

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Pendidikan menjadi titik nadir dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa. Maka, untuk mewujudkan tujuan bangsa tersebut, diperlukan pendidikan yang berkualitas baik di tingkat pendidikan dasar (sekolah) maupun tinggi (universitas) serta instansi negeri milik negara maupun swasta milik persorangan atau yayasan. kemajuan pendidikan harus berorientasi pada pendekatan mutu dalam perbaikan dan peningkatan kinerja secara simultan yang merupakan suatu keharusan bagi pengelola pendidikan agar tetap bisa melaksanakan praktik pendidikan (Jack, 2015). Praktik pendidikan itu sendiri tidak dapat berjalan tanpa adanya pembiayaan, dengan pembiayaan maka segala aspek dan sumber daya pada proses pembelajaran dalam rangka mencapai tujuan pendidikan akan lebih terjamin keberhasilannya (Suhandi, 2016), dengan demikian, manajemen keuangan pendidikan yang baik sangat diperlukan untuk mewujudkan hal tersebut.

Hasbullah (2010) dalam Suhandi (2016) menjabarkan tiga persoalan pokok dalam manajemen keuangan pendidikan yaitu: *Financing* (sumber pembiayaan), *Budgeting* (alokasi biaya pendidikan), dan *Accountability* (penggunaan dan pertanggungjawaban anggaran). Untuk mengatasi tiga persoalan tersebut, maka manajemen keuangan harus dilaksanakan dengan baik dan teliti mulai dari tahap penyusunan anggaran, penggunaan sampai pada pengawasan dan pertanggungjawaban sesuai dengan ketentuan yang berlaku agar semua dana yang

ada tidak mengalami kebocoran serta terbebas dari korupsi, kolusi dan nepotisme (Mulyasa, 2011 dalam Suhandi, 2016).

Jika manajemen keuangan pendidikan tidak dijalankan dengan baik, maka ketidakefektifan, sampai tindak kecurangan akan muncul, seperti yang diberitakan oleh Republika pada tahun 2018 disebutkan bahwa merujuk pada data *Indonesian Corruption Watch* (ICW), selama tahun 2006-2015 ada sekitar Rp1,3 Trilyun dengan kasus yang masuk kategori korupsi sebanyak 425 Kasus, bahkan 17 diantaranya mengenai sarana prasana sekolah. Data tersebut menyiratkan bahwa masih banyak celah dalam penganggaran di dunia pendidikan, salah satunya di dunia sekolah.

Anggaran Berbasis Kinerja (ABK) atau yang disebut juga dengan *Performance Budgeting-Based* menjadi suatu metode yang tak terpisahkan dalam proses manajemen keuangan (Izzaty, 2011). ABK menjadi sebuah metode penganggaran bagi manajemen untuk mengaitkan antara pengorbanan yang dilakukan dengan manfaatnya, dimana manfaat tersebut dideskripsikan pada seperangkat tujuan dan dituangkan dalam target kinerja pada setiap unit kerja (Hariyadi, 2015). Pengorbanan tersebut dapat dikatakan efisien apabila *output* yang dihasilkan lebih besar dengan input yang sama, atau *output* yang dihasilkan sama jika dibandingkan dengan *input* yang dikeluarkan lebih sedikit jika dibandingkan dengan *output* yang dihasilkan. (Sabtari, 2015).

