh dalam PP penetapan, PTNBH boleh melakukan pinjaman tetapi aturan teknisnya belum ada. Ini membuat kebingungan dan kekhawatiran akan menjadi bumerang saat kami melakukan pinjaman”. I¹ UT menyebut bahwa PTNBH merupakan lembaga non-profit, namun dipersamakan dengan lembaga profit dalam hal pengenaan pajaknya (PTNBH sebagai PKP – Pengusaha Kena Pajak). Selain itu, pengenaan pajak PPN 11% pada produk-produk perguruan tinggi, termasuk hasil riset, turut menggerus sumber daya keuangan PTNBH.

Kondisi ini mengindikasikan adanya ketidakselarasan antara kebijakan pemerintah yang mendorong PTNBH untuk mencari sumber pendanaan dengan kewirausahaan untuk mencapai kemandirian keuangan dengan kebijakan pemerintah terkait pajak yang memperlakukan PTNBH sebagai subjek pajak badan hukum komersial. Pemerintah menetapkan target kemandirian keuangan PTNBH, namun tidak dibarengi dengan pemberian insentif regulasi misalnya pembebasan pajak untuk hilirisasi riset.

Strategi Relevan Yang Dapat Dirumuskan Bagi PTNBH untuk Mengoptimalkan Diversifikasi Sumber Pendanaan di Masa Depan

Beberapa strategi umum yang dapat dilakukan PTNBH, diantaranya dapat berupa penguatan *mindset* kewirausahaan karena masih banyak SDM dari manajemen PTNBH yang masih berpikir dengan pola birokrasi lama. Internalisasi dapat dilakukan dengan program peningkatan kapasitas atau pelatihan yang berfokus pada manajemen investasi dan optimalisasi *aset idle*. PTNBH perlu menetapkan target pendapatan unit bisnis dan pendapatan lain selain dari UKT yang lebih progresif dan mengoptimalkan hilirisasi riset dengan mengembangkan pusat-pusat studi dengan keilmuan spesifik berbeda dari perguruan tinggi lain dan mengubah orientasi riset menjadi lebih berorientasi pasar untuk menarik investasi dan royalti kekayaan intelektual.

Salah satu hambatan dalam upaya diversifikasi pendanaan berasal dari regulasi pemerintah yang kurang konsisten. Oleh karena itu, dapat dilakukan strategi berupa advokasi secara kolektif kepada pemerintah untuk dapat

memeroleh pertimbangan keringanan pengenaan tarif pajak utamanya untuk produk-produk yang sifatnya akademik. PTNBH juga perlu mendorong pemerintah untuk menerbitkan regulasi turunan yang lebih teknis dan rinci mengenai sumber-sumber pendanaan alternatif yang dapat dikelola oleh PTNBH.

Selanjutnya untuk strategi yang lebih spesifik, UT sebagai PTNBH baru dapat mulai mengomersialkan keahliannya di dalam PJJ dan merestrukturisasi tata kelola pusat bisnis atau unit usaha yang berbasis profesional. Dengan otonomi dan fleksibilitas yang dimilikinya, UT dapat melakukan rekrutmen tenaga profesional dari non akademisi untuk mengisi posisi manajerial di unit usaha pengelolaan unit usaha agar dapat berjalan lebih otonom dan profesional serta lebih berorientasi pada pasar.

Di sisi lain, Unpad sebagai PTNBH yang lebih matang, dapat lebih mendorong Badan Usaha Milik Unpad (BUMU) dan subholding-nya bergerak lebih agresif untuk mengelola proyek-proyek komersial berskala besar di luar sektor pendidikan konvensional agar kontribusinya terhadap pendapatan Unpad semakin signifikan, menyusun kajian yang dapat menjadi acuan atau kepastian hukum dan mengurangi keraguan bagi middle management dalam mengambil langkah-langkah upaya diversifikasi pendanaan, dan menginisiasi advokasi bersama PTNBH lain untuk mengajukan insentif perpajakan kepada pemerintah.

