

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Krisis Ekonomi yang terjadi saat ini ditandai dengan melonjaknya nilai tukar dolar sehingga harga-harga bergerak naik, daya beli masyarakat merosot berdampak pada rendahnya daya serap pasar yang melesukan perindustrian karena produknya tidak ada yang membeli. Munculnya tantangan kompleksitas dan turbulensi lingkungan karena proses globalisasi memaksa suatu organisasi harus melakukan reformasi untuk menanggapi pergeseran-pergeseran tersebut.

Menurut Agus Purwadi (2001), krisis ekonomi juga mempengaruhi Perguruan Tinggi, pengaruh secara langsung berupa naiknya biaya Operasi dan Pemeliharaan Fasilitas (biaya OPF) pendidikan. Biaya pengoperasian naik karena banyak komponen pembiayaan, seperti harga kertas dan Alat Tulis Kantor (ATK) lainnya, bahan-bahan praktik, dan barang habis pakai laboratorium yang diimpor berupa barang jadi maupun produk dalam negeri yang berbahan baku impor yang naik harganya. Biaya perawatan fasilitas naik karena alasan yang sama.

Pengaruh secara tidak langsung krisis ekonomi pada perguruan tinggi adalah naiknya kebutuhan (*demand*) dan *enrolment* perguruan tinggi diperantarai oleh dua variabel, yaitu kemampuan orang tua untuk membiayai pendidikan anaknya dan kemampuan pemerintah untuk memberikan subsidi pendidikan tinggi. Krisis ekonomi berdampak terhadap kemampuan orang tua untuk membiayai pendidikan anaknya

dan kemampuan pemerintah untuk memberikan subsidi. Perubahan kemampuan ekonomi orang tua dan/atau pemerintah itulah yang berpengaruh terhadap kebutuhan akan *enrolment* perguruan tinggi.

Menurut Agus Purwadi (2001) dalam Sumber Pusat Statistik Pendidikan, Balitbang -Depdiknas dua tahun sebelum dan sesudah tahun krisis, yaitu dari tahun 1994/1995 s.d. 1998/1999 (Tabel 1).

Tabel 1. Keadaan keempat data tahun-tahun sekitar kritis diseluruh Indonesia

	1995/1996	1996/1997	1997/1998	1998/1999
Negri				
1. Pendaftar	515.432	538.643	539.273	544.177
2. Mhs baru	302.388	332.548	335.175	361.200
3. Mhs terdaftar	853.597	902.200	874.972	1.171.511
4. Lulusan	149.105	200.764	222.537	235.442
Swasta				
1. Pendaftar	501.370	661.949	715.436	755.800
2. Mhs baru	302.388	332.548	335.175	361.200
3. Mhs terdaftar	1.450.171	1.448.771	1.507.850	1.526.464
4. Lulusan	108.802	103.908	175.896	336.428

Sumber : Statistik pendidikan tinggi, 1995/1996 s.d 1998/1999

Data menunjukkan bahwa jumlah mahasiswa perguruan tinggi tidak ada perubahan, artinya krisis ekonomi tidak berdampak terhadap Perguruan Tinggi (PT),

sebagaimana ditunjukkan oleh jumlah pendaftar, mahasiswa baru, mahasiswa terdaftar, dan lulusan Perguruan Tinggi Negeri (PIN) dan Perguruan Tinggi Swasta (PTS) secara nasional tidak kelihatan. Pengaruh krisis ekonomi terletak pada individu perguruan tinggi, dampak negatif terkuat itu tampak berupa kenaikan kebutuhan (*demand*) dan penurunan jumlah mahasiswa serta jumlah dana yang dipercayakan orang tua kepada Perguruan Tinggi. Agar bisa bertahan manajemen perguruan tinggi harus melakukan perubahan.