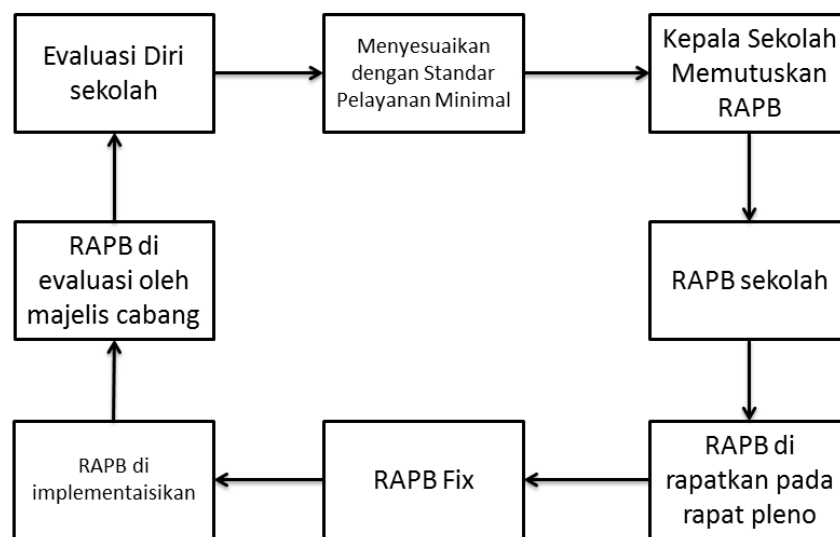
Tamansiswa sebagai pelopor pendidikan dasar di Indonesia, yang berdiri di bawah naungan Yayasan Pendidikan Tamansiswa, tentu memiliki tanggung jawab peningkatan mutu dalam menyelenggarakan layanan pendidikan dasar dari Sekolah Dasar, Sekolah Mengengah hingga Sekolah Tinggi. Untuk meningkatkan mutu pendidikannya, Tamansiswa berusaha memaksimalkan input melalui proses penganggaran demi menghasilkan *outcome* yang diinginkan sesuai visi misi organisasi yang dituangkan di dalam Rencana Pengembangan Sekolah yang biasanya disebut Rencana Kerja dan Anggaran Sekolah (RKAS). Berdasarkan informasi yang terdapat dalam Rencana Kerja dan Anggaran Sekolah (RKAS), Tamansiswa Jakarta telah menerapkan metode Anggaran Berbasis Kinerja dan menerapkan tata kelola usaha yang baik dalam proses penganggaran dan pengelolaan keuangannya. Metode ABK pada proses penganggaran Tamansiswa mulai diterapkan pada tahun 2012, yang pada beberapa tahun sebelumnya yaitu 1922-2011 masih menerapkan metode penganggaran tradisional atau Kinerja Berbasis Anggaran.

Tamansiswa Jakarta sebagai sekolah menengah yang berada dibawah naungan cabang Yayasan Tamansiswa Jakarta yang beralamat pada Jl. Garuda No.25 dipilih sebagai objek penelitian. Hal tersebut dikarenakan, Tamansiswa Jakarta menjadi cabang yang pertama diantara wilayah regional cabang Jakarta-Bogor-Depok-Bekasi (Jabodebek) yang telah menerapkan metode *Performance Budgetung-Based*.

Dalam menerapkan anggaran berbasis kinerja sekolah, tentunya Yayasan Perguruan Tamansiswa memiliki sistem yang selalu diterapkan setiap periode

penganggarannya. Secara tertulis, proses atau penerapan anggaran berbasis inerja sekolah dapat digambarkan dan di interpretasikan sebagai berikut:

## Proses Penganggaran Sekolah



Gambar I.1:Penerapan ABK pada Sekolah Tamansiswa Jakarta  
Sumber: Data diolah oleh peneliti (2019)

Berdasarkan hasil kunjungan pada 27 Maret 2019, dijelaskan bahwa proses penganggaran sekolah dimulai dengan mengadakan evaluasi diri sekolah, dalam hal ini sekolah mengevaluasi masukan dan informasi yang didapat dari penerapan anggaran tahun sebelumnya. Evaluasi tersebut mempertimbangkan dan menyesuaikan dengan standar pelayanan minimal (SPM) sekolah, misalnya standar pelayanan sekolah meningkat seiring keputusan kemendikbud mengadakan UNBK, sehingga dibutuhkan banyak komputer, maka akan diusulkan untuk melakukan pengadaan komputer, dan kepala sekolah akan memutuskan. Setelah kepala sekolah memutuskan maka rancangan anggaran telah

