

BAB 2

LANDASAN TEORI

2.1. Konsep *Balanced Scorecard* (BSC)

2.1.1. Sejarah Awal BSC

Meskipun bukan sesuatu yang baru pada awal kemunculannya, ide BSC untuk memfasilitasi organisasi agar mencurahkan perhatiannya kepada kapabilitas aktiva tak berwujud (*intangible assets*), banyak mendapat sambutan dari pemerhati dan praktisi organisasi dan manajemen.

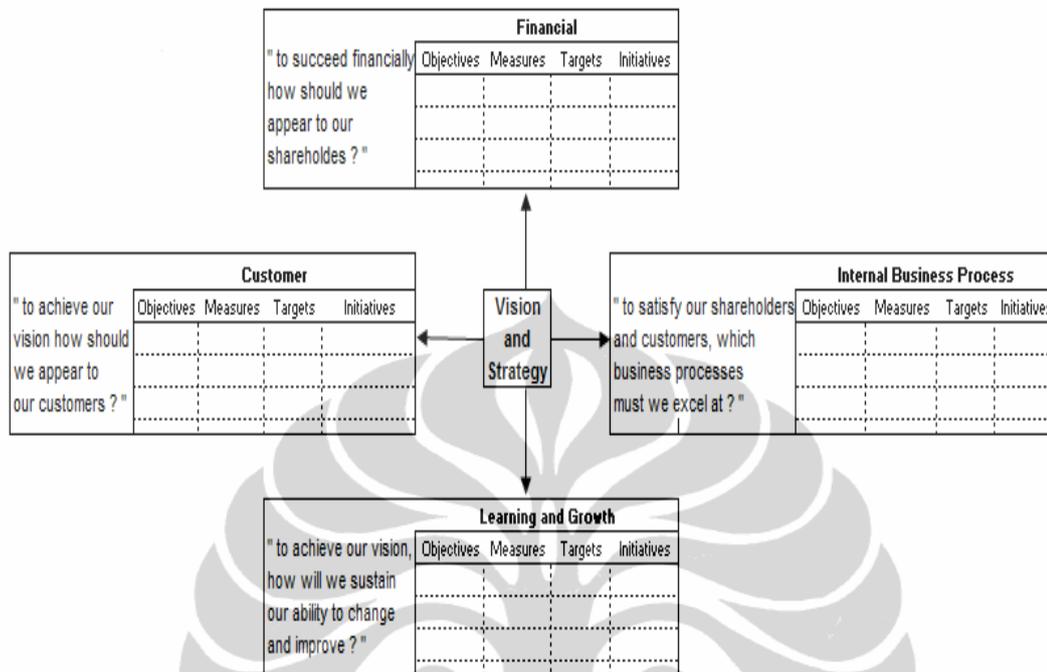
Ide awal tentang BSC pertama kali dipublikasikan dalam artikel Robert S. Kaplan dan David P. Norton di *Harvard Business Review* edisi Januari-Februari 1992 yang berjudul *Balanced Scorecard-Measures that Drive Performance*. Artikel ini merupakan laporan dari serangkaian riset dan eksperimen terhadap perusahaan di Amerika dan diskusi rutin dua bulanan dengan wakil dari berbagai bidang perusahaan sepanjang tahun tersebut untuk mengembangkan suatu model pengukuran kinerja baru. BSC dikembangkan sebagai sistem pengukuran kinerja yang memungkinkan para eksekutif memandang perusahaan dari berbagai perspektif secara simultan. Oleh karena itu, dapat disimpulkan bahwa BSC sesungguhnya lahir dari dunia praktis, bukan hanya teori yang pantas untuk didiskusikan di bangku akademis.

2.1.2. Konsep Dasar BSC

Balanced Scorecard berasal dari dua kata, pertama yaitu *balanced* yang berarti seimbang, BSC merupakan alat manajemen untuk menjaga keseimbangan antara 1) indikator keuangan dan indikator non keuangan, 2) indikator kinerja masa lampau, masa kini, dan masa depan, 3) indikator eksternal dan internal, dan 4) indikator yang bersifat hasil (*lagging/effect/outcome*) dan yang bersifat pemicu hasil (*leading/cause/drivers*). Kata kedua, *scorecard* merupakan tolok ukur yang mengkuantifikasi pengukuran kinerja.

Dasar pemikiran di balik BSC sebenarnya sederhana, namun mendalam. Ukuran keuangan selalu penting tetapi harus dilengkapi dengan indikator lain yang dapat memprediksi kesuksesan keuangan di masa depan. Dengan

menjadikannya sebagai sasaran, Kaplan dan Norton (1996) mengembangkan kerangka kerja BSC seperti yang ditunjukkan pada gambar 2.1.



Gambar 2.1. Kerangka Dasar *Balanced Scorecard Performance System*

Sumber: Kaplan dan Norton, 1996, hal. 3

Pada pusat gambar terdapat visi dan strategi. Tidak seperti sistem pengukuran kinerja tradisional yang memiliki kendali keuangan di intinya, BSC dimulai dengan visi dan strategi organisasi. Visi dan strategi dicoba diterjemahkan menjadi ukuran kinerja, yang dapat ditelusuri dan digunakan untuk mengukur kesuksesan dan keberhasilan implementasi visi dan strategi. Hal ini dicapai dengan menetapkan sasaran dan ukuran dari masing-masing perspektif BSC yang terkait, yaitu perspektif keuangan (*financial perspective*), perspektif konsumen (*customer perspektif*), perspektif proses bisnis internal (*internal business process*), dan perspektif pembelajaran dan pertumbuhan (*learning and growth process*). Keempat perspektif tersebut masing-masing memiliki:

- Sasaran strategis (*strategic objectives*)**, yaitu suatu pernyataan yang menjelaskan strategi apa yang harus digunakan dan hal-hal apa yang harus diprioritaskan secara fokus dalam mengeksekusi strategi untuk mencapai tujuan-tujuan strategis dari setiap persepektif-perspektif tersebut.

- b. **Tolok ukur** (*measures*), yaitu suatu ukuran atau tolok ukur yang digunakan untuk memonitor kinerja yang sedang berlangsung menuju pencapaian sasaran strategisnya.
- c. **Target** (*targets*) merupakan suatu tingkat kinerja tertentu yang diharapkan atau peningkatan kinerja tertentu yang diperlukan oleh organisasi pada masa mendatang untuk mencapai sasaran strategisnya.
- d. **Inisiatif** (*inisiatives*) adalah suatu tindakan yang diluar aktivitas normal (biasa) untuk pencapaian target dan sasaran strategis yang didukung dan difasilitasi oleh organisasi (Bocci, 2005).

Oleh karena itu, BSC dapat didefinisikan sebagai suatu alat manajemen kinerja (*performance management tool*) yang dapat membantu organisasi untuk menerjemahkan visi dan strategi ke dalam aksi dengan memanfaatkan sekumpulan indikator keuangan dan non keuangan yang kesemuanya terjalin dalam suatu hubungan sebab akibat (*cause-effect relationship*). BSC berperan sebagai penerjemah atau pengubah (*converter*) visi dan strategi organisasi menjadi aksi, sehingga BSC tidak berhenti pada saat strategi selesai dibangun tetapi terus memonitor proses eksekusinya.

BSC kerap dianalogikan sebagai *dashboard* pada mobil atau *cockpit* pesawat terbang, yang digunakan oleh pengemudi atau pilot untuk memberikan data yang *real time*, akurat, dan relevan dengan tujuan kendaraan atau pesawat tersebut. Penerbang yang terlatih mampu memproses informasi pada *dashboard cockpit* pesawat terbang untuk mengemudikan pesawatnya. Demikian pula halnya dalam mengemudikan perusahaan, manajemen memerlukan instrumen yang mampu menjelaskan berbagai aspek lingkungan dan kinerja perusahaan. BSC menyediakan instrumen tersebut untuk mengemudikan perusahaan menuju keberhasilan persaingan di masa depan, dengan memungkinkan perusahaan mencatat hasil kinerja keuangan sekaligus memantau kemajuan perusahaan dalam membangun kemampuan dan memperoleh *intangible assets* yang dibutuhkan untuk pertumbuhan di masa datang (Kaplan dan Norton, 1996).

Dalam perkembangannya, BSC tidak hanya sebuah alat pengukuran kinerja (*performance measurement*) yang dapat mengukur kinerja keuangan dan non keuangan. Namun BSC juga merupakan sistem manajemen strategis (*strategic*

management system) yang didesain untuk mengartikulasi, mengeksekusi dan memonitor strategi dengan menggunakan bauran indikator keuangan dan non keuangan sehingga mampu mengarahkan strategi perusahaan yang fokus dan selaras dengan sasaran perusahaan (*The Chartered Institute of Management Accountant*, 2001). Oleh karena itu, BSC mampu menyediakan suatu penilaian secara periodik mengenai bagaimana perkembangan organisasi dalam mencapai sasaran-sasaran strategisnya (*Building the BSC in Public Sector Organizations*, 2004).

Menurut Paul R. Niven (2003), BSC merupakan alat manajemen yang dapat dijadikan sebagai:

a. Sistem Pengukuran (*Measurement System*)

Pengukuran kinerja dengan menggunakan indikator keuangan memiliki keterbatasan karena berorientasi pada indikator hasil (*lag indicator*) yang hanya menyajikan apa yang telah terjadi pada masa lalu. BSC menghilangkan keterbatasan tersebut dengan tidak hanya memberikan pengukuran yang bersifat *lag indicator*, namun melengkapinya dengan indikator pemicu hasil (*lead indicator*) yang menjadi pendorong keberhasilan kinerja ekonomi masa depan.

b. Sistem Manajemen Strategis (*Strategic Management System*)

Kegagalan suatu strategi sebenarnya terletak pada eksekusi strategi tersebut. Berdasarkan hasil riset majalah Fortune tahun 1999, ditemukan bahwa 70% kegagalan CEO bukan akibat lemahnya strategi, namun karena ketidakmampuan untuk melaksanakannya. Kaplan dan Norton meyakini bahwa ada empat penghalang yang harus dirobohkan sebelum strategi dapat dijalankan dengan efektif (gambar 2.2.)

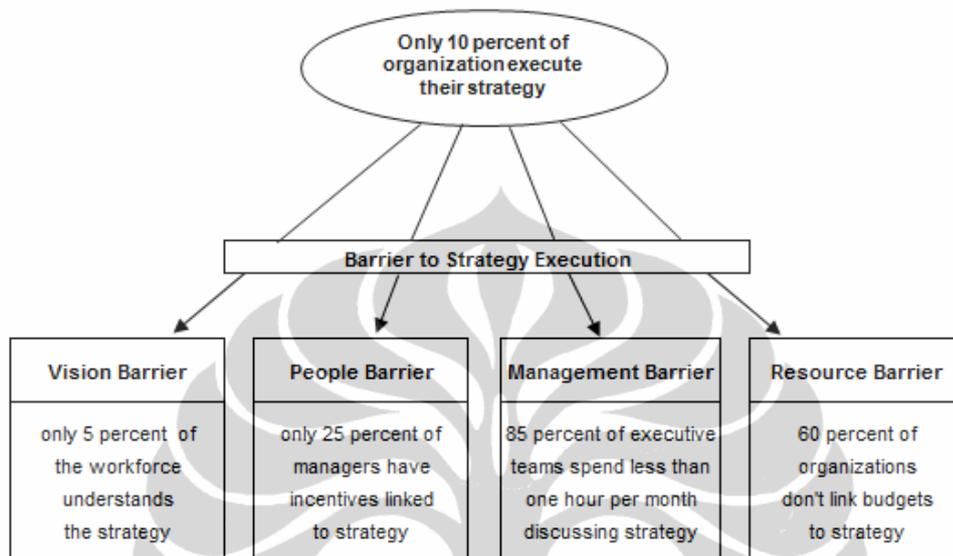
BSC dapat membantu merobohkan keempat penghalang tersebut dengan cara sebagai berikut:

- *Translation of strategy* mengatasi *vision barrier*

BSC mampu menerjemahkan strategi kepada semua level pegawai melalui *objectives, measures, targets dan initiatives* yang ditetapkan.

- *Cascading the scorecard* mengatasi *people barrier*

BSC memberikan kesempatan kepada semua pegawai untuk berkontribusi dalam pelaksanaan strategi dengan cara menurunkan (*cascading*) strategi dari tingkat atas (*top level*) sampai tingkat bawah (*bottom level*).



Gambar 2.2. Empat Penghalang Eksekusi Strategi

Sumber: Niven, 2003, hal. 11

- *Strategic resource allocation* mengatasi *resource barrier*

Hasil studi menunjukkan bahwa 60% dari organisasi tidak mengaitkan anggaran dengan strategi. Strategi semestinya dikaitkan dengan anggaran karena strategi membutuhkan biaya, bukan sebaliknya. BSC mampu mengaitkan antara strategi dengan anggaran melalui *scorecard targets* yang akan dijadikan dasar dalam proses penganggaran tahunan.

- *Strategic learning* mengatasi *management barrier*

Dalam lingkungan yang berubah cepat, para eksekutif menghabiskan sebagian besar waktunya untuk menganalisis *actual versus budget variances* untuk membuat keputusan strategis. BSC menyediakan elemen-elemen penting untuk mengubah paradigma ini dengan menggunakan model baru berdasarkan *scorecard results*. *Scorecard results* ini menjadi titik awal dalam melakukan review dan pembelajaran strategi.

c. Alat untuk Berkomunikasi (*Communication Tool*)

BSC mempunyai kekuatan dalam menerjemahkan visi dan strategi sehingga mampu mengkomunikasikannya pada semua pegawai melalui pengukuran-pengukuran kinerja yang jelas dan obyektif.

2.1.3. *Strategy Focused Organization*

Kaplan dan Norton (2001) dalam perkembangan selanjutnya menjelaskan bahwa BSC merupakan sistem manajemen baru yang memiliki prinsip *Strategy Focused Organization (SFO)* mempunyai tiga dimensi yaitu:

a. *Strategy*

Strategi menjadi agenda utama organisasi. BSC mengkomunikasikan strategi organisasi kepada seluruh karyawan dengan cara yang mudah untuk dimengerti dan dijalankan.

b. *Focus*

Fokus dengan pencapaian strategi perusahaan. BSC berfungsi sebagai alat bantu navigasi yang menghubungkan dan menyelaraskan (*align*) setiap sumber daya dan kegiatan perusahaan dengan strategi perusahaan.

c. *Organization*

Perusahaan mengubah secara fundamental segala aktivitas karyawan. BSC menyediakan logika dan desain untuk menciptakan hubungan organisasi yang baru antar business-unit, antar departemen, dan antar karyawan.

Menurut Kaplan dan Norton (2001) dimensi-dimensi SFO tersebut terdiri dari lima prinsip yaitu:

a. Menerjemahkan strategi ke tingkat operasional

Sebelum suatu strategi dieksekusi, maka strategi tersebut harus dipahami dengan baik oleh manajemen puncak hingga pegawai paling bawah. BSC menyediakan kerangka kerja untuk menjelaskan dan mengkomunikasikan strategi ke dalam cara sederhana, konsisten, dan mudah dimengerti. Dengan menerjemahkan strategi ke dalam *strategy map*, perusahaan dapat menetapkan sasaran-sasaran strategis yang berisi pencapaian tujuan perusahaan yang dapat mudah dimengerti oleh semua unit dan pegawai.

b. Menyelaraskan organisasi dengan strategi

Strategy map dan BSC bertujuan untuk mengintegrasikan strategi setiap bidang unit bisnis yang tadinya terkotak-kotak/terpisah-pisah (*silos*) dan memiliki fungsi yang berbeda, sehingga akan tercipta sinergi antara strategi setiap bidang menuju kepada strategi organisasi yang sama.

c. Menjadikan strategi sebagai bagian dari pekerjaan sehari-hari setiap pegawai

Setelah selesai menyusun strategi, maka manajemen tingkat atas berkewajiban untuk menjelaskan dan menerangkan strategi kepada seluruh pegawai, karena apabila pegawai tidak memahami strategi akan menyebabkan perusahaan tidak mampu mengeksekusi strategi secara maksimal.

d. Menjadikan strategi sebagai suatu proses yang berkesinambungan

Double loop process diperkenalkan oleh BSC yang berarti hasil kinerja tidak hanya sekedar direview atau dievaluasi, namun dari hasil review dan evaluasi tersebut dijadikan sebagai pembelajaran untuk melakukan improvisasi atau perbaikan-perbaikan kinerja.

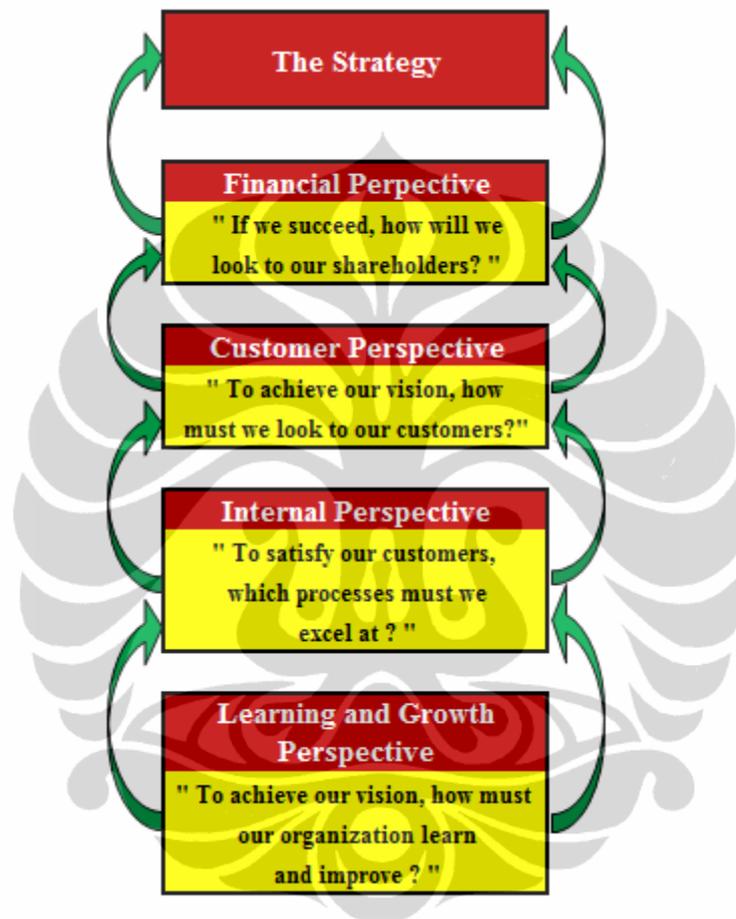
e. Memobilisasi perubahan melalui kepemimpinan

Kesuksesan dalam mengimplementasikan BSC adalah dimulai dari kesadaran BSC merupakan proyek perubahan (*change project*) bukan proyek menyusun pengukuran (*metric project*). Mobilisasi merupakan perubahan transformasi melalui kepemimpinan sehingga proses tersebut dimulai dari tingkat atas (*top level*). Mengapa proses mobilisasi diperlukan? Hal ini dilakukan karena kondisi lingkungan (pasar, politik, pemerintah) selalu berubah-ubah (dinamis), sehingga organisasi memerlukan sumber daya manusia yang memiliki kemampuan untuk mensinkronisasikan strategi terhadap lingkungan yang sifatnya dinamis. Oleh karena itu, dibutuhkan eksekutif yang memiliki *leadership* yang kuat dan mempunyai kemampuan (*knowhow*) dalam menyusun strategi yang berbasis pengetahuan.

2.1.4. Menyusun Peta Strategi (*Strategy Map*)

Pada dasarnya BSC menggunakan *lag* dan *lead indicator* sebagai pedoman bagi manajemen dalam pengambilan keputusan di masa sekarang yang hasilnya merupakan harapan di masa depan (Hilton, 2006). Oleh karena itu, dalam

perancangan *scorecard* yang berisikan *lag* dan *lead indicator* tersebut harus memperhatikan hubungan sebab akibat (*cause-effect relationship*) yang akan bermuara pada sasaran-sasaran (*objectives*) akhir suatu organisasi. Pada organisasi sektor swasta, pencapaian sasaran akhirnya (*ultimate goal*) adalah meningkatkan laba, sehingga posisi perspektif keuangan diletakkan di atas (gambar 2.3.).



