

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pada dasarnya manajemen perguruan tinggi merupakan bagian dari manajemen pendidikan, atau penerapan manajemen pendidikan dalam organisasi pendidikan sebagai salah satu komponen dari sistem pendidikan yang berlaku. Dalam Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2003 Tentang Sistem Pendidikan Nasional, pasal 1 dikatakan bahwa “Pendidikan adalah usaha sadar untuk mempersiapkan peserta didik melalui kegiatan bimbingan, pengajaran, dan atau latihan bagi peranannya di masa yang akan datang”.

Berdasarkan pengertian tersebut dapat dipahami bahwa pendidikan merupakan usaha sadar yang dilakukan oleh suatu lembaga (lembaga pendidikan formal, nonformal, instansi pemerintah, lembaga swadaya, dan lain sebagainya) dalam melakukan kegiatan bimbingan, pengajaran, maupun pelatihan untuk menyiapkan generasi yang lebih baik dimasa mendatang.

Kemajuan suatu bangsa ditentukan oleh mutu pendidikan itu sendiri. Pada UU Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional menjelaskan bahwa, “mutu pendidikan terhadap berbagai komponen pendidikan pada setiap jalur, jenjang, dan jenis pendidikan sebagai bentuk pertanggungjawaban penyelenggaraan pendidikan”. Yang berarti bahwa dalam menyelenggarakan pendidikan, mutu pendidikan menjadi sangat penting untuk dipertanggungjawabkan dan harus dipenuhi oleh setiap satuan pendidikan guna tercapainya tujuan nasional pendidikan. Salah satu cara untuk mewujudkan pendidikan yang bermutu adalah dengan manajemen pendidikan yang baik.

Manajemen pendidikan merupakan proses manajemen dalam pelaksanaan tugas pendidikan dengan mendayagunakan segala sumber secara efisien untuk mencapai tujuan secara efektif. Manajemen pendidikan menurut Pananrangi (2017, hlm. 9) mendefinisikan sebagai “pengelolaan terhadap semua kebutuhan institusional dalam pendidikan dengan cara yang efektif dan efisien”. Sementara itu, Abbas, Syahrizal (2008, hlm. 30) menyatakan perguruan tinggi sebagai sebuah organisasi tidak terlepas dari perlunya

manajemen yang baik. Perguruan tinggi yang tidak memiliki manajemen yang baik akan berakibat fatal, karena akan mengalami ketidakberdayaan dalam menghasilkan sumberdaya manusia yang berkualitas. Dari definisi-definisi tersebut penulis menyimpulkan bahwa manajemen pendidikan adalah proses kerjasama antar individu ataupun kelompok dengan menjalankan fungsi-fungsi manajemen dengan mendayagunakan seluruh sumber daya yang ada untuk mencapai tujuan pendidikan secara efektif dan efisien.

Manajemen perguruan tinggi merupakan faktor yang paling penting dalam menyelenggarakan pendidikan di perguruan tinggi. Dalam kaitannya untuk mencapai pendidikan bermutu, setiap satuan pendidikan harus memenuhi standar yang telah ditetapkan oleh pemerintah. Dalam jenjang pendidikan tinggi pengelolaan dan penyelenggaraan pendidikan harus mengacu kepada Standar Nasional Pendidikan Tinggi (SN DIKTI) yang terdiri dari 8 Standar Nasional Pendidikan, Standar Nasional Penelitian, dan Standar Nasional Pengabdian pada Masyarakat (Permenristekdikti No. 44 tahun 2015). Dalam memenuhi standar-standar tersebut, setiap perguruan tinggi harus mampu mengelola seluruh kegiatan dengan baik sehingga mampu mencapai tujuan lembaga dan tujuan pendidikan pada umumnya.