PENUTUP

Kebijakan penetapan status PTNBH telah dirancang sebagai instrumen reformasi administrasi untuk mendorong diversifikasi pendanaan melalui pemberian otonomi dan fleksibilitas kepada perguruan tinggi, modal awal, dan variasi sumber-sumber pendanaan yang dapat dikelola PTNBH.

Namun kerangka kebijakan masih menghadapi tantangan inkonsistensi regulasi teknis yang belum sepenuhnya menjawab kebutuhan perguruan tinggi. Pemerintah perlu melakukan harmonisasi regulasi perpajakan bagi PTNBH, meninjau kembali kebijakan insentif pajak bagi khususnya untuk produk hasil inovasi dan hilirisasi riset agar perguruan tinggi dapat lebih berdaya saing, dan menerbitkan panduan teknis yang lebih rinci mengenai mekanisme pemanfaatan aset, sumber pendanaan yang dipebolehkan, dan

prosedur pinjaman modal bagi PTNBH agar ada kepastian hukum dalam pengembangan usaha.

Kerangka kebijakan belum dirancang untuk mempersiapkan *mindset* kewirausahaan SDM PTNBH sebagai subyek utama pelaksana kebijakan. Oleh karena itu, perlu dirumuskan kebijakan terkait penyiapan kapasitas dan *mindset* kewirausahaan SDM calon PTNBH serta kebijakan untuk mengevaluasinya secara berkelanjutan agar upaya diversifikasi pendanaan berjalan optimal dan dapat mencapai tujuan kemandirian keuangan PTNBH.

Implementasi kebijakan telah mendorong restrukturisasi organisasi dan pergeseran budaya kerja. Manajemen PTNBH juga telah berupaya melakukan diversifikasi sumber pendanaan namun efektivitas implementasi kebijakan sangat bergantung pada karakteristik masing-masing PTNBH. Secara umum, PTNBH dapat merumuskan strategi penguatan *mindset* kewirausahaan, menetapkan target pendapatan unit bisnis dan pendapatan lain selain dari UKT yang lebih progresif, dan mengoptimalkan hilirisasi riset dan mengubah orientasi riset dari yang semula murni untuk kepentingan akademik menjadi riset aplikatif.

Penelitian ini memiliki keterbatasan dalam mengeksplorasi seluruh subaspek pada dimensi Isi Kebijakan dan Konteks Implementasi dari Grindle. Penelitian memfokuskan pada subaspek-subaspek yang berkaitan dengan keuangan dan belum banyak mengeksplorasi terkait "kekuasaan" dan "kepentingan aktor". Oleh karena itu, penelitian selanjutnya disarankan untuk mengeksplorasi "kekuasaan" dan "kepentingan aktor" secara lebih mendalam guna memperkaya konteks implementasi kebijakan Grindle dalam *setting* otonomi perguruan tinggi.

Selain itu, lokasi penelitian yang dipilih dalam penelitian ini adalah PTNBH yang berlokasi di pulau Jawa, sebagaimana juga banyak dilakukan pada penelitian-penelitian terdahulu. Kendala akses pada PTNBH di luar pulau Jawa menjadi kendala tersendiri dalam penelitian ini. Oleh karena itu, untuk penelitian selanjutnya disarankan agar dapat melakukan penelitian komparatif yang lebih luas dengan melibatkan PTNBH dari luar pulau Jawa. Penelitian selanjutnya juga dapat mengeksplorasi lebih banyak PTNBH dari klaster yang berbeda, misalnya PTNBH eks-IKIP, untuk melihat pola diversifikasi pendanaan dalam konteks geografis dan pasar yang berbeda.

