

DINAMIKA KINERJA MANAJERIAL ORGANISASI PERANGKAT DAERAH (OPD) DALAM PERSPEKTIF AKUNTABILITAS DAN *VALUE FOR MONEY*

Yuniati¹; Armansyah²; Kurnia Salma Yuli Heliawati³

Program Studi Akuntansi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Muhammadiyah Bandung^{1,3}; Program Studi Akuntansi, Fakultas Ekonomi dan Bisnis, Universitas Insan Cendekia Mandiri²

Email : yuniati@umbandung.ac.id¹; armansyah@uicm.ac.id²; salmayhk10@gmail.com³

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk membedah dinamika kinerja manajerial pada Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dalam kerangka akuntabilitas publik dan prinsip Value for Money (VFM). Fenomena "fallacy" birokrasi yang hanya menitikberatkan pada penyerapan anggaran tanpa dibarengi kualitas pelayanan publik menjadi latar belakang utama penulisan ini. Menggunakan metode pendekatan studi literatur, artikel ini mengintegrasikan delapan dimensi kinerja manajerial menurut Mahoney (1963) dengan pilar ekonomi, efisiensi, dan efektivitas. Hasil pembahasan menunjukkan bahwa keberhasilan manajer publik tidak boleh hanya diukur secara administratif melalui laporan keuangan, melainkan harus mencakup kemampuan manajerial dalam mengubah input menjadi kemanfaatan nyata bagi masyarakat. Penulis menyimpulkan bahwa penguatan fungsi perencanaan, koordinasi, dan pengawasan sangat krusial untuk mengatasi kesenjangan kinerja di lapangan, sebagaimana terlihat pada beberapa studi kasus di Pulau Jawa. Perubahan pola pikir manajer dari "penyerap anggaran" menjadi "pengelola nilai publik" merupakan kunci utama perbaikan birokrasi.

Kata Kunci : Kinerja Manajerial; OPD; Akuntabilitas; *Value for Money*; Dimensi Mahoney

ABSTRACT

This study aims to dissect the dynamics of managerial performance within Regional Government Agencies (OPD) through the lens of public accountability and Value for Money (VFM) principles. The primary background of this article is the bureaucratic "fallacy" that prioritizes budget absorption over the quality of public services. Employing a literature review approach, this article integrates Mahoney's (1963) eight dimensions of managerial performance with the pillars of economy, efficiency, and effectiveness. The discussion reveals that the success of a public manager should not be measured solely by administrative financial reports but must encompass managerial capabilities in transforming inputs into tangible public benefits. The authors conclude that strengthening the functions of planning, coordination, and supervision is crucial to addressing performance gaps, as evidenced by several case studies in Java. A mindset shift among managers, from being mere "budget absorbers" to "public value managers," is the fundamental key to bureaucratic improvement.

Keywords : Managerial Performance; OPD; Accountability; Value for Money; Mahoney Dimensions

PENDAHULUAN

Tuntutan publik terhadap transparansi pengelolaan anggaran daerah semakin meningkat seiring dengan besarnya alokasi dana yang dikelola oleh Organisasi Perangkat Daerah (OPD). Namun, sebuah realita yang sering muncul di permukaan adalah adanya kesenjangan antara penyerapan anggaran yang tinggi dengan kualitas pelayanan publik yang dihasilkan (Putri & Juwita, 2022).

Penulis melihat bahwa selama ini ada semacam *logical fallacy* atau yang sering disebut sebagai sesat pikir dalam birokrasi, di mana keberhasilan dianggap selesai hanya ketika anggaran terserap habis, bukan ketika masalah rakyat teratasi.

Fenomena ini memicu pertanyaan kritis: apakah prestasi kerja seorang manajer publik hanya diukur dari angka di laporan keuangan, atau sejauh mana ia mampu menjalankan fungsi manajerial untuk menciptakan kemanfaatan nyata? Melalui pendekatan studi literatur, artikel ini akan membedah bagaimana teori dasar manajemen, dimensi kinerja manajerial, hingga konsep *Value for Money* saling berinteraksi dalam membentuk performa manajer di sektor publik yang berorientasi pada hasil.

