

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintah bertanggungjawab dalam 3 pelayanan dasar sektor publik, yaitu bidang pendidikan, kesehatan, dan infrastruktur. Sektor pendidikan dan kesehatan merupakan dua sektor pelayanan publik paling penting dipenuhi oleh pemerintah (Ablo & Reinikka, 1998) sehingga alokasi anggaran untuk kedua sektor ini relatif besar dibanding sektor lain. Mardiasmo (2002) menyatakan bahwa pendidikan dan kesehatan merupakan bentuk pelayanan publik yang paling mendasar dan karenanya menjadi fokus utama legislatif di pemerintahan.

Saat ini pemerintah sudah menjalankan program wajib belajar 9 tahun, tetapi untuk masa yang akan datang, yaitu pada tahun 2012, pemerintah sudah mengagendakan program wajib belajar 12 tahun. Program ini bukanlah program sekolah gratis, tetapi dimaksudkan untuk penyelenggaraan pendidikan menengah yang terjangkau. Selain itu, untuk menunjang program ini, perbaikan infrastruktur juga akan dilakukan, yaitu dengan membangun delapan ribu ruang kelas baru tahun depan (Sumatera Ekspres, 29 September 2011).

Pendidikan mempunyai peranan yang sangat menentukan bagi perkembangan dan perwujudan diri setiap individu, terutama bagi pembangunan bangsa dan negara. Tujuan pendidikan pada umumnya ialah menyediakan lingkungan yang memungkinkan anak didik untuk mengembangkan bakat dan kemampuannya secara optimal, sehingga ia dapat mewujudkan dirinya dan berfungsi sepenuhnya sesuai dengan kebutuhan pribadinya dan kebutuhan

masyarakat. Setiap orang mempunyai bakat dan kemampuan yang berbeda-beda dan karena itu membutuhkan pendidikan yang berbeda-beda pula. Pendidikan bertanggung jawab untuk memandu (mengidentifikasi dan membina) serta memupuk (mengembangkan dan meningkatkan) bakat tersebut, termasuk dari mereka yang berbakat istimewa atau memiliki kemampuan dan kecerdasan luar biasa. Negara kita sendiri memiliki UUD yang mengatur tentang pendidikan warga negaranya, antara lain pasal 31 ayat 1 (Setiap warga negara berhak mendapat pendidikan), ayat 2 (Setiap warga negara wajib mengikuti pendidikan dasar dan pemerintah wajib membiayainya), serta ayat 3 (pemerintah mengusahakan dan menyelenggarakan satu sistem pendidikan nasional, yang meningkatkan keimanan dan ketakwaan serta akhlak mulia dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, yang diatur dengan undang-undang). Untuk ayat 3 ini, pemerintah sedang mengusahakan program Wajib 12 tahun yang direncanakan akan berjalan di tahun 2012.

Sekolah adalah sebuah lembaga pendidikan yang dirancang untuk pengajaran siswa atau murid di bawah pengawasan guru. Sebagian besar negara memiliki sistem pendidikan formal, yang umumnya wajib. Sebuah sekolah mungkin juga didedikasikan untuk satu bidang tertentu, seperti sekolah ekonomi atau sekolah tari. Ada juga sekolah non-pemerintah, yang disebut sekolah swasta. Sekolah swasta diperuntukkan bagi anak-anak dengan kebutuhan khusus ketika pemerintah tidak bisa memberi sekolah khusus bagi mereka, misalnya dalam bidang keagamaan, seperti sekolah Islam, sekolah Kristen, dan lain-lain, atau

sekolah yang memiliki standar pendidikan yang lebih tinggi, atau berusaha untuk mengembangkan prestasi pribadi lainnya.

Berbagai upaya dilakukan oleh pihak sekolah agar mereka mampu bertahan dalam iklim dunia pendidikan yang kompetitif, diantaranya sekolah dituntut agar mampu mewujudkan strategi organisasi jangka panjang (Murdono:2003 dalam Anthony dan Govindarajan:2006). Organisasi dituntut untuk dapat memanfaatkan kemampuan yang dimiliki agar dapat memenangkan persaingan di dunia pendidikan yang kompetitif.