siap untuk diajukan ke dalam rapat pleno. Rapat pleno pada intinya membahas tentang seluk beluk penganggaran yang diajukan oleh sekolah. Terkadang menghasilkan biaya yang lebih besar daripada pendapatan, terkadang menghasilkan pendapatan yang lebih besar daripada biaya. Setelah final maka sudah dapat dinamakan Anggaran Sekolah. Selama implementasi, sekolah harus menjalankan roda pemerintahan sesuai dengan yang dianggarkan. Di akhir periode akan diadakan evaluasi yang dilakukan oleh Majelis Cabang, dan saran-saran akan diberikan oleh Majelis Cabang. Hasil evaluasi tersebut akan menjadi pertimbangan dalam menentukan rencana anggaran pada tahun selanjutnya.

Namun, secara faktanya, Anggaran Berbasis Kinerja pada Tamansiswa belum sepenuhnya berjalan dengan baik, dengan beberapa kasus yaitu:

1. Beberapa komponen nilai antara yang dianggarkan dengan yang direalisasikan pada pendapatan dan belanja sekolah perbedaannya cukup jauh. Sebagai contoh, misalnya untuk pengeluaran untuk bagian kesekretariatan. Anggaran pengeluaran sekretariat selalu dibawah 90% dari perencanaannya. (dibuktikan pada lampiran 5)
2. Jika dilihat dari anggaran pengeluaran sekolah, realisasinya selalu dibawah 90% dari perencanaannya. Padahal setiap tahun, telah dianggarkan dana cadangan dengan minimal nilai anggaran sebesar Rp150.000.000. (dibuktikan pada lampiran 5)
3. Beberapa komponen nilai antara yang dianggarkan rencana anggaran pendapatan dan belanja sekolah tidak pernah direalisasikan. Sebagai contoh, misalnya untuk pengeluaran kegiatan Penelitian dan

pengembangan, selalu di anggarkan setiap tahunnya, tercatat dari tahun 2013-2017, anggaran tersebut selalu tersedia dan tidak pernah digunakan. (dibuktikan pada lampiran 5)

Padahal, sekolah yang baik sebaiknya memperhatikan elemen-elemen penting dalam penganggaran berbasis kinerja (BPKP, 2005), diantaranya:

1. Tujuan yang disepakati dan ukuran pencapaiannya.
2. Pengumpulan informasi yang sistematis atas realisasi pencapaian kinerja dapat diandalkan dan konsisten, sehingga dapat diperbandingkan antara biaya dengan prestasinya.

Kesuksesan suatu organisasi dalam meraih tujuan dan sasaran program, termasuk kesuksesan dalam penerapan anggaran berbasis kinerja turut dipengaruhi oleh kualitas kepemimpinan. Peran Kepala Sekolah sebagai pemimpin sangat vital dalam penganggaran di sekolah karena kompetensi kepala sekolah telah diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 tahun 2005 dalam pasal 53 yang mengharuskan kepala sekolah memiliki kemampuan menyusun perencanaan. Pernyataan tersebut diperkuat sebagaimana yang tercantum pada Permendiknas Nomor 13 Tahun 2007 yang terlampir pada tentang Standar Kepala Sekolah/Madrasah bagian Kompetensi Manajerial yang menjadi acuan kepala sekolah untuk mengelola keuangan sekolah/madrasah sesuai dengan prinsip pengelolaan yang akuntabel, transparan, dan efisien.

Kepala sekolah, sebagai pemegang otonomi organisasinya, berhak menentukan jalannya organisasi, termasuk dalam alokasi biaya yang telah dianggarkan,

walaupun keputusan akhir dalam penentuan jumlah anggaran bagi masing-masing sekolah terletak pada rapat pleno majelis cabang. Tak hanya itu, Kepala sekolah juga harus memiliki cara untuk memerintah dan menggerakkan pegawai sekolah atau bawahannya, sehingga tujuannya adalah terciptanya suatu penerapan anggaran berbasis kinerja yang baik dan benar. Disinilah gaya kepemimpinan seorang kepala sekolah akan diuji, bagaimana gaya kepemimpinannya dapat menentukan arah organisasinya. Selain itu, gaya kepemimpinan turut mempengaruhi peningkatan kinerja pegawai dalam melaksanakan standar efisiensi anggaran yang telah ditetapkan (Izzaty, 2011),