METODE

Penelitian ini menggunakan pendekatan kualitatif, di mana penelitian ini menggunakan latar alamiah dengan maksud menafsirkan fenomena yang terjadi terkait kinerja manajerial Organisasi Perangkat Daerah (OPD) dan dilakukan dengan jalan melibatkan metode yang ada. Agar hasil penelitian dapat digunakan untuk menafsirkan fenomena kesenjangan anggaran dan kualitas pelayanan, maka perlu pendekatan dengan menggunakan teknik analisis yang di mana dalam hal ini dilakukan pendekatan penalaran kritis.

Berikutnya, teknik analisis penelitian ini melibatkan interpretasi dengan menggunakan pendekatan kualitatif (penalaran kritis) untuk membedah sinergi antara dimensi *Mahoney* dan *Value for Money*. Jenis dan sumber data berasal dari buku literatur dan jurnal terkait akuntansi sektor publik secara induktif. Proses pencarian dan seleksi literatur dalam penelitian ini diringkas dalam Gambar 1.

Adapun rujukan utama yang terpilih untuk dianalisis lebih lanjut disajikan pada Tabel 1.

Analisis secara induktif ini digunakan untuk menemukan kenyataan-kenyataan jamak sebagai yang terdapat dalam data literatur dan lebih dapat membuat hubungan antara konsep teoretis dengan realita kinerja birokrasi menjadi eksplisit, dapat dikenal, dan akuntabel.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Secara teoretis, kinerja manajerial di pemerintahan dapat dipahami melalui dua lensa yang saling melengkapi, yaitu *Stewardship Theory* yang memberikan perspektif optimis bahwa pejabat publik pada dasarnya termotivasi untuk menjadi pelayan yang jujur bagi kepentingan masyarakat (*Davis dkk., 1997*). Dalam konteks ini, manajer OPD bertindak sebagai *steward* yang memiliki tanggung jawab moral untuk mewujudkan tata kelola yang baik (*good governance*). Di sisi lain, *Agency Theory* menjelaskan adanya hubungan kontrak antara masyarakat sebagai pemberi wewenang (*principal*) dan pemerintah sebagai penerima wewenang (*agent*). Karena adanya asimetri informasi, potensi penyimpangan demi kepentingan pribadi tetap ada (*Zimmerman, 1977*). Menurut pandangan penulis, mengandalkan integritas personal

(*stewardship*) semata tanpa sistem kontrol yang kuat adalah tindakan yang berisiko. Oleh karena itu, pengukuran kinerja sektor publik hadir sebagai alat kontrol sistematis untuk menjamin bahwa setiap rupiah dana publik dipertanggungjawabkan secara akuntabel (*Mahmudi, 2010*).

Kinerja manajerial bukan merupakan konsep tunggal, melainkan akumulasi dari aktivitas terukur. Merujuk pada pemikiran *Mahoney (1963)*, efektivitas seorang manajer ditentukan oleh delapan dimensi manajemen yang harus dijalankan secara simultan. Penulis berpendapat bahwa kedelapan dimensi ini adalah "radar" manajerial yang jika salah satunya diabaikan, maka kualitas pelayanan publik akan runtuh. Dimensi tersebut meliputi: Perencanaan (*Planning*) yang merupakan kemampuan menentukan kebijakan dan program kerja, di mana bagi penulis, perencanaan adalah fondasi karena gagal merencana berarti merencanakan kegagalan; Investigasi (*Investigating*) sebagai aktivitas pengumpulan informasi, audit, dan analisis pekerjaan; serta Koordinasi (*Coordinating*) untuk menjalin hubungan kerja sama antar-bagian, meski penulis menilai koordinasi sering menjadi titik lemah akibat ego sektoral antar-dinas.