Agar keseluruhan aktivitas organisasi berjalan efektif dan efisien, aktivitas dan kegiatan organisasi harus direncanakan dengan baik. Selain itu, diperlukan sistem perencanaan menyeluruh yang baik dan pengendalian pelaksanaan rencana tersebut. Salah satu pengetahuan yang dimaksud adalah sistem pengendalian manajemen. Menurut Matz dan Usry:2007 dalam Andrianto:2009 sistem pengendalian manajemen (*management control system*) adalah sistem yang digunakan untuk merencanakan berbagai kegiatan perwujudan visi organisasi melalui misi yang telah dipilih dan untuk diimplementasikan dan mengendalikan pelaksanaan. Mulyadi dan Johny Setiawan (2001) menyebutkan bahwa sistem pengendalian manajemen menyediakan struktur yang memungkinkan proses dan implementasi rencana dapat dijalankan dan menyediakan berbagai sistem untuk melaksanakan proses dan implementasi dari perencanaan. Sistem pengendalian manajemen dapat menjadikan aktivitas organisasi lebih terstruktur, terkoordinasi, terjadwal, dan terpadu.

Pengendalian manajemen merupakan salah satu dari beberapa tipe aktivitas yang ada dalam organisasi. Beberapa aktivitas yang termasuk dalam pengendalian manajemen seperti perencanaan dan pengendalian manajemen terdiri dari proses sistem dan struktur sistem yang terdiri atas: Standar Prosedur Pengoperasian (*Standard Operating Procedure/SOP*), RAPM (*Reliance on Accounting Performance Measure*), serta Budget Partisipasi. SOP merupakan suatu standar atau pedoman tertulis yang dipergunakan untuk mendorong dan menggerakkan suatu kelompok untuk mencapai tujuan organisasi. RAPM adalah suatu sistem pengukuran kinerja yang digunakan untuk meneliti keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan/program kebijaksanaan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan visi dan misi. Budget partisipasi adalah keterlibatan manajer atau bawahan dalam proses penyusunan anggaran. Anggaran sendiri merupakan alat untuk mencegah informasi asimetri dan perilaku disfungsional dari agent atau pemerintah daerah (Yuhertiana, 2003). Anggaran merupakan elemen penting dalam sistem pengendalian manajemen karena anggaran tidak saja sebagai alat perencanaan keuangan, tetapi juga sebagai alat pengendalian, koordinasi, komunikasi, evaluasi kinerja dan motivasi (Kenis, 1979; Chow et al., 1988; Antony dan Govindarajan, 1998, Halim et al., 2000).

Tetapi dalam pelaksanaan seringkali terjadi suatu penyimpangan perilaku atau pelanggaran yang disengaja di luar dari aturan dan prosedur sistem pengendalian manajemen yang dilakukan oleh pelaksana, yang dalam penelitian ini adalah manajer puncak dan manajer tingkat menengah. Penyimpangan perilaku ini disebut perilaku *dysfunctional* (*dysfunctional behavior*). Dalam penelitian ini

perilaku *dysfunctional* ada tiga bentuk, yaitu perilaku *dysfunctional* dalam memanipulasi informasi, manipulasi ukuran kinerja di dalam pemilihan tindakan, serta *rent seeking activities*.

Berbagai macam bentuk perilaku *dysfunctional* telah diidentifikasi oleh peneliti sebelumnya dari riset sistem pengendalian manajemen seperti kekenduran budget, manipulasi ukuran kinerja (Argyris, 1952; Onsi, 1973; Merchant, 1990; Hopwood, 1992; Dunk, 1993; Chow, *et.all*, 1996) tetapi penelitian tersebut kurang terfokus pada perilaku *dysfunctional*. Marginson dan Ogden (2005) memfokuskan penelitian dalam hubungan antara sistem pengendalian manajemen dengan kekenduran budget. Dari hasil penelitian yang dilakukan Marginson dan Ogden (2005) menunjukkan bahwa terdapat hubungan antara perilaku *dysfunctional* dengan sistem pengendalian yang hanya terbatas pada kekenduran budget. Kemudian Soobaroyen (2006) meneliti hubungan antara sistem pengendalian manajemen dengan perilaku *dysfunctional* menindaklanjuti penelitian yang dilakukan oleh Jaworski dan Young (1992).

Menurut Garamfalvi (1997), korupsi dapat terjadi pada semua level dalam penganggaran, sejak perencanaan sampai pada pembayaran dana-dana publik. Akibatnya, peluang munculnya perilaku korup seperti *rent seeking activities* dapat terjadi dengan mudah demi mendapatkan keuntungan pribadi pada proyek-proyek yang akan dibiayai dengan anggaran, yakni pengalokasian akan lebih banyak untuk proyek-proyek yang mudah dikorupsi (Mauro, 1998a; 1998b). Artinya, *rent seeking activities* di pemerintahan berpengaruh terhadap jumlah dan komposisi pengeluaran pemerintah.