Gambar 2.3. *Strategy Map* dan *Cause-Effect Relationship* pada Organisasi Sektor Swasta

Sumber: Kaplan dan Norton, 2004, hal. 8

Hubungan sebab akibat yang saling terkait antara perspektif yang satu dengan perspektif lainnya dapat diperjelas ke dalam suatu representasi visual (*visual representation*) yang disebut *strategy map* (Kaplan dan Norton, 2004).

Strategy map merupakan alat manajemen yang mampu mengartikulasi strategi organisasi melalui hubungan sebab akibat yang *cross-functional* sehingga menghubungkan strategi formulasi dengan strategi implementasi. Oleh karena itu, *strategy map* mampu memperjelas arahan strategi serta fokus dalam mencapai tujuan akhir (*bottom-line results*) organisasi (Kaplan dan Norton, 2004). Suatu

organisasi dapat membangun *strategy map* apabila sudah memiliki arahan misi, visi, dan strategi yang jelas. Hal ini dilakukan agar setiap pegawai dapat mengerti arahan pencapaian akhir organisasi (*bottom-line results*), sehingga setiap pekerjaan yang dikontribusikan adalah tindakan strategis yang memiliki tujuan yang selaras (*align*) dengan visi dan misi organisasi.

Strategy map menggambarkan keempat perspektif BSC yang saling berkaitan (*linkage*) dan memperlihatkan proses bagaimana suatu organisasi menciptakan nilai (*value creating process*). Proses penciptaan nilai terletak pada perspektif proses bisnis internal yang memiliki dua tujuan utama, yaitu pertama memproduksi dan men-*deliver value proposition* kepada pelanggan untuk mencapai tujuan perspektif konsumen. Kedua, mengimprovisasi proses dan menekan biaya produksi guna mencapai tujuan perspektif keuangan. Proses penciptaan nilai tersebut didukung oleh komponen-komponen yang ada pada perspektif pembelajaran dan pertumbuhan, yakni terdiri dari modal sumber daya manusia (*human capital*), modal sistem informasi (*information capital*), dan modal organisasi (*organization capital*). Komponen-komponen tersebut merupakan *intangible assets* yang harus diselaraskan dengan tujuan perspektif proses bisnis internal dan diintegrasikan menjadi kinerja yang menyatu (*integrated*). Oleh karena itu, *intangible assets* harus memiliki kemampuan (*capability of skills*) dan kesiapan sumber daya manusia (*human resources*) yang selaras dengan pencapaian strategi perusahaan.

Menurut Paul R. Niven (2005) *strategy map* memberikan suatu gambaran grafis tentang sasaran yang penting, namun dalam bentuk yang polos dan sederhana sehingga mudah dipahami oleh setiap pegawai dari tingkat atas sampai bawah. Dengan kata lain, *strategy map* adalah alat komunikasi yang kuat yang menunjukkan kepada semua pihak yang berkepentingan, apa yang ingin dicapai organisasi dalam kemasan yang sederhana namun menyeluruh.

2.2. Konsep BSC pada Organisasi Publik

Uraian konsep dasar BSC yang telah dikemukakan sebelumnya merupakan awal mulanya kerangka kerja BSC yang didesain untuk organisasi sektor swasta

yang berorientasi pada *profit oriented*. Dalam perkembangannya, BSC dapat diaplikasikan pada organisasi sektor publik maupun nirlaba.

2.2.1. Karakteristik Organisasi Sektor Publik

Organisasi sektor publik memiliki karakteristik yang berbeda dengan organisasi sektor swasta. Menurut Flak dan Dertz (2005), karakteristik organisasi sektor publik adalah:

- a. Kondisi lingkungan yang kompleks;
- b. Terbuka terhadap pengaruh lingkungan;
- c. Tingkat kompetisi yang rendah;
- d. Pencapaian tujuan yang berkarakteristik;
- e. Misi yang dicapai sangat banyak;
- f. Pencapaian tujuan agen-agen sektor publik tidak fokus;
- g. Tingkat birokrasi yang kompleks;
- h. Pengambilan keputusan yang tidak transparan (*red tape*);
- i. Manajer tidak memiliki otonomi untuk mengambil keputusan secara independen;
- j. Manajer sektor publik kurang agresif dibandingkan manajer sektor swasta;
- k. Didorong oleh motivasi untuk melayani kepentingan publik;
- l. Manajer tidak mempunyai komitmen yang kuat terhadap organisasi.

Dapat dikatakan bahwa organisasi sektor publik (atau nirlaba) berbeda dengan organisasi sektor swasta, terutama pada misi yang hendak dicapai. Pencapaian akhir organisasi sektor publik berorientasi pada misinya (*mission oriented*) – yang meluas (*multiple mission*), diantaranya yaitu penekanan pada improvisasi atau perbaikan-perbaikan kerja yang bertujuan untuk mencapai efisiensi, akuntabilitas dan transparansi – sedangkan organisasi sektor swasta memiliki misi yang homogen (*single mission*), yaitu meningkatkan nilai pemegang saham (*increase shareholder's value*). Oleh karena itu, organisasi sektor publik pada umumnya tidak berorientasi pada peningkatan profitabilitas. Namun demikian, organisasi sektor publik bertanggung jawab atas pemakaian dana yang dikontribusikan oleh para *stakeholdersnya*. *Multiple mission* yang dimiliki organisasi sektor publik tentunya disebabkan adanya keragaman

stakeholders (multiple stakeholders) yang dilayani. Keragaman disini maksudnya adalah setiap group *stakeholder* memiliki kepentingan yang berbeda.

2.2.2. Faktor Pembeda antara Organisasi Sektor Publik dengan Sektor Swasta

Terdapat beberapa faktor yang membedakan antara organisasi sektor publik dengan sektor swasta, yaitu sebagai berikut (Tabel 2.1.):

Tabel 2.1. Faktor Pembeda antara Organisasi Sektor Publik dengan Sektor Swasta

Faktor Pembeda	Organisasi Sektor Publik	Organisasi Sektor Swasta
1. Sasaran strategis umum	Efektivitas misi	Daya saing
2. Sasaran keuangan umum	Pengurangan biaya, efisiensi	Laba, pertumbuhan, dan pangsa pasar
3. Nilai-nilai (<i>value</i>)	Akuntabilitas publik, integritas, keadilan	Inovasi, kreativitas, goodwill
4. <i>Outcome</i> yang diharapkan	Kepuasan semua pihak: <i>stakeholders</i> , konsumen, komunitas, pemberi dana, masyarakat publik	Kepuasan pelanggan / konsumen
5. <i>Shareholders/stakeholders</i>	<i>Stakeholders</i> (parlemen, publik, pemerintah)	<i>Shareholder</i> (pemegang saham)
6. Keragaman konsumen	<i>Multiple</i>	<i>Single</i>
7. Penentu prioritas anggaran	Parlemen (pembuat UU), pemerintah, dan publik	Permintaan pelanggan / konsumen
8. Faktor kunci kesuksesan	Praktik manajemen terbaik	Laba, pertumbuhan, dan pangsa pasar

Sumber: Susanto dan Resmi, "Penerapan BSC sebagai Pengukuran Kinerja pada Sektor Publik", Jurnal Akuntansi dan Manajemen, n.d.

2.2.3. Penyesuaian-penyesuaian BSC pada Organisasi Sektor Publik

Dalam proses perancangan desain arsitektur BSC, organisasi sektor publik perlu melakukan sejumlah penyesuaian-penyesuaian berkaitan dengan faktor-faktor pembeda tersebut di atas (Moullin, 2006). Moore (2002) mengemukakan bahwa ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam membangun BSC pada sektor publik, yakni:

a. Pengukuran keuangan bukan merupakan pencapaian akhir

Penggunaan pengukuran non keuangan pada BSC organisasi sektor swasta bukan untuk mengubah pencapaian akhir organisasi (memaksimalkan laba), melainkan untuk mendukung pengukuran keuangan yang tidak dapat berdiri sendiri. Sebaliknya pada organisasi sektor publik, sasaran akhirnya berpindah dari pengukuran keuangan menjadi pengukuran misi, sehingga pengukuran non keuangan bukan sebagai pemicu untuk menghasilkan laba, tetapi untuk memenuhi pencapaian misi organisasi. Intinya, sasaran akhir organisasi publik adalah menciptakan *public value* yang ditetapkan dalam misi organisasi. *Public value* atau dikenal juga sebagai *public goods* adalah suatu layanan atau nilai (misal: keamanan, kenyamanan, integritas, transparansi, akuntabilitas, dan lain-lain) yang diberikan oleh organisasi atau institusi sektor publik (Ostrom dan Ostrom, *Public Goods and Public Choices*). Pengukuran untuk *public value* sulit dikuantifikasi karena bersifat *intangibile*. Cara terbaik untuk mengukur *public value* adalah membangun pengukuran yang bersifat non keuangan. Namun demikian, organisasi sektor publik tidak lepas dari pengukuran keuangan karena memiliki kewajiban dan tanggung jawab atas pemakaian biaya operasional. Oleh karena itu, pengukuran keuangan yang dipakai oleh organisasi sektor publik adalah untuk mengukur efisiensi biaya dan efektivitas kinerja bukan mengukur profitabilitas.

b. Pemberi dana dari pihak ketiga dan konsumen yang berperan sebagai *upstream*

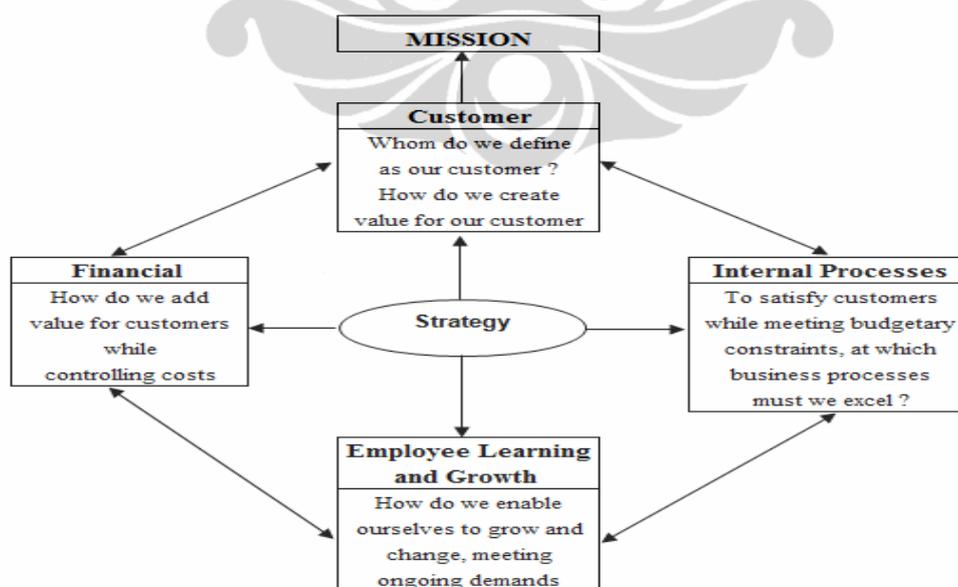
Pada organisasi sektor swasta, konsumen sebagai *downstream (end-user)* di dalam proses produksi karena merupakan pihak yang akan membeli barang atau jasa. Oleh karena itu, kepuasan konsumen terhadap barang atau jasa yang ditawarkan sangat berpengaruh dengan tingkat profitabilitas. Lain halnya dengan organisasi sektor publik yang menghadapi dua jenis konsumen yakni,

pertama adalah konsumen (*stakeholders*) sebagai *upstream* karena peranannya mengkontribusikan sumber daya keuangan (seperti: pembayar pajak, pemberi dana, pemerintah, dan lain sebagainya). Kedua, konsumen *downstream*, walaupun konsumen tersebut tidak membayar atas barang dan jasa yang ditawarkan (misal: penerima dana sosial). Hal ini menyulitkan organisasi sektor publik dalam memilih *stakeholder* mana yang harus diprioritaskan. Oleh karena itu, organisasi sektor publik perlu mendefinisikan group *customer*-nya (*stakeholders*) secara jelas.

- c. Kecenderungan untuk kerjasama (kolaborasi) daripada menciptakan *competitive advantage*

Organisasi sektor publik memiliki sumber daya yang relatif kecil (terbatas) dibandingkan dengan banyaknya permasalahan yang dihadapi. Selain itu, sasaran akhir organisasi sektor publik (nirlaba) adalah untuk menciptakan *public value*, sehingga tidak terlalu mengkhawatirkan banyaknya keuntungan yang didapat. Hal tersebut menyebabkan persaingan antar organisasi sektor publik cenderung untuk melakukan *partnership* (kolaborasi) daripada membangun *competitive advantage*.

2.2.4. Pola Penyusunan *Strategy Map* pada Organisasi Sektor Publik



Gambar 2.4. BSC untuk Organisasi Sektor Publik dan Nirlaba

Sumber: Niven, 2003, hal. 32

Alasan keberadaan organisasi sektor publik adalah digerakkan oleh *mission driven (menciptakan public value)*, bukan menghasilkan profit sehingga pola penyusunan *strategy map* organisasi ini menempatkan misi di posisi paling atas (Kaplan dan Norton, 2001, 2004; Niven, 2003; Bocci, 2005; Rohm dan Halbach, 2005; Trussel dan Bitner, 2005; Ronchetti, 2006), dapat dilihat gambar 2.4.

Berikut ini perspektif-perspektif yang biasanya dimiliki oleh organisasi sektor publik:

a. *The Community / Stakeholders / Citizen Perspective – To achieve our vision, how must we look to our customer?*

Perbedaan pembendaharaan kata yang dipakai pada perspektif ini dikarenakan setiap organisasi sektor publik menghadapi grup-grup konsumen yang berbeda. Namun demikian, perspektif ini sebenarnya merupakan perspektif konsumen, dimana organisasi memberikan *value proposition* kepada setiap grup konsumennya. Mengingat banyaknya grup konsumen, kadangkala organisasi sektor publik mengalami kesulitan untuk mendefinisikan terminologi dan memprioritaskan grup-grup konsumen yang dilayani. Pendekatan teori *stakeholder (stakeholder theory approach)* merupakan instrumen manajemen yang dapat membantu untuk mengidentifikasi dan memperjelas kemampuan *stakeholders* dalam mempengaruhi kinerja organisasi. *Stakeholders theory* memiliki atribut yang terdiri dari *power*, *urgency*, dan *legitimacy* yang dapat diklaim oleh para *stakeholders* (Flak dan Dertz, 2005). Beberapa tahapan dapat dilakukan organisasi untuk memanajemenkan hubungan dengan *stakeholders*, yaitu: (1) mengidentifikasi siapa yang merupakan *stakeholder* organisasi, (2) menentukan kepentingan khusus apa yang kira-kira dimiliki para *stakeholder*, (3) memutuskan pada level kritis apakah kedudukan masing-masing *stakeholder* terhadap keputusan dan tindakan perusahaan, dan (4) menentukan pendekatan spesifik apa yang perlu organisasi gunakan untuk mengelola hubungan dengan para *stakeholdernya* (Siswanti, 2005).

b. *The Financial / Budget / Fiduciary / Stewardship Perspective – If we succeeded how will we look to our tax payers (or donor)?*

Perspektif ini mencerminkan pertanggungjawaban organisasi atas kondisi keuangan terhadap para *stakeholders*. Harapan kondisi keuangan yang sehat

tentunya dapat dilihat dari akuntabilitas, transparansi, efisiensi, efektivitas, dan sebagainya. Penempatan perspektif ini tergantung pada bagaimana organisasi sektor publik memperlakukannya, yakni sebagai *input* atau *output*. *Input* merupakan sumber daya keuangan (dana) yang digunakan sebagai modal organisasi, sedangkan *output* merupakan pencapaian hasil dana (bukan laba) yang diharapkan (*outcome*) oleh organisasi.

- c. *The Internal Business Process Perspective – To satisfy our customers and financial donors which business processes must we excel?*

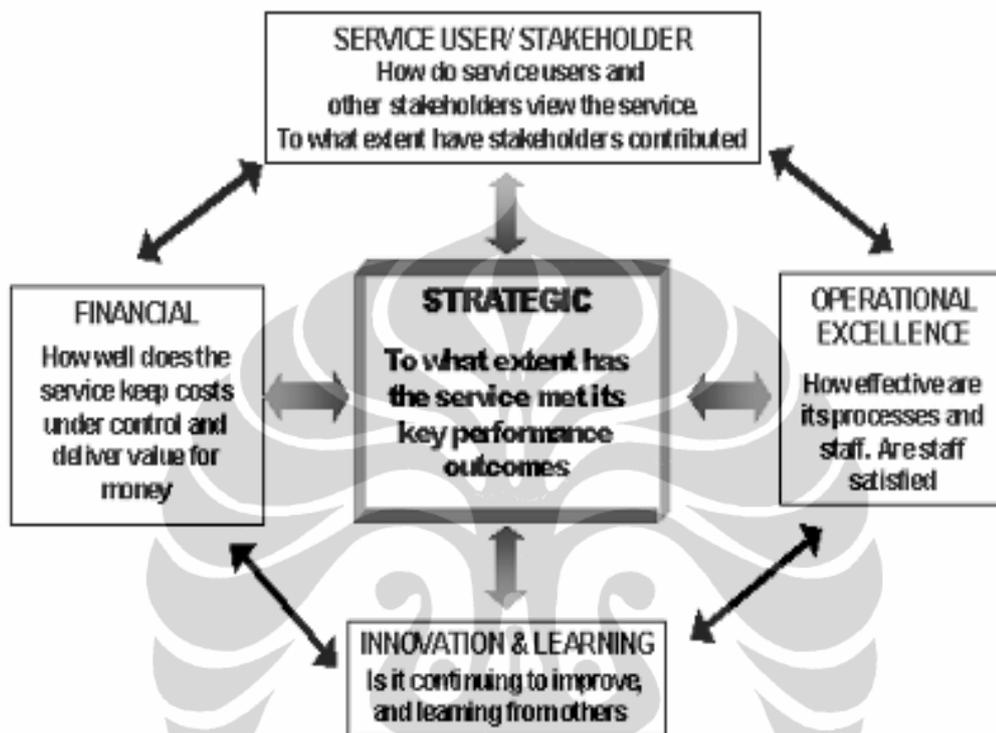
Perspektif ini merupakan bisnis proses internal yang hasilnya untuk pemenuhan harapan para konsumen maupun *stakeholders*. Perspektif ini memperlihatkan proses bagaimana organisasi sektor publik menciptakan *public value*. *Public value* tersebut digarisbesarkan di dalam misi dan visi organisasi.

- d. *The Learning and Growth / Innovation and Learning Perspective – To achieve our vision, how will we sustain our ability to change and improve?*

Komponen-komponen yang terdapat pada perspektif ini merupakan *intangible assets* yang terdiri dari modal sumber daya manusia (*human capital*), modal sistem informasi organisasi (*information capital*), dan modal organisasi (*organizational capital*). *Intangible assets* tersebut merupakan *input* untuk melakukan pembelajaran dan mengimprovisasi kinerja guna mencapai misi dan visi organisasi.

Moullin (2006) menciptakan desain arsitektur BSC untuk organisasi sektor publik yang berbeda dengan Kaplan dan Norton (2004). Perbedaannya yaitu adanya penambahan perspektif strategis (*strategic perspective*) yang berada di pusat, perspektif ini mengevaluasi perkembangan organisasi dalam mencapai sasaran dan target kinerja (gambar 2.5.). Selain perbedaan tersebut perspektif konsumen (*customer perspective*) digantikan dengan perspektif pengguna layanan/*stakeholder* (*service user/stakeholder perspective*). Kaplan dan Norton (2001) mengatakan bahwa *stakeholder* dapat dimasukkan di dalam perspektif konsumen, namun Moullin (2006) berpendapat bahwa akan lebih baik apabila *stakeholder* diletakkan secara eksplisit. Perspektif ini mencerminkan kepuasan pengguna layanan (jasa) dan kontribusi *stakeholders* terhadap organisasi sektor publik. Perbedaan lainnya adalah perspektif proses bisnis internal (*internal*

business process perspective) digantikan dengan perspektif operasional unggul (*operational excellence perspective*), sedangkan perspektif pembelajaran dan pertumbuhan (*learning and growth perspective*) digantikan dengan perspektif inovasi dan pembelajaran (*innovation and learning perspective*).