Selanjutnya terdapat dimensi Evaluasi (*Evaluating*) sebagai penilaian terhadap laporan prestasi kerja dan usulan pegawai; Pengawasan (*Supervising*) yang memberikan arahan, pelatihan, dan penanganan keluhan bawahan; serta Pemilihan Staf (*Staffing*) dalam proses merekrut dan menempatkan pegawai yang kompeten. Penulis menekankan pentingnya *merit system* agar organisasi tidak diisi oleh orang yang tidak kompeten. Dimensi lainnya adalah Negosiasi (*Negotiating*) sebagai upaya mencapai kesepakatan kontrak dengan pihak luar, dan Perwakilan (*Representing*) dengan menjadi wajah organisasi dalam berhubungan dengan masyarakat.

Mengintegrasikan indikator *Mahoney* dengan prinsip *Value for Money (VFM)* adalah kunci untuk menjawab tantangan prestasi kerja. Berdasarkan pemikiran *Judijanto & Afandy (2024)*, prestasi manajer diukur melalui tiga pilar utama. Pertama, Keekonomian: melalui fungsi Investigasi dan Perencanaan, manajer harus mampu memilih input termurah tanpa mengurangi kualitas. Kedua, Efisiensi: menggunakan fungsi Koordinasi dan Pengawasan guna mengoptimalkan SDM dan waktu demi hasil maksimal. Ketiga, Efektivitas: yang merupakan puncak aktivitas manajerial melalui fungsi Evaluasi dan Perwakilan untuk memastikan program benar-benar dirasakan manfaatnya oleh publik.

Logika penulis menekankan kritik keras bahwa efisiensi tanpa efektivitas adalah kesia-siaan. Penulis berkeyakinan bahwa indikator keberhasilan yang sesungguhnya bukan sekadar opini WTP dari BPK, melainkan keberhasilan manajer mengubah setiap rupiah anggaran menjadi kesejahteraan nyata. Anggaran tidak boleh hanya "habis" secara administratif, tetapi harus "berbuah" secara substansi. Implementasi teori di atas menemukan tantangan nyata di lapangan melalui studi kasus di Pulau Jawa. Di Kota Malang, rendahnya penyerapan belanja modal (61%-89%) mengindikasikan lemahnya fungsi Perencanaan manajerial (*Putri & Juwita, 2022*).

Penulis melihat bahwa ketika rencana gagal, rakyat kehilangan haknya untuk menikmati infrastruktur tepat waktu. Sementara itu, di Jawa Tengah dan Jawa Barat, masalah di dinas pendidikan sering berakar pada dimensi *Staffing* dan *Supervising*. Ketidakmerataan tenaga ahli membuktikan bahwa uang (*input*) tidak ada artinya jika manajer gagal mengelola SDM secara strategis (Afrida, 2013). Penulis menyimpulkan bahwa kendala teknis sering kali hanyalah alasan untuk menutupi kegagalan manajerial yang lebih mendalam.

PENUTUP

Berdasarkan uraian di atas dapat disimpulkan bahwa kinerja manajerial Organisasi Perangkat Daerah (OPD) merupakan elemen krusial dalam mewujudkan akuntabilitas publik. Perubahan pola pikir manajer adalah suatu keadaan yang sudah pasti harus terjadi agar birokrasi mampu bersaing dan memberikan nilai nyata. Keberhasilan manajer publik tidak boleh hanya diukur dari aspek formalitas penyerapan anggaran saja, melainkan harus dinilai melalui delapan dimensi *Mahoney* yang selaras dengan prinsip *Value for Money*. Integrasi antara perencanaan yang matang dengan pengelolaan SDM yang strategis menjadi ujung tombak dalam menciptakan kemanfaatan bagi masyarakat. Prestasi yang sesungguhnya bukanlah sekadar pencapaian administratif seperti opini WTP, melainkan kemampuan mengubah setiap rupiah anggaran menjadi kesejahteraan yang substantif. Perlu adanya perubahan paradigma dari manajer yang sekadar "penyerap anggaran" menjadi "pengelola nilai publik". Perlu sinergisitas antara fungsi manajerial dan pengawasan agar setiap kebijakan tidak hanya berhenti pada laporan keuangan, tetapi berbuah pada kualitas pelayanan publik yang handal.