Sumber Daya sebagai komponen penting lainnya dalam pencapaian keberhasilan sebuah organisasi, menjadi suatu modal penting dalam menjalankan kegiatan organisasionalnya. Sumber daya yang dimaksud seperti tersedianya waktu, dana atau modal kerja, hingga SDM harus terus di *upgrade* keadaannya sehingga akan selalu siap dalam menghadapi perubahan termasuk dalam proses penganggaran (Izzaty, 2011). Oleh karena itu, peningkatan kompetensi sumber daya melalui tertatanya waktu, tersedianya dana, sampai diberikannya pendidikan, pelatihan dan bimbingan dibidang penganggaran kepada sumber daya manusia harus dilaksanakan secara terkoordinasi dalam satu atap untuk menciptakan efisiensi dan efektifitas (Mauriz, 2008 dalam Izzaty, 2011). Dengan memiliki keterampilan dan kompetensi yang memadai, maka diharapkan dapat menghasilkan kinerja dan prestasi kerja yang tinggi.

Keberhasilan organisasi dalam kinerja, prestasi kerja dan pencapaian sasaran program termasuk dalam penerapan Anggaran berbasis Kinerja tidak hanya

bergantung pada kepemimpinan dan kualitas sumber daya semata, melainkan juga ada keinginan dan kegairahan (komitmen) untuk berprestasi tinggi (Izzaty, 2011), Dengan demikian, komitmen suatu organisasi merupakan roh dalam menjalankan kehidupan berorganisasi. Tanpa adanya roh, maka suatu organisasi seperti wadah yang mati, tanpa adanya pergerakan dan produktivitas. Komitmen organisasi yang kuat akan menyebabkan individu berusaha mencapai tujuan organisasi, berpikiran positif dan berusaha untuk berbuat yang terbaik bagi organisasinya.

Pembuktian terhadap ada atau tidaknya pengaruh dari ketiga faktor keberhasilan Anggaran Berbasis Kinerja telah dilakukan oleh penelitian terdahulu. Seperti Penelitian yang dilakukan oleh Pradana dkk. (2014) yang menyebutkan bahwa gaya kepemimpinan yang tidak menunjukkan keterbukaan dan bersifat humanis membuat tidak berpengaruhnya suatu gaya kepemimpinan karena para pegawai atau komponen kerja bawahannya merasa tertekan dan sulit untuk mengekspresikan dirinya. Penelitian ini sejalan dengan penelitian dari Ayu (2017) dalam yang berkesimpulan bahwa gaya kepemimpinan tidak berpengaruh terhadap penerapan anggaran berbasis kinerja. Gaya kepemimpinan belum sepenuhnya dapat berjalan dengan baik, hal ini karena gaya kepemimpinan tidak atau belum dapat diterima oleh bawahannya atau dengan kata lain, gaya kepemimpinan yang baik belum tentu menjadi pengaruh yang baik dalam penerapan anggaran berbasis kinerja. Tak hanya itu, gaya kepemimpinan yang baik belum sepenuhnya diterima karena para pegawai dalam penelitian tersebut masih belum terlalu paham dalam proses pengimplementasian anggaran berbasis kinerja sehingga *leadership style* menjadi tidak berpengaruh. Sementara itu,