Permasalahan yang dihadapi dalam mengelola perguruan tinggi seringkali pihak perguruan tinggi belum mampu memberikan layanan pendidikan yang maksimal. Kondisi ini bukanlah suatu asumsi, tetapi sebuah kenyataan, berdasarkan Laporan Kinerja Ditjen Belmawa 2018, penyelenggaraan pendidikan tinggi di Indonesia belum semuanya menerapkan SN DIKTI yang menunjukkan realisasi SN DIKTI yang belum 100% dapat dilihat pada data capaian Perguruan Tinggi yang menerapkan SN DIKTI berikut ini.

**Tabel 1.1***Perguruan Tinggi yang menerapkan SN DIKTI*

Sasaran Kegiatan	Indikator Kinerja Kegiatan	Target	Realisasi	% capaian
PT yang menerapkan SNDIKTI	Jumlah PT yang menerapkan SNDIKTI	400 PT	447 PT	112 %

Sumber: Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi, Laporan Kinerja Ditjen Belmawa, 2018, hlm. 123.

Capaian indikator output kegiatan Jumlah Perguruan Tinggi yang menerapkan SNDIKTI yang ditargetkan 400 perguruan tinggi dapat direalisasikan sejumlah 447 Perguruan Tinggi dengan presentase capaian kinerja sebesar 112% seperti yang tersaji dalam tabel diatas. Namun pada kenyataannya, jumlah perguruan tinggi di Indonesia masih jauh lebih banyak yang belum menerapkan SNDIKTI. Berikut tabel yang menunjukkan jumlah perguruan tinggi di Indonesia.

**Tabel 1.2***Jumlah Perguruan Tinggi di Indonesia tahun 2019*

Jenis	Jumlah
Perguruan Tinggi Non Vokasi	2.141
Perguruan Tinggi Vokasi	1.128
<b>Total</b>	<b>3.629</b>

Sumber: Kementerian Riset, Teknologi, dan Pendidikan Tinggi

<http://www.ristekdikti.go.id/>

Berdasarkan tabel diatas jumlah perguruan tinggi di indonesia berjumlah 3.629 sedangkan berdasarkan data capaian perguruan tinggi yang menerapkan SN DIKTI dari Kemenristekdikti berjumlah 447 perguruan tinggi. Setelah diolah persentase Perguruan tinggi yang nenerapkan SN DIKTI sebesar  $\frac{447}{3629} \times 100\% = 13,67\%$ .

Dalam mengelola perguruan tinggi, salah satu aspek yang penting yaitu, sistem anggaran, bagaimana anggaran itu dikelola harus mengikuti peraturan dan perundang-undangan yang berlaku di perguruan tinggi, terutama perguruan tinggi yang memiliki otonomi dalam pengelolaan keuangan. Menurut Fattah (2009, hlm. 47) mengemukakan bahwa penganggaran merupakan kegiatan atau proses penyusunan anggaran (*budget*). *Budget* merupakan rencana operasional yang dinyatakan secara kuantitatif dalam bentuk satuan uang yang digunakan sebagai pedoman dalam melaksanakan kegiatan-kegiatan lembaga dalam kurun waktu tertentu.

Berdasarkan data dari <https://kemendikbud.go.id/>. Pagu anggaran Kemendikbud Tahun Anggaran 2020 yaitu sebesar Rp75,7 Triliun. Dengan Anggaran pendidikan terbesar yang melalui belanja pemerintah pusat adalah untuk Sekretariat Jenderal yang membawahi Biro dan Pusat-pusat mendapatkan alokasi sebesar Rp22,79 Triliun, sedangkan untuk Ditjen Pendidikan Tinggi mendapatkan alokasi sebesar Rp32 Triliun.

Selain itu dikutip dari <https://sevima.com/masalah-mendasar-dan-solusi-keuangan-perguruan-tinggi/> terdapat beberapa masalah medasar pengelolaan keuangan perguruan tinggi, yaitu, (1) kelola keuangan dengan cara manual, (2) tidak memiliki keamanan hak akses, (3) sulit melakukan kontrol dan validasi anggaran, (4) realisasi anggaran yang tidak transparan, (5) perhitungan pajak berbelit.