Gambar 2.5. Disain *Scorecard* pada Organisasi Sektor Publik oleh Moullin (2006)

Sumber: Moullin, 2006

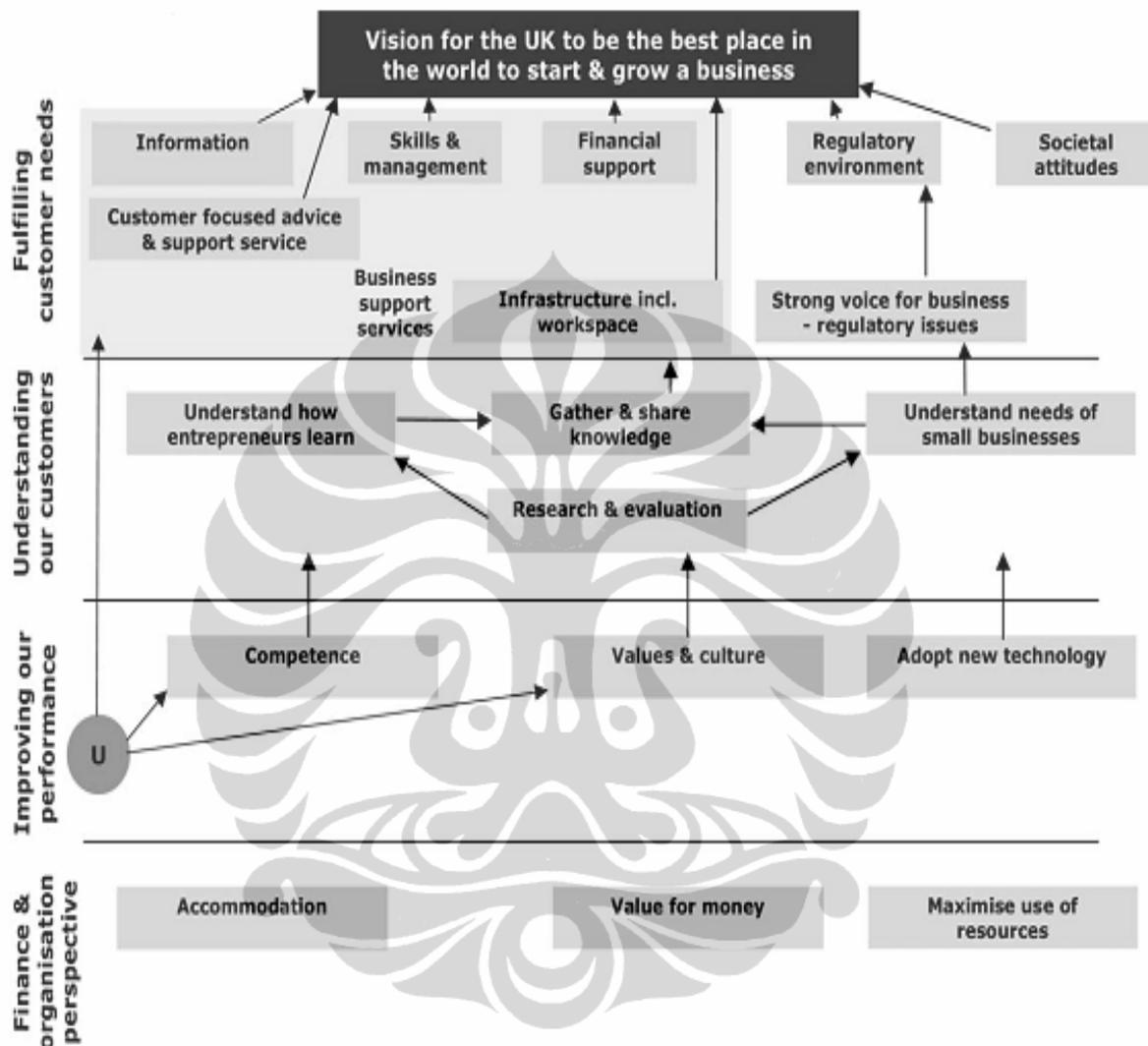
Pada perkembangannya, tidak semua organisasi sektor publik mengikuti pola penyusunan *strategy map* yang dikemukakan oleh Kaplan dan Norton (2004). Hal ini dikarenakan pencapaian tujuan, program kerja, kultur (budaya), dan nilai setiap organisasi sektor publik tentunya berbeda-beda sehingga pola *strategy map* perlu dimodifikasi (Lawrie, Cobbold, dan Marshall, 2003). Modifikasi ini dilakukan agar program kinerja selaras dengan pencapaian misinya. Hasil modifikasi penyusunan *strategy map* tersebut bervariasi, di antaranya yakni:

a. Adanya perubahan letak di antara keempat perspektif BSC

Perubahan letak di antar keempat perspektif BSC bervariasi. Variasi ini dimotivasi oleh faktor-faktor berikut ini:

- Pada studi kasus *The UK Small Business Service* – yang merupakan lembaga publik – faktor keuangan dijadikan sebagai sumber daya input

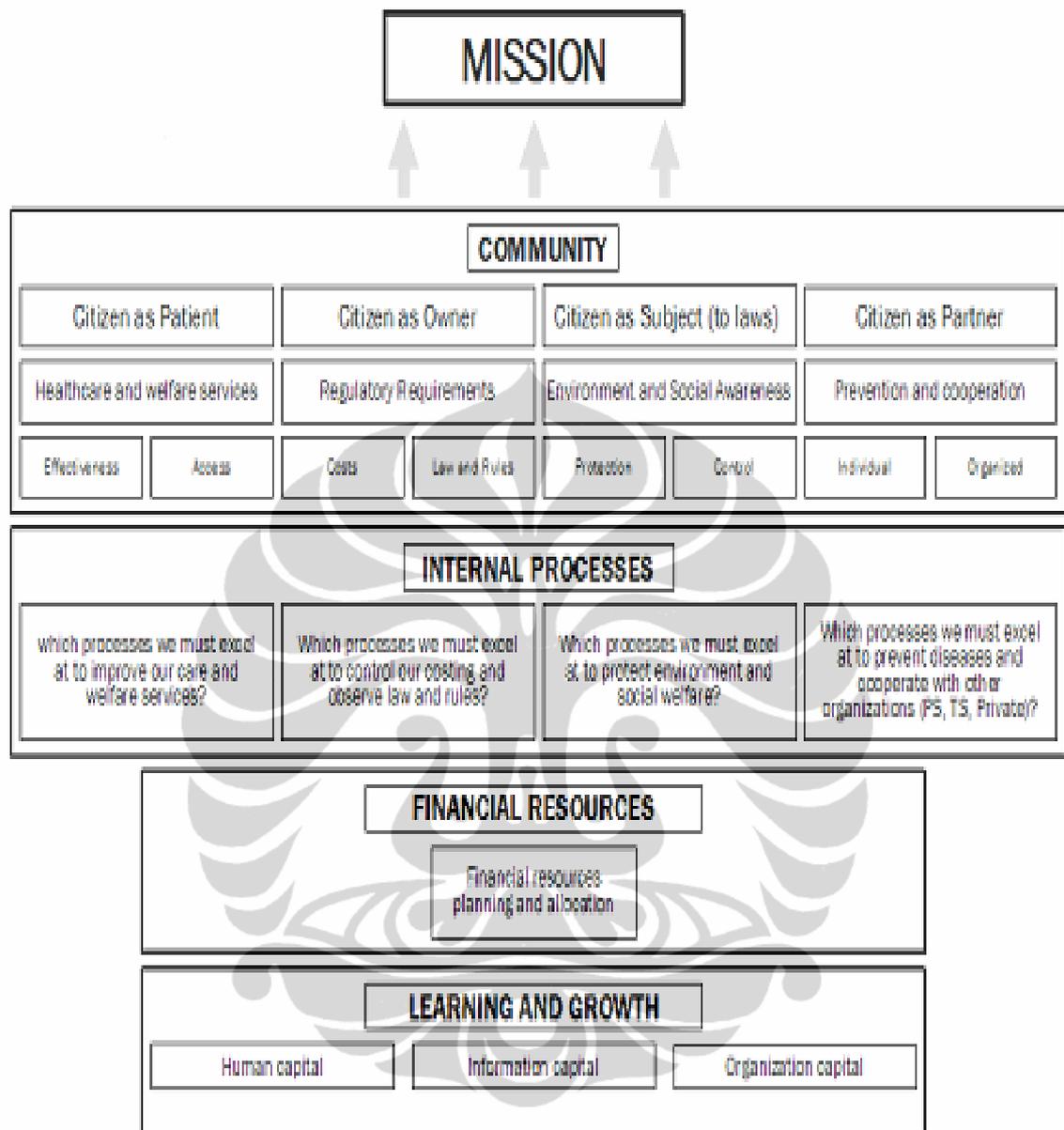
(kesiapan modal keuangan) untuk mendorong jalannya kinerja organisasi sehingga menempatkan *financial perspective* di posisi paling bawah menjadi satu dengan modal organisasi (gambar 2.6.)



Gambar 2.6. *Strategy Map* dari The UK Small Business Service

Sumber: Irwin, 2003, hal. 7

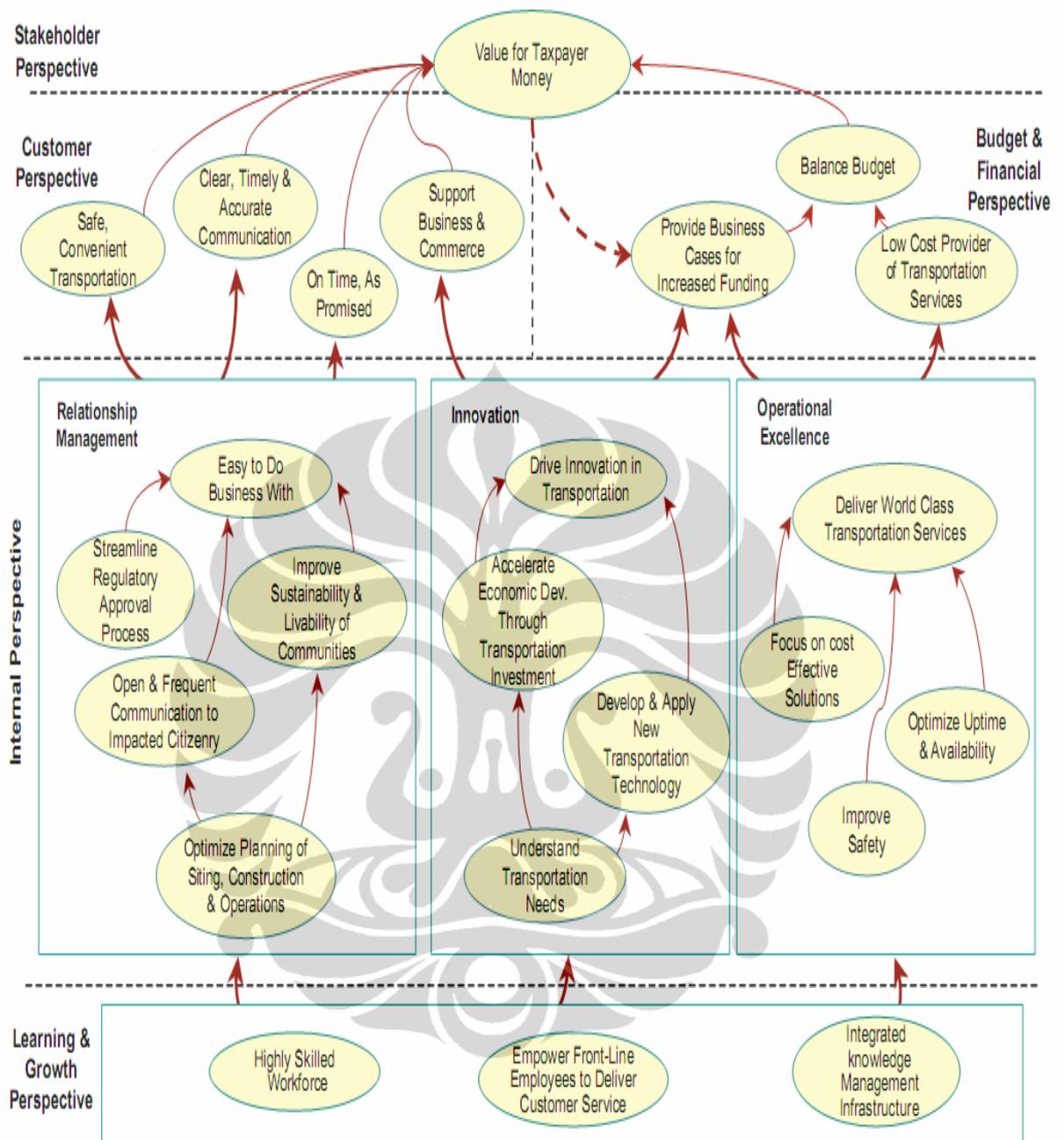
- Pada studi kasus *Health Organization* (rumah sakit) yang dikemukakan oleh Bocci (2005), faktor keuangan dijadikan sebagai perencanaan, pengalokasian dan pendistribusian sumber daya dari hasil *funding* (dana sumbangan) sehingga menempatkan posisi *financial perspective* di antara *internal business process perspective* dan *learning and growth perspective* (gambar 2.7.)



Gambar 2.7. *Strategy Map* dari Local Health Care Authority

Sumber: Bocci, 2005, hal. 8

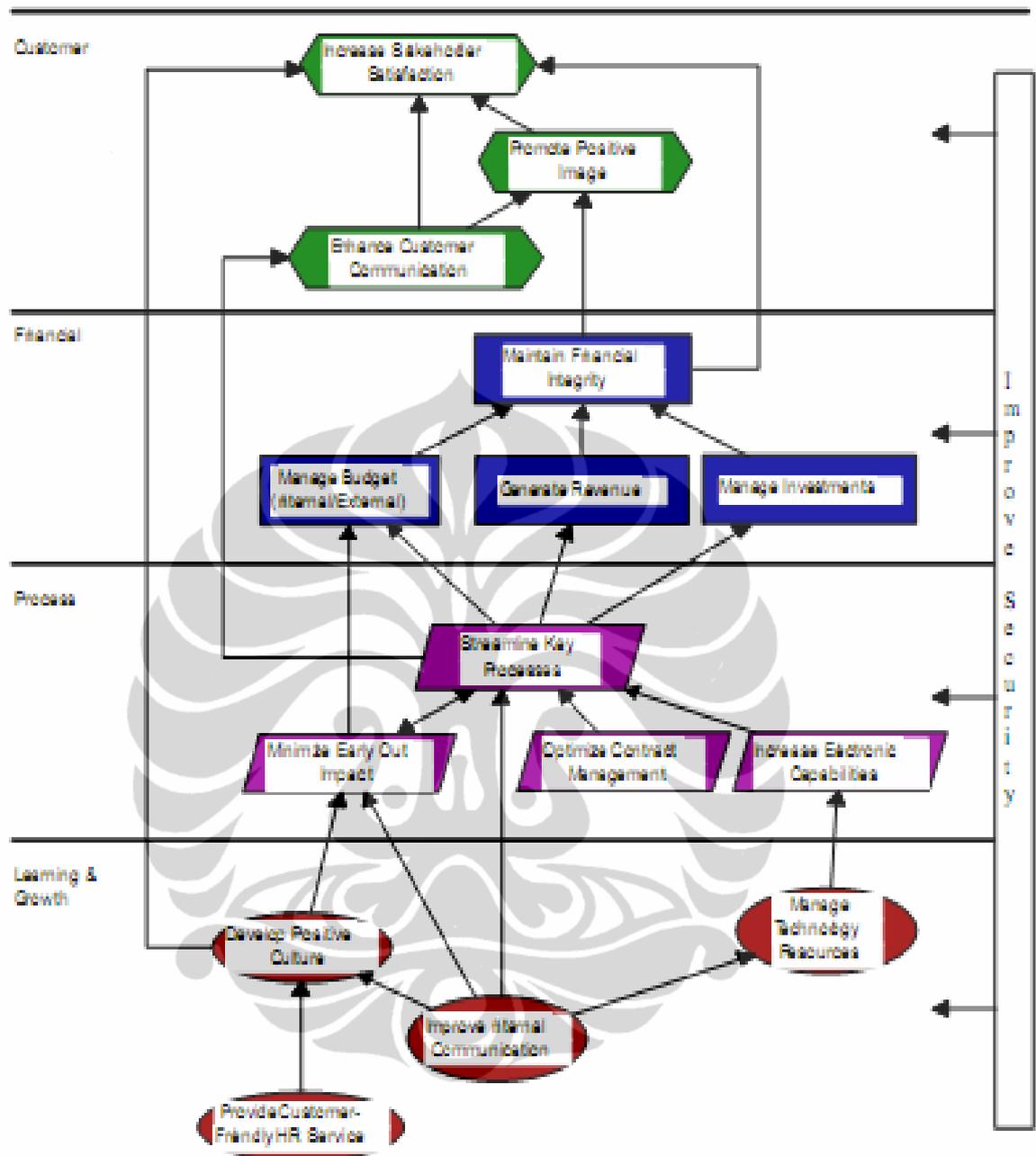
- Pada studi kasus *State Department of Transportation*, faktor keuangan dijadikan sebagai sumber daya keuangan (*input*) sekaligus peningkatan pencapaian dana yang diharapkan dapat diperoleh (*output*) oleh organisasi (gambar 2.8.), sehingga *financial perspective* ditempatkan sejajar dengan *customer perspective* berada di posisi atas setelah *stakeholder perspective* (namun posisi misi tetap paling atas).



Gambar 2.8. State Department of Transportation Strategy Map

Sumber: www.bscol.com, 2003

- Pada studi kasus *State of Michigan Department of The Treasury* – yang merupakan departemen keuangan – kepentingan komunitas dan pelayanan konsumen diprioritaskan sehingga menempatkan *customer perspective* pada posisi atas, namun posisi misi tetap paling atas (lihat gambar 2.9.).



Gambar 2.9. *Strategy Map* dari State of Michigan Department of The Treasury

Sumber: "Strategy Mapping in Public Sector Organizations: Why Do It?", n.d., p. 3

b. Adanya penambahan perspektif

Penambahan perspektif yakni seperti *stakeholder perspective* (pihak yang memiliki otoritas untuk menilai kinerja organisasi), *community perspective* (komunitas), dan *donor perspective* (pemberi dana) penempatannya dipisahkan, walaupun semuanya merupakan grup konsumen. Pemisahan

tersebut dilakukan untuk memudahkan penilaian kontribusi yang sudah diberikan oleh organisasi kepada masing-masing grup konsumen tersebut (Moullin, 2006). Adapun tambahan *budget perspective* yang fungsinya menjaga kestabilan anggaran. *Budget perspective* kadangkala diasumsikan sebagai *financial perspective*, akan tetapi tujuannya untuk pencapaian keefisienan anggaran, bukan untuk memaksimalkan *profit*.

Berdasarkan pada beberapa studi kasus tersebut di atas, terlihat bahwa pola *strategy map* pada organisasi sektor publik dan nirlaba memang bervariasi. Namun poin utama yang harus diingat dalam membangun *strategy map* pada organisasi sektor publik adalah meletakkan misi sebagai pencapaian akhir.

