

## **ANALISIS KINERJA ORGANISASI PUBLIK DENGAN METODE "BALANCED SCORECARD"**

**Adis Dwi Rahmawati, Sri Suwitri, Maesaroh**

### **ABSTRACT**

*The change in social values in respect to globalization has played a major role in demanding freedom, fairness and basic human rights. By these means, the national government should refine the organizational performance and one of the most important thing is how to improve the performance measurement. Inspiring by Kaplan and Norton concepts, these performances should be developed in four perspectives such as financial, customer, internal process and learning and developing. These indicators should be interrelated by others and would appropriate in improving performance measurement.*

**Keywords** : *performance, measurement*

### **A. PENDAHULUAN**

Peranan administrasi negara dalam penyelenggaraan suatu negara mencakup fungsi-fungsi umum pemerintahan, seperti hankam, penegakan hukum, penyediaan barang dan jasa dalam kuantitas dan kualitas yang memadai serta bagaimana menyampaikannya kepada masyarakat dan lain-lain. Peranan tersebut kemudian diwujudkan dalam bentuk pelayanan publik yang dilakukan oleh organisasi publik. Berbicara mengenai pelayanan publik tak

akan lepas dari birokrasi, karena birokrasi merupakan perwujudan dari fungsi aparatur negara sebagai abdi masyarakat di samping sebagai abdi negara. Sadar atau tidak setiap warga negara pasti akan selalu berhubungan dengan aktivitas birokrasi.

Aktivitas birokrasi mencakup beberapa serangkaian tugas utama yang harus dilaksanakan, baik yang bersifat pengaturan yang harus selalu berdasarkan peraturan perundang-undangan dan diope-

rasionalkan secara transparan, maupun yang dalam bentuk pelayanan kepada masyarakat. Tujuan utama birokrasi adalah menghasilkan sesuatu yang memiliki nilai secara cepat, tepat dan dengan biaya yang murah untuk mewujudkan efisiensi. Hanya saja kenyataan yang terjadi selama ini birokrasi masih terkesan negatif, mulai dari inefisiensi, inefektivitas sampai pada kualitas pelayanan yang menjengkelkan karena lamban, berbelit-belit dan sebagainya. Kondisi tersebut jelas menunjukkan kinerja aparatur negara yang masih kurang baik karena bertentangan dengan tugas dan tanggung jawab sebagai abdi masyarakat.

Lingkungan masyarakat yang cepat berubah sebagai akibat dari arus globalisasi membuat kesadaran masyarakat untuk menuntut kebebasan, keterbukaan, kemerdekaan dan perhatian akan hak-haknya menjadi terbuka. Masyarakat seakan tidak takut lagi untuk mengkritik bahkan memprotes setiap kebijakan pemerintah yang tidak memihak kepada rakyat banyak. Keadaan yang demikian menuntut pemerintah untuk segera melakukan berbagai upaya untuk meningkatkan

kinerja organisasi publik dengan melakukan berbagai upaya, salah satunya dengan melakukan pengukuran kinerja.

Sejalan dengan upaya untuk perbaikan kinerja, analisis terhadap kinerja organisasi pemerintah menjadi sangat penting. Dengan analisis kinerja, informasi mengenai kinerja dan faktor-faktor yang ikut berpengaruh terhadap kinerja dapat diketahui. Agar analisis menghasilkan informasi kinerja yang sebenarnya, maka diperlukan pengukuran kinerja yang obyektif dan komprehensif. Obyektif dan komprehensif mengandung arti bahwa kinerja diukur baik dari segi finansial maupun non finansial dan dari segi internal maupun eksternal organisasi. Hanya saja selama ini pengukuran kinerja pada instansi pemerintah masih belum dilakukan secara obyektif. Pengukuran kinerja yang dilakukan cenderung memperhatikan perspektif keuangan saja. Suatu instansi dinyatakan berhasil jika dapat menyerap 100% anggaran, walaupun hasil dari program dan kegiatan yang dilaksanakan masih berada di bawah standar.

Pengukuran yang hanya memperhatikan perspektif keuangan dikarenakan belum

diterapkannya model pengukuran kinerja yang obyektif dan komprehensif. Akibatnya instansi pemerintah lebih cenderung mengabaikan perspektif non keuangan seperti kepuasan pelanggan, kompetensi dan komitmen sumber daya manusia serta inovasi untuk pengembangan pelayanan.