Universitas Pendidikan Indonesia memiliki 8 fakultas dengan 119 jurusan yang merupakan Perguruan Tinggi Negeri Berbadan Hukum atau disingkat PTN-BH. Perguruan Tinggi yang mempunyai status ini merupakan perguruan tinggi yang didirikan pemerintah yang berstatus sebagai badan hukum publik yang otonom, yang artinya Perguruan Tinggi Negeri yang memiliki otonomi penuh dalam mengatur anggaran rumah tangga dan keuangan perguruan tinggi itu sendiri. Dalam pengelolaan keuangan Universitas Pendidikan Indonesia menerapkan sistem pengelolaan keuangan perguruan tinggi berbasis aktivitas dengan metode ABC (*Activity-Based Costing*). Penggunaan metode ABC (*Activity-Based Costing*) dapat mengukur secara lebih rinci aktivitas-aktivitas utama dan pendukung dalam

penyelenggaraan pendidikan tinggi. Menurut Fattah (2004) Komponen biaya yang dihitung dalam menentukan biaya kegiatan utama, yang dijalankan di lingkungan UPI dan berdasarkan metode ABC (*Activity-Based Costing*), yaitu, menghitung biaya dari berbagai aktivitas utama, yang terdiri dari biaya langsung dan biaya tidak langsung, yang dikeluarkan oleh para mahasiswa di setiap Fakultas, Jurusan, dan Program Studi yang ada di lingkungan UPI. Penerapan metode ABC yang digunakan untuk menentukan biaya dari kegiatan utama dan dijalankan di lingkungan UPI membutuhkan juga peran serta dari pimpinan dan pengelola Universitas, baik dari tingkat pusat sampai ke tingkat bawah di lingkungan Fakultas, Jurusan, dan Program Studi, yang ada di lingkungan UPI.

Dalam konteks pengelolaan anggaran lembaga pendidikan, kesehatan anggaran merupakan hal penting untuk diwujudkan sehingga lembaga memiliki kesiapan untuk melakukan fungsi penganggaran dalam rangka menggerakkan program kerja dan sumber daya organisasi lainnya. Penyiapan kesehatan penganggaran menjadi sesuatu kebutuhan bagi setiap organisasi pendidikan dalam mengelola satuan pendidikan karena anggaran diibaratkan sebagai darah bagi tubuh. Kepentingan mengelola anggaran secara baik membutuhkan pengetahuan para pengelola anggaran terhadap kesehatan anggaran lembaga. Ketika anggaran lembaga sehat maka fungsi-fungsi manajemen lainnya dapat digerakan melalui tenaga anggaran yang sehat, demikian sebaliknya. Dalam hal ini, pengelola anggaran membutuhkan sebuah instrumen untuk mengetahui apakah kondisinya sehat atau sakit.

Berkaitan dengan hal tersebut penelitian yang dilakukan oleh Wiwit Setiawati pada tahun 2019 mengenai Diagnosis Kesehatan Penganggaran Sekolah di Sekolah Laboratorium Percontohan Kampus Universitas Pendidikan Indonesia (UPI) Tahun 2019 telah membuat instrumen diagnosis kesehatan penganggaran sekolah. Dalam penelitian tersebut, dijelaskan bahwa Dimensi Kesehatan Penganggaran Sekolah terdiri dari prinsip, proses dan akuntabilitas penganggaran. Kemudian dimensi dan indikator diagnosis kesehatan penganggaran sekolah mengalami perkembangan setelah kajian

pustaka, peneliti menambah konsep pada proses penganggaran dari Lipham (1985).

Oleh karena itu, melihat keadaan ini, berdasarkan penelitian terdahulu yang telah dilakukan maka penelitian ini merupakan tindak lanjut yang mengadopsi kedalam bagian lembaga pendidikan yang lebih tinggi yaitu perguruan tinggi. Untuk menindaklanjuti hasil penelitian sebelumnya yang telah menghasilkan pengetahuan dan instrumen awal “Diagnosis Kesehatan Penganggaran Manajemen Sekolah”, penelitian ini mencoba mengembangkan instrumen diagnosis kesehatan penganggaran sekolah untuk digunakan di Universitas Pendidikan Indonesia.