Universitas Atma Jaya Yogyakarta (UAJY) sebagai Perguruan tinggi swasta dalam menerima kepercayaan orangtua atau individu untuk pendidikan putra-putrinya terus menjaga kualitas proses belajar mengajar, pernyataan ini diambil data pidato sambutan rektor dalam upacara wisuda sarjana dan magister UAJY periode III tabun akademik 1999/2000. Rektor menyatakan bahwa kinerja UAJY dikatakan sangat baik, salah satu indikator dilihat dari posisi likuiditas keuangan selama 4 tahun pembangunan fisik dan investasi sumberdaya manusia dilakukan tanpa berhutang. Kerjasama dengan berbagai universitas secara regional dan internasional sejak akhir tahun 1980an terus dikembangkan (anggota penuh ASEACCU dan IFCU). Melalui jaringan kerjasama tersebut berbagai benefit didapat untuk pengembangan informasi, pencarian dana dari sponsor bagi pengembangan dimensi kualitas pelayanan pendidikan UAJY.

Dalam tulisan Sukmawati Sukamulya (2001), disebutkan bahwa diterapkannya kesepakatan APEC (*Asia Pacific Economy Conference*) pada tabun

2003 dan *open-market mechanism*, persaingan antar perguruan tinggi menjadi sangat ketat. Persaingan tidak hanya antar perguruan tinggi dalam negeri (swasta dan negeri) tetapi juga dengan perguruan tinggi asing (dunia). Otonomi daerah telah memacu perguruan tinggi negeri untuk bersikap "agresif", dengan memanfaatkan kebesaran namanya yang sudah eksis, perguruan tinggi negeri banyak membuka program dan diploma baru, khususnya yang sedang diminati masyarakat. Selain perguruan tinggi negeri dan swasta lokal, persaingan lebih diramaikan dengan diijinkannya beberapa perguruan tinggi asing membuka cabang di Indonesia.

Perkembangan terakhir UAJY dalam pasca kenaikan Bahan Bakar Minyak (BBM), sama seperti kondisi perguruan tinggi secara umum yang disebutkan di atas, banyak berpengaruh terhadap kinerja bidang keuangan dalam pengelolaan perkembangan institusi. Menurut data laporan tahunan Dies natalis XL UAJY (27 September 2005) kinerja universitas dari sisi keuangan dapat dilihat dari alokasi pengeluaran untuk kepastakaan, akademik, publikasi dan humas serta penggajian dan kesejahteraan meningkat dibanding tahun lalu. Hal ini tidak berarti bahwa kegiatan lain tidak menjadi penting, namun penekanan tersebut sebagai konsekuensi dari perbaikan pelayanan kepada mahasiswa (lihat tabel 2)

Tabel 2. Realisasi Pendapatan dan Pengeluaran UAJY (dalam%)

Pendapatan	2003/2004	2004/2005
Mahasiswa	95,18%	96,93%
Pemerintah	0,38%	-
Jasa Pelayanan dan Pengabdian	2,53%	1,72%
Donatur	0,28%	0,10%
Lain-lain	1,64%	1,25%
Jumlah	100%	100%

Pengeluaran	2003/2004	2004/2005
Aktiva tetap	5,71%	4,52%
Akademik	12,43%	12,94%
Penelitian	1,00%	0,56%
Pengabdian Masyarakat	0,58%	0,41%
Pengembangan Institusi/Sistem	2,37%	2,05%
Kepustakaan	2,53%	3,32%
Publikasi dan Humas	58,15%	58,58%
Pelayanan Administrasi dan Penunjang Kegiatan	3,21%	2,87%
Publikasi dan Humas	2,90%	3,15%
Pelayanan Administrasi dan Penunjang Kegiatan	7,50%	7,24%
Perbaikan dan Pemeliharaan Inventaris	3,57%	3,33%
Lain-lain	0,05%	0,05%
Jumlah	100%	100%

Sumber : Laporan Tahunan Dies Natalis XL UAJY, 27 September 2005

Tahun 2004 sumber penerimaan terbesar dari anggaran adalah penerimaan mahasiswa 96,93% yang terdiri dari Sumbangan Pengembangan Pendidikan (SPP) dan Sumbangan Pembangunan Universitas (SPU), sumber dari pemerintah sama sekali tidak ada dalam data.