Pengukuran kinerja yang obyektif dan komprehensif akan bermanfaat dalam memberikan informasi yang sebenarnya mengenai kinerja instansi pemerintah. Dengan informasi yang benar, hasil analisis kinerja instansi akan berpengaruh terhadap ketepatan penyusunan strategi peningkatan kinerja. Karakteristik pengukuran kinerja yang obyektif dan komprehensif dapat ditemukan dalam model pengukuran *Balanced Scorecard*. Kinerja pada model ini diukur dengan indikator yang dikembangkan dari empat perspektif, yang meliputi: 1) perspektif keuangan, 2) perspektif pelanggan, 3) perspektif proses internal dan, 4) perspektif pertumbuhan dan pembelajaran. Perspektif-perspektif tersebut saling berhubungan dan memiliki keterkaitan yang tidak bisa dipisahkan satu sama lain.

Konsep *Balanced Scorecard* dikembangkan oleh Robert S. Kaplan dan David P. Norton dari Havard Bussinss School pada tahun 1992. Awalnya konsep ini hanya diterapkan dalam pengukuran kinerja perusahaan, tetapi mulai tahun 1993 di Amerika diterapkan sebagai inti basis dari model manajemen startegis. Berikut ini akan dibahas lebih lanjut mengenai *Balanced Scorecard*.

## **B. PEMBAHASAN**

### **1. Konsep Kinerja**

Definisi kinerja menurut Benardin dan Russel (dalam Sedarmayanti 2004 : 226) adalah sebagai berikut :

*“Performance is defined as the record of outcomes produced in a specified job function or activity during a specific time periode (kinerja adalah catatan tentang hasil-hasil yang diperoleh dari fungsi-fungsi pekerjaan tertentu atau kegiatan tertentu selama waktu tertentu).*

Sesuai definisi di atas, maka kinerja dapat berupa produk akhir (barang/jasa)

atau berbentuk perilaku, kecakapan, kompetensi, sarana dan keterampilan spesifik yang mendukung pencapaian tujuan dan sasaran organisasi. Definisi tersebut juga mensyaratkan pengukuran kinerja dilakukan pada periode tertentu.

Rue & Byars (1981) juga menyatakan kinerja sebagai tingkat pencapaian hasil atau "*the degree of accomplishment*". Dengan kata lain, kinerja merupakan tingkat pencapaian tujuan organisasi. Pada pengertian ini kinerja diartikan sejauh mana tujuan yang telah ditetapkan mampu dicapai oleh organisasi. Pendapat lain mengenai kinerja dikemukakan oleh Osborne (1990), kinerja didefinisikan sebagai tingkat pencapaian suatu misi organisasi. Menurut pengertian ini, kinerja diartikan sebagai sejauh mana organisasi mampu mencapai misi yang diembannya.

Dari pendapat para ahli mengenai kinerja dapat disimpulkan bahwa penilaian terhadap kinerja tidak mungkin terlepas dari tujuan atau misi organisasi.

Pengukuran tingkat pencapaian misi atau tujuan untuk periode tertentu menjadi dasar penilaian kinerja organisasi. Hasil penilaian kinerja tersebut menjadi dasar perencanaan bagi perbaikan kinerja untuk periode berikutnya.

Sebelum tahun 1990-an, pengukuran kinerja hanya dilihat dari perspektif keuangan saja. Akibatnya fokus utama dan usaha pemerintah lebih dicurahkan untuk mewujudkan kinerja keuangan sehingga cenderung mengabaikan kinerja non keuangan seperti kepuasan pelanggan, produktivitas dan efektivitas serta SDM yang berkemampuan dan berkomitmen tinggi (Mulyadi, 2001 : 2-3). Selain itu suatu instansi pemerintah dinyatakan berhasil jika dapat menyerap 100% anggaran, walaupun pencapaian tujuannya masih dibawah standar. Melihat hal tersebut pada tahun 1990, David P. Norton melakukan studi yang hasilnya menyatakan bahwa untuk mengukur kinerja pemerintah di masa depan diperlukan kerangka ukuran

komprehensif yang mencakup empat perspektif, yaitu keuangan, pelanggan, proses intern serta, pembelajaran dan pertumbuhan. Kerangka ukuran tersebut kemudian dinamakan dengan *Balanced Scorecard*.

Dalam konteks kinerja birokrasi pelayanan publik di Indonesia, Dwiyanto (1995 : 9) mengemukakan beberapa indikator yang dapat digunakan dalam mengukur kinerja birokrasi publik, yaitu :

- a. Produktivitas  
Konsep produktivitas tidak hanya mengukur efisiensi, tetapi juga efektivitas. Produktivitas umumnya dipahami sebagai rasio antara *input* dengan *output*.
- b. Kualitas Layanan  
Banyaknya pandangan negatif tentang organisasi publik karena ketidakpuasan masyarakat terhadap kualitas layanan yang diterima dari organisasi publik.
- c. Responsivitas  
Responsivitas adalah kemampuan organisasi untuk mengenali

kebutuhan masyarakat, menyusun agenda dan prioritas pelayanan serta mengembangkan program-program pelayanan publik sesuai kebutuhan/aspirasi masyarakat.