perbedaan hasil penelitian muncul pada penelitian yang dilakukan oleh Hariyadi (2015) yang berkesimpulan bahwa gaya kepemimpinan mempengaruhi anggaran berbasis kinerja. Kepala sekolah sebagai pemimpin dengan gayanya yang baik akan membuat anggaran berbasis kinerja sekolah menjadi lebih baik. Persepsi penelitian tersebut diperkuat dengan penelitian Jumame (2018), Sabtari (2015), dan Wahyulina dkk., (2015) yang menyatakan gaya kepemimpinan berpengaruh dengan penerapan anggaran berbasis kinerja. Berubahnya sistem penganggaran dari berbasis tradisional menjadi berbasis kinerja memerlukan waktu, dan sistem yang baik dari seluruh komponen organisasi. Gaya kepemimpinan disini diperlukan untuk membuat sistem dalam manajemen menjadi baik, termasuk dari sistem penganggaran. Pemimpin yang baik dapat menghadapi perubahan situasi dalam manajemen. Pemimpin yang baik akan menciptakan penerapan anggaran berbasis kinerja yang baik, efektif, efisien, dan ekonomis.

Selanjutnya, penelitian yang membuktikan pengaruh antara komitmen organisasi dengan anggaran berbasis kinerja juga menghasilkan *research gap* yang menarik untuk diuji kembali. Penelitian dari Pradana dkk. (2014) menyebutkan bahwa komitmen tidak mempengaruhi anggaran berbasis kinerja. Para pegawai menjadi sulit memiliki komitmen yang tinggi karena para pegawai memiliki tekanan dan hubungan organisasi yang tidak baik dapat memudahkan komitmen tinggi dari seorang pegawai. Pada penelitian Sabtari (2015), dan Ayu (2017) pun mendukung hasil tersebut. Ayu (2017) dalam penelitiannya menyatakan komitmen para pegawai yang meskipun sudah tinggi belum menjadi jaminan dalam menerapkan anggaran berbasis kinerja. Terdapat faktor lain yang

mendukung pengaruhnya komitmen pegawai terhadap PABK seperti partisipasi, sampai hubungan kerja, sementara Sabtari (2015) menyebutkan bahwa terkadang para komponen kerja yang memiliki komitmen tinggi tidak begitu mempengaruhi baik buruknya penerapan anggaran berbasis kinerja karena faktor organisasinya yang memiliki sedikit tekanan publik. Sementara menurut Indra (2017), dan Hariyadi (2015), Komitmen Organisasi memiliki pengaruh terhadap Anggaran Berbasis Kinerja. Berpengaruh menyiratkan komitmen yang baik/tinggi akan berpengaruh baik/tinggi dalam menerapkan berbasis kinerja. Para komponen kerja telah menunjukkan keterlibatan dan keberpihakannya karena Pimpinan telah melibatkan seluruh bawahannya dalam menerapkan anggaran berbasis kinerja

Penelitian terkait lain tentang pengaruh antara kualitas sumber daya dengan anggaran berbasis kinerja juga memiliki perbedaan hasil. Penelitian dari Hariyadi (2015), Indra (2017), hingga pada penelitian Jumame (2018), dan Ayu (2017) menyatakan Kualitas Sumber daya memiliki pengaruh terhadap anggaran berbasis kinerja. Para komponen kerja sebagai penggerak organisasi menjadi faktor utama dalam keberhasilan penerapan anggaran berbasis kinerja. Jika pegawai selalu diikutsertakan dalam setiap pembahasan dan penerapan anggaran berbasis kinerja maka kualitasnya akan meningkat atau membaik. Penelitian dari Sabtari (2015) juga mendukung hasil tersebut. Keberhasilan implementasi anggaran berbasis kinerja sangat dipengaruhi oleh faktor-faktor seperti kemampuan organisasi menyediakan sumber daya yang memadai, pegawai dengan kemampuan analisis kerja program, alokasi dana untuk mengumpulkan dana, dana untuk pengembangan implementasi anggaran berbasis kinerja, sampai waktu yang

cukup untuk menilai keandalan data kinerja. Hal ini penting bagi keberhasilan penerapan anggaran berbasis kinerja, sementara penelitian kualitas sumber daya menurut Pradana dkk. (2014) menyimpulkan kualitas sumber daya tidak berpengaruh terhadap Anggaran Berbasis Kinerja. Ketidakterpengaruhannya Sumber daya disebabkan karena belum adanya sumber daya yang cukup dalam menerapkan anggaran berbasis kinerja, untuk itu perlu dilakukan perubahan untuk menyiapkan sumber daya (uang, waktu, hingga sumber daya manusia) yang bisa menjadi modal dasar dalam menerapkan anggaran berbasis kinerja.