Berdasarkan latar belakang masalah di atas peneliti bermaksud mengembangkan instrumen diagnosis kesehatan anggaran sekolah untuk dapat digunakan di perguruan tinggi. Dengan demikian, peneliti mengajukan penelitian mengenai **“Analisis Instrumen Diagnosis Kesehatan Penganggaran Perguruan Tinggi di Universitas Pendidikan Indonesia (UPI) Bandung”**.

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang penelitian tersebut, sehingga dapat dirumuskan dalam permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana instrumen diagnosis kesehatan penganggaran di perguruan tinggi?
2. Bagaimana kesehatan penganggaran di perguruan tinggi?
3. Bagaimana tindak lanjut hasil diagnosis kesehatan penganggaran di perguruan tinggi?

## **1.3 Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian adalah sasaran atau harapan yang ingin dicapai dalam pelaksanaan penelitian, tujuan penelitian dijabarkan sebagai berikut:

1. Tujuan Umum

Secara umum, tujuan penelitian ini adalah untuk mengembangkan instrumen diagnosa kesehatan penganggaran di perguruan tinggi.

## 2. Tujuan Khusus

Adapun tujuan khusus dalam penyusunan skripsi ini adalah sebagai berikut:

- 1) Tergambarkannya instrumen diagnosa kesehatan penganggaran yang tepat bagi perguruan tinggi.
- 2) Tergambarkannya bagaimana gambaran diagnosa kesehatan penganggaran di perguruan tinggi.
- 3) Tergambarkannya hasil tindak lanjut diagnosa kesehatan penganggaran di perguruan tinggi.

### 1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yaitu sebagai berikut:

#### 1. Manfaat secara teoritis

Secara teoritis, penelitian ini akan bermanfaat dan diharapkan dapat mengisi kekosongan dalam mengembangkan ilmu Patologi Organisasi Pendidikan, khususnya dalam pengembangan instrumen kesehatan penganggaran perguruan tinggi.

#### 2. Manfaat secara praktis

Secara praktis, penelitian ini adalah sebagai alat dan bahan dalam pengembangan instrumen kesehatan penganggaran perguruan tinggi.

### 1.5 Struktur Organisasi Skripsi

Untuk mempermudah pembaca melihat dan memahami isi dari penelitian ini, maka sistematika penulisan disusun sebagai berikut:

**BAB I** : Pendahuluan, berisi uraian mengenai latar belakang penelitian, rumusan masalah penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan struktur organisasi skripsi.

**BAB II** : Kajian Pustaka, berisi konsep-konsep dan teori-teori yang melandasi penelitian, diperoleh dari buku dan sumber-sumber lain yang mendukung. Konsep-konsep dan teori-teori dalam penelitian ini yaitu mengenai konsep perguruan tinggi, konsep kesehatan perguruan tinggi, konsep penganggaran, konsep kesehatan penganggaran, konsep pengembangan instrumen, penelitian terdahulu, dan kerangka berpikir.

- BAB III : Metode Penelitian, berisi penjabaran yang rinci mengenai metode penelitian serta komponen-komponen penelitiannya. Dalam hal ini, peneliti menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kuantitatif.
- BAB IV : Temuan dan Pembahasan, memuat pengolahan atau analisis data beserta pembahasan atau analisis hasil temuan di lapangan dengan pemaparan dan pembahasan data yang disajikan.
- BAB V : Simpulan, Implikasi, dan Rekomendasi, yang menyajikan penafsiran dan pemaknaan peneliti terhadap hasil analisis temuan penelitian sekaligus mengajukan hal-hal penting yang dapat dimanfaatkan dari hasil penelitian tersebut.