

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Penelitian

Pendidikan dan pelatihan merupakan suatu kebutuhan untuk mendukung salah satu bentuk kegiatan peningkatan kompetensi dan merupakan bagian integral dalam Manajemen Sumber Daya Manusia (SDM). Dalam hal penyelenggaraan Pendidikan dan Pelatihan (Diklat) diperlukan pengelolaan Diklat secara efektif dan adanya koordinasi yang tepat diantara para pegawai atau panitia penyelenggara terhadap Diklat yang diselenggarakan sehingga dapat menghasilkan SDM yang handal dan memiliki kompetensi tertentu sesuai dengan kebutuhan organisasi.

Secara umum, tujuan Diklat adalah untuk meningkatkan kinerja aparatur dalam pemberian pelayanan kepada masyarakat, terutama dalam memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa. Dari segi mutu pelayanan apabila ingin ditingkatkan perlu adanya pelayanan yang prima yaitu pelayanan yang bermutu atau sesuai dengan standar pelayanan. Melaksanakan pelayanan yang prima merupakan suatu upaya menjaga dan meningkatkan kualitas pelayanan pendidikan dan pelatihan di suatu lembaga Diklat.

Kegiatan Diklat aparatur merupakan peningkatan kompetensi aparatur agar mampu menghasilkan kinerja yang optimal melalui transfer pengetahuan, sikap dan keterampilan. Peran SDM dalam suatu organisasi atau perusahaan menjadi suatu kunci dari pencapaian keberhasilan perusahaan tersebut. SDM yang kompeten dan strategis akan memberikan nilai tambah sebagai tolak ukur keberhasilan perusahaan. Apabila kemampuan SDM yang dimiliki oleh suatu perusahaan semakin baik, maka perusahaan itu akan menjadi perusahaan/organisasi yang produktif.

Pada dasarnya Diklat memberikan bantuan kepada pegawai agar dapat meningkatkan kemampuan kerja dan menumbuhkan pengertian tentang status dirinya dan tujuan perusahaan. Sebagaimana yang dikemukakan oleh B. Siswanto

dalam Suwatno dan Priansa (2012, hlm. 210) bahwa untuk mengembangkan dan meningkatkan kualitas kemampuan yang menyangkut dengan kemampuan kerja, pengetahuan, sikap, kecakapan, dan keterampilan maka yang terpenting yaitu diperlukan adanya pendidikan dan pelatihan”.

Menurut Pandodjo dan Husman dalam Suwatno dan Priansa (2012, hlm. 208) bahwa, pendidikan merupakan usaha kegiatan untuk meningkatkan pengetahuan umum seseorang termasuk di dalamnya teori untuk memutuskan persoalan - persoalan yang menyangkut kegiatan pencapaian tujuan. Sedangkan pelatihan merupakan kegiatan untuk memperbaiki kemampuan kerja seseorang melalui pengetahuan praktis dan penerapannya dalam usaha pencapaian tujuan yang berkaitan dengan aktivitas ekonomi.

Pada dasarnya pelatihan sebagai suatu proses yang integral adalah penerapan dari suatu manajemen pelatihan secara utuh dan komprehensif. Menurut Daryanto dan Bintoro (2014, hlm. 33) “suatu program pelatihan dikatakan bermutu, apabila pada akhir pelatihan para mantan peserta diklat dapat membawa dampak positif atau mempunyai nilai tambah bagi organisasi, program dan individu”. Dalam manajemen diklat menurut Daryanto dan Bintoro (2014, hlm. 35) Terdapat beberapa langkah-langkah yang harus dilakukan, yaitu: mengkaji kebutuhan pelatihan (*training need assessment*), merumuskan tujuan pelatihan (*training objective*), proses merancang program pelatihan (*training design*), melaksanakan program pelatihan (*training implementation*) dan melakukan evaluasi program pelatihan (*training evaluation*).

Dengan demikian, berdasarkan beberapa penelitian di atas, bisa diambil kesimpulan awal bahwa program pelatihan untuk pegawai cenderung memiliki hasil positif jika dibandingkan dengan peningkatan kinerja dan kemampuan pegawai setelah program pelatihan selesai. Ini adalah fondasi awal yang menjadi masalah dalam tulisan/penelitian ini. Ada sebuah asumsi kuat bahwa program pelatihan berbanding lurus dengan peningkatan kinerja dan motivasi pegawai.