- d. Responsibilitas  
Responsibilitas menjelaskan apakah pelaksanaan kegiatan organisasi publik dilakukan sesuai dengan prinsip-prinsip administrasi yang benar atau sesuai dengan kebijakan organisasi, baik eksplisit maupun implisit (Lenvine, 1990).
- e. Akuntabilitas  
Akutabilitas menunjuk pada seberapa besar kebijakan dan kegiatan organisasi publik tunduk pada para pejabat politik yang dipilih oleh rakyat dan konsisten dengan kehendak masyarakat banyak.

Sejalan dengan pengukuran kinerja birokrasi publik, pemerintah melalui Keputusan MenPAN Nomor 63 Tahun 2003 telah memberikan berbagai rambu-

rambu pemberian pelayanan kepada birokrasi publik secara baik. Berbagai prinsip pelayanan yang berkualitas hendaknya sesuai dengan sendi-sendi sebagai berikut :

- a. Kesederhanaan, yakni prosedur pelayanan publik tidak berbelit-belit, mudah dipahami dan mudah dilaksanakan.
- b. Kejelasan, menyangkut persyaratan teknis dan administratif, unit kerja yang bertanggungjawab, serta rincian biaya dan tata cara pembayarannya.
- c. Kepastian waktu, yakni pelaksanaan pelayanan publik dapat diselesaikan dalam kurun waktu yang telah ditentukan.
- d. Akurasi, yakni produk pelayanan publik diterima dengan benar, tepat dan sah.
- e. Kesamaan, yakni proses dan produk pelayanan publik memberikan rasa aman dan kepastian hukum.
- f. Tanggung jawab, yakni pejabat penyelenggara pelayanan publik atau yang ditunjuk bertanggungjawab atas pe-

nyelenggaraan pelayanan.

- g. Kelengkapan sarana dan prasarana, yakni tersedianya sarana dan prasarana kerja, peralatan kerja dan pendukung lainnya yang memadai.
- h. Kemudahan akses, yakni tempat dan sarana pelayanan yang memadai, mudah dijangkau masyarakat dan dapat dimanfaatkan teknologi komunikasi.
- i. Kedisiplinan, kesopanan dan keramahan, yakni dalam pemberian pelayanan harus bersikap disiplin, sopan dan santun, ramah serta ikhlas.
- j. Kenyamanan, yakni lingkungan pelayanan harus tertib, teratur, ruang tunggu yang nyaman, bersih, rapi, dan dilengkapi dengan fasilitas pendukung lainnya.

Berdasarkan prinsip pelayanan sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan MenPAN Nomor 63 Tahun 2003 tersebut di atas,

selanjutnya dikembangkan 14 unsur minimal yang harus ada untuk dasar pengukuran kepuasan masyarakat sebagaimana tercantum dalam Kep MenPAN No 25 Tahun 2004 yang meliputi :

- a. Prosedur pelayanan, yaitu kemudahan tahapan pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dilihat dari sisi kesederhanaan alur pelayanan.
- b. Persyaratan pelayanan, yaitu persyaratan teknis dan administrasi yang diperlukan untuk mendapatkan pelayanan sesuai dengan jenis pelayanannya.
- c. Kejelasan petugas pelayanan, yaitu keberadaan dan kepastian petugas yang memberikan pelayanan.
- d. Kedisiplinan petugas pelayanan, yaitu kesungguhan petugas memberikan pelayanan terutama terhadap sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
- e. Tanggung jawab petugas pelayanan, yaitu kejelasan wewenang dan tanggung jawab

petugas dalam penyelenggaraan dan penyelesaian pelayanan.

- f. Kemampuan petugas pelayanan, yaitu tingkat keahlian dan keterampilan yang dimiliki petugas saat memberikan/menyelesaikan pelayanan pada masyarakat.
- g. Kecepatan pelayanan, yaitu target waktu pelayanan dapat diselesaikan dalam waktu yang telah ditentukan oleh unit penyelenggara pelayanan.
- h. Keadilan mendapatkan pelayanan, yaitu pelaksanaan pelayanan dengan tidak membedakan golongan atau status masyarakat yang dilayani.
- i. Kesopanan dan keramahan petugas, yaitu sikap dan perilaku petugas dalam memberikan pelayanan secara sopan, ramah dan saling menghormati.
- j. Kewajaran biaya pelayanan, yaitu keterjangkauan masyarakat terhadap besarnya biaya yang ditetapkan oleh unit pelayanan.