DAFTAR PUSTAKA

- Adam & Lanontji, M. (2021). Kebijakan Otonomi Perguruan Tinggi sebagai Dampak Reformasi Keuangan dalam Bidang Pendidikan di Indonesia. *JET: Jurnal of Education and Teaching*, 2(1), 52-71
- Darlis, A., Lubis, M.A., Farha, M., Laoli, R.R.P., & Lestari, S.I. (2023). Perguruan Tinggi Berbadan Hukum (PTNBH). *Humantech: Jurnal Ilmiah Multi Disiplin Indonesia*, 2(3)
- Diyanto, C., Putranti, I.R., Yuwono, T., & Yuningningsih, T. (2021). Kebijakan Otonomi Perguruan Tinggi Indonesia: Antara Privatisasi dan Komesialisasi. *Ijtimaiyya: Jurnal Pengembangan Masyarakat Islam*, 14(1), 1-20
- Madlazim, Rahmadiarti, F., Masriyah., Indana, S., & Fahmi, M.N. (2022). Income Generating Mapping of FMIPA Unesa. *SHS Web of Conferences*, 149. <https://doi.org/10.1051/shsconf/202214903016>
- Mahmud A., Nuryatin, A., & Susilowati, N. (2022). Income Generating Activity in Higher Education: A Case Study of a Public University in Indonesia. *IJERE: International Journal of Evaluation and Research in Education*, 11(1), 303-312
- Maisah, M., Sohiron, Hariandi, A., & Sopian, A. (2020). Pengembangan Pendidikan Tinggi Berorientasi Kewirausahaan dalam Perspektif Global. *JIMT: Jurnal Ilmu Manajemen Terapan*, 1(4), 305-317
- Maulida, M., Nabil., M., Sulaeman, & Giunawan, M.A. (2024). Diversifikasi Sumber Keuangan Perguruan Tinggi melalui Pendirian Koperasi Syariah. *JIOSE: Journal of Indonesia Sharia Economics*, 3(2)
- Mighfar, S., Purbaningrum, R.G., & Munadi, M. (2024). Manajemen Pembiayaan Pendidikan: Analisis Pendapatan Harvard University Tahun 2021-2023. *JEMR: Journal of Education Management Research*, 2(1), 01-12
- Munadi, M. (2024). Munadi, M. (2024). Diversifikasi Sumber Pendapatan: Belajar Dari Universitas Cambridge. <https://mpi.fit.uinsaid.ac.id/wp-content/uploads/2024/12/Diversifikasi-Sumber-Pendapatan-Belajar-Dari-Universitas-Cambridge-Oleh-Muhammad-Munadi.pdf>
- Rahman, M. (2025). Revenue Diversification in Higher Education Institutions: A Systematic Literature Review. *BABUR Research*, 4(1), 157-181
- Sakapurnama, E., Huseini, M., & Soeling P.D. (2019). The Challenges In Higher Education Institutions In Indonesia: Are We Entrepreneurial University Yet? *HEBR: Hasanuddin Economics and Business Review*, 2(3), 153
- Saputra, A.N., & Supratiwi, S. (2025). Evaluasi Pengelolaan Perguruan Tinggi Negeri Badan Hukum (PTNBH) (Studi Kasus Universitas Diponegoro dan Universitas Negeri Semarang). *Journal of Politic and Government Studies*, 14(2), 335-354
- Timur, A., Nugroho, R.K., Indriyani, I., & Sulanjari, L. (2023). Analisis Kinerja Pengelolaan Keuangan dalam rangka Transformasi Perguruan Tinggi Badan Layanan Umum Menuju Badan Hukum (Studi pada Universitas Jenderal Soedirman). *Prosiding Seminar Nasional: Pengembangan Sumber Daya Perdesaan dan Kearifan Lokal Berkelanjutan XIII*.
- Wiyanto, A., Mundir, A., & Widodo. (2023). Kesiapan Pengelolaan Aset Unnes Dalam Rangka Optimalisasi Pendapatan Mendukung PTN Badan Hukum. *BEAJ: Business and Economic Analysis Journal*, 3(2), 111-123.