2.3. Implementasi BSC pada Organisasi Sektor Publik

Paul R. Niven (2005) menyatakan bahwa setengah dari pengguna BSC tidak dapat mendapatkan hasil seperti yang diharapkan, dan sejumlah pengguna yang signifikan tetap menilai sistem pengukuran kinerjanya tergolong cukup saja. Menurut Niven, sistem BSC tetaplah suatu kerangka kerja yang kuat, yang sangat mampu membantu organisasi mengarungi lautan tantangan yang mereka hadapi di samudera persaingan dan dinamika yang berubah-ubah. Untuk mencapai kesuksesan, langkah-langkah implementasi BSC yang disarankan sebagai berikut:

1. Tahap I: *First Things First*

Pada tahap ini terdapat dua aspek fundamental dalam penerapan BSC yang perlu dipersiapkan, yaitu:

a. Alasan Penggunaan BSC

Organisasi harus memiliki alasan yang tepat untuk menerapkan BSC, namun BSC tidak boleh dipandang sebagai solusi untuk menyelesaikan semua masalah. BSC lebih tepat dipandang sebagai cara tertentu guna memecahkan masalah yang sebenarnya. Alasan tersebut juga harus dikomunikasikan kepada seluruh karyawan agar mereka termotivasi untuk melakukan perubahan dengan mendukung implementasi BSC. Alasan penggunaan BSC berfungsi sebagai teriakan menggerakkan yang dapat menyatukan semua bagian organisasi.

b. Dukungan Eksekutif

Untuk mendapatkan hasil terobosan yang nyata dan tahan lama, BSC harus mendapat dukungan eksekutif yang aktif, tak henti-hentinya, dan penuh dedikasi. Keterlibatan, pemahaman, dan komitmen pribadi para pemimpin untuk mengatasi baik penolakan pasif maupun aktif dari mereka. Pelatihan BSC dalam bentuk sesi informatif untuk para eksekutif diperlukan untuk memastikan mereka memahami alat ini dan bagaimana BSC akan memberikan keuntungan nyata bagi organisasi. Eksekutif juga dilibatkan dalam proses desain BSC dengan meminta masukan dari mereka untuk strategi, visi, sasaran strategis, tolok ukur potensial, target, dan inisiatif. Hal tersebut akan mendorong terciptanya dukungan eksekutif yang akan berwujud dengan tindakan dan perilaku mereka.

2. Tahap II: Sebelum Anda Mengukur (*Before You Measure*)

Sebelum melakukan pengukuran, dasar kesuksesan penerapan BSC yang harus dilaksanakan adalah:

a. Pembentukan Tim BSC

BSC paling cocok dilaksanakan dengan pendekatan tim karena tidak ada seorang pun yang memiliki semua pengetahuan hebat tentang strategi, pelanggan, perubahan demografis, dan sebagainya, yang diperlukan untuk menciptakan sistem manajemen strategis ini. Tim ini terdiri dari perwakilan semua bagian yang ada pada organisasi yang didukung oleh semua pimpinan pada setiap bagian. Selain itu, tim juga harus berusaha menyertakan individu-individu dengan aneka keahlian, kemampuan memecahkan masalah, dan kepribadian.

Tim BSC dipimpin seorang Jawara BSC (*BSC Champion*). Sang jawara akan memandu setiap langkah tim. Anggota tim akan mencari panduan untuk masalah-masalah berat, bekerja dengan eksekutif untuk mengamankan sumber daya yang berharga, memberikan praktik terbaik, dan memecahkan masalah antarpribadi yang kadang-kadang dapat membekukan pekerjaan tim terbaik sekalipun.

Setelah BSC diimplementasikan, tim ini akan mengalami metamorfosis menjadi Kantor Manajemen Strategis (*Strategic Management Office*) yang akan mengenali strategi sebagai suatu inti kompetensi yang penting di setiap organisasi

dan menyertakan rumusan strategi dan perencanaan strategis, kerja sama yang erat (*alignment*), komunikasi strategis, dan BSC di antara sekumpulan aktivitas penting.

b. Pelatihan BSC

Pelatihan awal BSC sebaiknya dilaksanakan beberapa bulan sebelum pengembangan disain BSC dengan melatih sebanyak mungkin karyawan selama keuangan memungkinkan. Pelatihan berkelanjutan tetap dilakukan untuk menyertai implementasi pada setiap tahapannya, yang dengan cepat akan mengisi kekosongan pemahaman dan memastikan bahwa proses itu mempertahankan momentumnya sampai akhir.

c. Rencana Komunikasi

Jika keefektifan implementasi BSC merupakan tujuan utama, maka diperlukan komunikasi kepada seluruh karyawan dengan konsisten, tepat waktu, dan disampaikan dengan cerdas. Sebelum menyusun rencana komunikasi, perlu diciptakan sasaran dan obyektif rencana tersebut dengan mempertimbangkan budaya, demografis, dan sejarah masa lalu organisasi bersama perubahan. Setelah itu mengembangkan suatu rencana komunikasi yang mencakup lima unsur terdiri dari siapa, apa, di mana, kapan dan mengapa. Secara berkala juga perlu dilakukan evaluasi efektivitas upaya komunikasi yang sudah berjalan.

d. Terminologi

Langkah awal menuju penerimaan dan penggunaan BSC adalah memastikan bahwa setiap orang dalam organisasi mempunyai pengertian yang sama mengenai istilah-istilah yang digunakan dalam BSC. Oleh karena itu perlu dibuat daftar terminologi dan definisi istilah tersebut yang digunakan selama implementasi dan dibagikan ke seluruh organisasi.

e. Rencana Implementasi

Semua implementasi BSC harus disertai dengan rencana komprehensif, yang memandu pengembangan kerangka kerja ini saat perannya bertumbuh dan berkembang. Secara umum rencana implementasi memiliki meliputi fase perencanaan dan fase pengembangan. Fase perencanaan menggambarkan apa yang organisasi ingin rencanakan untuk dicapai sebelum benar-benar

mengembangkan ukuran kinerja apapun. Fase pengembangan akan merinci langkah-langkah yang akan dilakukan organisasi dalam membangun sistem BSC.

3. Tahap III: Peta Strategi (*Strategy Map*)

Peta strategi memberikan gambaran grafis tentang sasaran strategis (*objectives*) yang penting dalam bentuk yang sederhana sehingga mudah dipahami oleh setiap karyawan dari tingkat atas sampai bawah. Peta tersebut adalah alat komunikasi yang kuat, yang menunjukkan apa yang ingin dicapai organisasi dalam bentuk sederhana namun menyeluruh. Dalam mengembangkan peta strategi sebaiknya dipastikan bahwa isi dan rancangannya konsisten dengan budaya dan norma-norma organisasi dengan langkah-langkah sebagai berikut:

a. Mengadakan Lokakarya (*Workshop*) Peta Strategi yang Efektif

Tim BSC akan bekerjasama untuk merancang peta strategi dengan mengadakan lokakarya (*workshop*) di lokasi yang jauh dari tempat kerja yang mendorong refleksi, kreatifitas, dan wawasan. *Workshop* berfokus pada urusan strategis yaitu pembuatan BSC yang menceritakan strategis organisasi dan memastikan para peserta untuk aktif terlibat dengan membatasi penggunaan telepon seluler, pager, dan PDA.

b. Meninjau Sasaran Strategis (*Objectives*) Peta Strategi

Sasaran utama dalam mengadakan sesi pemetaan strategi adalah pengembangan sasaran strategis dari keempat perspektif BSC apakah sudah sesuai dengan teori yang ada.

c. Jumlah Sasaran Strategis di Peta Strategi

Peta strategi pada dasarnya suatu alat komunikasi dan karena itu harus berupa peta yang sederhana dan pragmatis. Tidak ada angka yang tepat untuk jumlah sasaran strategis, namun lebih sedikit lebih baik. Hal-hal yang dapat menjadi pertimbangan adalah ukuran organisasi, budaya, kemampuan untuk menjalankan, jumlah tolok ukur kinerja yang diinginkan.

d. Memastikan Pemahaman dengan Pernyataan Sasaran Strategis

Sebuah tim kecil dibentuk untuk menuliskan pernyataan sasaran strategis yang baik yaitu harus singkat (dua sampai tiga kalimat), menjelaskan apa arti sasaran tersebut, menggambarkan mengapa sasaran itu penting, menjelaskan

dengan singkat bagaimana hal itu dapat dicapai, dan menguraikan bagaimana keterkaitannya dengan rantai hubungan sebab akibat antara berbagai sasaran.

e. Mengungkapkan Cerita Strategis Melalui Sebab dan Akibat

Sebuah peta strategi yang dirancang dengan baik seharusnya menjelaskan strategi melalui sasaran strategis yang dipilih. Sasaran-sasaran ini saling terkait seperti rantai hubungan sebab akibat dari pengendali kinerja dalam *Learning and Growth Perspective* sampai hasil keuangan yang membaik tercermin pada *Financial Perspective* (pada sektor swasta).

f. Personalisasi Peta Strategi

Pada dasarnya peta strategi merupakan alat komunikasi sehingga harus menarik dan orisinal dan mencerminkan berbagai norma, nilai, kebiasaan, dan budaya organisasi. Selain itu harus menggunakan bahasa yang mudah dipahami dan dijalankan oleh semua orang yang melihat peta tersebut sebagai panduan dalam organisasi.

4. Tahap IV: Ukuran, Target, dan Inisiatif

Dalam menentukan ukuran, target, dan inisiatif perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

a. Tolok Ukur / Indikator

Tolok ukur kinerja digunakan untuk menelusuri dan mengevaluasi kemajuan organisasi pada setiap sasaran strategis yang ada pada peta strategi. Tolok ukur yang baik seharusnya mencerminkan informasi yang diperlukan untuk menjalankan organisasi. Semua tolok ukur yang sudah dipilih, dicatat dalam kamus data ukuran untuk memastikan suatu pemahaman yang sama mengenai rincian tolok ukur.

Tolok ukur organisasi yang efektif biasanya memiliki kriteria: kuantitatif, mengisolasi kejadian sebenarnya, dapat diakses, sering diperbaharui, pesan bauran (*mixed messages*), mudah dipahami, relevan, campuran *lag* dan *lead*, kendali, dan mengendalikan perilaku yang tepat. Untuk menjaga agar organisasi berfokus pada strategi, sebagian besar ahli menyarankan supaya jumlah tolok ukur berkisar antara 20 sampai 25 ukuran yang merentangkan keempat perspektif BSC. Namun

juga perlu diperhatikan bahwa tolok ukur digunakan untuk belajar dan bukan untuk menghukum.

b. Target

Sama menantanginya dengan pengembangan tolok ukur, bagi banyak organisasi menetapkan target yang penting sering menjadi tugas yang lebih sulit. Memilih target yang tepat, yang mempertahankan keseimbangan yang rapuh antara tantangan yang memotivasi dengan realitas praktis, lebih bersifat seni daripada ilmu dan bukan kompetensi inti dari bisnis tertentu.

Dalam menetapkan target untuk ukuran BSC dapat menggunakan sumber informasi potensial dari tim eksekutif organisasi, karyawan, garis dasar (*baseline*) dan data *trend*, *stakeholder*, badan pembuat peringkat, dan *benchmarking*. Selain itu, penetapan target sebaiknya mempertimbangkan hal-hal seperti situasi yang berbeda mungkin membutuhkan jenis target yang berbeda, pertimbangkan penggunaan rentang target, target harus diperbaharui untuk mencerminkan kondisi yang berubah, perubahan strategi, situasi yang meringankan juga dapat menyebabkan koreksi arah target di pertengahan tahun, dan menawarkan tantangan yang merangsang namun tetap berpijak pada kenyataan.

c. Inisiatif

Inisiatif mewakili berbagai program, aktivitas, proyek atau tindakan tertentu akan dilakukan organisasi untuk mencapai bahkan melebihi target kinerja organisasi. Untuk melihat kemampuan dan nilai strategis dari inisiatif organisasi dapat dilakukan dengan mengembangkan daftar inisiatif yang ada, membuat peta inisiatif untuk sasaran strategis organisasi, menghapus inisiatif yang non strategis dan mengajukan inisiatif yang hilang, dan memprioritaskan inisiatif strategis.

5. Tahap V: Melakukan *Cascading* untuk Mendorong Keselarasan Organisasi (*Cascading the Balanced Scorecard to Drive Organizational Alignment*)

Cascading menunjukkan proses pengembangan BSC pada tingkatan organisasi yang lebih rendah. Prinsip-prinsip yang harus dipegang dalam mengembangkan BSC adalah menggunakan terminologi perspektif yang sama, menentukan batasan jumlah sasaran strategis dan tolok ukur, dan menggunakan sasaran strategis korporat sebagai acuan.

Sebelum melakukan *cascading* juga harus dipastikan apakah isi BSC tingkat tertinggi sudah dikomunikasikan kepada karyawan dengan baik sehingga dalam pengembangan BSC dapat memberikan kontribusi pada sasaran strategis organisasi. Setelah pelaksanaan *cascading* perlu menetapkan proses penelaahan dengan mengingat hal-hal: kelekatan pada prinsip *cascading*, mencari sasaran-sasaran strategis yang berpengaruh, jumlah sasaran strategis dan tolok ukur yang tepat, target yang tepat, memastikan cakupan sasaran strategis tingkat korporat yang tepat, dan menggunakan bauran indikator *lag* dan *lead*.

6. Tahap VI: Keterkaitan Proses BSC yang Penting (*Key Balanced Scorecard Process Linkages*)

Para praktisi BSC terkemuka mengenali banyaknya potensi saat mengkaitkan alat manajemen tersebut dengan proses penting (*key process*) di seluruh organisasi, memaksakan suatu ikatan antara tindakan jangka pendek dengan strategi jangka panjang. Ada tiga proses penting dalam organisasi yakni pembuatan anggaran, kompensasi, dan *corporate governance* yang diuraikan sebagai berikut:

a. Alokasi Sumber Daya Strategis BSC dan Pembuatan Anggaran

Banyak organisasi menyesuaikan anggarannya dengan karakteristik pelaksanaan strategi yang melekat pada scorecard untuk membentuk suatu ikatan yang kuat antara alokasi sumber daya dan anggaran. BSC menerjemahkan strategi dan menghidupkannya melalui penggunaan sasaran strategis, tolok ukur, target, dan inisiatif. Pada saat inisiatif itu muncul dalam *scorecard* yang di-*cascade* ke seluruh organisasi akan membentuk dasar permintaan anggaran. Sebelum mengaitkan proses penganggaran dengan BSC perlu dibentuk suatu tim perencanaan dan mengkomunikasikan proses yang baru itu kepada seluruh *stakeholder* dalam organisasi. Selain itu, formulir pengisian anggaran juga harus dibuat mudah untuk dipahami dan mudah diisi oleh para pembuat anggaran.

Kaplan dan Norton menyarankan penggunaan penganggaran dinamis, yang menunjukkan suatu campuran anggaran operasional dan strategis. Anggaran operasional digunakan untuk mengalokasikan sumber daya yang diperlukan bagi kegiatan umum yang berulang, sedangkan anggaran strategis merupakan cadangan

pengeluaran yang dirancang untuk menutup jurang signifikan yang ada antara kinerja saat ini dengan yang diharapkan berdasarkan indikator kinerja penting. Aliran pemikiran lain mengatakan bahwa hanya satu jenis anggaran yang digunakan yang terdiri dari seluruh bauran operasional dan unsur-unsur strategis yang diperlukan untuk mencerminkan gambaran organisasi yang sebenarnya.

b. Mengaitkan Kinerja dengan Kompensasi

Kehadiran sistem kompensasi insentif di perusahaan manapun di seluruh dunia merupakan bukti bahwa kekuatan uang sebagai suatu motivator ekstrinsik perilaku manusia. Oleh karenanya, jika para pemimpin mengharapakan semua karyawan menerima berbagai prinsip yang terkandung dalam BSC, mereka memastikan bahwa sistem imbalan di tempat mereka bekerja dikaitkan dengan pengukuran kinerja.

Beberapa prinsip penting yang harus dipertimbangkan dalam membuat kaitan antara kompensasi dengan kinerja adalah mengkomunikasikan rencana kompensasi insentif, menentukan siapa yang berpartisipasi dalam rencana tersebut, menentukan dasar pemberian insentif apakah kinerja individu, kinerja kelompok atau keduanya, mengikutsertakan keempat perspektif BSC dalam rencana kompensasi insentif, memastikan bahwa setiap indikator penting dalam rencana kompensasi insentif lebih berfokus pada hasil daripada aktivitas, menetapkan ambang batas keuangan yang harus dipenuhi sebelum insentif *scorecard* apapun dibayarkan, melengkapi penghargaan finansial dalam kumpulan kompensasi insentif dengan penghargaan tak berwujud yang diinginkan oleh karyawan, dan memastikan bahwa organisasi melaporkan hasil *scorecard* dan menghitung pembayaran kompensasi secara berkala.

c. *Corporate Governance*

Pada organisasi sektor swasta, penegakan hukum ternyata tidak terlalu diperlukan dalam implementasi perubahan besar untuk memulihkan kepercayaan dan keyakinan terhadap *corporate governance* perusahaan. Analisis akar penyebab dari kelemahan yang mempengaruhi dewan direksi mengungkapkan masalah yang lebih fundamental yakni kurangnya pengetahuan mendalam tentang strategi dan operasional bisnis mereka. Oleh karena itu dewan direksi sebaiknya memiliki peta strategi dan BSC tersendiri yang memberikan suatu cerita ringkas

yang menjelaskan bagaimana unsur-unsur yang sepertinya terpisah berisi perangkat yang terjalin bersama untuk menciptakan keunggulan kompetitif perusahaan. Kinerja dewan direksi pun secara berkala seharusnya dipantau dengan menggunakan BSC mereka sendiri.

7. Tahap VII: Membagikan Hasil-hasil BSC (*Sharing Balanced Scorecard Results*)

Pada tahap ini, langkah-langkah penting yang diperlukan adalah:

a. Melaporkan Hasil-hasil BSC

Pilihan antara melakukan investasi pada *software* BSC atau pelaporan dalam bentuk kertas didasari oleh beberapa faktor yang terdiri dari sensitivitas terhadap faktor biaya, kenyamanan dengan pasokan data manual, dan tingkat kecanggihan teknis yang ada dalam organisasi. Namun apapun hasil laporannya, harus dipastikan bahwa mekanisme pelaporan digunakan secara aktif oleh seluruh karyawan. Kewajiban organisasi adalah memonitor efektivitas sistem pelaporan BSC melalui penggunaan statistik berdasarkan indikator *lag* dan *lead* yang ada.

b. Rapat Manajemen yang Berpusat pada Strategi

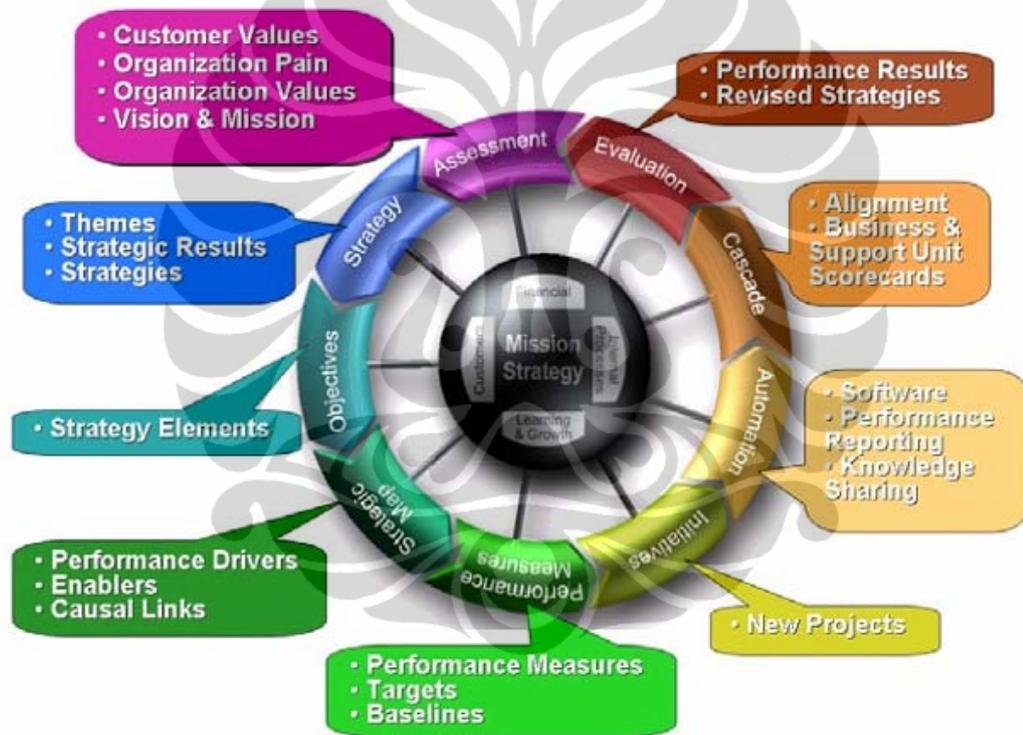
Implementasi BSC seharusnya mendorong terciptanya rapat manajemen yang berpusat pada strategi yang diadakan setidaknya triwulanan. Agenda rapat tersebut adalah membagikan hasil BSC, mendiskusikan implikasinya, mempelajari strateginya, dan bertindak untuk menjalankannya. Selain tim eksekutif, rapat ini hendaknya juga dihadiri oleh pemilik ukuran dan karyawan yang memiliki informasi tertentu yang dapat menerangi ukuran kinerja atau inisiatif.