- k. Kesopanan biaya pelayanan, yaitu kesesuaian antara biaya yang dibayarkan dengan biaya yang telah ditetapkan.
- l. Kepastian jadwal pelayanan, yaitu pelaksanaan waktu pelayanan sesuai dengan ketentuan yang telah ditetapkan.
- m. Kenyamanan lingkungan, yaitu kondisi sarana dan prasarana pelayanan yang bersih, rapi dan teratur sehingga memberikan rasa nyaman kepada masyarakat.
- n. Keamanan pelayanan, yaitu terjaminnya keamanan saat pemberian pelayanan.

Dari keseluruhan uraian mengenai kinerja, dapat disimpulkan bahwa dalam melakukan pengukuran dan penilaian terhadap kinerja organisasi publik perlu mempertimbangkan dua aspek, yaitu dimensi finansial dan non finansial serta dimensi internal dan eksternal organisasi. Dari aspek yang bersifat finansial dan non finansial, maka diharapkan

hasil pengukuran kinerja lebih komprehensif. Sedangkan dari dimensi internal dan eksternal organisasi, maka hasil pengukuran diharapkan akan bersifat obyektif.

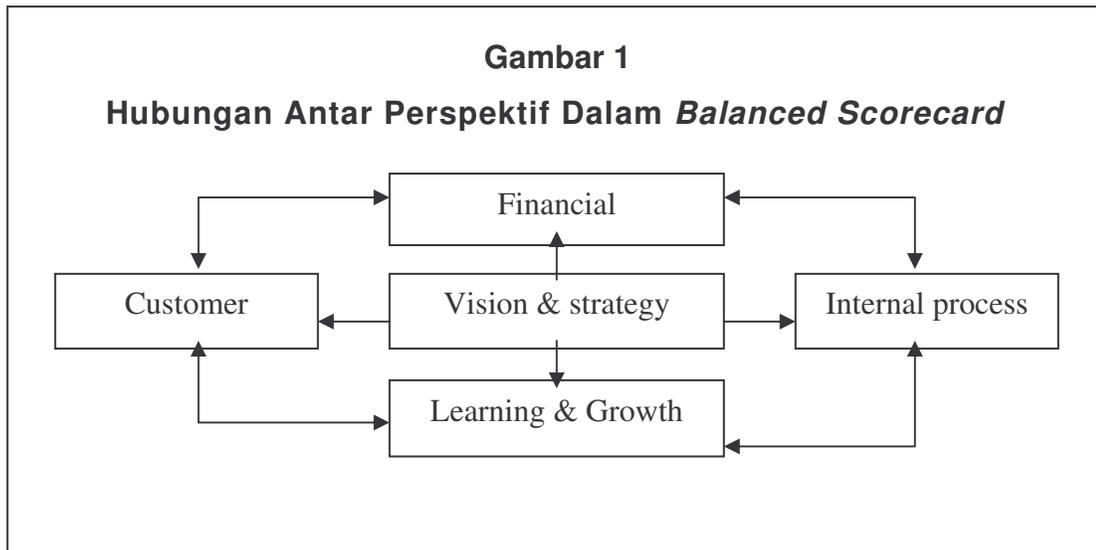
## 2. Konsep dan Pengukuran Kinerja Balanced Scorecard

*Balanced Scorecard* adalah sekumpulan ukuran kinerja yang mencakup empat perspektif, yaitu perspektif keuangan, perspektif pelanggan, perspektif proses internal dan perspektif pertumbuhan dan pembelajaran. Kata *balance* berarti bahwa dalam pengukuran kinerja harus terdapat keseimbangan antara ukuran keuangan dan ukuran non keuangan (Mulyadi, 1999 : 222).

Sedangkan pendapat lain menyatakan bahwa *balanced scorecard* adalah sekumpulan target kinerja dengan pendekatan pengukuran kinerja yang menitik beratkan pemenuhan seluruh tujuan organisasi sehubungan dengan faktor sukses kritis, seperti pelanggan, pegawai, rekan bisnis, pemegang saham dan masyarakat.