Hasil penelitian Soobaroyen (2006) menunjukkan bahwa terdapat hubungan antara sistem pengendalian manajemen; standar prosedur pengoperasian (*standar operating procedur/SOP*), partisipasi anggaran (*budgetary participation*), ketergantungan pada pengukuran kinerja akuntansi (*reliance on accounting performance measure/RAPM*) dengan perilaku *dysfunctional* manipulasi informasi (*dysfunctional behavior-information manipulation*) dan manipulasi ukuran kinerja di dalam pemilihan tindakan (*dysfunctional behavior-gaming*).

Menurut Fisher (1995) sistem pengendalian manajemen dipengaruhi oleh faktor kontinjensi seperti budaya dan struktur organisasi yang secara tidak langsung berhubungan dengan sistem pengendalian manajemen. Faktor kontinjensi tersebut dapat memoderasi hubungan antara variabel yang salah satunya adalah budaya nasional. Dalam penelitian sebelumnya Birnberg dan Snodgrass (1988) meneliti pengaruh budaya nasional terhadap sistem pengendalian manajemen sedangkan penelitian yang dilakukan Chow *et.al* (1999) meneliti peranan budaya nasional dalam desain dan kinerja terhadap pengendalian manajemen.

Budaya dapat dipandang sebagai suatu kekuatan kelompok yang dibangun dalam pengambilan keputusan (Soeters dan Schreuder, 1988). Kumpulan budaya ini dapat memelihara perilaku manusia. Menurut Chow *et.al* (1991) budaya diperluas dalam negara dari budaya organisasi yang mana dapat diperkenalkan pada organisasi. Menurut Kreitner dan Kinicki (2005) dimensi-dimensi budaya nasional yang penting dalam penelitian-penelitian Hofstede yaitu:

Jarak kekuasaan (*Power Distance*), Individualisme-kolektivisme, Maskulinisme-feminisme atau Kuantitas kehidupan-kualitas kehidupan, Menghindari ketidakpastian, Orientasi jangka panjang versus jangka pendek (nilai-nilai *confucian*).

Budaya organisasi menurut Wood (2001) dalam Tuti Martadiredja (2004) adalah sistem yang dipercayai dan nilai yang dikembangkan oleh organisasi dimana hal itu menuntun perilaku dari anggota organisasi itu sendiri. Jadi, budaya merupakan perekat sosial yang membantu mempersatukan organisasi itu dengan memberikan standar-standar yang tepat untuk dilakukan oleh pekerja. Apabila seseorang bergabung dalam suatu organisasi sebagai seorang pekerja, ia membawa serta seperangkat keinginan, kebutuhan, hasrat, dan pengalaman masa lalu yang menyatu dan membentuk harapan kerja. Dari kinerja yang didukung SOP, RAPM, dan budget partisipasi, serta budaya organisasi yang mampu beradaptasi dengan lingkungan dan mempersatukan anggota-anggota organisasi, dapat meningkatkan kondisi yang memotivasi pihak manajemen untuk mencapai visi dan misi yang diinginkan ataupun yang telah ditentukan.

Dengan melihat fenomena dari hasil penelitian yang dilakukan Hofstede (1994) terhadap pekerja pada perusahaan di Indonesia tersebut, peneliti tertarik untuk meneliti pengaruh budaya nasional dalam hubungannya antara sistem pengendalian manajemen dengan perilaku *dysfunctional* pada kepala sekolah dan kepala staf tata usaha di SMA swasta di kota Palembang. Berdasarkan latar belakang di atas dapat diketahui bahwa penggunaan sistem pengendalian manajemen merupakan salah satu faktor penentu peningkatan kinerja dengan

budaya organisasi sebagai arah jangka panjang yang bermanfaat bagi organisasi. Maka judul penelitian yang penulis angkat adalah: **”Hubungan Sistem Pengendalian Manajemen Dengan Perilaku *Dysfunctional*: Budaya Nasional Sebagai Variabel Moderating”**.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas, maka permasalahan yang dapat dirumuskan dalam penelitian ini adalah: “Seberapa besar pengaruh Budaya Nasional terhadap hubungan antara Sistem Pengendalian Manajemen dengan Perilaku *Dysfunctional*?”

C. Tujuan Penelitian

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pengaruh budaya nasional terhadap hubungan antara sistem pengendalian manajemen dengan perilaku *dysfunctional* dalam SMA swasta di kota Palembang.

D. Manfaat Penelitian

1. Bagi Lembaga Pendidikan, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi lembaga pendidikan dalam penerapan sistem pengendalian manajemen yang efektif di sekolah agar dapat bersaing dengan sekolah lainnya dalam hal kualitas pendidikan dan sistem pengendalian manajemennya, dan diharapkan agar kepala sekolah selaku manajer puncak dapat memotivasi diri dalam meningkatkan kualitas sistem pengendalian manajemen di sekolah tersebut

sehingga dapat meminimalisir terjadinya perilaku *dysfunctional*, guna mencapai tujuan pendidikan.