Jawara atau pimpinan tim BSC seharusnya memainkan peranan sebagai fasilitator dalam rapat strategis. Dalam rapat sebaiknya juga dibangun suasana yang menyeimbangkan keamanan psikologis para peserta dengan hasrat untuk mempelajari strategi secara agresif. Selama rapat diusahakan selalu menyusun daftar tindakan yang terarah dan dipastikan bahwa dilakukan pembaruan data pada pertemuan berikutnya.

c. Memilih *Software* BSC

Pemilihan *software* BSC yang tepat bagi organisasi adalah keputusan yang penting. Tidak saja hanya berbelanja sebuah sistem yang dapat melaporkan hasil *scorecard* dan menyediakan suatu landasan evolusi mendatang dari alat tersebut, namun juga harus dipastikan bahwa apapun yang dibeli akan sesuai dengan kebutuhan karyawan dan akan diterima sebagai alat yang berguna.

Pemilihan *software* BSC sebaiknya dilaksanakan dalam lima langkah berurutan, yaitu membentuk sebuah tim *software*, membuat daftar kandidat vendor yang pendek, mengajukan permintaan proposal, mengadakan demonstrasi, membuat laporan ringkasan dan menentukan pilihan.



Gambar 2.10. *Nine Steps to Success Framework*

Sumber: Rohm dan Halbach, 2005

Rohm (2002) berpendapat bahwa ada 9 (sembilan) tahap untuk menuju kesuksesan dalam membangun dan mengimplementasikan BSC yang dikenal sebagai *Nine Steps to Success Framework* (gambar 2.10.)

Kesembilan langkah tersebut dibagi dalam dua fase utama, fase pertama terdiri dari langkah pertama sampai dengan enam, sementara fase kedua meliputi

langkah tujuh sampai dengan sembilan. *Nine Steps* ini juga dapat diaplikasikan pada organisasi sektor publik, berikut ini adalah fase dan tahapannya yaitu:

1. Fase Pertama : Membangun *Scorecard* (*Building The Scorecard*):

a. Mengevaluasi Organisasi (*Organizational Assessment*)

Pada tahap ini, organisasi membangun tujuan-tujuan (*goals*) organisasi baik jangka pendek maupun jangka panjang yang kemudian ditentukan untuk mencapai apa yang diharapkan, dibutuhkan, dan diinginkan oleh konsumen / *stakeholders*. Analisis SWOT juga termasuk dalam tahapan ini. Aspek penting lainnya yang perlu dilaksanakan adalah memilih seorang Jawara BSC (BSC Champion) dan membentuk Tim BSC, membuat komitmen yang kuat untuk mengembangkan konsep BSC dan melakukan komunikasi yang terus menerus dan mendukung terhadap adanya konsep perubahan tersebut

b. Mendefinisikan Strategi (*Define Strategies*)

Sebelum mendefinisikan tema strategi (*strategic theme*), harus diawali dengan membangun misi dan visi organisasi terlebih dahulu. Strategi adalah suatu hipotesis yang menjelaskan apa yang harus organisasi lakukan untuk mencapai kesuksesan. Sebagai contoh, tema strategi pada organisasi sektor publik adalah *Build A Strong Community, Improve Education, Meet Citizen Requirements*, dan sebagainya.

c. Sasaran Strategis (*Objectives Strategies*)

Tema strategi kemudian didekomposisikan ke dalam komponen-komponen yang lebih kecil (detail) yang disebut sasaran-sasaran (*objectives*). Sasaran-sasaran tersebut merupakan komponen dasar dan komposisi strategi bisnis organisasi.

d. Peta Strategi Organisasi Sektor Publik (*Public Sector Strategy Map*)

Membangun *strategy map* untuk melihat hubungan sebab akibat yang saling mengkaitkan sasaran-sasaran di setiap perspektif BSC. Hubungan sebab akibat ini digunakan untuk mengidentifikasi kunci pendorong kinerja. Seperti yang telah disinggung sebelumnya bahwa pada organisasi sektor publik, pencapaian akhirnya adalah misi organisasi.

e. Pengukuran Kinerja (*Performance Measures*)

Pengukuran dibangun untuk mengetahui perkembangan strategi dan kinerja organisasi. Pengukuran kinerja membantu organisasi untuk memutuskan bagaimanakah perencanaan bisnis (*business planning*) yang tepat dan apakah perencanaan strategis (*strategic planning*) sudah tepat. Ada tiga cara (model) yang berbeda untuk mendapatkan pengukuran yang tepat, yaitu:

- *The Logic Model*

Model ini mengeksplorasi hubungan dari keempat tipe pengukuran yang terdiri dari: 1) *inputs* (sesuatu yang digunakan untuk menciptakan nilai), 2) *process* (bagaimana mentransformasikan input menjadi suatu produk atau jasa, 3) *outputs* (sesuatu yang diproduksi atau diciptakan), dan 4) *outcomes* (sesuatu yang dicapai). Model ini memperkuat logika yang tergambar dalam *strategy map* karena menunjukkan hubungan dari seluruh aktivitas yang pada akhirnya memberikan *outcome* yang memuaskan. Pada organisasi sektor publik ditambahkan pengukuran yang disebut *intermediate outcome*. Tipe pengukuran ini untuk meng-*capture* transformasi *intermediate* yang penting, dimana posisinya di antara tipe pengukuran *outputs* dan *outcomes*.

- *Process Flow*

Model ini menggunakan flow chart untuk membantu mengidentifikasi aktivitas (dan pengukuran) yang penting untuk memproduksi atau menciptakan *outcomes* yang bagus (memuaskan). Selain itu, model ini mampu mengidentifikasi komponen-komponen yang memerlukan improvisasi untuk efisiensi.

- *Causal Analysis*

Model ini mengidentifikasi sebab (*cause*) dan akibat (*effect*) dari kinerja yang bagus (memuaskan). Model ini dimulai dari hasil (yaitu akibat) yang ingin dicapai dan kemudian diidentifikasi semua sebab yang berkontribusi *desired result* (hasil yang diinginkan). *Causal model* sangat berguna untuk mengidentifikasi pengukuran input dan proses yang memicu indikator hasil di masa depan.

f. Inisiatif (*Inisiatives*)

Inisiatif dibutuhkan untuk mendorong dan memastikan implementasi strategi tereksekusi dengan sukses. Inisiatif dibangun setelah berakhirnya proses pembuatan *scorecard*. Usulan inisiatif-inisiatif kadangkala berjumlah banyak sedangkan dana terbatas. Oleh karena itu, perlu dilakukan penyaringan inisiatif-inisiatif yang kemudian dipilih sesuai dengan pemenuhan kriteria. Inisiatif-inisiatif yang sudah disaring (*filter*) kemudian disusun berdasarkan prioritas.

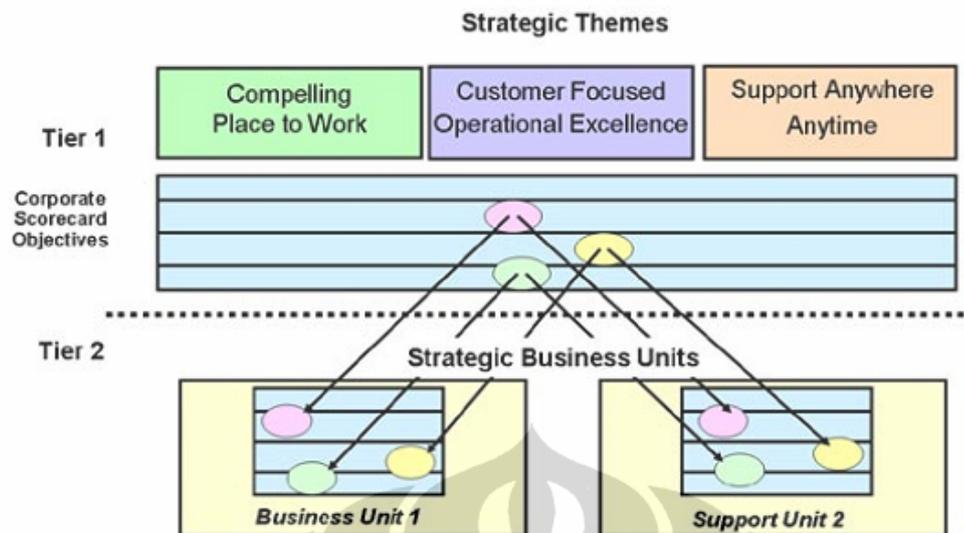
2. Fase Kedua: Mengimplementasikan *Scorecard* (*Implementing The Scorecard*):

a. Automasi (*Automation*)

Pada tahap ini BSC diimplementasikan melalui *automation system*. Dengan bantuan teknologi, maka sistem kerja BSC akan lebih efisien dan memberikan informasi yang lebih baik dalam pengambilan keputusan. Beberapa perusahaan menawarkan *software solution* yang memiliki fitur-fitur yang dapat disesuaikan dengan kebutuhan organisasi.

b. Menurunkan *Scorecard* (*Cascade Scorecards Support Strategy*)

Tahap ini adalah *cascading corporate scorecard* (menurunkan *scorecard* organisasi) ke dalam unit bisnis dan pendukung, dan kemudian diturunkan lagi kepada tim pelaksana dan individual. *Cascading* mencakup *translating* dan *aligning* artinya menerjemahkan sekaligus menyelaraskan antara *scorecard* organisasi dengan *scorecard* departemen atau divisi. Proses *cascading* terdiri dari 3 (tiga) *Tier* yaitu: 1) *Tier 1* adalah *corporate scorecard* yang merupakan sasaran-sasaran dari tema strategi (*strategic themes*) organisasi, 2) *Tier 2* adalah *business and support units scorecard* yang merupakan sasaran-sasaran strategi unit bisnis dan pendukung, dan 3) *Tier 3* adalah team or individual *scorecard* yang merupakan sasaran-sasaran dari masing-masing tim atau individu. Ketiga *Tier* tersebut tentunya harus saling terkait dan *align* dengan tema strategi organisasi (gambar 2.11.)



Gambar 2.11. *Cascading Scorecard Based on Linked Strategic Objectives*

Sumber: Rohm dan Halbach, 2005

c. Evaluasi dan Perubahan (*Evaluate and Change*)

Tahap ini mengevaluasi kesuksesan bisnis strategi yang telah dipilih dan melihat sampai sejauh manakah ekspektasi hasil yang telah dicapai dan mengapa. Evaluasi ini termasuk komponen-komponen berikut ini:

- Memahami mengapa suatu hasil tidak dapat atau dapat dicapai;
- Memastikan bahwa pembelajaran dan pengetahuan yang dibangun organisasi telah dimasukkan ke dalam suatu perencanaan;
- Membuat penyesuaian terhadap strategi, layanan (jasa), dan program-program yang ada;
- Mengubah strategi untuk lebih *cost-effective*;
- Mengeliminasi program-program dan layanan (jasa) yang tidak memuaskan kebutuhan konsumen/*stakeholders*; dan
- Mengkaitkan perencanaan dengan anggaran.

Yee-Chin (2004) melakukan survei implementasi BSC pada 451 pemerintah daerah (*local/municipal government*) di Amerika Serikat dan 467 di Kanada. Dari hasil survey tersebut diketahui bahwa 40% dari manajer mengenal baik BSC, namun hanya 8% yang telah mengimplementasikannya dalam organisasi. Adapun

faktor-faktor penting yang menentukan kesuksesan penerapan BSC pada organisasi sektor publik khususnya pemerintah daerah tersebut adalah:

- Adanya komitmen manajemen puncak dan kepemimpinan;
- Di departemen, partisipasi manajemen menengah dan karyawan;
- Budaya kinerja unggul;
- Pelatihan dan pendidikan;
- Menjaga supaya tetap sederhana, mudah digunakan dan dipahami;
- Kejelasan visi, strategi dan hasil (*outcome*);
- Mengkaitkan BSC dengan insentif;
- Memiliki sumber daya untuk mengimplementasikan sistem.

2.4. Hambatan-hambatan Implementasi BSC pada Organisasi Sektor Publik

Dalam majalah *Perform* edisi khusus Pemerintahan, Kevin Baum mengungkapkan bahwa terdapat Enam Kesalahan Fatal (*Six Fatal Mistakes*) yang biasanya dilakukan ketika menerapkan suatu inisiatif manajemen kinerja (*performance management*) pada organisasi sektor publik, yaitu:

1. Kesalahan Nomor 1: Terlalu Merumitkan Proses (*We Over-complicate the Proses*)

Berdasarkan *best practice*, terdapat hubungan yang terbalik antara kompleksitas inisiatif kinerja organisasi dengan kemampuannya untuk berhasil sebagai sebuah alat (*tool*) yang berkesinambungan untuk memperbaiki kinerja. Organisasi pemerintah cenderung *over-complicate* terhadap inisiatif kinerja karena:

a. Mengukur terlalu banyak.

Jika mempunyai lebih dari 20 tolok ukur penting untuk departemen atau jika telah menciptakan keseluruhan divisi untuk mengelola tolok ukur, maka akan mempunyai terlalu banyak tolok ukur dan mengumpulkan data yang tidak akan digunakan.

b. Data kinerja yang *over-analyze*.

Ketika berhadapan dengan satu masalah kompleks, penjelasan paling sederhana adalah yang hampir selalu paling akurat. Ada empat prinsip ke dalam aksi (*Into Action Principles*) mengapa kesederhanaan adalah penting:

- Karena kita sibuk;
- Karena kita tidak harus mengukur segala sesuatu dalam rangka untuk mendapatkan suatu gambaran jernih tentang kinerja;
- Karena ada suatu hubungan terbalik antara sejumlah data yang bisa dikumpulkan dengan kemampuan untuk bisa mempertimbangkan data tersebut;
- Karena jika kita merobek sesuatu menjadi terlalu banyak potongan, maka akan kehilangan arti.

2. Kesalahan Nomor 2: Mengukur Sesuatu dengan Salah (*We Measure the Wrong Things*)

Dalam organisasi pemerintah, cenderung untuk mendiskusikan *output*, bukan hasil (*outcome*), sehingga pada pokoknya tidak ada perubahan yang berdampak pada kehidupan warga negara (*citizens*), *stakeholders* dan pelanggan (*customers*). Jadi, pada dasarnya ketika terlibat dalam suatu percakapan tentang nilai pelayanan pemerintah, tidak akan mendiskusikan nilai (*value*) sama sekali. Hanya mendiskusikan mengenai volume.

Tolok ukur *output* sudah biasa digunakan pada pemerintah dan industri. Alasan untuk hal ini harus jelas nyata yaitu tolok ukur *output* mudah untuk *dicapture*, mudah dipahami, dan berhubungan dengan konsep pekerjaan. Oleh karena itu, mereka membuat indikator kinerja yang mudah (*output*), di sisi lain, *outcome* sangat sulit untuk di-*capture*, terutama untuk sebagian besar layanan-layanan pemerintah. Tolok ukur *outcome* memang sulit, tetapi tidak mustahil.

Ada 4 (empat) proses yang terbukti dapat digunakan untuk mengembangkan tolok ukur *outcome* yang efektif:

- a. Mulai sederhana dengan memulai yang sederhana.

Tidak pernah ada tolok ukur yang sempurna. Nilai dalam suatu ukuran kinerja bukan pada ukuran itu sendiri tetapi dalam pertanyaan ukuran itu memaksa untuk bertanya tentang layanan kita.

- b. Menulis suatu pernyataan *outcome* yang diinginkan untuk misi pelayanan yang penting.

Sebuah ukuran yang baik secara alami mengalir keluar dari asumsi terhadap *outcome* yang diinginkan. Membuat draft suatu Pernyataan Hasil yang Diinginkan (*Desired Result Statement*) memfokuskan pemikiran (dan tindakan) pada apa sedang dilakukan, untuk siapa, dan dalam rangka untuk memenuhi hasil apa. Hal ini disebut *Who-For Whom-So What Process*, dan merupakan suatu tahap penting untuk mengembangkan tolok ukur *outcome* yang baik.

- c. Apa elemen dari *outcome* yang diharapkan dapat ditelusuri untuk suatu misi pelayanan yang penting (*mission critical service*), dan menciptakan tolok ukur untuk fokus ini.

Elemen-elemen yang biasa untuk tolok ukur *outcome* adalah:

- Efektivitas Barang atau Jasa (Dampak)
- Kualitas Barang atau Jasa
- Kepuasan Pelanggan
- Efisiensi

- d. Melibatkan karyawan dalam percakapan tentang bagaimana mengukur pelayanan.

Hal yang harus diingat adalah satu tolok ukur *outcome* biasanya merupakan gabungan dari beberapa tolok ukur *output*. Dengan kata lain, satu *output* adalah satu *input* untuk satu *outcome*. Tolok ukur hasil yang baik dapat memuat banyak pekerjaan. Tetaplah sederhana.

3. Kesalahan Nomor 3: Tidak Melibatkan Karyawan (*We Don't Engage the Workforce*)

Hal yang sering dilakukan ketika organisasi memutuskan untuk mengadopsi suatu inisiatif manajemen kinerja adalah pertama, menyewa konsultan mahal

untuk menanganinya dengan cara menghabiskan waktu, melaksanakan retreat perencanaan strategis eksekutif di lokasi tertentu yang hanya diikuti para eksekutif. Kedua, membuat draft yang komprehensif dan kompleks (baca: membingungkan), perencanaan strategis empat warna yang dilengkapi kajian analisis SWOT, indikator lingkungan, inisiatif strategis, tujuan, dan matrik kinerja. Berikutnya, membuat kesepakatan rencana, mengirimkan memo kepada karyawan untuk memberitahu mereka inisiatif kinerja, mengumumkan kemenangan, dan meletakkan rencana dalam satu rak yang biasanya ditaruh untuk suatu masa yang panjang dan lama, serta tidak pernah disentuh lagi.

Pendekatan tradisional dalam perencanaan strategis memiliki dua kekurangan fundamental yaitu mengasumsikan hanya para pimpinan tahu yang terbaik, dan mengunci diri pada seperangkat tindakan jangka panjang.

Apa yang harus dilakukan untuk melibatkan karyawan? Sederhana, cara terbaik agar organisasi dapat belajar dan tumbuh serta berperan besar terhadap kesempatan untuk memperbaiki kinerja adalah melibatkan karyawan dalam proses diagnostik kinerja. Sebuah inisiatif kinerja sukses adalah 50/50 pertukaran: 50 persen pimpinan mendorong (*push*) dan 50 persen karyawan menarik (*pull*). Sepanjang hidup perjalanan kinerja seharusnya merupakan suatu rangkaian pertukaran dorongan-tarikan yang melibatkan karyawan dalam suatu dialog tentang kinerja dan perbaikan. Tetapi ketika melibatkan karyawan dalam dialog macam ini, harus disiapkan untuk mengubah arah dan mengejar peluang unik seperti yang mereka tunjukkan pada diri mereka sendiri.

4. Kesalahan Nomor 4: Mengabadikan Berpikir Terpisah-pisah (*We Perpetuate "Siloed Thinking"*)

Dalam organisasi yang sederhana dan kompleks, grup dibentuk sesuai tanggung jawab struktural dan fungsional. Hal ini alami dan logis. Sesungguhnya, proses dari membagi organisasi ke dalam golongan fungsional adalah disebut sebagai klasifikasi (*categorization*) dan hal ini yang dianggap bertanggungjawab atas terciptanya batasan-batasan sosial pada saat interaksi kelompok.