Ke empat perspektif dalam *balanced scorecard* memilih keterkaitan antara satu *dengan* yang lain. Hubungan antara ke empat

perspektif digambarkan sebagai suatu kesatuan sebagaimana digambarkan pada gambar sebagai berikut :



Sumber : Kaplan & Norton (1996 : 8)

Penjelasan dari masing-masing perspektif *balanced scorecard* adalah sebagai berikut :

a. *Financial Perspective* (perspektif keuangan)  
*Scorecard* pada perspektif ini untuk menjawab pertanyaan “untuk berhasil secara finansial, apa yang harus diperlihatkan kepada pemegang saham kita?”. Tujuannya ialah untuk mewujudkan

pertumbuhan pendapatan dan efisiensi.

b. *Customer Perspective* (perspektif pelanggan)  
*Scorecard* pada perspektif ini menjawab pertanyaan “untuk mewujudkan visi/tujuan kita, apa yang harus kita perlihatkan kepada pelanggan (*customer*)?”. Tujuan perspektif ini adalah menarik pertumbuhan pelanggan baru dan menciptakan loya-

- litas pelanggan atau mempertahankan pelanggan lama.
- c. *Internal Process Perspective* (perspektif proses internal)  
*Scorecard* perspektif ini untuk menjawab pertanyaan “untuk menyenangkan pemilik saham dan pelanggan, proses bisnis apa yang harus kita kuasai dengan baik?”. Tujuan dari perspektif ini adalah terciptanya kemampuan produk dalam memuaskan dan memenuhi kebutuhan pelanggan.
- d. *Learning and Growth Perspective* (perspektif pertumbuhan dan pembelajaran)  
*Scorecard* perspektif ini untuk menjawab pertanyaan “untuk mewujudkan visi atau tujuan kita, bagaimana kita memelihara kemampuan kita untuk berubah dan meningkatkan diri?”. Tujuannya adalah untuk mewujudkan peningkatan kompetensi dan komitmen SDM dalam memuaskan pelanggan serta sejauh

mana organisasi berinovasi mengembangkan produk yang sudah ada.

Dari uraian mengenai *Balanced Scorecard* di atas, dapat disimpulkan bahwa penilaian kinerja organisasi tidak bisa terlepas dari tujuan yang telah ditetapkan. Pada gambar 1 di atas terlihat bahwa keempat perspektif *Balanced Scorecard* diturunkan dan dikembangkan dari visi dan strategi organisasi, artinya bagaimanapun tingkat keberhasilan yang dicapai oleh masing-masing perspektif akhirnya harus dikembalikan pada pertanyaan “apakah hasil capaian kinerja masing-masing perspektif sudah sesuai dan mendukung visi organisasi?”.

Adapun dalam menetapkan indikator pengukuran, harus dilakukan dengan mempertimbangkan ketentuan-ketentuan dalam dimensi teoritis dan normatis sebagaimana diuraikan pada landasan teori maupun indikator-indikator yang secara praktis telah diterapkan.

Model pengukuran kinerja *Balanced Scorecard* dikenalkan Kaplan dan Norton (1996 : 75) dengan mengembangkan seperangkat ukuran finansial kinerja masa lalu dengan ukuran kinerja masa depan yang meliputi ketiga perspektif lainnya. Pendapat lain dikemukakan oleh Garrison dan Noreen yang menyatakan :

*Balanced Scorecard consist of an integrated set of performance measures that are derived from the company's strategy and that support the company's strategy through out the organization". (Balanced Scorecard adalah kumpulan ukuran kinerja yang terintegrasi yang diturunkan dari strategi organisasi yang mendukung strategi organisasi secara keseluruhan (Wijaya, 2003 : 3).*

Sejalan pengertian diatas, *Balanced Scorecard* menunjukkan bagaimana organisasi menyempurnakan keuangannya, bagaimana memenuhi kebutuhan dan

kepuasan pelanggan, proses internal mana yang harus diperbaiki, kompetensi pegawai yang harus dikembangkan dan inovasi-inovasi apa yang dibutuhkan. Sudiby (1997 : 40) mengemukakan bahwa kerangka pengukuran *Balanced Scorecard* mengukur kinerja manajemen dari dimensi finansial dan non finansial, jadi disamping memberikan indikator kinerja seperti yang lazim diberikan oleh fungsi akuntansi, *Balanced Scorecard* juga memberikan indikator kinerja penting lainnya yang non finansial. Pendapat Sudiby ini sejalan dengan pendapat yang dikemukakan oleh Morse, Davis dan Hartgraves sebagai berikut :

*Balanced Scarecard is a performance measurement system that includes financial and operational measures which are related to the organizational foals. (Wijaya, 2003 : 2).*

Kaplan dan Norton mengemukakan bahwa *Balanced Scorecard* dapat juga memberikan fokus,

motivasi dan akuntabilitas yang berarti untuk organisasi pemerintah dan nirlaba (Pasla, 2000 : 164). Dalam organisasi seperti itu *Balanced Scorecard* lebih dititikberatkan pada peran pelanggan dan pegawai dalam penetapan tujuan dan faktor pendorong kinerja mereka, sedangkan perspektif finansial lebih berfungsi sebagai pembatas daripada sebuah tujuan. Ada beberapa kesamaan antara pemerintah dan swasta, seperti halnya lembaga swasta yang fokus pada pendapatan finansial seperti laba dan operasi, lembaga pemerintah seringkali fokus pada ukuran yang berkaitan dengan kinerja anggaran.