Menurut Nanang Fattah (2009, hlm. 47) mengemukakan, 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. Oleh Karena itu, dalam anggaran tergambar kegiatan-kegiatan yang akan dilaksanakan oleh suatu lembaga. *Budgeting* menjadi dokumen yang meringkaskan keputusan yang direncanakan, dan dapat bertindak sebagai alat untuk memastikan penggunaan dana masyarakat secara jujur dan hati-hati.

Menurut Nafarin (2013:19), anggaran mempunyai banyak manfaat antara lain:

a) Segala kegiatan dapat terarah pada pencapaian tujuan bersama, b) Dapat dipergunakan sebagai alat menilai kelebihan dan kekurangan pegawai, c) Dapat memotivasi pegawai, d) Menimbulkan rasa tanggung jawab pada pegawai, e) Menghindari pemborosan dan pembayaran yang kurang perlu, f) Sumber daya seperti tenaga kerja, peralatan, dan dana yang dapat dimanfaatkan seefisien mungkin.

Hampir di setiap negara bidang pendidikan menjadi salah satu prioritas utama bagi negara untuk mengelola dan menerapkannya melalui kebijakan yang sangat strategis termasuk di lembaga Diklat. Wujud perhatian serius pemerintah dalam bidang pendidikan diantaranya dengan memberikan penganggaran dana yang sangat besar untuk dialokasikan pada sector pendidikan. Begitu pula dalam sistem konstitusi di Indonesia, Undang - undang telah mengamanatkan kepada negara untuk mengalokasikan anggaran setiap tahunnya pada sektor pendidikan sekurang-kurangnya dua puluh persen dari total anggaran pemerintah dalam APBN/APBD.

Besarnya anggaran pendidikan yang disepakati dan diatur dalam Undang – undang, 20 tahun 2019 tentang Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (APBN) tahun Anggaran 2020 yang disusun sesuai dengan kebutuhan penyelenggaraan pemerintahan negara dan kemampuan dalam menghimpun pendapatan negara

dalam rangka mendukung terwujudnya perekonomian nasional berdasarkan demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional. Dengan demikian, adanya undang-undang tersebut untuk dapat membiayai kegiatan penyelenggaraan pendidikan bermutu dan menjangkau aksesibilitas yang merata pada seluruh pelosok nusantara. Berbicara tentang penyelenggaraan pendidikan yang bermutu, tentunya tidak akan pernah terlepas dari komponen-komponen instrumen pendidikan yang mempengaruhinya. Bank Dunia mempublikasikan bahwa faktor tertinggi yang mempengaruhi mutu pendidikan pada klarifikasi negara berkembang adalah tenaga pendidik yang profesional dan fasilitas pendidikan yang berkualitas.

Tabel di bawah ini menampilkan data dari Bank Dunia yang menggambarkan mengenai kontribusi relatif dari komponen-komponen berbagai variabel penentu mutu pendidikan di berbagai negara.

Tabel 1. 1 Kontribusi Relatif Input Intrumental Terhadap Mutu Pendidikan di Sekolah Dasar

| Penentu Mutu Pendidikan | 16 Negara | 13 Negara |
|---|------------------|------------------|
| Guru (kualifikasi, pengalaman, dll) | 34% | 36% |
| Manajemen (kebijakan yang dikembangkan) | 22% | 23% |
| Waktu belajar (<i>time on task</i>) | 18% | 22% |
| Sarana fisik/fasilitas pengajaran | 26% | 19% |

Sumber: Bank Dunia, 1989 (Dikutip dari Supriadi, 2004)

Peranan sarana dan prasarana sebagai salah satu penentu mutu pendidikan dalam tabel di atas, di negara maju menduduki peringkat keempat sebagai penentu mutu pendidikan setelah guru, manajemen, dan waktu belajar. Sementara di negara berkembang sarana dan prasarana berada di peringkat kedua penentu mutu pendidikan setelah guru. Oleh karenanya, kedua variabel penentu mutu pendidikan di atas sudah termasuk kedalam delapan komponen pendidikan yang harus terpenuhi standarisasinya dalam Standar Nasional Pendidikan (SNP) yang telah tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005.

Konsekuensi dari lahirnya peraturan di atas, Pemerintah selaku penanggungjawab pendidikan dituntut untuk memenuhi standar pendidikan yang telah ditetapkan. Upaya peningkatan profesional pengelola pengadaan diantaranya dilakukan dengan peningkatan kompetensi melalui Diklat, sedangkan pemenuhan standar sarana & prasarana diperoleh melalui kegiatan pengadaan yang termasuk kedalam penganggaran pendidikan.