Namun klasifikasi dapat mempunyai efek positif dan negatif terhadap suatu organisasi. Bahkan, literatur sangat meyakini bahwa selain klasifikasi merupakan suatu fungsi penting untuk menciptakan spesialisasi dalam organisasi, namun juga menghasilkan konsekuensi yang sangat luas dan tak dapat diramalkan pada interaksi kelompok. Kramer (1991) menyatakan bahwa salah satu dari konsekuensi signifikan dari klasifikasi fungsional pada anggota organisasi adalah bahwa akan mengaktifkan proses klasifikasi sosial yang konsekuensinya mungkin saja tidak hanya penyelewengan fungsi (*dysfunctional*).

Ada satu nama untuk fenomena *dysfunctional* ini, yakni Berpikir Terpisah (*Siloed Thinking*). Sementara itu ada banyak pendorong dibalik *Siloed Thinking*, yang paling dapat dirasakan di antara mereka adalah kompetisi antara grup fungsional dan / atau struktural atas sumber-sumber daya langka yakni uang, prestise, kredit, karyawan, dan lain-lain.

Tantangannya adalah menciptakan suatu konsep kinerja yang memperlihatkan dan mendorong saling ketergantungan urutan pelayanan dan kinerja. Sekalipun telah menciptakan suatu daftar matriks yang menyatukan keterpisahan yang ada, maka dapat diurutkan tolok ukur-tolok ukur tersebut untuk tujuan pelaporan dan diagnostik dalam suatu konsep yang berturutan. Dengan melakukan hal tersebut, akan membantu perkembangan kerjasama lintas batas organisasi dengan cara mendemonstrasikan saling ketergantungan dari semua jenis pelayanan.

5. Kesalahan Nomor 5: Mengumumkan Kemenangan pada Waktu yang Salah (*We Declare Victory at the Wrong Time*)

Pengukuran kinerja hanyalah suatu alat diagnostik yang sederhana. Tidak lebih dan tidak kurang. Pengukuran kinerja pada dasarnya tidak berarti sampai menggunakan informasi itu, melakukan evaluasi, menerapkan apa yang baik dari pengalaman masa lalu, pendidikan dan pelatihan, membuat suatu keputusan untuk tahap berikutnya.

Ternyata banyak organisasi mengumumkan kemenangan ketika pengukuran baru dikembangkan. Perencanaan strategis disusun, memasukkan matriks

kinerja, mulai melaporkan tolok ukur dan mengumumkan kemenangan kinerja. Padahal, hal ini sebenarnya baru pekerjaan nyata yang akan dimulai. Pembelajaran kinerja baru mulai ketika perencanaan strategis berakhir. Semua daftar tolok ukur yang diciptakan berorientasi pada peningkatan kinerja. Sampai kita mulai mengolah tolok ukur-tolok ukur yang sebenarnya tidak pernah mulai bekerja untuk organisasi sebagai alat peningkatan kinerja. Keadaan paling baik adalah menjadi organisasi yang melaporkan kinerja dan membuang data yang membingungkan. Paling buruk adalah mengasingkan karyawan dengan membebani mereka dengan inisiatif manajemen lainnya yang tidak ada tindak lanjutnya.

6. Kesalahan Nomor 6: Gagal Melembagakan Inisiatif Kinerja di Seluruh Organisasi (*We Fail to Institutionalize the Performance Initiative Throughout the Enterprise*)

Kesalahan ini benar-benar menyusup ke dalam seluruh penopang organisasi, karena apa yang sedang benar-benar dibicarakan di sini adalah suatu perubahan fundamental dalam budaya organisasi. Jika sungguh-sungguh akan menjadi organisasi yang melaporkan kinerja, maka perspektif kinerja harus menjadi *hard-wired* dalam DNA budaya organisasi. Dengan mengatasi lima kesalahan pertama, mulai dilakukan proses sosialisasi inisiatif ke dalam seluruh organisasi. Pada waktunya, inisiatif kinerja tidak lagi hanya dipertimbangkan sebagai suatu inisiatif, namun akan dengan mudah menjadi cara melakukan aktivitas pekerjaan.

Menurut Kaplan (2000), ada enam hambatan-hambatan utama di organisasi sektor publik sebagai berikut:

a. Lemahnya Pengawasan (*Poor Oversight*)

Organisasi sektor swasta memiliki *multiple oversight* (supervisi, manajemen) seperti manajer senior, dewan direktur, pemegang saham, dan analis – yang pada umumnya semua pihak membagi pencapaian tujuan yang sama yaitu memaksimalkan *profit*. Pada organisasi sektor publik juga memiliki *multiple oversight* seperti badan legislatif, media dan pemangku kepentingan publik

lainnya. Tetapi grup pemangku kepentingan tersebut tidak saling berkoordinasi satu sama lain karena memiliki *agenda* (perencanaan program) dan kepentingan yang berbeda. Hal ini menyebabkan para eksekutif organisasi sektor publik memiliki arahan strategi yang lebih banyak dibandingkan dengan eksekutif organisasi sektor swasta. Para pemegang sahamnya melakukan persetujuan kinerja keuangan untuk pencapaian jangka panjang sedangkan konstituen di sektor publik tidak memiliki persetujuan semacam itu.

b. Strategi

Pada organisasi sektor swasta, strategi merupakan hal yang penting walaupun kadangkala sulit untuk diimplementasikan, namun pada umumnya mereka tidak pernah mempertanyakan mengapa dibutuhkannya nilai dan peranan strategi. Lain halnya dengan organisasi sektor publik, secara tipikal strategi *operational excellency* adalah mencapai tujuan-tujuan yang tercantum di dalam misi seperti biaya yang rendah, proporsi *defect* (kesalahan) yang kecil, dan waktu yang sedikit. Tetapi pada saat organisasi sektor publik melakukan inovasi, pengadopsian strategi *product leadership* dan *customer intimacy* cenderung radikal karena membutuhkan dana dan pendukung utama konstituen yang cukup tinggi. Hal ini menyebabkan perpindahan dari “bagaimana melakukan pekerjaan pada level biaya yang rendah” menjadi “seberapa banyak *value* (nilai) yang dapat diberikan kepada konstituen pendukung”.

c. Transparansi

Organisasi sektor swasta dapat menetapkan target kinerja secara jelas dan dapat ditangani secara internal apabila terjadi kegagalan dalam kinerja yang sudah direncanakan. Sebaliknya, jika organisasi sektor publik gagal dalam memenuhi target maka menjadi sorotan masyarakat publik dan dijadikan *public record* di media massa. Oleh karena itu, pemimpin organisasi sektor publik dan kepala departemen pada level bawah menjadi segan untuk berkomitmen dengan target kinerja.

d. Kompensasi (*Insentif*)

Organisasi sektor publik tidak memiliki latar belakang yang kuat dalam menetapkan stretch target (melebihi target yang telah ditentukan) karena biasanya aktivitas pegawai terpaku pada anggaran dan cenderung menghindari

skandal dan kesalahan. Ada beberapa organisasi sektor publik yang mampu untuk memberikan insentif kepada pegawainya. Namun kebanyakan organisasi tidak mengkaitkan kinerja dengan kompensasi, sehingga sulit untuk mengukur dan menyelaraskan kepentingan pegawai dengan pencapaian strategis. Konsekuensinya, para pimpinan harus berpatokan pada motivasi intrinsik, dan melalui komunikasi maka kepentingan pegawai dengan tujuan strategis organisasi dapat selaras.

e. Hubungan Sebab Akibat (*Causal Linkages*)

Pada organisasi sektor swasta, umumnya improvisasi pengukuran pada perspektif pembelajaran dan pertumbuhan dan perspektif proses bisnis internal adalah berasal dari *outcomes* pada perspektif keuangan dan perspektif konsumen yang diinginkan. *Outcomes* dari program-program yang ada di organisasi sektor publik seperti improvisasi *literacy*, memulihkan *poverty*, membantu keluarga yang sudah tidak utuh, mempertahankan kondisi lingkungan yang baik, dan improvisasi kesehatan memakan waktu yang lama dan bertahun-tahun. Oleh karena itu, organisasi sektor publik harus cermat dalam menentukan *output measures scorecard*. Selain itu, organisasi sektor publik harus mampu meyakinkan para konstituennya bahwa pemilihan *output measures scorecard* merupakan pendorong pencapaian misi jangka panjang.

f. Tema yang Kompak (*Integrated Themes*)

Banyaknya *outcomes* yang ingin dicapai oleh organisasi sektor publik menyebabkan pencapaian tidak bisa hanya terpaku pada salah satu konstituen (*single agency*). Oleh karena itu, dibutuhkan koordinasi di antara konstituen yang bervariasi (*multiple agency*) untuk mengimprovisasi *outcomes* yang diharapkan. Pada situasi ini, BSC memberikan mekanisme yang ideal dalam menetapkan *objectives* (sasaran-sasaran) antara *agency* dan organisasi guna mencapai misi organisasi. Tetapi hanya beberapa organisasi sektor publik yang berhasil melakukan mekanisme ideal tersebut.

2.5. Mengukur Tingkat Kesiapan Strategis (*Strategic Readiness*) Organisasi

Robert S. Kaplan dan David P. Norton menulis artikel berjudul *Measuring the Strategic Readiness of Intangible Assets* dalam Harvard Business Review edisi Februari 2004 yang menjelaskan bahwa dapat mengukur nilai beberapa aktiva tak berwujud (*intangible assets*) adalah sesuatu yang sangat diinginkan oleh ilmu akuntansi (*accounting*). Ketrampilan pegawai, sistem teknologi informasi, dan budaya organisasi adalah jauh lebih berharga bagi banyak perusahaan dibandingkan dengan aktiva berwujud (*tangible assets*). Tidak seperti aktiva keuangan dan fisik lainnya, *intangible assets* susah untuk ditiru oleh perusahaan kompetitor, hal ini yang membuat perusahaan tersebut memiliki suatu sumber kekuatan *competitive advantage* yang berkesinambungan. Jika para manajer bisa mencari cara untuk memperkirakan nilai *intangible assets*, mereka bisa mengukur dan mengelola posisi kompetitif perusahaan jauh lebih mudah dan akurat.

Mengukur nilai *intangible assets* adalah memperkirakan seberapa dekat keselarasan *assets* tersebut dengan strategi perusahaan. Jika perusahaan mempunyai suatu strategi dan jika *intangible assets* diselaraskan dengan strategi tersebut, maka *assets* tersebut akan menciptakan *value* untuk organisasi. Jika *assets* tidak diselaraskan dengan strategi atau jika strateginya cacat, maka *intangible assets* akan menciptakan *value* yang kecil atau sedikit, meskipun sejumlah besar dana telah dikeluarkan untuk itu.

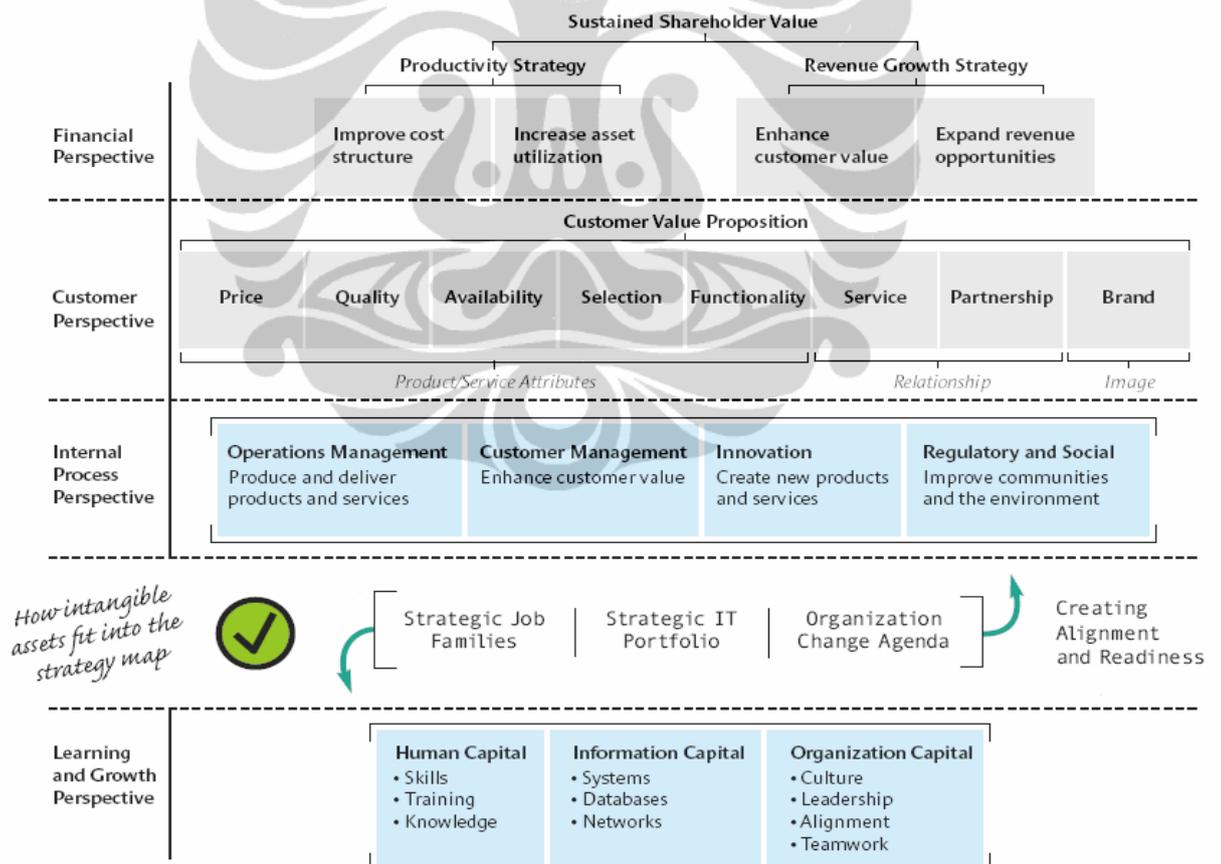
Berdasarkan konsep dan perangkat dari BSC dapat dijelaskan suatu cara untuk mengukur secara sistematis keselarasan dari modal sumber daya manusia (*human capital*), modal sistem informasi (*information capital*), dan modal organisasi (*organization capital*) suatu perusahaan, yang disebut juga sebagai kesiapan strategis (*strategic readiness*).

Dalam *Learning dan Growth Perspective*, terdapat tiga kategori *intangible assets* yang penting bagi penerapan strategi apapun, yaitu:

- *Human Capital*: keterampilan, bakat, dan pengetahuan yang dimiliki oleh pegawai perusahaan.
- *Information Capital*: *database*, sistem informasi, sistem jaringan, dan infrastruktur teknologi milik perusahaan.

- *Organization Capital*: budaya perusahaan, kepemimpinan, keselarasan pegawai dengan tujuan strategisnya, dan kemampuan untuk berbagi pengetahuan.

Untuk mengkaitkan *intangible assets* ini dengan strategi dan kinerja perusahaan, digunakan *strategy map*. *Strategy map* memperlihatkan bahwa *intangible assets* mempengaruhi kinerja perusahaan dengan cara meningkatkan proses internal yang paling penting untuk menciptakan *value* bagi pelanggan dan pemegang saham. Perusahaan membangun peta strategi mereka secara *top down*, dimulai dengan tujuan keuangan jangka panjang dan kemudian menentukan *value proposition* yang akan membawa kepada pertumbuhan pendapatan seperti yang ditetapkan dalam tujuan tersebut, kemudian mengidentifikasi proses yang paling penting untuk menciptakan dan *deliver value proposition*, dan terakhir, menentukan *human capital*, *information capital*, dan *organization capital* yang diperlukan (gambar 2.12.).



Gambar 2.12. *Strategic Readiness* dari *Intangible Assets* Organisasi dalam *Strategy Map*

Sumber: *Measuring the Strategic Readiness of Intangible Assets*, Kaplan dan Norton, 2004, hal. 3

Tingkat kesiapan strategis dari masing-masing jenis *intangible assets* sebagai berikut:

a. *Human Capital (HC)*

Pada HC, kesiapan strategis diukur dari apakah karyawan mempunyai jenis dan tingkat keterampilan yang sesuai untuk melaksanakan proses internal yang penting pada peta strategi. Langkah pertama dalam memperkirakan kesiapan HC adalah mengidentifikasi kelompok pekerjaan strategis (*strategic job families*) – posisi-posisi dimana karyawan dengan keterampilan, bakat, dan pengetahuan yang sesuai mempunyai dampak paling besar pada peningkatan proses internal organisasi yang penting. Tahap berikutnya adalah menunjukkan sekumpulan kemampuan spesifik yang diperlukan untuk melaksanakan setiap pekerjaan strategis tersebut. Perbedaan antara persyaratan yang diperlukan untuk melaksanakan pekerjaan ini secara efektif dengan kemampuan saat ini perusahaan menunjukkan *competency gap* dari kesiapan HC organisasi.

b. *Information Capital (IC)*

Kesiapan strategis *information capital* adalah pengukuran seberapa baik portfolio teknologi informasi strategis perusahaan atas infrastruktur dan aplikasi yang mendukung proses internal yang penting. Infrastruktur meliputi perangkat keras (*server* pusat dan jaringan komunikasi) dan keahlian manajerial (standar, perencanaan bencana, dan keamanan) yang diperlukan untuk secara efektif mengirim dan menggunakan aplikasi. Dua kategori dari aplikasi, pada gilirannya, adalah dibangun pada infrastruktur ini: *Transaction-processing applications*, misalnya sistem ERP yang mengotomatisasi transaksi berulang yang mendasar pada perusahaan. *Analytic applications* yang menyelenggarakan analisis, penafsiran, dan pembagian informasi serta pengetahuan. Jenis lain yang manapun, baik jenis yang boleh atau tidak boleh adalah *transformational application* yang dapat mengubah model bisnis umum perusahaan menjadi *customize* untuk memenuhi keinginan pelanggan.

c. *Organization Capital (OC)*

Mengkaji kesiapan OC pada dasarnya menilai seberapa baik perusahaan bisa menggerakkan dan mempertahankan agenda perubahan organisasi yang berhubungan dengan strateginya. Sebagai contoh, jika strategi meliputi fokus

pada pelanggan, kebutuhan perusahaan adalah menentukan apakah budaya yang ada adalah berpusat pada pelanggan, apakah para pemimpinnya mempunyai keterampilan yang dipersyaratkan untuk membantu perkembangan budaya tersebut, apakah karyawan sadar akan tujuan dan termotivasi untuk memberikan layanan pelanggan yang istimewa, dan akhirnya, seberapa baik karyawan saling berbagi pengetahuan mereka tentang pelanggan perusahaan.