Selain terdapat kesamaan, ada pula perbedaan yang signifikan yang harus dikemukakan. Bagi organisasi pemerintah pengukuran utama atas keberhasilan dengan cara melihat keberhasilan pencapaian misi dan tujuannya, sedangkan pada sektor swasta pengukuran kinerja adalah pada keunggulan profit. Perbedaan itu tidak berarti bahwa *Balanced*

*Scorecard* tidak dapat digunakan dengan baik dalam lembaga pemerintah. Hal ini hanya berarti bahwa kerangka pengukuran dalam model *Balanced Scorecard* tersebut harus disesuaikan lagi dengan karakteristik organisasi pemerintah yang lebih cenderung bersifat *non profit making* (tidak bertujuan mencari laba).

Uraian lebih lanjut keempat perspektif *Balanced Scorecard* dalam pengukuran kinerja adalah sebagai berikut :

a. Perspektif keuangan

Perspektif ini mengukur kinerja organisasi dalam usahanya mencapai keuangan yang optimal (Kurnianto, 2003 : 37). Pengukuran kinerja keuangan ini akan menunjukkan apakah perencanaan dan pelaksanaan strategi memberikan perbaikan mendasar bagi keuntungan perusahaan. Tujuan keuangan biasanya dapat ditunjukkan dalam tingkat laba, penambahan penjualan atau arus kas yang dihasilkan (Amran dalam Modul Diklat BSC Sektor

Publik, 2004 : 7). Menurut Tjahyono (dalam Modul Diklat BSC Sektor Publik, 2004 : 7), sasaran perspektif ini adalah pertumbuhan pendapatan, manajemen biaya dan utilisasi *asset*.

b. Perspektif pelanggan

Dalam perspektif ini kinerja organisasi diukur dari bagaimana memuaskan *customer* (Kurnianto, 2003:37). Filosofi manajemen terkini telah menunjukkan peningkatan pengakuan atas pentingnya fokus pelanggan dan kepuasan pelanggan. Kinerja buruk dari perspektif ini akan menurunkan jumlah pelanggan di masa depan, meskipun kinerja keuangan saat ini terlihat baik. Oleh karenanya strategi manajemen diarahkan pada upaya menghasilkan *value* yang terbaik bagi pelanggan. Tingkat penjualan yang terus berkembang dan berulang dari konsumen merupakan pencerminan loyalitas pelanggan atau kepuasan yang diperoleh, dengan demikian

loyalitas konsumen menjadi ukuran dalam perspektif ini.

c. Perspektif proses internal  
Pengukuran pada perspektif ini mengacu pada proses kerja yang dilakukan dalam organisasi. Apakah organisasi telah melakukan proses kerja dengan baik sehingga dapat mengoperasikan produk/jasa secara efektif dan efisien sesuai yang diisyaratkan organisasi atau yang menjadi tuntutan pelanggan. Proses bisnis yang dibangun, yaitu menyangkut proses inovasi, usaha untuk menggali pemahaman tentang kebutuhan pelanggan dan menciptakan produk/jasa yang dibutuhkan. Loyalitas akan didapat jika pelayanan ditingkatkan dan memperbaiki kualitas produk merupakan cara mempertinggi loyalitas.

d. Perspektif pertumbuhan dan pembelajaran  
Perspektif ini menekankan pada bagaimana organisasi berinovasi dan terus tumbuh dan

berkembang agar dapat bersaing pada masa datang (Kurnianto, 2003 : 38). Proses ini tumbuh dan berkembang dari faktor sumber daya manusia, sistem dan prosedur organisasi yang akan mendortong organisasi menjadi organisasi pembelajar (*learning organization*), yakni organisasi dimana orang-orangnya secara terus menerus memperluas kapasitas mereka untuk menciptakan tujuan organisasi. Tujuan dalam perspektif pertumbuhan dan pembelajaran adalah menyediakan infrastruktur yang memungkinkan tujuan ketiga perspektif lainnya dapat dicapai. *Balanced scorecard* menekankan pentingnya menanamkan investasi bagi masa datang, yaitu investasi terhadap sumber daya manusia yang merupakan pendorong dihasilkannya kinerja yang baik. Pelatihan dan perbaikan tingkat keahlian pegawai merupakan salah satu ukuran dalam perspektif

ini. Adapun komitmen dalam memberikan pelayanan terbaik bagi pelanggan diharapkan tumbuh seiring terwujudnya kepuasan pegawai.

