

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang Masalah**

Perkembangan dunia usaha pada saat ini diharapkan pada banyaknya persaingan yang menyebabkan suatu ketidakpastian lingkungan bisnis yang akan menimbulkan kesulitan dalam proses perencanaan dan pengendalian manajemen. Hal ini menuntut manajemen perusahaan untuk dapat merencanakan masa depan dengan sungguh-sungguh sehingga perusahaan dapat bertahan dan bersaing dalam persaingan yang semakin ketat, kemajuan dari perusahaan sangat bergantung pada pengelolaan manajemen yang ada dalam perusahaan, agar manajemen dapat menjalankan fungsinya sesuai dengan tujuan dan sasaran yang hendak dicapai maka diperlukan alat bantu bagi manajemen, di mana salah satu alatnya adalah sistem penganggaran.

Anggaran merupakan suatu rencana yang disusun secara sistematis dalam bentuk anggaran angka dan dinyatakan dalam unit moneter yang meliputi seluruh kegiatan perusahaan untuk jangka waktu tertentu di masa yang akan datang (Ellen Cristina, 2001). Penyusunan anggaran yang dilakukan oleh manajer puncak sangat menentukan perilaku bawahannya sehingga dalam penyusunan anggaran diperlukan perhatian yang lebih terhadap perilaku-perilaku yang berkaitan dengan anggaran agar dapat memotivasi para manajer tingkat menengah dan bawah dalam mencapai tujuan organisasi melalui anggaran. Dengan demikian manajer puncak

akan berusaha menggunakan metode penyusunan anggaran yang lebih baik agar tujuan yang telah direncanakan dapat tercapai.

Selama ini banyak organisasi memperlakukan anggaran hanya sebagai alat pengendalian. Pandangan tradisional tentang anggaran ini didasarkan atas model manajemen tradisional yang menekankan pada otoritas, pertanggungjawaban, dan pengendalian. Anggaran organisasi dianggap pasif dan hubungan antara anggaran organisasi dianggap tidak ada. Pandangan ini banyak menimbulkan kritik dari ilmuwan perilaku yang berpendapat bahwa pandangan tradisional tentang anggaran hanya menempatkan anggaran sebagai instrumen *koersif* yang dipakai manajer atasan untuk memaksakan tujuannya kepada bawahannya (Schiff dan Lewin,1990). Pandangan tradisional mengabaikan aspek perilaku manusia dalam penyusunan anggaran.

Proses penyusunan anggaran merupakan proses penetapan peran di mana setiap manajer dalam organisasi diberi peran untuk melaksanakan kegiatan dalam mencapai sasaran yang ditetapkan dalam anggaran. Penetapan sasaran dipandang sebagai permasalahan yang kompleks, karena sering terjadi konflik antara kepentingan individu dengan kepentingan perusahaan. Agar sasaran dapat dicapai, manajer biasanya ikut dalam berpartisipasi dalam perencanaan anggaran (Rahayu,1997).

Anggaran yang disusun secara partisipatif merupakan cara yang efektif untuk memotivasi kinerja bawahan. Anggaran partisipatif melibatkan bawahan dalam proses penyusunan anggaran sehingga bawahan yang kinerjanya diukur berdasarkan anggaran akan termotivasi untuk mencapai kinerja sesuai dengan kriteria yang

ditetapkan dalam anggaran. Partisipasi dalam penyusunan anggaran lebih memungkinkan bagi para manajer bawahan untuk melakukan negosiasi mengenai target anggaran yang menurut mereka dapat dicapai.

Partisipasi dalam penyusunan anggaran dapat meningkatkan efektivitas organisasi melalui peningkatan kinerja manajer (Supomo dan Indriantoro,1998). partisipasi dalam hal ini adalah pengikutsertaan (pengambilan bagian). Partisipasi manajer tingkat menengah dan manajer tingkat bawah diharapkan mampu memberikan motivasi dalam melaksanakan tugas dan tanggungjawab. Partisipasi merupakan teknik manajemen yang efektif karena para manajer dapat menerima dan melaksanakan secara penuh tanggungjawab atas anggaran yang telah disusun, sehingga anggaran yang disusun secara partisipatif cenderung akan lebih realistis.

Kinerja dapat diartikan sebagai hasil yang telah dicapai dari berbagai aktivitas yang dilakukan dan mendayagunakan sumber daya yang ada. Manajer akan dinilai berprestasi apabila dapat mewujudkan apa yang menjadi tujuan perusahaan. Manajer puncak dapat mengevaluasi kinerja manajer bawahannya dengan memberi penghargaan (*reward*), imbalan bahkan hukuman.