Perkembangan jumlah mahasiswa baru dari data tahun 98/99 s.d 05/06 (tabel I.3), rasio penerimaan terbesar dari mahasiswa dikaitkan dengan kondisi sosial

ekonomi di Indonesia, sehingga sangat perlu pengelolaan perguruan tinggi secara tepat agar bisa bertahan hidup dan tetap berkualitas. Dari sisi lain, adanya kerjasama telah dilakukan perguruan tinggi dengan pihak terkait dari dalam negeri maupun Wl luar negeri dapat dimanfaatkan sebagai upaya mendapatkan *funding*. Bentuk bantuan berupa biaya studi lanjut bagi pengajar, *joint research* atau finansial bagi mahasiswa UAJY korban bencana alam seperti Tsunami Aceh. Setelah upaya mencari sumber-sumber dana, tindakan selanjutnya mengelola dana yang ada untuk dikeluarkan dalam bentuk:

- a. Biaya pengoperasian pendidikan dengan komponen pembiayaan, seperti kertas dan Alat Tulis Kantor (ATK) lainnya, bahan-bahan praktik, dan barang habis pakai laboratorium, listrik, air.
- b. Biaya perawatan fasilitas, seperti peralatan kantor, gedung serta sarana dan prasarana.
- c. Penggajian serta tunjangan kesejahteraan seluruh pegawai yang ada
- d. Biaya pengembangan sumber daya manusia dalam bentuk studi lanjut, kursus-kursus, serta pelatihan bagi dosen serta karyawan.
- e. Biaya inventaris yang digunakan sebagai sarana belajar mengajar, meliputi sarana bangunan gedung serta sarana-sarana non gedung antara lain seperti kendaraan, mebel, komputer dan peralatan kantor lain

Tabel 3. Jumlah Mahasiswa Baru UAJY

Fakultas	98-99	99-00	00-01	01-02	02-03	03-04	04-05	05-06
Biologi	24	48	41	88	75	62	36	24
Ekonomi	829	812	643	649	677	652	615	563
Hukum	298	320	336	363	416	379	361	335
ISIP	164	202	222	256	251	265	210	246
Teknik	517	534	453	448	417	395	358	252
Teknologi Ind.	334	354	377	383	468	409	394	335
Total	2166	2270	2072	2187	2304	2162	1974	1755

Sumber : Laporan Tahunan Dies Natalis XL UAJY, 27 September 2005

Pengelolaan dana ini disesuaikan dengan strategi manajemen yang ada, model penyusunan anggaran yang dipakai tidak hanya membantu untuk mengalokasikan secara optimum sumber-sumber untuk mencapai visi, strategi dan tujuan organisasi pada saat ini, tetapi mengacu perencanaan jangka panjang sebagai jalan mencapai tujuan akhir organisasi. Integrasi aktivitas-aktivitas yang disetiap unit berpengaruh terhadap anggaran sehingga dapat merespon kebutuhan-kebutuhan yang timbul secara dinamis. Model penyusunan anggaran dapat diharapkan institusi memenuhi syarat-syarat dinamika perubahan menurut manajemen adalah anggaran berbasis aktivitas (*Activity-based budgeting*) sebagai pengembangan anggaran tradisional (*Traditional Budgeting*).

Blocking approach atau pendekatan jatah saja, yang biasa dipergunakan dalam *traditional budget* sudah tidak dapat diterima dalam konteks paradigma baru.

Traditional budget hanya cocok diterapkan jika lingkungan organisasi yang dihadapi bersifat stabil dan terkendali, bila asumsi lingkungan tidak terpenuhi penggunaan model justru menjadi penghambat laju organisasi. Penyusunan anggaran berbasis aktivitas atau *activity-based budgeting* dalam paradigma baru ini menggunakan dasar filosofi *bottom-up* yang menuntut adanya desentralisasi dan otonomi dalam kreativitas dan sumbang saran. Dalam perguruan tinggi *activity-based budgeting* disusun sebagai penjabaran program kerja fakultas sebagai *Strategic Business Unit (SBU)* dan unit pendukung lainnya, sehingga bisa dipakai sebagai sarana memotivasi semua personel yang ada, staf akademisi dan staf administrasi untuk membentuk *sense of belonging*.