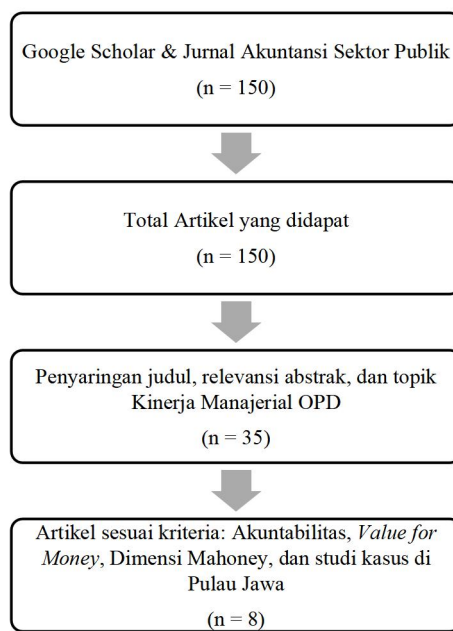
Rekomendasi: (a) Penguatan fungsi manajerial di setiap OPD, dengan memberikan penekanan pada delapan dimensi manajemen secara simultan agar tujuan dari akuntabilitas publik dapat tercapai dengan baik. (b) Sistem penilaian kinerja tidak lagi mendorong manajer hanya mengejar angka penyerapan anggaran pada akhir tahun, akan tetapi menyiapkan indikator yang berbasis pada dampak nyata (*outcome*) di lapangan. (c) Sinergisitas antara pembuat kebijakan dan pelaksana kebijakan dalam penerapan *merit system* dan pengawasan internal yang kuat agar tujuan dari kebijakan anggaran yang dikeluarkan dapat diimplementasikan dengan baik dan berimplikasi pada kemajuan daerah.

DAFTAR PUSTAKA

- Afrida. (2013). Analisis Kinerja Manajerial Pemerintah Daerah. Jurnal Akuntansi (Eprints Polstri).
- Davis, J. H., dkk. (1997). *Toward a Stewardship Theory of Management*. *Academy of Management Review*.
- Judijanto, L., & Afandy, C. (2024). Pengukuran Kinerja Sektor Publik. Solok: PT Mafy Media Literasi Indonesia.

- Mahmudi. (2010). *Manajemen Kinerja Sektor Publik*. Yogyakarta: UPP STIM YKPN.
- Mahoney, T. A., dkk. (1963). *Development of Managerial Performance*. South-Western Publishing Company.
- Putri, N. K. A., & Juwita, R. (2022). Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Malang. *Journal of Public and Business Accounting*.
- Sedarmayanti. (2004). *Good Governance dalam Rangka Otonomi Daerah*. Bandung: Mandar Maju.
- Zimmerman, J. L. (1977). *The Municipal Accounting Maze*. *Journal of Accounting Research*.

GAMBAR DAN TABEL



Gambar 1. Proses pencarian dan seleksi literatur

Tabel 1. Rujukan utama

No	Penulis	Judul Artikel/Buku	Tahun
1	Afrida	Analisis Kinerja Manajerial Pemerintah Daerah	2013
2	Davis, J. H., dkk.	Toward a Stewardship Theory of Management	1997
3	Judijanto, L., & Afandy, C.	Pengukuran Kinerja Sektor Publik	2024
4	Mahmudi	Manajemen Kinerja Sektor Publik	2010
5	Mahoney, T. A., dkk.	<i>Development of Managerial Performance</i>	1963
6	Putri, N. K. A., & Juwita, R.	Analisis Kinerja Keuangan Pemerintah Kota Malang	2022
7	Sedarmayanti	<i>Good Governance</i> dalam Rangka Otonomi Daerah	2004
8	Zimmerman, J. L.	<i>The Municipal Accounting Maze</i>	1977