Menyangkut keempat perspektif di atas selanjutnya dinyatakan bahwa : (Modul Diklat BSC Sektor Publik, 2004 : 6)

- a. Perspektif keuangan dan proses internal merupakan perspektif yang berfokus pada proses, yakni proses untuk menghasilkan produk/jasa bagi pelanggan.
- b. Perspektif proses internal dan perspektif pembelajaran dan pertumbuhan berorientasi ke dalam organisasi, sedangkan perspektif keuangan dan pelanggan lebih berorientasi ke luar organisasi.
- c. Perspektif pelanggan dan proses pertumbuhan dan pembelajaran merupakan perspektif yang berorientasi pada orang. Perspektif pelanggan untuk menghasilkan *value* terbaik bagi pelanggan. Perspektif

pertumbuhan dan pembelajaran diwujudkan dengan pembangunan komitmen dan kualitas SDM.

Sebagaimana pendekatan lainnya, pada *Balanced Scorecard* disamping keunggulan yang dimilikinya juga memiliki kelemahan-kelemahan.

Beberapa kelemahan tersebut (Anthony and Govindarajan dalam Tjahyono, 2003 : 39) antara lain meliputi :

- a. Pada akhirnya tetap menekankan pada aspek keuangan walaupun aspek lain dipertimbangkan dalam proses pengukuran, tetapi seringkali aspek keuangan menjadi tolok ukur utama.
- b. Tidak adanya mekanisme untuk melakukan perbaikan karena dalam *Balanced Scorecard* tidak dilakukan pembahasan bagaimana mekanisme untuk melakukan perbaikan.
- c. Terlalu banyak kriteria pengukur. Dengan banyaknya kriteria

pengukur tersebut mengakibatkan pengukuran menjadi kompleks.

- d. Kesulitan dalam menentukan *trade off* antara pengukuran finansial dan non finansial. Dalam praktik sering terjadi hal tersebut sehingga dalam pengukuran harus melakukan berbagai pertimbangan dan *adjustment*.

Dari keseluruhan uraian mengenai pengukuran kinerja di atas maka dapat disimpulkan bahwa pengukuran kinerja berguna untuk penilaian atas keberhasilan/kegagalan pelaksanaan kegiatan sesuai dengan sasaran dan tujuan yang telah ditetapkan dalam rangka mewujudkan misi dan tujuan organisasi. Selanjutnya informasi mengenai kinerja sangat berguna untuk menilai seberapa jauh pelayanan yang diberikan oleh organisasi mampu memenuhi harapan dan memuaskan pengguna jasa. Dengan melakukan penilaian terhadap kinerja, upaya untuk memperbaiki kinerja bisa dilakukan secara lebih

terarah dan sistematis. Selain itu dengan adanya informasi kinerja *benchmarking* dengan mudah bisa dilakukan dan dorongan untuk memperbaiki kinerja bisa diciptakan.

Bagi organisasi publik, pengukuran kinerja mencakup penetapan indikator kinerja dan penilaian kinerja. Selanjutnya dilakukan analisis kinerja dengan menginterpretasikan lebih lanjut hasil penilaian kinerja yang menggambarkan keberhasilan/ kegagalan instansi pemerintah dalam melaksanakan misi dan tujuannya. Adapun indikator kinerja yang baik harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut : (Tatikonda dalam Tangkilisan, 2003 : 109)

- a. Spesifik dan jelas untuk menghindari salah interpretasi.
- b. Dapat diukur secara obyektif baik secara kualitatif maupun kuantitatif.
- c. Menangani aspek yang relevan.
- d. Harus berguna untuk meunjukkan

keberhasilan/kegagalan organisasi.