Ada empat dimensi OC, yaitu:

a. Budaya (*Culture*)

Dari keempat dimensi tersebut, budaya adalah hal yang mungkin paling rumit dan dimensi yang sulit untuk dipahami dan dijelaskan karena meliputi suatu jangkauan yang lebih luas dari wilayah perilaku dibanding yang lain. Itulah mungkin mengapa membentuk budaya adalah tujuan yang paling sering muncul pada *Learning dan Growth Perspective BSC*. Para eksekutif pada umumnya percaya bahwa perubahan strategi memerlukan perubahan mendasar pada cara bisnis dijalankan di semua level organisasi, yang artinya, tentu saja, bahwa orang-orang akan membutuhkan pengembangan sikap dan perilaku yang baru – dengan kata lain, mengubah budaya mereka. Penilaian kesiapan budaya sangat bergantung pada survei karyawan. Tetapi dalam menyiapkan survei, perusahaan memerlukan pembedaan yang jelas antara nilai-nilai yang semua karyawan *shariskan* – budaya dasar perusahaan (*culture*) – dengan persepsi yang dipunyai karyawan atas sistem yang ada – iklim (*climate*).

b. Kepemimpinan (*Leadership*)

Semua strategi baru membutuhkan karyawan untuk mewujudkannya, dan para pemimpin untuk mengidentifikasi dan membantu perkembangan beberapa perubahan spesifik dalam perilaku. Tetapi berdasarkan hasil penelitian Kaplan dan Norton, perusahaan yang sukses dalam melakukan perubahan strategi hanya memerlukan 7 (tujuh) perubahan perilaku para pemimpinnya untuk memaksimalkan kontribusi orang-orang dalam mengeksekusi strategi baru. Perubahan perilaku tersebut dibagi menjadi dua kategori:

- Penciptaan Nilai (*Value Creation*)
Perilaku yang mendukung *value creation* dengan meningkatkan fokus pada pelanggan, inovasi, dan hasil (*results*).
- Eksekusi Strategi (*Strategi Execution*)
Perilaku yang mendukung eksekusi strategi dengan meningkatkan pemahaman karyawan pada misi, visi dan nilai perusahaan, pertanggungjawaban (*accountability*), komunikasi, dan kerjasama.

c. Keselarasan (*Alignment*)

Suatu organisasi dapat disebut selaras (*align*) ketika semua karyawan mempunyai tujuan, visi, dan pemahaman yang sama tentang bagaimana peran pribadi mereka dalam mendukung keseluruhan strategi. Pencapaian keselarasan merupakan proses dua tahap. Tahap pertama, para manajer mengkomunikasikan sasaran strategis level tinggi dengan cara yang dapat membuat semua karyawan bisa memahaminya. Hal ini meliputi penggunaan sebuah jangkauan yang luas dalam mekanisme komunikasi, yakni: brosur, laporan berkala, pertemuan-pertemuan kota, orientasi dan pelatihan, program, pertemuan eksekutif, intranet perusahaan, dan buletin dewan direksi. Tujuan dari tahap ini untuk menciptakan motivasi intrinsik, yang mengilhami karyawan dalam internalisasi nilai-nilai dan tujuan organisasi sedemikian rupa sehingga mereka ingin membantu keberhasilan organisasi. Tahap berikutnya adalah menggunakan motivasi ekstrinsik. Organisasi memiliki karyawan yang menetapkan sasaran individu dan tim yang selaras dengan strategi dan menetapkan insentif yang memberi penghargaan karyawan ketika mereka memenuhi target individu, departemen, unit bisnis, dan perusahaan.

d. Kerjasama (*Teamwork*) dan Berbagi Pengetahuan (*Knowledge Sharing*)

Tidak ada kesalahan yang lebih besar dibandingkan dengan menggunakan sebuah ide yang bagus hanya sekali saja. Sebagian besar organisasi harus melalui satu perubahan budaya untuk mengubah individu dari menimbun menjadi berbagi pengetahuan lokal mereka. Tidak ada asset yang mempunyai potensi yang lebih besar untuk organisasi dibandingkan dengan pengetahuan kolektif yang dimiliki seluruh karyawannya. Itulah mengapa

banyak perusahaan, yang berharap untuk menghasilkan, mengelola, mengembangkan, dan mendistribusikan pengetahuan ke seluruh organisasi, yang telah menghabiskan biaya yang besar untuk membeli atau menciptakan sistem manajemen pengetahuan formal. Tantangan dalam menerapkan sistem ini adalah memotivasi orang-orang untuk benar-benar mendokumentasikan ide-ide dan pengetahuan mereka sehingga tersedia bagi orang lain.

2.6. Budaya dan Strategi Organisasi

2.6.1. Budaya Organisasi

Definisi budaya secara lengkap dikemukakan oleh Kluckhohn (dalam Hofstede, 1980) yaitu budaya terdiri dari pola pemikiran, perasaan, dan reaksi yang diperoleh dan ditampilkan terutama melalui simbol-simbol, mencakup pencapaian *distingtif* dari sekelompok manusia, termasuk yang melekat dalam artefak; inti yang sangat penting dari budaya terdiri dari ide-ide tradisional, terutama nilai-nilai yang melekat di dalamnya.

Selanjutnya Kroeber & Parsons (dalam Hofstede, 1980) menambahkan bahwa budaya merupakan isi dan pola dari nilai-nilai, idea-idea, dan makna simbolik yang diciptakan sebagai faktor-faktor yang membentuk perilaku manusia dan artefak yang dihasilkan melalui perilaku.

Cakupan geografis suatu budaya dapat dikategorikan ke tingkat yang paling luas sebagai suatu budaya yang universal, nasional hingga terbatas hanya pada kalangan tertentu sebagai budaya kelompok tertentu.

Setiap organisasi memiliki budaya yang khas. Organisasi memiliki falsafah dan kepercayaan sendiri dalam menjalankan usahanya. Falsafah dan kepercayaan ini yang membedakan organisasi tersebut dengan organisasi lain.

Kluckhohn (dalam Hofstede, 1980) menyatakan bahwa budaya organisasi merupakan suatu pola perilaku karyawan yang tercermin dalam pikiran, tingkah laku, bahasa, dan artefaknya. Sementara itu Hofstede (1991) menyebut budaya organisasi sebagai pemrograman pikiran secara kolektif yang membedakan anggota suatu kelompok dengan kelompok lainnya.

Pierce dan Robinson (1997) membatasi budaya organisasi sebagai sekumpulan asumsi utama yang dianut bersama oleh karyawan. Asumsi tersebut adalah kepercayaan dan nilai-nilai yang mempengaruhi opini dan perilaku karyawan. Thompson dan Strickland (1995) menyebut budaya organisasi sebagai hasil kekuatan sosial dalam organisasi yang mencerminkan saling ketergantungan antara nilai dan perilaku di seluruh organisasi.

2.6.2. Dimensi Budaya Organisasi

Hofstede (1994) mengelompokkan budaya organisasi dalam enam dimensi. Sebelum sampai pada kesimpulan tersebut, terlebih dahulu dia melakukan penelitian dengan pendekatan kuantitatif yang didukung oleh jumlah sampel yang sangat besar dan alat analisis yang sangat kompleks. Meski penelitian Hofstede menuai cukup banyak kritik, paling tidak dia membuktikan bahwa budaya organisasi bisa didekati dengan pendekatan kuantitatif sehingga bisa dipahami pula dimensi-dimensinya. Berikut dimensi budaya organisasi sebagaimana dikemukakan oleh Hofstede:

1. *Process Oriented vs Result Oriented*

Dimensi ini mengkontraskan organisasi yang berorientasi proses (*process oriented*) dengan organisasi yang berorientasi hasil (*result oriented*). Pada *process oriented culture*, perhatian organisasi lebih ditujukan pada proses aktivitas yang berjalan selama ini dan sejauh mana orang-orang yang bekerja pada organisasi tersebut patuh kepada ketentuan-ketentuan atau kebijakan yang telah digariskan organisasi. Akibat dari orientasi tersebut, secara *behavioral*, menyebabkan orang-orang yang bekerja di dalam organisasi cenderung menghindari resiko, tidak antusias dalam pekerjaannya dan menganggap kehidupan sehari-hari di dalam organisasi hanyalah sebuah rutinitas belaka. Kreativitas dan inovasi tampaknya sulit dikembangkan dalam kultur semacam ini kecuali mereka ditunjukkan bahwa organisasi lain telah melakukannya.

Sementara itu, pada *result oriented culture* perhatian organisasi lebih ditujukan pada hasil kegiatan ketimbang prosesnya, sehingga seringkali organisasi tidak mempedulikan bagaimana proses dilakukan tetapi yang penting hasilnya cepat didapat. Akibat lainnya adalah perubahan proses menjadi hal biasa jika

dianggap proses berjalan tidak segera mendatangkan hasil. Atau dengan kata lain, pada organisasi yang memiliki budaya *result oriented*, perubahan menjadi hal yang lumrah dilakukan sehingga sebagian orang merasa terbiasa dengan situasi baru yang tidak mereka alami sebelumnya. Demikian juga mereka berusaha secara maksimal dan menganggap setiap hari pasti ada tantangan baru. Bisa dikatakan bahwa organisasi dengan *result oriented culture* jauh lebih dinamis dibandingkan dengan organisasi yang memiliki *process oriented culture*.

2. *Employee Oriented vs Job Oriented*

Employee oriented culture menggambarkan lingkungan internal organisasi yang dipenuhi oleh para pekerja yang menginginkan agar pihak organisasi terlebih dahulu memperhatikan kepentingan mereka sebelum berorientasi pada pekerjaan yang harus mereka lakukan. Dalam hal ini, yang dimaksud dengan kepentingan para pekerja bukan hanya yang bersangkutan dengan keterlibatan mereka dalam pekerjaan seperti tingkat kesejahteraan karyawan dan dilibatkannya karyawan dalam keputusan-keputusan penting organisasi tetapi juga yang berkaitan dengan persoalan-persoalan pribadi mereka. Dengan kata lain *employee oriented culture* beranggapan bahwa organisasi harus bertanggung jawab terhadap semua aspek kehidupan karyawan jika organisasi menghendaki kinerja mereka membaik.

Job oriented culture beranggapan bahwa karyawan harus mendahulukan pekerjaan sebelum menuntut dipenuhinya kepentingan mereka, sehingga karyawan seolah-olah mendapat tekanan untuk segera menyelesaikan pekerjaan. Demikian juga mereka menganggap bahwa organisasi hanya peduli terhadap apa yang dikerjakan karyawan bukan kepada nasib karyawan. Kecenderungan lainnya adalah karyawan tidak perlu dilibatkan dalam pengambilan keputusan organisasi meskipun keputusan tersebut menyangkut kepentingan karyawan.

3. *Parochial vs Professional*

Parochial culture menjelaskan bahwa tingkat ketergantungan karyawan pada atasan dan organisasi cenderung sangat tinggi. Karyawan merasa dirinya adalah bagian integral dari organisasi. Oleh karenanya karyawan pada umumnya berusaha untuk mengidentifikasi dirinya dengan organisasi tempat kerja mereka (hubungan antara karyawan dengan organisasi sangat kuat) agar mereka diakui sebagai bagian dari organisasi. Bahkan perbedaan identitas diri seorang karyawan

dengan identitas organisasi sangat tidak ditoleransi. Akibatnya baik di dalam maupun di luar organisasi, perilaku mereka hampir tidak ada bedanya. Semuanya dipengaruhi oleh norma-norma yang berlaku di dalam organisasi.

Sebaliknya, pada *professional culture* karyawan merasa bahwa kehidupan pribadi adalah urusan mereka sendiri sedangkan alasan sebuah organisasi merekrut mereka adalah semata-mata karena kompetensi atau alasan yang lain. Dengan demikian organisasi yang memiliki dimensi budaya ini cenderung memperlakukan karyawannya secara rasional dengan ketentuan-ketentuan yang serba terukur. Demikian juga bagi karyawan itu sendiri, jika mereka menganggap bahwa organisasi tidak lagi bisa memenuhi kebutuhan-kebutuhan mereka, baik dalam hal *personal development*, *professional development*, dan *career development*, maka karyawan dengan sukarela akan memilih organisasi lain yang sekiranya bisa memenuhi kebutuhan-kebutuhan tersebut.

4. *Open System vs Close System*

Dimensi budaya ini terkait dengan hubungan antar organisasi dengan lingkungannya baik lingkungan internal maupun eksternal. *Open system culture* menjelaskan bahwa organisasi cenderung tidak menutup diri dari perubahan-perubahan baik yang terjadi pada lingkungan internal maupun eksternal organisasi. Demikian juga orang-orangnya lebih terbuka dan responsif terhadap usulan perubahan organisasi, lebih terbuka pada pendatang baru dan orang luar. Bisa dikatakan bahwa setiap orang hanya butuh waktu yang relatif singkat untuk merasa cocok dengan kondisi organisasi, demikian juga pendatang baru tidak butuh lama untuk merasa *at home*. Dengan kata lain, organisasi yang memiliki dimensi *open system culture* sangat memungkinkan terciptanya *learning organization* (organisasi pembelajaran).

Sebaliknya pada *close system culture*, organisasi seolah-olah diperlakukan sebagai sebuah mesin (*machine organization*) yang bekerja mengikuti pola yang sudah ada tanpa banyak melakukan perubahan. Oleh karenanya pada organisasi semacam ini bukan hanya tidak mudah menerima perubahan, beradaptasi dengan perubahan lingkungan eksternal organisasi juga sulit dilakukan. Demikian juga bagi karyawan, bukan hanya dengan orang luar bahkan di antara para karyawan sendiri mereka serba tertutup sehingga hanya orang-orang tertentu yang merasa

cocok dengan kondisi organisasi, sementara pendatang baru tentu butuh waktu lama untuk merasa *at home*.

5. *Loose Control vs Tight Control*

Dimensi kelima terkait dengan tata kelola internal organisasi. Pada organisasi dengan tingkat pengendalian yang longgar (*loose control*), organisasi seolah-olah tidak memiliki alat kendali dan tata aturan formal yang memungkinkan organisasi tersebut bisa mengendalikan orang-orang yang bekerja di dalamnya. Semuanya dikendalikan dengan aturan yang serba longgar. Kalaulah ada alat kendali, paling-paling berupa konvensi yang secara sosial dan moral bisa mengikat mereka sebagai alat kendali. Akibatnya secara operasional, setiap orang hampir tidak ada yang peduli dengan biaya, target waktu hamper tidak terpenuhi dan sebagian orang bekerja dengan santai. Namun bukan berarti organisasi dengan *loose control* bisa disebut organisasi yang tidak efektif. Sebaliknya jika konvensi bisa berjalan dengan baik justru organisasi semacam ini biasanya memiliki kinerja yang lebih baik.

Pada *tight control culture*, organisasi cenderung menerapkan aturan-aturan yang ketat dan bahkan dalam batas-batas tertentu cenderung kaku. Jika organisasi dengan *loose control culture* bisa dianalogikan dengan organisasi yang menggunakan pendekatan *human relation approach*, maka organisasi dengan *tight control culture* dianalogikan dengan *scientific management approach*, meski terkesan kaku, boleh jadi cocok untuk organisasi yang membutuhkan presisi tinggi dalam operasinya.

6. *Pragmatic vs Normative*

Dimensi keenam terkait dengan *customer orientation* yang dinotasikan dalam *pragmatic* dan *normative*. *Pragmatic culture* adalah organisasi yang berorientasi kepada konsumen. Bagi organisasi semacam ini, konsumen adalah segalanya. Aturan dan prosedur bisa saja dilanggar jika hal tersebut menghambat pencapaian hasil dan pemenuhan kebutuhan konsumen. Demikian juga dalam etika bisnis, organisasi ini cenderung mengadopsi etika *utilitarianism* yang dikembangkan oleh Emmanuel Kahn yang cenderung pragmatik bukan dogmatik. Kahn menegaskan bahwa selama nilai manfaat (dalam hal ini manfaat bagi

konsumen) lebih besar dibandingkan kerugiannya maka sebuah tindakan dianggap benar.

Berbeda dengan *pragmatic culture*, organisasi dengan *normative culture* menganggap bahwa tugas yang diemban organisasi terhadap dunia luar merupakan bentuk implementasi dari peraturan-peraturan, konvensi maupun tertulis, yang tidak boleh dilanggar. Norma aturan merupakan sebuah perangkat yang harus dijunjung tinggi oleh semua orang yang terlibat di dalam kehidupan organisasi. Dengan demikian organisasi seolah-olah mempunyai tanggung jawab moral untuk menjaga aturan-aturan tersebut.

2.6.3. Kompatibilitas Budaya dan Strategi Organisasi

Untuk mencapai keunggulan dalam persaingan, 7-S kerangka kerja McKinsey harus saling kompatibel satu sama lain. Bila strategi telah diformulasikan, maka 6-S komponen lain harus disesuaikan untuk menciptakan kompatibilitas yang harmonis dalam implementasi strategi. Keenam komponen tersebut adalah struktur organisasi (*structure*), sistem kompensasi (*compensation systems*), budaya organisasi (*shared values*), keahlian yang dibutuhkan (*skills*), gaya kepemimpinan (*leadership style*) dan karyawan (*staff*).

Tindakan strategis organisasi secara tipikal mencerminkan kecenderungan budaya dan nilai-nilai dari manajernya. Thompson & Strickland (1995), menyebut sebagai langkah strategis suatu organisasi merupakan refleksi dari karakter budaya dan nilai-nilai manajerial, keyakinan dasar dan budaya organisasi bahkan mendominasi pilihan dan langkah-langkah strategis karena nilai-nilai dan keyakinan yang berhubungan dengan budaya akan melekat dalam pemikiran dan langkah strategis manajemen.

2.6.4. Manajemen Budaya Organisasi

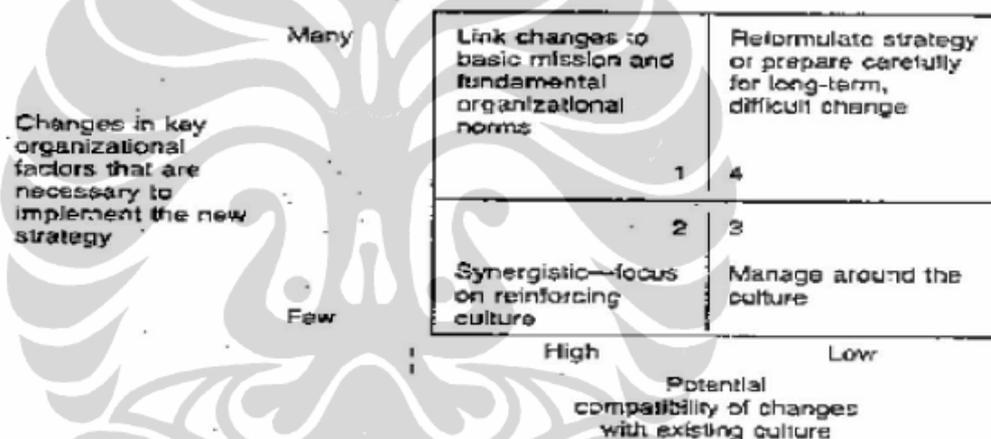
Sulit melihat hubungan antara budaya organisasi dan faktor-faktor kritical dimana strategi sangat ditentukan keberhasilannya. Lebih mudah mengidentifikasi komponen-komponen utama organisasi (struktur organisasi, tenaga kerja, sistem kompensasi, gaya kepemimpinan) yang mempengaruhi kerja manajemen dan bagaimana hubungan di antara komponen tersebut terbentuk, sehingga dalam

implementasi strategi lebih banyak menekankan penyesuaian komponen tersebut, agar strategi berhasil diimplementasikan.

2.6.4.1. Manajemen Hubungan Strategi dan Budaya

Manajemen hubungan strategi dengan budaya organisasi memerlukan kepekaan. Kepekaan terhadap interaksi perubahan yang diperlukan untuk menerapkan strategi baru dan kompatibilitas antara perubahan tersebut dengan budaya organisasi. Pierce & Robinson (1997) membuat kerangka kerja sederhana untuk manajemen hubungan strategi dan budaya. Terdapat 4 situasi yang mungkin dihadapi organisasi (gambar 2.13.).

Managing the Strategy-Culture Relationship



Gambar 2.13. Kuadran Hubungan Budaya dan Strategi

Sumber: Pierce, John, Robinson, 1997

Ada empat kuadran kondisi organisasi yang dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Kuadran I: Mengaitkan Misi

Organisasi pada kuadran 1, menghadapi situasi di mana implementasi strategi baru membutuhkan perubahan-perubahan mendasar organisasi. Perubahan dalam struktur, sistem, prosedur operasi dan hal mendasar lainnya. Tapi perubahan tersebut secara potensial kompatibel dengan budaya organisasi saat ini. Organisasi telah memiliki tradisi kinerja efektif dan selalu berusaha untuk memanfaatkan peluang.

Ada empat hal utama yang harus diperhatikan dalam situasi demikian. Pertama, perubahan tersebut harus terkait jelas dengan misi organisasi. Karena

misi merupakan landasan formal budaya organisasi. Kedua, sedapat mungkin tetap menggunakan tenaga kerja saat ini untuk mengisi posisi baru yang tercipta karena implementasi strategi baru tersebut. Karena tenaga kerja tersebut telah memiliki nilai-nilai bersama yang memperkuat kompatibilitas budaya terhadap perubahan yang terjadi. Ketiga adalah memperhatikan apakah diperlukan penyesuaian dalam sistem kompensasi. Keempat, perhatian lebih ditujukan pada perubahan-perubahan yang paling tidak kompatibel dengan budaya saat ini. Sehingga dengan demikian perubahan tersebut tidak sampai mengganggu budaya organisasi.