Penerapan model *activity-based budgeting* di UAJY mulai dilakukan pada awal tabun anggaran 2004/2005. Anggaran tabunan UAJY disusun berdasarkan penjabaran program jangka panjang yang dituangkan dalam Rencana dan Anggaran Lima Tahun (RENATA), yang ditetapkan universitas dalam mencapai tujuan. *Activity-based budgeting* dimulai dengan proses penyesuaian yang panjang, tahap demi tahap dilakukan dan sampai tahun kedua belum bisa mengacu konsep *Activity-based budgeting* secara penuh, menurut informasi dari tim ahli yang membantu proses implementasi di UAJY. Harapannya melalui penggunaan model *activity-based budgeting* semua biaya yang ada timbul atas aktivitas-aktivitas yang tidak berdaya guna karena berupa pemborosan harus dieliminasi, dengan menghilangkan pemborosan-pemborosan produktivitas akan dapat dicapai.

1. *Rumusan masalah*

Memahami latar belakang penulisan, maka masalah yang dirumuskan adalah sejauh mana model *activity-based budgeting* diterapkan di Institusi Pendidikan (UAJY) yang mempunyai karakteristik sebagai badan usaha *non profit*, dengan mencermati dan mengkaji antara lain:

- a. Bagaimana pemahaman manajer pusat pertanggungjawaban tentang penyusunan anggaran dan pelaksanaan program kerja yang didasarkan pada model *activity-based budgeting*?
- b. Hambatan-hambatan yang membatasi manajer pusat pertanggungjawaban dalam menerapkan anggaran model *activity-based budgeting*?

2. *Lingkup pembahasan masalah*

Permasalahan dan ruang lingkup sistem manajemen strategi cukup luas, maka penelitian ini memberikan batasan-batasan antara lain:

- a. Pengertian istilah yang digunakan antara lain:
 - i) *Activity-based Budgeting* (ABB) merupakan kegiatan perencanaan berbasis aktivitas dan bersifat jangka pendek. Mekanismenya dengan mengidentifikasi aktivitas permintaan akan *output*, dan biaya dalam pemahaman perilaku biaya pada tingkat yang lebih rinci, untuk mencapai produktivitas yang mencakup efektivitas dan efisiensi dari sumber daya yang dibutuhkan untuk mendukungnya.

ii) *Strategic Business Unit (SBU)* menurut David dan Thomas (2002) adalah kelompok-kelompok organisasi disusun dari segmen-segmen pasar produk yang mempunyai ciri-ciri tersendiri dan mandiri, yang oleh perusahaan diidentifikasi dan diberi tanggung jawab dan wewenang tersendiri untuk mengelola wilayah fungsionalnya. SBU dapat beragam ukuran dan bentuknya, namun SBU harus memiliki :(1) misi khusus, (2) kemampuan mengidentifikasi para pesaing, (3) fokus pada pasar eksternal, (4) pengendalian terhadap fungsi-fungsi bisnisnya

b. Batasan penelitian

Pembahasan ini dilakukan peneliti pada kegiatan penyusunan anggaran model berdasar aktivitas yang dilaksanakan di tahun anggaran 2004/2005, dengan mengambil sampel terbatas pada manajer yang bertanggungjawab pada pelaksanaan anggaran unitnya, dalam mendukung pencapaian tujuan institusi di lingkungan Universitas Atma Jaya Yogyakarta

3. Motivasi

Alasan penelitian dilakukan untuk melihat lebih dalam bagaimana strategi manajemen melakukan pengelolaan dana untuk mengalokasi secara optimum sumber-sumber untuk mencapai visi, strategi dan tujuan organisasi pada saat ini, dengan mengacu perencanaan jangka panjang sebagai jalan mencapai tujuan akhir. Penentuan model penyusunan anggaran oleh pimpinan tinggi UAJY

diharapkan dapat memenuhi syarat-syarat dinamika perubahan sehingga dapat merespon kebutuhan-kebutuhan yang timbul secara dinamis.