2. Bagi Peneliti Selanjutnya, penelitian ini dapat membantu peneliti selanjutnya dalam penambahan referensinya. Hasil penelitian ini juga dapat memberikan kontribusi pada pengembangan teori selanjutnya, terutama yang berkaitan dengan akuntansi keprilakuan, akuntansi manajemen, dan sektor publik.

E. Metodologi Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat studi lapangan, di mana peneliti mendapatkan data-data penelitian secara langsung melalui pengumpulan kuesioner yang dibagikan kepada responden-responden yang dijadikan objek penelitian.

2. Populasi, Sampel, dan Teknik Pengumpulan Sampel

Populasi dalam penelitian ini adalah kepala sekolah dan kepala staf tata usaha SMA swasta di kota Palembang. Sedangkan sampel dalam penelitian ini adalah kepala sekolah dan kepala staf tata usaha di SMA swasta di kota Palembang. Teknik pengumpulan sampel yang digunakan adalah *purposive sampling* berdasarkan kriteria tertentu.

3. Jenis Data Penelitian

Data yang dipakai dalam penelitian ini adalah data primer (*primary data*) dengan sumber utama dalam penelitian ini yaitu kepala sekolah dan kepala staf tata usaha di SMA swasta di kota Palembang.

4. Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah dengan penyebaran kuesioner. Penyebaran kuesioner ini ditujukan kepada kepala sekolah dan kepala staf tata usaha di SMA swasta di kota Palembang yang menjadi sampel dalam penelitian ini.

5. Variabel Penelitian

Variabel yang digunakan dalam penelitian ini adalah sistem pengendalian manajemen (variabel independen), perilaku *dysfunctional* (variabel dependen), dan budaya nasional sebagai variabel moderating.

6. Hipotesis Penelitian

H1: Terdapat hubungan positif antara budget partisipasi dengan perilaku *dysfunctional*.

H2: Terdapat hubungan positif antara ketergantungan pada pengukuran kinerja akuntansi (RAPM) dengan perilaku *dysfunctional*.

H3: Terdapat hubungan positif antara standar prosedur pengoperasian dengan perilaku *dysfunctional*.

H4: Budaya nasional memoderasi hubungan antara sistem pengendalian manajemen dengan perilaku *dysfunctional*.

7. Teknik Analisis Data

Sebelum dilakukan pengujian hipotesis, data akan diuji dahulu dengan menggunakan uji asumsi klasik yaitu uji normalitas, multikolinearitas, dan heterokedastisitas. Sedangkan untuk menguji pernyataan-pernyataan kepada responden menggunakan alat ukur yaitu uji validitas dan uji reliabilitas.

Untuk mengolah data tersebut digunakan alat bantu Program Aplikasi *Statistical Package for the Social Source* (SPSS) versi 13.0. Selain itu juga menggunakan analisis regresi berperantara *Moderated Regression Analysis* (MRA) untuk menguji budaya nasional yang memoderasi hubungan antara sistem pengendalian manajemen dengan perilaku *dysfunctional*.

F. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan ini dibagi dalam 3 (tiga) bab dan masing-masing bab terbagi dalam beberapa sub bab dan antar bab satu dengan bab yang lain mempunyai hubungan yang erat dan tidak dapat dipisahkan satu sama lain.

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini menjelaskan latar belakang, permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, metodologi penelitian, dan sistematika penulisan.

BAB II LANDASAN TEORI

Bab ini menguraikan teori-teori yang berkaitan dengan sistem pengendalian manajemen, perilaku *dysfunctional*, budaya nasional, serta area sektor publik yang menjadi objek penelitian.

BAB III METODE PENELITIAN

Bab ini menjelaskan tentang jenis penelitian, populasi dan sampel, teknik penentuan sampel, jenis data, teknik analisis data, definisi operasional, serta instrumen pengujian data.

BAB IV ANALISIS DAN PEMBAHASAN

Bab ini membahas hasil kuesioner yang telah didapat dari kepala sekolah dan kepala staf tata usaha di SMA swasta di kota Palembang.

BAB V PENUTUP

Bab ini menguraikan kesimpulan dari hasil penelitian yang didapat, keterbatasan dalam penelitian, serta pemberian saran yang berguna bagi peneliti selanjutnya dan juga bagi lembaga pendidikan itu sendiri.