Kegiatan pengadaan barang/jasa pemerintah pada saat ini diatur oleh Peraturan Presiden yang tertuang dalam Perpres No.54 Tahun 2010 tentang Pengadaan Barang/Jasa Pemerintah. Peraturan ini berlaku terhadap semua kegiatan pengadaan yang anggarannya dibiayai, minimal setengahnya dari anggaran pemerintah baik dalam APBD maupun APBN. Untuk kegiatan pengadaan yang berasal dari hibah/sumbangan (*grant*) atau pinjaman (*loan*) dari luar negeri, tetapi menggunakan peraturan ini apabila pihak pemberi hibah/pinjaman tidak menyerakan aturan pengadaannya tersendiri. Pengadaan fasilitas & jasa pendidikan yang dibiayai pemerintah merupakan salah satu kegiatan yang termasuk didalamnya.

Namun ironisnya, implementasi dalam kegiatan barang/jasa pemerintah dari tahun ke tahun masih banyak ditemukan penyimpangan dan penyalahgunaan di lapangan. Komisi Pemberantas Korupsi (KPK) menyatakan bahwa dari kasus korupsi yang ditanganinya, sekitar 70% adalah kasus korupsi di bidang pengadaan barang/jasa pemerintah. Besarnya anggaran untuk sektor pendidikan, yang

didalamnya termasuk untuk alokasi pengadaan fasilitas (barang) dan kegiatan diklat (jas) pendidikan, merupakan area basah yang juga tidak luput dari lingkaran korupsi. Hal ini terbukti dengan kasus dugaan penyimpangan pengadaan fasilitas pendidikan di Kemendiknas pada tahun anggaran 2009, yang hingga saat ini masih dalam proses hukum.

Dengan pernyataan di atas, membuktikan bahwa salah satu kunci peningkatan kualitas pendidikan adalah pada kebijakan alokasi anggaran. Anggaran pendidikan yang rendah kerap kali berbanding lurus dengan mutu pendidikan yang juga rendah. Karena itu, untuk meningkatkan kualitas pendidikan, salah satu jalan, harus ditunjang pemenuhan kebutuhan finansial yang kuat.

Implikasinya, terkadang ketersediaan anggaran yang cukup besar (dalam nominal rupiah) namun tidak efektif dalam penggunaannya, sehingga dampaknya menjadi tidak begitu nyata bagi peningkatan kinerja pendidikan di daerah (Robert, 2003). Ketidaktepatan dalam pengelolaan belanja publik pendidikan ini juga dapat dipengaruhi oleh kurangnya kapasitas aparat pemerintah daerah.

Pada kenyataannya masih banyak permasalahan yang bermunculan dalam pelaksanaan Diklat salah satunya mengenai penganggaran Diklat. Dalam jurnal Niken Ajeng Lestari yang berjudul “Studi Komparasi Penghitungan Biaya Output Dengan Menggunakan *Metode Direct Costing Dan Full Costing*: Studi Kasus Output Diklat Barang Dan Jasa Pada Lima Balai Diklat Keuangan Di Badan Pendidikan Dan Pelatihan Keuangan” menyatakan bahwa selama ini terdapat bias dalam penghitungan biaya dari penyelenggaraan diklat pengadaan barang dan jasa yang disebabkan tidak diperhitungkannya biaya lainnya berupa gaji serta biaya lainnya yang dibutuhkan dalam penyelenggaraan diklat. Maka dari pernyataan tersebut, terbukti bahwa penganggaran dalam diklat belum terstruktur dan belum sesuai dengan apa yang diharapkan.

Menurut Triatna (2018, hlm. 36) kategori bentuk penyakit dalam organisasi pendidikan, yaitu (1) ketidaksesuaian, (2) ketidakberfungsian, dan (3) kekurangan. Pencapaian tujuan manajemen pendidikan banyak terhambat oleh ketidakadaan alat untuk mengetahui masalah – masalah nyata yang dihadapi manajemen

pendidikan. Untuk memecahkan masalah ini, perlu dibuat instrumen untuk mendeteksi kesehatan (penyakit) manajemen pendidikan.