Anggaran partisipatif merupakan pendekatan manajerial yang umumnya dinilai dapat meningkatkan keefektifan organisasional melalui peningkatan kinerja manajerial. Bukti empiris menunjukkan adanya ketidak jelasan pengaruh anggaran partisipatif terhadap peningkatan kinerja manajerial. Misal, Brownell (1982), Brownell dan McInnes (1986), Frucot Shearon (1991), dan Indriantoro (1993) menemukan hubungan yang positif dan signifikan antara anggaran partisipatif dan kinerja manajerial. Tetapi hasil penelitian Milani (1975) dan Brownell dan Hirts

(1986) menyatakan hubungan yang tidak signifikan. Bahkan Stedry (1960) dan Bryan dan Locke (1967) menemukan hubungan yang negatif antara anggaran partisipatif dengan kinerja manajerial.

Menurut Hopwood dan Govindarajan dalam Pasoloron (1986), ketidakkonsistenan dalam penelitian-penelitian terdahulu tersebut kemungkinan belum adanya kesatuan hasil penelitian anggaran karena hubungan antara anggaran dengan kinerja manajerial tergantung faktor-faktor tertentu (*situasional factors*) atau yang lebih dikenal dengan istilah variabel kontijensi (*contingency variabel*).

Penelitian ini menggunakan pendekatan kontijensi untuk mengevaluasi keefektifan pengaruh partisipasi penyusunan anggaran dengan kinerja manajerial dipengaruhi oleh beberapa variabel *moderating* diantaranya variabel organisasi dan variabel kepribadian.

Salah satu variabel organisasi yang berpengaruh terhadap partisipasi penyusunan anggaran dan kinerja manajerial adalah struktur organisasional. Struktur organisasional dapat membantu mengendalikan organisasional yang menunjukkan tingkat pendelegasian wewenang manajemen puncak dalam pembuatan keputusan kepada senior manajer dan manajer level menengah. Sebagian besar wewenang pembuatan keputusan, pada struktur organisasional yang terdesentralisasi, dilakukan secara terpusat oleh manajemen puncak. Struktur desentralisasi, dipihak lain, menunjukkan adanya pendelegasian wewenang pembuatan keputusan dari manajemen puncak kepada manajemer pada tingkat lebih rendah. Menurut Waterhouse dan Tiessen (1978) dalam Supomo dan Indriantoro (1998), bahwa

struktur desentralisasi memberikan tanggungjawab yang lebih besar pada para manajer dalam kegiatan perencanaan dan pengendalian.

Variabel lain yang digunakan dalam penelitian ini adalah kultur organisasional. Kultur organisasional dimanifestasikan pada praktik-praktik organisasional, yang membedakan kelompok organisasional satu dengan kelompok organisasional yang lain (Kotter dan Heskett, 1992 dalam Supomo dan Indriantoro, 1998). Konsep kultur yang digunakan oleh Hofstede, dkk (1990) dalam Supomo dan Indriantoro (1998), merupakan dimensi kultur nasional yang banyak digunakan dalam penelitian kultur antar negara .

Penelitian tentang pengaruh struktur dan kultur organisasional terhadap keefektifan penganggaran partisipatif dalam peningkatan kinerja manajerial sebelumnya telah dilakukan oleh Supomo, Bambang dan Nur Indriantoro (1998). Penelitian ini menggunakan sampel yaitu kepala bagian yang mempunyai masa kerja lebih dari satu tahun study empiris pada perusahaan manufaktur Indonesia. Dalam penelitian tersebut menyimpulkan bahwa variabel partisipasi dengan struktur organisasional maupun kultur organisasional mempunyai pengaruh yang positif dan signifikan terhadap kinerja manajerial. Penelitian ini didukung oleh Riyadi (2000) yang menyatakan bahwa interaksi antara partisipasi penyusunan anggaran dengan pelimpahan wewenang yang terdesentralisasi secara signifikan berpengaruh pada kinerja manajerial, tetapi penelitian tersebut bertentangan dengan penelitian Riyanto (1999) yang menemukan bahwa partisipasi berpengaruh negatif terhadap kinerja manajerial pada struktur terdesentralisasi.

Suatu organisasi baik yang bersifat *profit oriented* maupun *non profit oriented* akan dihadapkan pada masalah tersebut. Rumah sakit sebagai suatu bentuk usaha penyediaan jasa layanan kesehatan yang tidak mengutamakan perolehan laba sebagai tujuan utamanya, namun lebih bersifat sosial kemasyarakatan akan dihadapkan pada masalah pengelolaan kegiatan usaha seperti layaknya organisasi lain yang bersifat *oriented*. Rumah sakit memiliki karakteristik yang berbeda dengan perusahaan jasa lain yaitu bahwa manajemen rumah sakit pada umumnya dipegang oleh para profesional yang terdiri dari para dokter, perawat dan para ahli kesehatan. Selain itu untuk memberikan pelayanan yang bermutu, para profesional tersebut diharapkan mampu menyusun anggaran yang digunakan sebagai alat perencanaan, koordinasi dan pengendalian sesuai dengan sasaran dan tujuan usahanya serta penilaian prestasi manajer dalam merealisasikan anggaran. Untuk itu perlu adanya suatu sistem penyusunan anggaran yang dapat mendukung realisasi anggaran tersebut, yaitu partisipasi dalam penyusunan anggaran.

