

# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1 Latar Belakang

Efektivitas dan efisiensi kinerja manajerial Organisasi Perangkat Daerah (OPD) merupakan salah satu isu krusial dalam tata kelola pemerintahan di Indonesia (Hutama & Yudianto, 2019). Menurut Mahoney *et al.* (1963), kinerja manajerial merujuk pada kinerja individu yang merupakan bagian dari organisasi dalam berbagai kegiatan manajerial. Kinerja manajerial instansi pemerintah daerah merupakan gambaran mengenai tingkat pencapaian sasaran atau tujuan sebagai penjabaran dari visi, misi, dan strategi instansi pemerintah daerah yang mengindikasikan tingkat keberhasilan atau kegagalan pelaksanaan kegiatan-kegiatan sesuai dengan tugas pokok dan fungsi aparatur pemerintah.

Kinerja manajerial organisasi perangkat daerah sering kali dipertanyakan terkait dengan pengelolaan dan penggunaan anggaran (Darma & Halim, 2005). Studi menunjukkan bahwa banyak organisasi perangkat daerah masih menghadapi berbagai tantangan dalam mencapai kinerja manajerial yang optimal sehingga menghambat pencapaian tujuan strategis organisasi dan berdampak negatif pada pelayanan publik (Darmawan, 2016).

Hasil evaluasi Kementerian PAN-RB pada tahun 2020 menunjukkan bahwa kinerja instansi pemerintah di Indonesia masih belum optimal. Kegagalan dalam mengimplementasikan kegiatan yang berdampak langsung pada pencapaian tujuan menjadi salah satu indikator utama. Selain itu, alokasi anggaran yang tidak sesuai

juga menambah tantangan dalam mencapai target yang diharapkan. Hal ini mengindikasikan bahwa perencanaan di sektor publik perlu diperbaiki agar lebih efektif dalam mendukung pencapaian tujuan pembangunan (LAN, 2021).

Implementasi dan evaluasi dari perencanaan strategis memastikan bahwa pimpinan dapat mengalokasikan sumber daya secara efisien, memonitor kemajuan, dan melakukan penyesuaian yang diperlukan berdasarkan data evaluasi yang diperoleh. Dengan demikian, perencanaan yang tepat tidak hanya meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi, tetapi juga secara langsung berkontribusi pada peningkatan kinerja manajerial yang lebih baik (LAN, 2021).

Hal ini sejalan dengan *Goal Setting Theory* yang diperkenalkan oleh Locke pada tahun 1969. Teori ini mendukung gagasan bahwa tujuan yang jelas, spesifik, dan menantang dapat menginspirasi individu dan meningkatkan kinerja (Locke & Latham, 1990). Dalam konteks instansi pemerintah, memiliki sasaran anggaran yang jelas merupakan penerapan prinsip-prinsip teori ini yang dapat membantu mengarahkan upaya dan sumber daya ke arah tujuan strategis. Anggaran yang telah disusun memiliki peranan sebagai perencanaan dan sebagai kriteria kinerja, yaitu anggaran digunakan sebagai sistem pengendalian untuk mengukur kinerja manajerial (Kewo, 2014). Seiring dengan peranan anggaran tersebut, juga menyatakan bahwa kunci dari kinerja yang efektif adalah apabila tujuan dari anggaran tercapai dan aparat memegang peranan penting dalam mencapai tujuan tersebut (Saraswati, 2019).

Penelitian mengenai kinerja manajerial sudah lama dilakukan oleh Mahoney sejak tahun 1960-an yang telah menjadi acuan dalam banyak penelitian seperti yang

dilakukan oleh Burkert *et al.* (2011); Cheng (2012); Lau & Martin-Sardesai (2012); Hammad *et al.* (2013). Menurut Muzahid (2019) salah satu faktor penentu kinerja manajerial organisasi sektor publik adalah seberapa jelas sasaran anggaran yang ditetapkan oleh organisasi. Kenis (1979) mengungkapkan bahwa kejelasan sasaran anggaran merujuk pada sejauhmana tujuan anggaran ditentukan secara jelas dan spesifik, sehingga dapat dipahami dengan baik oleh aparat yang bertanggung jawab terhadap pencapaian sasaran anggaran. Adanya tujuan dan sasaran anggaran yang terdefinisi dengan jelas dalam suatu organisasi mencerminkan peran utama manajemen yang dapat berkontribusi pada peningkatan kinerja (Arum *et al.*, 2016).