Dari model-model anggaran yang ada, pemilihan model penganggaran suatu organisasi akan dapat membantu memperlancar atau menghambat pencapaian tujuan, dan Uajy telah melaksanakan model penganggaran berbasis aktivitas (*Activity-based budgeting*) sebagai pengembangan anggaran tradisional (*Traditional Budgeting*). Berdasar pengembangan tersebut maka penulis akan meneliti tentang pelaksanaan anggaran berbasis aktivitas atau *Activity-Based Budgeting* yang telah diterapkan Universitas Atma Jaya Yogyakarta sebagai model penganggaran. Disamping itu mengkaji faktor-faktor lain yang mempengaruhi kelancaran pelaksanaan *Activity-Based Budgeting*.

4. *Manfaat penelitian*

Penelitian ini diharapkan memberikan manfaat

- a. Bagi institusi UAJY, penelitian ini sebagai gambaran kondisi pelaksanaan model *Activity-based Budgeting* untuk melengkapi strategi manajemen dalam meningkatkan evaluasi dan pengendalian kinerja dalam mencapai produktivitas organisasi berkesinambungan yang lebih baik.
- b. Bagi *stake holder* (masyarakat umum), penelitian ini memberikan manfaat dalam membuat keputusan perumusan strategi dengan penentuan model penganggaran yang tepat untuk membantu mewujudkan basil yang sesuai dengan visi-misi organisasi.

- c. Bagi akademisi, penelitian ini memberikan gambaran tambahan tentang penerapan model *activity-based budgeting* dan kendala-kendala pelaksanaannya

5. Keaslian penelitian

Penelitian ini dilakukan berdasar pada hasil temuan penelitian yang dilakukan di UAJY pada tahun anggaran 2005/2006 pada saat pelaksanaan perubahan penggunaan model *activity-based budgeting* yang sebelumnya menggunakan *blocking aproach* dalam konsep *traditional-budgeting* yang telah dilakukan oleh perguruan tinggi yang lain. metode penelitian yang digunakan adalah pengujian distriptif. Melihat karakteristik PTS sebagai badan usaha *non profit* khususnya bidang pendidikan sangatlah spesifik, maka modifkasi dilakukan dari penelitian sebelumnya yang bisa dilakukan adalah: meneliti bentuk penanggulangan krisis penggunaan model anggaran berdasar aktivitas (*activity-based budgeting*) untuk meningkatkan evaluasi dan pengendalian kinerja dalam mencapai produktivitas organisasi berkesinambungan yang lebih baik di Universitas Atma Jaya Yogyakarta.

B. Tujuan Penelitian

Penelitian ini memiliki tujuan sebagai berikut

- a. Untuk mengetahui pemahaman manajer pusat pertanggungjawaban tentang penyusunan anggaran dan pelaksanaan program kerja yang didasarkan pada model *activity-based budgeting*

- b. Untuk mengetahui hambatan-hambatan yang membatasi manajer pusat pertanggungjawaban dalam menerapkan anggaran model *activity-based budgeting*

C. Sistematika Penulisan

Bab I :merupakan bagian pendahuluan, yang akan membahas mengenai latar belakang masalah, perumusan masalah, lingkup pembahasan masalah, motivasi, manfaat penelitian, keaslian penelitian, tujuan penelitian dan diakhiri dengan sistematika penulisan.

Bab II :merupakan tinjauan pustaka yang membahas mengenai literatur-literatur yang digunakan sebagai dasar landasan teori (pendekatan teori) dalam penelitian yang meliputi: organisasi nirlaba, anggaran dan kinerja manajer. Dalam bab ini dibahas pula mekanisme penerapan di UAJY.

Bab III :metodologi penelitian yang memuat metode pengambilan sampel variabel-variabel penelitian, metode pengumpulan data, teknik analisa.

Bab IV :merupakan bab yang memuat hasil penelitian yang berupa analisis diskriptif, dan selanjutnya dibandingkan dengan teori-teori yang ada (*ideal-belief*).

Bab V:merupakan bab terakhir yang berisikan kesimpulan berdasarkan uraian- maian pada bab-bab sebelumnya dan kesimpulan dari analisis data serta saran-saran yang ditujukan bagi Universitas Atma Jaya Yogyakarta, *stake holder* (masyarakat umum) maupun bagi peneliti selanjutnya.