Dengan mempertimbangkan penelitian Supomo dan Nur Indriantoro (1998), maka penulis bermaksud meneliti kembali apakah struktur dan kultur organisasional mempunyai pengaruh terhadap hubungan antara partisipasi dengan kinerja manajerial. Penelitian ini akan dilakukan pada Rumah Sakit, sebagai salah satu bentuk organisasi yang melakukan penyusunan anggaran.

Berdasarkan latar belakang tersebut, maka peneliti terdorong untuk mengangkat permasalahan dalam bentuk penelitian dengan judul **“PENGARUH STRUKTUR DAN KULTUR ORGANISASIONAL TERHADAP KEEFEKTIFAN ANGGARAN PARTISIPATIF DALAM PENINGKATAN**

**KINERJA MANAJERIAL** (survey pada Rumah Sakit Umum Daerah di Wilayah Eks Karesidenan Surakarta)".

### **B. Perumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka yang menjadi masalah dalam penelitian ini dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Apakah partisipasi dalam penyusunan anggaran akan berpengaruh terhadap kinerja manajerial?
2. Apakah struktur organisasional mempunyai pengaruh terhadap hubungan antara partisipasi dengan kinerja manajerial?
3. Apakah kultur organisasional mempunyai pengaruh terhadap hubungan antara partisipasi dengan kinerja manajerial?

### **C. Pembatasan Masalah**

Jasa kesehatan pada khususnya Rumah Sakit terdiri dari Rumah Sakit Negeri dan Rumah Sakit Swasta. Mengingat luasnya cakupan materi serta sifat penyusunan anggaran yang berlaku, maka penelitian ini dibatasi pada:

1. Rumah Sakit Umum Daerah di Eks.Karesidenan Surakarta.
2. Kepala bagian/divisi sebagai responden yaitu manajer pelaksana dalam perusahaan/organisasi yang ikut terlibat secara aktif dalam penyusunan anggaran.

#### **D. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Untuk menemukan bukti empiris penyusunan anggaran berpengaruh terhadap kinerja manajerial.
2. Untuk menemukan bukti empiris faktor struktur organisasional mempunyai pengaruh terhadap hubungan antara partisipasi dengan kinerja manajerial.
3. Untuk menemukan bukti empiris faktor kultur organisasional mempunyai pengaruh terhadap hubungan antara partisipasi dengan kinerja manajerial.

#### **E. Manfaat Penelitian**

Manfaat yang diperoleh dalam penelitian ini adalah:

1. Bagi Penelitian.  
Diharapkan dapat membantu untuk menambah wawasan ilmu pengetahuan baik secara teori maupun praktik mengenai partisipasi penyusunan anggaran
2. Bagi Pihak Manajemen Rumah Sakit.  
Diharapkan penelitian ini dapat memberikan pemikiran dan bahan pertimbangan dalam penentuan kebijakan sistem penyusunan anggaran sehingga dapat meningkatkan kinerja manajerial.
3. Bagi Para Pembaca.



Diharapkan dapat memberikan bukti empiris tentang ada/tidaknya pengaruh struktur dan kultur organisasional terhadap keefektifan penganggaran partisipatif dalam peningkatan kinerja manajerial.

## **F. Sistematika Penulisan**

Untuk memudahkan penulisan dan pembahasan dalam penelitian, penulis mencantumkan sistematika pembahasan yang terdiri dari lima bab yaitu:

### **BAB I PENDAHULUAN.**

Memuat garis besar proses penelitian yang meliputi latar belakang masalah, perumusan masalah, pembatasan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika pembahasan.

### **BAB II LANDASAN TEORI.**

Bab ini meliputi landasan teori yang secara teoritis berkaitan dengan anggaran, anggaran partisipatif, kinerja manajerial, pendekatan kontijensi, struktur organisasi desentralisasi, anggaran partisipatif dan kinerja manajerial, anggaran partisipatif dan struktur organisasional, kultur organisasional, anggaran partisipatif dan kultur organisasional, kajian penelitian terdahulu dan hipotesis.

### **BAB III METODE PENELITIAN.**

Pada bab ini berisi tentang jenis penelitian, populasi, sampel dan teknik pengambilan sampel, data dan sumber data, metode pengumpulan data, definisi operasional variabel dan pengukurannya, instrumen penelitian, metode analisis data.

#### BAB IV ANALISIS DATA DAN PEMBAHASAN.

Pada bab ini berisi tentang pengujian data dan pembahasan dari hasil penelitian

#### BAB V PENUTUP.

Berisi simpulan yang diperoleh, keterbatasan penelitian, serta saran-saran yang perlu disampaikan bagi penelitian selanjutnya.