Permasalahan terkait kejelasan sasaran anggaran pada OPD sering kali disebabkan oleh kurangnya perencanaan strategis yang baik. Penelitian oleh Kewo (2014) mengindikasikan bahwa OPD yang memiliki sasaran anggaran yang spesifik dan relevan cenderung menunjukkan kinerja manajerial yang lebih baik, karena sasaran yang jelas membantu mengarahkan alokasi sumber daya secara lebih efektif. Namun, dalam praktiknya banyak OPD masih kesulitan dalam merumuskan dan mengimplementasikan sasaran anggaran yang sesuai dengan kebutuhan dan prioritas daerah (Alhasnawi *et al.*, 2023).

Berdasarkan telaah literatur, penelitian-penelitian yang menguji pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja manajerial memperoleh temuan yang beragam. Penelitian yang dilakukan oleh Kewo (2014); Hussein *et al.* (2016); Hutama & Yudianto (2019); Oktaviana *et al.* (2019); Nissa *et al.* (2022); Alhasnawi *et al.* (2023) mengenai pengaruh kejelasan sasaran anggaran dan kinerja manajerial, menyimpulkan bahwa kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif dan

signifikan terhadap kinerja manajerial. Berbeda dengan hasil penelitian Saraswati (2019) dan Suryani & Pujiono (2020), yang menemukan bahwa kejelasan sasaran anggaran tidak berpengaruh positif terhadap kinerja manajerial.

Faktor selanjutnya yang dapat mempengaruhi kinerja manajerial organisasi sektor publik adalah pengendalian internal (Sastrawan *et al.*, 2019). Menurut *United States Government Accountability Office* (1999), pengendalian internal dalam konteks pemerintahan sangat penting. Pengendalian internal diterapkan pada seluruh aktivitas pemerintahan untuk mencegah kecurangan, melakukan pengawasan, dan memberikan arahan pada setiap tindakan aparat, sehingga penggunaan sumber daya dapat dilakukan dengan efektif dan efisien. Pengendalian internal juga memiliki peran yang signifikan dalam memotivasi para pegawai untuk mencapai tujuan organisasi. Dengan adanya pengendalian internal, setiap program atau kegiatan dapat berjalan sesuai harapan yang berdampak positif pada kinerja aparat (Hutama & Yudianto, 2019). Meskipun demikian, banyak OPD di Indonesia masih menghadapi tantangan dalam menerapkan sistem pengendalian internal yang efektif, yang tercermin dari berbagai kasus inefisiensi dan korupsi yang terjadi di pemerintah daerah (Kewo, 2020).

Penelitian yang menghubungkan antara pengendalian internal dan kinerja manajerial sebelumnya telah dilakukan oleh Kewo (2014); Sastrawan *et al.* (2019); Kewo (2020) yang menyatakan bahwa pengendalian internal berpengaruh positif dan signifikan dengan kinerja manajerial. Berbeda dengan hasil penelitian Amrin & Nazaruddin (2021), ditemukan bahwa pengendalian internal tidak berpengaruh positif terhadap kinerja manajerial.



Kualitas Sumber Daya Manusia juga memainkan peran penting dalam kinerja manajerial OPD. SDM yang kompeten dan terlatih mampu mengimplementasikan kebijakan dan program secara efektif. Fadillah *et al.* (2020) menyatakan bahwa kualitas SDM yang baik mencakup kompetensi teknis, kemampuan manajerial, dan keterampilan interpersonal. Penelitian oleh Indriana *et al.* (2017) menunjukkan bahwa investasi dalam pengembangan SDM berkontribusi positif terhadap kinerja manajerial. Namun, pembangunan sumber daya manusia masih menjadi tantangan tersendiri bagi bangsa Indonesia bila mencermati data yang dikeluarkan Bank Dunia pada tahun 2018 yang menyebutkan bahwa kualitas SDM Indonesia berada di peringkat 87 dari 157 negara. Sementara itu, di tahun yang sama, *Business World* memaparkan bahwa peringkat daya saing SDM Indonesia berada di peringkat 45 dari 63 negara. Peringkat ini masih kalah dari dua negara tetangga yaitu Singapura dan Malaysia yang masing-masing berada di peringkat 13 dan 22 (Sugiarto, 2019).