- e. Fleksibel dan sensitif terhadap perubahan pelaksanaan.
- f. Efektif (data mudah diperoleh)

Dalam mengembangkan kerangka pengukuran kinerja model *Balanced Scorecard* ke dalam organisasi publik, penentuan indikator harus terpadu dan sesuai dengan sistem informasi dan manajemen secara keseluruhan pada organisasi unit kerja tertentu. (Mardiasmo, 2002 : 126). Lebih lanjut Mardiasmo mengemukakan bahwa pengukuran kinerja sektor publik dilakukan untuk memenuhi tiga maksud sebagai berikut :

- a. Untuk membantu memperbaiki kinerja pemerintah. Ukuran kinerja dimaksudkan untuk dapat membantu pemerintah berfokus pada tujuan dan sasaran program unit kerja. Hal ini pada akhirnya akan meningkatkan efisiensi dan efektivitas organisasi sektor publik dalam

- memberikan pelayanan publik.
- b. Untuk pengalokasian sumberdaya dan pembuatan keputusan.
- c. Untuk mewujudkan pertanggungjawaban publik dan memperbaiki komunikasi kelembagaan.

Selain maksud dan tujuan sebagaimana diuraikan di atas, bagi sektor publik pengukuran kinerja juga bermanfaat untuk :

- a. Memberikan pemahaman mengenai ukuran yang digunakan untuk menilai kinerja manajemen.
- b. Memberikan arah untuk mencapai target kinerja yang telah ditetapkan.
- c. Untuk memonitor, mengevaluasi pencapaian kinerja dan membandingkannya dengan target kinerja serta melakukan tindakan korektif memperbaiki kinerja.
- d. Sebagai dasar untuk memberikan penghargaan dan hukuman secara obyektif atas pencapaian prestasi yang diukur sesuai dengan sistem

- pengukuran kinerja yang telah disepakati.
- e. Sebagai alat komunikasi antara bawahan dan pimpinan dalam rangka memperbaiki kinerja organisasi.
- f. Membantu mengidentifikasi apakah kepuasan pelanggan sudah terpenuhi.
- g. Membantu memahami proses kegiatan instansi pemerintah.
- h. Memastikan pengambilan keputusan dilakukan secara obyektif.

Berdasar pada uraian mengenai pengukuran kinerja model *Balanced Scorecard*, dalam mengembangkan indikator-indikator pengukuran harus mengacu pada karakteristik organisasi publik yang bersifat tidak mencari keuntungan (*non profit making*). Dalam menerapkan pengukuran kinerja model *Balanced Scorecard* pada organisasi publik harus pula mengacu pada visi dan misi yang diembannya sebagai penyelenggara pelayanan kepada masyarakat.

### C. PENUTUP

*Balanced Scorecard* adalah sekumpulan ukuran kinerja yang mencakup empat perspektif, yaitu perspektif keuangan, perspektif pelanggan, perspektif proses internal dan perspektif pertumbuhan dan pembelajaran. Kata *balance* berarti bahwa dalam pengukuran kinerja harus terdapat keseimbangan antara ukuran keuangan dan ukuran non keuangan (Mulyadi, 1999 : 222). Ke empat perspektif dalam *balanced scorecard* ada keterkaitan antara satu dengan yang lain.

### DAFTAR PUSTAKA

Badan Diklat Propinsi Jawa Tengah. 2004. *Modul Diklat Sistem Pengukuran Kinerja Balanced Scorecard Sektor Publik*. Semarang

Dialogue Vol. I. 2004. *Jurnal Ilmu Administrasi dan Kebijakan Publik*. Semarang : MAP UNDIP.

Dwiyanto, Agus. 1995. *Penilaian Kinerja Organisasi Publik*, Jurusan Ilmu Administrasi

Negara. Yogyakarta : Fisipol UGM.

Kaplan, S. Robert. & Norton P. David. 1996. *Menerapkan Strategi Menjadi Aksi Balanced Scorecard*. (alih bahasa, R. Peter dan Pasla, Yosi). Jakarta : Erlangga.

Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara, 2003 Kep MenPAN No.63/7 Tahun 2003 Tentang *Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik*.

Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara, 2004 Kep MenPAN No.25/2 Tahun 2004 Tentang *Pedoman Umum Penyusunan Indeks Kepuasan Masyarakat Unit Pelayanan Instansi Pemerintah*.

Kurnianto, Heru Tjahyono. 2003. *Budaya Organisasional & Balanced Scorecard*. Yogyakarta : UPFE UMY.

Mulyadi. 2001. *Balanced Scorecard Alat Manajemen Kontemporer untuk Pelipat Ganda Kinerja Keuangan Perusahaan*. Jakarta : Salemba Empat.

Osborne, David. 1990. *Organizational Theory an Intergrated Approach*. United States : Perseus Book Publisshing.

Sedarmayanti. 2004. *Membangun Sistem Manajemen*

*Kinerja Guna Meningkatkan Produktivitas Menuju Good Governance*. Bandung : Mandar Maju.

Wijaya Amin. 2003. *Pengukuran Kinerja Dengan Balanced Scorecard*. Jakarta : Harvarindo.