Berdasarkan perbedaan hasil penelitian terdahulu (*research gap*) tersebut, terkait pengaruh gaya kepemimpinan, kualitas sumber daya manusia dan komitmen organisasi serta masih terbatasnya penelitian mengenai faktor-faktor pemicu keberhasilan dalam penerapan anggaran berbasis kinerja pada objek penelitian Lembaga Pendidikan swasta (yayasan), membuat peneliti tertarik dalam menguji kembali ketiga faktor keberhasilan tersebut untuk membuktikan ada tidaknya pengaruh terhadap penerapan Anggaran Berbasis Kinerja. Penelitian ini dilakukan untuk mengetahui dan mengevaluasi sistem penganggaran yang terjadi pada Sekolah Tamansiswa Jakarta apakah sudah dikatakan efektif dan efisien berdasarkan fakta yang ada. Pemilihan objek penelitian pada Sekolah Tamansiswa Jakarta yang merupakan Lembaga Pendidikan swasta (yayasan) juga merupakan pembaharuan suatu penelitian dibandingkan dengan penelitian-penelitian sebelumnya.

Berdasarkan latar belakang diatas, maka penulis bermaksud untuk membuat penelitian yang berjudul: **“PENGARUH GAYA KEPEMIMPINAN,**

## **KOMITMEN ORGANISASI, DAN KUALITAS SUMBER DAYA TERHADAP PENERAPAN ANGGARAN BERBASIS KINERJA PADA YAYASAN PERGURUAN TAMANSISWA”**

### **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, peneliti membuat rumusan masalah sebagai berikut:

1. Apakah Gaya Kepemimpinan mempengaruhi Penerapan Anggaran berbasis kinerja pada Yayasan Perguruan Tamansiswa?
2. Apakah Komitmen Organisasi mempengaruhi Penerapan Anggaran berbasis kinerja pada Yayasan Perguruan Tamansiswa?
3. Apakah Kualitas Sumber Daya mempengaruhi Penerapan Anggaran berbasis kinerja pada Yayasan Perguruan Tamansiswa?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan yang dicapai dari penelitian ini yaitu, sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui Pengaruh Gaya Kepemimpinan terhadap Penerapan Anggaran berbasis kinerja pada Yayasan Perguruan Tamansiswa.
2. Untuk mengetahui Pengaruh Komitmen Organisasi terhadap Penerapan Anggaran berbasis kinerja pada Yayasan Perguruan Tamansiswa.
3. Untuk mengetahui Pengaruh Kualitas Sumber Daya terhadap Penerapan Anggaran berbasis kinerja pada Yayasan Perguruan Tamansiswa.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Penelitian ini memiliki manfaat yang diharapkan oleh peneliti, antara lain sebagai berikut:

## 1. Manfaat Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan solusi tentang ketidakefektifan, dan penerapan sekolah Tamansiswa yang kurang baik dalam menerapkan Anggaran Berbasis Kinerja, mengetahui apakah terdapat peran dari kepala sekolah, semangat karyawan, dan kualitas dari penyusun anggaran, serta dapat menjadi referensi untuk penelitian selanjutnya.

## 2. Manfaat Praktis

### a. Sekolah

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi evaluasi sekolah tentang proses penganggaran yang baik dan benar.

### b. Komite sekolah, atau siswa

Penelitian ini diharapkan menjadi pembelajaran bagi para prinsipal untuk mengetahui tentang tata cara penganggaran, dan dapat menjadi pustaka untuk memberikan masukan kepada pihak sekolah untuk memperbaiki proses penganggaran yang lebih baik lagi.

### c. Penelitian Selanjutnya

Penelitian ini diharapkan agar lebih disempurnakan lagi mengenai penganggaran berbasis kinerja yang baik dan benar untuk instansi sekolah.