Latar belakang masalah di atas menunjukkan perlunya dibuat dan dikembangkan instrumen diagnosis kesehatan penganggaran di lembaga diklat. Karena kesehatan penganggaran tersebut merupakan suatu hal yang penting untuk mengetahui pengelola penganggaran lembaga diklat ada dalam kondisi sehat, dimana pengelola memiliki kesiapan untuk melaksanakan tugas-tugasnya sebagai pelaksana organisasi. Dalam rangka hal tersebut, diperlukan suatu alat/instrumen untuk mendeteksi atau mengukur tingkat kesehatan pengelola penganggaran lembaga diklat. Hasil pengolahan instrumen menjadi bagian yang penting dalam mengetahui tingkat kesehatan pengelola penganggaran lembaga diklat dan bagaimana melakukan tindakan penyehatan jika diketahui ada dimensi-dimensi atau indikator-indikator yang menunjukkan masalah atau berpenyakit pada pengelola penganggarnya.

Dengan demikian, penelitian ini merupakan salah satu tindak lanjut dari penelitian terdahulu pada penelitian Wiwit Setiawati pada tahun 2019 mengenai *Diagnosis Kesehatan Penganggaran Sekolah di Sekolah Laboratorium Percontohan Kampus Universitas Pendidikan Indonesia (UPI) Tahun 2019*. 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). Pemaduan konsep pada dimensi proses penganggaran tahap uji coba lapangan awal yaitu ditambahkan indikator dan item yang dikutip dari Mulyasa (2013, hlm. 198-206) yaitu *Perencanaan Keuangan Sekolah, Pelaksanaan Keuangan Sekolah, dan Evaluasi dan Pertanggungjawaban Keuangan Sekolah*. Pemaduan konsep proses penganggaran dilakukan untuk melengkapi hal-hal yang belum terdapat pada konsep proses penganggaran Sorenson dan Goldsmith (2013, hlm. 24-29).

Dari permasalahan di atas dapat disimpulkan bahwa permasalahan manajemen pendidikan saat ini dilihat dari penganggaran pendidikan adalah lembaga pendidikan tidak memahami bagaimana kondisi kesehatan penganggaran, bagaimana melakukan penyehatan penganggaran salah satunya di lembaga Diklat. Peran pengelola penganggaran diklat yang sehat dalam mengelola dan mengembangkan penganggaran lembaganya akan sangat mempengaruhi keberhasilan dalam Diklat. Maka dari itu peneliti bermaksud untuk meneliti tentang “Analisis Instrumen Diagnosis Kesehatan Penganggaran di Lembaga Diklat”.

1.2 Rumusan Masalah Penelitian

Berdasarkan latar belakang penelitian di atas, rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana instrumen diagnosis kesehatan penganggaran di lembaga diklat?
2. Bagaimana kesehatan penganggaran diklat di PPPPTK BMTI, PPPPTK IPA, dan PPPPTK TK dan PLB?
3. Bagaimana tindak lanjut hasil instrumen diagnosis kesehatan penganggaran diklat di PPPPTK BMTI, PPPPTK IPA, dan PPPPTK TK dan PLB?

1.3 Tujuan Penelitian

1.3.1 Tujuan Umum

Secara umum, tujuan penelitian ini adalah untuk mengembangkan dan memvalidasi instrumen diagnosis kesehatan penganggaran diklat, dan untuk mengetahui gambaran kesehatan penganggaran diklat di PPPPTK BMTI (Pusat Pengembangan dan Pemberdayaan Pendidikan dan Tenaga Kependidikan Bidang Mesin dan Teknik Industri), PPPPTK IPA (Pusat Pengembangan dan Pemberdayaan Pendidik dan Tenaga Kependidikan Ilmu Pengetahuan Alam),

dan PPPPTK TK dan PLB (Pusat Pengembangan dan Pemberdayaan Pendidikan dan Tenaga Kependidikan Taman Kanak-kanak dan Pendidikan Luar Biasa).

1.3.2 Tujuan Khusus

Adapun tujuan khusus yang ingin dicapai dalam penyusunan skripsi ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk membuat instrumen diagnosis kesehatan penganggaran di lembaga diklat.
2. Untuk dapat mengukur kesehatan penganggaran diklat di PPPPTK BMTI, PPPPTK IPA, dan PPPPTK TK dan PLB.
3. Untuk menindak lanjuti hasil instrumen diagnosis kesehatan penganggaran di PPPPTK BMTI, PPPPTK IPA, dan PPPPTK TK dan PLB.