Kualitas SDM dapat menjadi suatu unsur dan komponen yang dapat mempengaruhi dan meningkatkan kinerja manajerial, hal ini dipertegas dengan penelitian yang dilakukan oleh Aziz *et al.* (2018) dan Caeiro *et al.* (2023) menemukan bahwa kualitas SDM berpengaruh positif dan signifikan terhadap kinerja manajerial pemerintah daerah.

Organisasi Perangkat Daerah pada Pemerintahan Provinsi Sumatera Barat berjumlah 50 OPD dengan rincian yaitu 9 Biro, 8 Badan, 26 Dinas, 4 Rumah Sakit Daerah, 1 Inspektorat Daerah, 1 Sekretariat DPRD, dan 1 Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran Provinsi Sumatera Barat. Fenomena yang berkaitan

dengan kinerja manajerial di pemerintahan Provinsi Sumatera Barat pada tahun anggaran 2023 menunjukkan adanya permasalahan signifikan dalam realisasi serapan Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD).

Pada triwulan pertama tahun 2023, realisasi serapan APBD oleh OPD Provinsi Sumatera Barat, baik fisik maupun keuangan, masih jauh dibawah target yang ditetapkan. Data dari pemerintah Provinsi Sumatera Barat terhitung hingga 29 Maret 2023 menunjukkan bahwa realisasi fisik hanya mencapai 14,4% dari target 24,41%. Sementara itu, realisasi keuangan baru mencapai 6,3% dari target 16,05%, dengan total anggaran sebesar Rp6,7 triliun (Elfisha, 2023).

Lima OPD dengan realisasi anggaran tertinggi pada triwulan pertama adalah Biro Pemerintahan dan Otonomi Daerah dengan 21,58%, Inspektorat 17,69%, Bappeda 17,09%, RSJ HB Saanin 16,58%, dan BPSDM Sumbar dengan 16,11%. Di sisi lain, lima OPD dengan realisasi terendah adalah BPKAD yang masih 0%, Biro Kesra 0,76%, Dinas Perumahan Pemukiman dan Pertanahan 0,85%, Dinas Peternakan 2%, dan Dispora Sumbar 2,15%. Asisten II Bidang Perekonomian dan Pembangunan Sekretariat Daerah Provinsi Sumbar, menyampaikan bahwa realisasi serapan anggaran Pemprov Sumbar pada triwulan pertama 2023 masih rendah dikarenakan minimnya capaian kinerja tersebut yang disebabkan oleh perencanaan yang kurang tepat (Elfisha, 2023).

Serapan anggaran pada awal tahun sering kali masih rendah dan grafiknya akan meningkat menjelang akhir tahun. Namun, dengan adanya perencanaan yang baik harusnya serapan anggaran tersebut bisa direalisasikan secara merata sejak awal tahun. Selain itu, pengendalian internal setiap OPD sangat diperlukan dalam

pelaksanaan program dan kegiatan yang akan dilaksanakan sesuai dengan tugas pokok dan fungsinya (Natalia *et al.*, 2019). Dalam menghadapi isu-isu kinerja manajerial OPD, penerapan *Goal Setting Theory* dapat memberikan solusi dengan mengarahkan fokus pada penetapan sasaran anggaran yang jelas, penguatan sistem pengendalian internal, dan peningkatan kualitas SDM.