1.4 Manfaat Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat yaitu sebagai berikut:

1. Secara Teoritis

Secara teoritis, penelitian ini dilaksanakan untuk mengembangkan ilmu patologi organisasi pendidikan dalam mengukur kesehatan penganggaran khususnya di lembaga diklat

2. Secara Praktis

Secara praktis, manfaat penelitian ini dapat dijabarkan ke dalam tiga bagian yaitu, sebagai berikut:

a) Bagi Peneliti

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pengetahuan dan pemahaman kepada peneliti tentang bagaimana membuat instrumen diagnosis kesehatan penganggaran di lembaga diklat, mampu mengukur kesehatan penganggaran di lembaga diklat, dan menindak lanjuti penggunaan instrumen diagnosis kesehatan penganggaran di lembaga diklat. Selain itu, penelitian ini

diharapkan dapat memberikan motivasi kepada peneliti agar dapat melakukan penganggaran secara optimal.

b) Bagi Program Studi Administrasi Pendidikan

Diharapkan penelitian ini dapat dijadikan sebagai kajian ilmu administrasi pendidikan yang dapat dimanfaatkan sebagai materi pembelajaran mencapai tujuan pendidikan yang produktif, efektif dan efisien karena penelitian ini merupakan suatu ilmu yang mempelajari tentang penganggaran secara optimal. Selain itu juga hasil dari penelitian ini diharapkan dapat menambah pengetahuan tentang analisis instrumen kesehatan penganggaran di lembaga diklat, sehingga nantinya dapat dimanfaatkan sebagai bahan kajian lebih lanjut.

c) Bagi Lembaga Pendidikan dan Pelatihan

Bagi lembaga diklat, diharapkan penelitian ini dapat digunakan dalam mengukur kesehatan penganggaran di lembaga diklat dan dapat dijadikan sebagai bahan evaluasi dalam melakukan upaya tindak lanjut agar penganggaran dapat lebih efektif dalam pelaksanaannya.

1.5 Struktur Organisasi Skripsi

Secara umum sistematika penulisan skripsi ini terdiri dari lima bab yang terdiri dari:

Bab I yaitu pendahuluan. Pada bab ini mencakup latar belakang penelitian, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan struktur organisasi skripsi yang akan peneliti laksanakan pada penelitian sebagai dasar utama penelitian. Bab ini juga dijelaskan secara rinci latar belakang dan alasan peneliti untuk meneliti bagaimana analisis instrumen diagnosis kesehatan penganggaran di lembaga diklat (PPPPTK BMTI, PPPPTK IPA, PPPPTK TK dan PLB).

Bab II yaitu kajian pustaka. Pada bab ini peneliti akan menguraikan konsep-konsep dan teori-teori yang melandasi penelitian yang dilakukan baik

diperoleh dari buku-buku, penelitian terdahulu, maupun sumber-sumber lain yang mendukung dalam penelitian ini.

Bab III yaitu metode penelitian. Di dalam bab ini terdapat penjabaran secara rinci mengenai metode penelitian yang digunakan oleh peneliti sebagai alat untuk memecahkan permasalahan yang diteliti. Adapun yang ada di dalam bab ini mencakup mengenai prosedur dan cara melakukan pengujian data yang telah diperoleh, diantaranya terdiri dari lokasi penelitian, populasi dan sampel penelitian, metode penelitian, pendekatan penelitian, teknik pengumpulan data dan pengukuran variabel. Metode penelitian yang peneliti gunakan untuk memecahkan permasalahan dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif dengan pendekatan kuantitatif.

Bab IV yaitu temuan dan pembahasan. Pada bab ini peneliti akan memaparkan hasil pengolahan data dan analisis data untuk menghasilkan temuan berkaitan dengan masalah penelitian, pertanyaan penelitian, hipotesis, tujuan penelitian, dan pembahasan atau analisis temuan.

Bab V merupakan tahap akhir dari penelitian ini yaitu kesimpulan dan rekomendasi. Dimana dalam bab lima ini terdapat kesimpulan peneliti yang didapat melalui hasil analisis data yang telah dilakukan dalam temuan peneliti. Pada bab ini juga berisi rekomendasi yang didapat dari penafsiran peneliti terhadap hasil analisis temuan penelitian sekaligus mengajukan hal-hal penting yang dapat dimanfaatkan dari hasil penelitian yang telah dilakukan.