Berdasarkan uraian di atas dapat diketahui bahwa secara teori, variabel kinerja manajerial dapat dipengaruhi oleh kejelasan sasaran anggaran, pengendalian internal, dan kualitas SDM. Namun, hasil pengujian secara empiris terhadap variabel-variabel yang dilakukan oleh para peneliti terdahulu belum konsisten. Berdasarkan ketidakkonsistenan hasil penelitian tersebut, maka diperlukan penelitian lebih lanjut untuk menguji kembali dan meningkatkan pemahaman mengenai pengaruh kejelasan sasaran anggaran, pengendalian internal dan kualitas SDM terhadap kinerja manajerial organisasi perangkat daerah.

Berbeda dengan penelitian-penelitian sebelumnya, penelitian ini akan fokus pada kinerja manajerial Dinas Provinsi Sumatera Barat. Alasan utamanya adalah kinerja dinas cenderung lebih bersentuhan langsung kepada masyarakat dibandingkan dengan OPD lain yang hanya internal pemerintah saja, sehingga dinas memiliki tantangan yang unik dalam pengelolaan anggaran dan kinerja manajerial yang menjadi fokus penelitian ini. Hingga saat ini belum ditemukan adanya publikasi penelitian yang fokus membahas tentang bagaimana kinerja manajerial Dinas Provinsi Sumatera Barat serta faktor-faktor yang mempengaruhi kinerja tersebut.

Berdasarkan fenomena yang telah dipaparkan maka penelitian mengenai kinerja manajerial ini penting dilakukan untuk memberikan rekomendasi yang dapat diimplementasikan oleh pemerintah daerah dalam upaya meningkatkan kinerja manajerial OPD, sehingga dapat berdampak positif pada pelayanan publik dan pencapaian tujuan strategis daerah.

### **1.2 Rumusan Masalah**

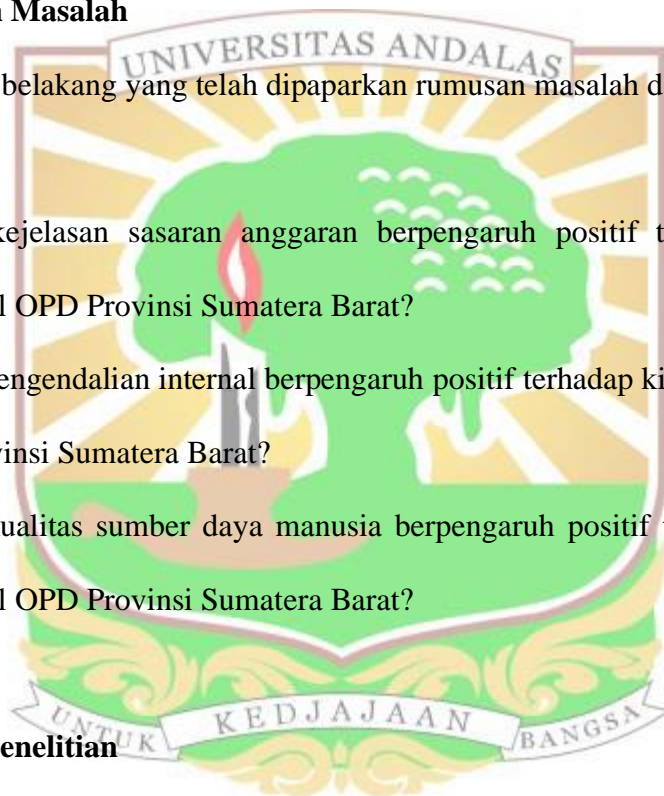
Dari latar belakang yang telah dipaparkan rumusan masalah dari penelitian ini adalah:

1. Apakah kejelasan sasaran anggaran berpengaruh positif terhadap kinerja manajerial OPD Provinsi Sumatera Barat?
2. Apakah pengendalian internal berpengaruh positif terhadap kinerja manajerial OPD Provinsi Sumatera Barat?
3. Apakah kualitas sumber daya manusia berpengaruh positif terhadap kinerja manajerial OPD Provinsi Sumatera Barat?

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Penelitian ini memiliki tujuan yaitu:

1. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh kejelasan sasaran anggaran terhadap kinerja manajerial OPD Provinsi Sumatera Barat.
2. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh pengendalian internal terhadap kinerja manajerial OPD Provinsi Sumatera Barat.





3. Untuk mengetahui dan menganalisis pengaruh kualitas sumber daya manusia terhadap kinerja manajerial OPD Provinsi Sumatera Barat.

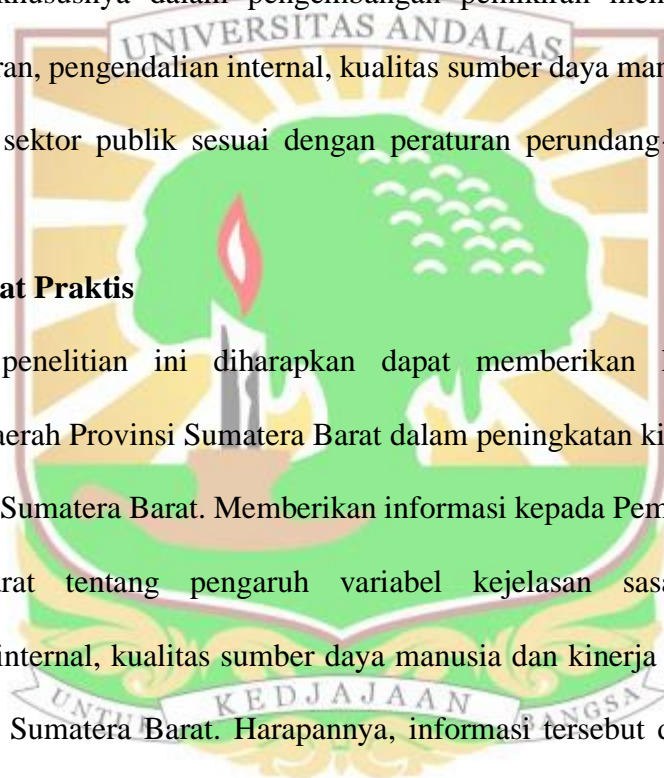
## **1.4 Manfaat Penelitian**

### **1.4.1 Manfaat Teoritis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi ilmu pengetahuan khususnya dalam pengembangan pemikiran mengenai kejelasan sasaran anggaran, pengendalian internal, kualitas sumber daya manusia dan kinerja manajerial di sektor publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

### **1.4.2 Manfaat Praktis**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi bagi Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Barat dalam peningkatan kinerja manajerial OPD Provinsi Sumatera Barat. Memberikan informasi kepada Pemerintah Provinsi Sumatera Barat tentang pengaruh variabel kejelasan sasaran anggaran, pengendalian internal, kualitas sumber daya manusia dan kinerja manajerial pada OPD Provinsi Sumatera Barat. Harapannya, informasi tersebut dapat digunakan untuk memperbaiki kelemahan yang masih ada serta mendorong tercapainya peningkatan kinerja yang maksimal.



## **1.5 Sistematika Penelitian**

### **BAB 1 : PENDAHULUAN**

Bab ini berisi latar belakang yang menjadi landasan pemikiran penelitian, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

### **BAB II : TINJAUAN PUSTAKA**

Bab ini berisi konsep dan teori yang menjadi landasan dalam penelitian ini, review penelitian terdahulu, kerangka pemikiran, dan pengembangan hipotesis yang akan diuji dalam penelitian.

### **BAB III : METODOLOGI PENELITIAN**

Bab ini berisi penjelasan tentang bagaimana penelitian ini dilakukan yang terdiri dari jenis penelitian, penentuan populasi dan sampel penelitian, sumber data dan teknik pengumpulan data, definisi dan pengukuran dari masing-masing variabel, dan metode analisis data.

### **BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN**

Bab ini berisi deskripsi objek penelitian, analisis data, interpretasi dari hasil pengujian hipotesis penelitian, dan pembahasan penelitian.

### **BAB V : PENUTUP**

Bab ini berisi kesimpulan-kesimpulan yang diperoleh dari hasil penelitian, keterbatasan dan saran-saran untuk penelitian selanjutnya.