2. Kuadran II: Memaksimalkan Sinergi

Organisasi yang berada dalam kuadran 2 hanya memerlukan sedikit perubahan untuk mengimplementasikan strategi baru. Perubahan tersebut juga secara potensial kompatibel dengan budaya saat ini. Ada dua hal yang harus diperhatikan dalam situasi ini. Pertama adalah memanfaatkan situasi tersebut untuk meningkatkan dan memperkuat budaya organisasi. Kedua, gunakan waktu yang relatif stabil tersebut untuk mengalihkan rintangan-rintangan menuju budaya yang diinginkan.

3. Kuadran III: Manajemen Sekitar Budaya

Organisasi yang berada dalam kuadran 3 harus melakukan beberapa perubahan organisasi untuk mengimplementasikan strategi. Tapi perubahan tersebut secara potensial tidak konsisten dengan budaya organisasi. Yang jadi masalah adalah apakah organisasi yakin mampu membuat perubahan yang diperlukan tersebut. Tujuan manajemen sekitar budaya adalah menciptakan cara untuk mencapai perubahan yang diperlukan tanpa mengkonfrontasikan ketidaksesuaiannya dengan budaya organisasi. Sejalan dengan makin menurunnya resistensi budaya, perubahan tersebut dapat diterima organisasi. Langkah yang dapat ditempuh organisasi dalam situasi ini adalah menciptakan organisasi atau divisi terpisah, *task force*, tim, atau koordinator program, mensubkontrakkan, atau menjualnya ke pihak luar.

4. Kuadran IV: Reformulasi Strategi

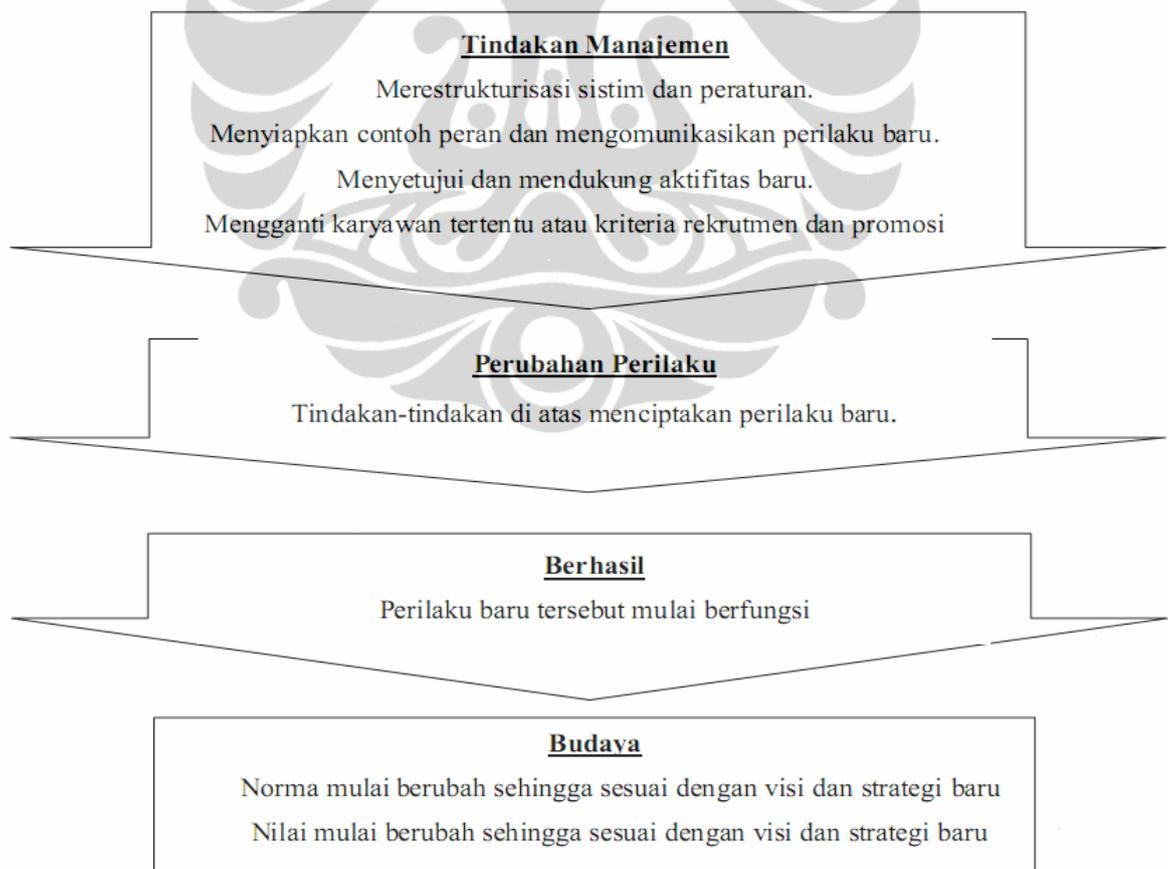
Organisasi berada dalam situasi yang paling sulit dalam manajemen strategi dan budaya. Agar implementasi strategi baru berhasil, diperlukan perubahan-

perubahan organisasi yang fundamental yang secara potensial tidak cocok dengan budaya organisasi saat ini. Masalah yang dihadapi organisasi menjadi rumit, mahal dan memerlukan waktu panjang untuk mengubah budaya organisasi.

Bila suatu strategi memerlukan perubahan masif organisasi dan menyulut resistensi budaya yang hebat, organisasi harus mempertimbangkan apakah diperlukan re-formulasi strategi. Apakah semua perubahan masif organisasi tersebut benar-benar diperlukan? Bila jawabannya adalah tidak perlu, maka perusahaan sebaiknya segera me-reformulasi strategi baru yang lebih sesuai dengan budaya organisasi.

2.6.4.2. Melembagakan (*Institutionalization*) Visi dan Strategi

Kotter & Heskett (1992) menggambarkan institusionalisasi visi dan strategi kedalam budaya merupakan peran utama dari pimpinan organisasi. Tahapan institusionalisasi secara skematis dapat dilihat pada gambar 2.14. berikut:



Gambar 2.14. Institusionalisasi Visi dan Strategi ke dalam Budaya

Sumber: Kotter dan Heskett, 1992

2.7. Malcolm Baldrige Criteria for Performance Excellence (MBCPE)

2.7.1. Sejarah Awal

Haris (2005) menjelaskan bahwa kelahiran MBCPE diawali dari kisah serbuan produk dari negara-negara Timur Jauh terutama Jepang yang berhasil membuat produk berkualitas, memenuhi selera konsumen, dan dengan harga yang lebih bersaing, direspon oleh pemerintah dan perusahaan-perusahaan Amerika Serikat (AS) dengan berbagai sikap. Pada era 1970-an dan awal 1980-an, ekonomi AS tersentak, sadar akan pentingnya kualitas. Pesaing luar negeri, terutama perusahaan Jepang, mulai menggerogoti pangsa pasar perusahaan AS.

Business Week, salah satu majalah ekonomi yang berpengaruh di negara Paman Sam, pada 1987 menulis: “Kualitas? Ingat? Industri manufaktur AS telah merosot sangat parah dibandingkan saat masih jaya pada dekade 1950-an dan 1960-an ketika buatan AS tegak tak tersaingi... Sementara orang-orang Jepang terus mengembangkan keseluruhan produk dalam negeri mereka, mulai dari barang-barang elektronik rumah tangga sampai mobil dan peralatan-peralatan mesin, banyak manajer AS tertidur tak menyadari perubahan tersebut.” Sekarang, selain industri ruang angkasa dan pertanian, hanya sedikit perusahaan AS yang tertinggal dalam bermain di pasar internasional. Bagi perusahaan-perusahaan AS, pesannya sangat sederhana, jadilah lebih unggul atau kalah.

2.7.2. Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA)

Malcolm Baldrige mengilhami lahirnya konsep *high quality measurement system*, yang selanjutnya dikenal sebagai Malcolm Baldrige Criteria for Performance Excellence. Lulusan Universitas Yale tahun 1944 ini, pada tahun 1974 memulai kariernya di perusahaan baja di Connecticut dan berhasil menjabat sebagai Presiden Direktur pada tahun 1960. Malcolm Baldrige dinominasikan sebagai Sekretaris Departemen Perdagangan oleh Presiden Ronald Reagan pada tanggal 11 Desember 1980 dan ditetapkan oleh Senat AS pada tanggal 22 Januari 1981. Selama kariernya di Departemen Perdagangan dia banyak mengeluarkan kebijakan yang terkait dengan administrasi perdagangan dan sangat dihargai oleh para pemimpin dunia, karena mempunyai kontribusi dalam perbaikan ekonomi,

efisiensi dan efektivitas pemerintahan secara jangka panjang. Malcolm adalah Menteri Perdagangan yang paling lama dan sangat dibutuhkan. Dia meninggal pada 25 Juli 1987 di California. Untuk menghargai jasa-jasanya, namanya diabadikan sebagai *award* untuk perusahaan yang dinilai mempunyai kinerja unggul.

Pada Agustus 1986, Don Fuqua, salah seorang anggota Kongres AS, mengajukan usulan Undang-undang (Bill 5321) tentang National Quality Improvement Award, dengan tujuan mendorong perusahaan bisnis dan industry AS mempraktikkan kontrol terhadap kualitas yang efektif dalam memproduksi barang dan jasa, sekaligus untuk mendorong peningkatan daya saingnya. Tepat pada tanggal 20 Agustus 1987, Presiden Reagan menandatangani Malcolm Baldrige National Quality Award (MBNQA) sebagai Undang-undang. Peristiwa ini menjadi tonggak sejarah bisnis dan industry AS, serta merupakan reformasi dalam sejarah manajemen AS. Bahkan, pada tahun 1991, Business Week menulis: “peristiwa itu adalah revolusi global yang mempengaruhi semua bidang bisnis... Mulai tahun 1990-an sampai tahun-tahun seterusnya, kualitas harus tetap menjadi prioritas utama dalam bisnis.”

2.7.3. Manfaat Kriteria Baldrige

Menurut Haris (2005), proses penilaian kriteria Baldrige yang dilakukan secara intensif dapat memberikan banyak manfaat bagi organisasi, misalnya, peningkatan efektivitas proses, profitabilitas dan pertumbuhan organisasi.

Selain membangun keberhasilan dalam bidang keuangan, George Stephen menyebutkan masih ada 9 (sembilan) manfaat penilaian kriteria Baldrige, yaitu : pertama, melibatkan dan memotivasi orang, karena proses penilaian mendorong orang untuk berpikir tentang apa yang mereka lakukan baik sebagai individu maupun bagian dari kelompok, departemen, atau divisinya untuk bisa melampaui harapan pelanggan.

Kedua, membangun suatu sistem kualitas organisasi yang solid. Kriteria Baldrige dirancang dan terus dikembangkan oleh pakar bisnis dan pakar kualitas terkemuka. Kriteria tersebut menuntun agar suatu organisasi menggunakan

pendekatan-pendekatan dengan proses standard dan menerapkan secara efektif sebagai artikulasi kondisi-kondisi penting organisasi.

Ketiga, memfokuskan kepada pelanggan. Proses penilaian mendorong proses bisnis berfokus untuk memenuhi bahkan melampaui harapan pelanggan.

Keempat, meningkatkan kualitas-kualitas. Organisasi mampu mengidentifikasi kekuatan dan kelemahan bisnis yang dijalankannya dan memastikan bahwa organisasi selalu menuju arah peningkatan kerja.

Kelima, menyediakan data yang akurat dan dapat dipercaya, artinya tidak sekedar cerita, asumsi, atau pendapat, tetapi harus disertai dengan bukti-bukti yang dapat dipertanggungjawabkan.

Keenam, mendapatkan umpan balik. Apa yang perlu diperbaiki dan diubah untuk meningkatkan kualitas.

Ketujuh, mendorong saling berbagi pengalaman terbaik. Organisasi dapat melakukan studi tentang pengalaman terbaik (*benchmark*) ke organisasi lain, bahkan ke organisasi pesaingnya. Dari sini akan didapat sebuah pelajaran tentang bagaimana meningkatkan kualitas produk dan pelayanan organisasi, serta belajar mengapa ada organisasi-organisasi tertentu yang gagal dalam menjalankan bisnisnya.

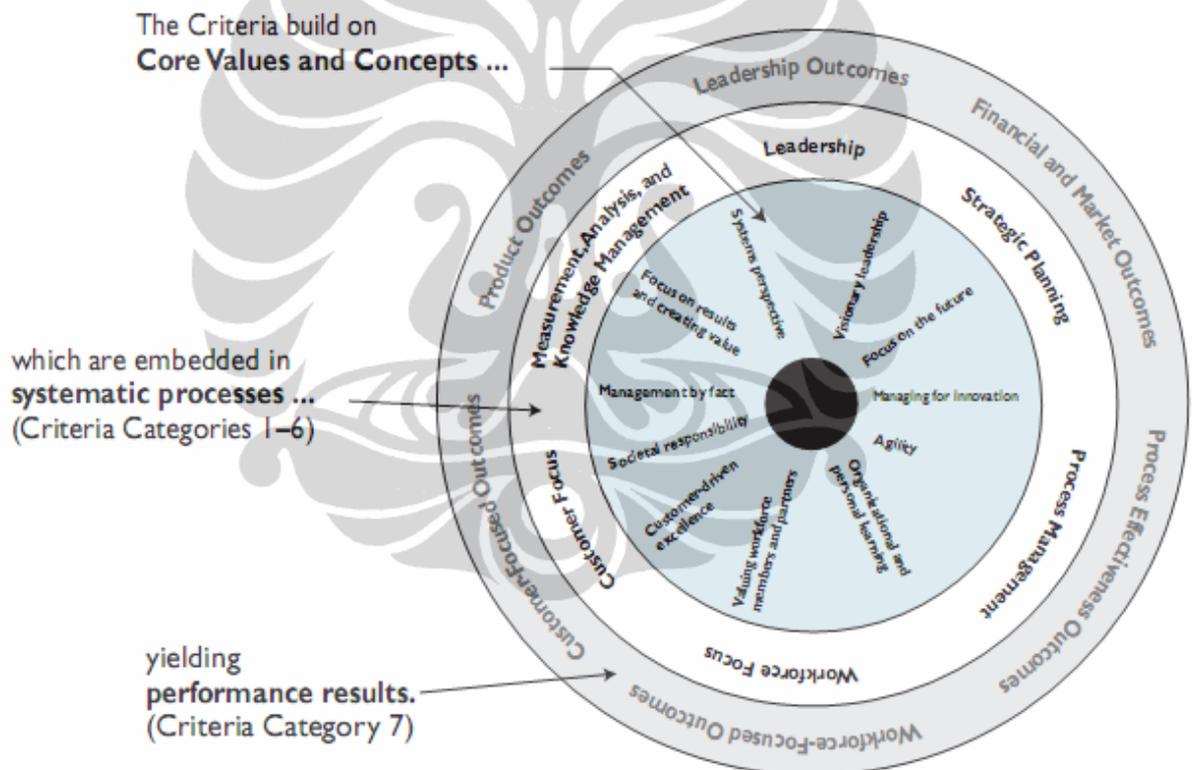
Kedelapan, mendorong perubahan. Adanya teknik-teknik pemecahan masalah yang digunakan untuk meningkatkan kualitas berdasarkan hasil proses penilaian.

Kesembilan, membangun keberhasilan aspek keuangan. Penilaian dapat meningkatkan kinerja keuangan melalui peningkatan tingkat pemenuhan persyaratan bisnis, memantapkan sebuah citra sebagai *quality leader*, mengurangi biaya-biaya karena kualitas yang rendah, dan meningkatkan pengukuran keuangan secara kritis.

Dari sejumlah manfaat tersebut, tak diragukan lagi bahwa kriteria Baldrige adalah jalan yang mengarahkan organisasi menuju pencapaian kinerja yang unggul.

2.7.4. Nilai Inti (*Core Values*) dan Konsep

Kriteria Baldrige menetapkan sebelas nilai inti (*core values*) yang saling berkaitan satu sama lain. Sebelas nilai inti tersebut dihasilkan dari pengumpulan, analisis, dan penyaringan yang dilakukan oleh sekelompok pakar manajemen di AS terhadap nilai-nilai yang dimiliki oleh organisasi-organisasi besar dan berkinerja baik, yang dijadikan sebagai referensi pengelolaan organisasi atau pengelolaan bisnis untuk mencapai kinerja unggul. Nilai-nilai inti merupakan suatu keyakinan, sikap, dan perilaku yang digali dari nilai-nilai dasar yang terdapat di setiap organisasi. Peranan nilai-nilai inti dan konsep terhadap kriteria Baldrige dapat dilihat pada gambar 2.15.



Gambar 2.15. Peranan *Core Values* dan Konsep

Sumber: Baldrige National Quality Program, Criteria for Performance Excellence 2009-2010

Nilai-nilai inti tersebut adalah:

1. Kepemimpinan yang Mempunyai Visi (*Visionary Leadership*)

Para pemimpin senior harus dapat menetapkan nilai-nilai, arah yang jelas, dan berfokus kepada pelanggan, serta menetapkan harapan yang tinggi. Nilai, arah, dan harapan harus dapat memenuhi keinginan dan kebutuhan semua

stakeholder secara seimbang. Pemimpin harus memastikan terciptanya: strategi, sistem, dan metode untuk meraih kinerja unggul, mendorong inovasi, dan membangun pengetahuan dan kapabilitas organisasi yang dipimpinnya. Nilai dan strategi yang telah ditetapkan tersebut harus dapat menjadi pedoman untuk melakukan semua aktivitas dan membuat keputusan di organisasi. Mereka harus mampu menginspirasi dan memotivasi lingkungan kerjanya serta menjadi pendorong bagi karyawannya untuk mau belajar dan berkembang, maju dan kreatif.

2. Kinerja Unggul yang Didorong Pelanggan (*Customer-driven Excellence*)

Organisasi harus sungguh-sungguh memperhatikan bentuk dan karakteristik produknya melalui pendekatan dan komunikasi yang efektif untuk menggali keinginan, kebutuhan, dan harapan pelanggan. *Customer-driven excellence* memiliki komponen masa kini dan masa depan – memahami keinginan para pelanggan saat ini dan mengantisipasi apa yang nantinya dikehendaki pelanggan, serta persyaratan pasar. Hubungan antara organisasi dan pelanggan adalah salah satu faktor yang mempengaruhi terbinanya kepercayaan, keyakinan, dan loyalitas pelanggan.

3. Pembelajaran Organisasi dan Personal (*Organizational and Personal Learning*)

Untuk mencapai kinerja tertinggi dibutuhkan suatu pendekatan yang matang pada pembelajaran organisasi dan personal. Pembelajaran organisasi meliputi perbaikan yang berkelanjutan pada pendekatan yang sedang berlangsung dan penyesuaian terhadap perubahan lingkungan bisnis. Pembelajaran merupakan bagian dari kegiatan kerja sehari-hari, yang diterapkan pada individu, unit kerja, dan organisasi secara menyeluruh, mengarah pada kemampuan memecahkan masalah, berfokus pada penyebaran pengetahuan, memberi peluang perubahan dan dapat melaksanakan pekerjaan secara lebih baik.

4. Menghargai Karyawan dan Mitra (*Valuing Workforce Members and Partners*)

Menghargai karyawan berarti organisasi memiliki komitmen terhadap kepuasan, perkembangan, kemajuan, dan kesejahteraan mereka. Lebih jauh lagi penghargaan terhadap karyawan adalah penanaman sikap kerja yang lebih positif namun luwes di tempat kerja hingga terpenuhinya kebutuhan hidup sehari-hari.

Kemitraan internal dan eksternal sangat diperlukan dalam setiap upaya mencapai sasaran strategis organisasi dengan optimal. Adanya serikat pekerja dalam lingkungan organisasi merupakan salah satu bentuk jalinan kemitraan internal antara karyawan dan manajemen. Kemitraan semacam ini sangat membantu karyawan dalam mengembangkan diri, meningkatkan keahlian, bahkan membentuk tim kerja yang tangguh. Kemitraan eksternal bisa dijalin melalui hubungan dengan pelanggan, pemasok, dan organisasi pendidikan. Kemitraan ini bermanfaat bagi organisasi seperti terbukanya pasar baru dan adanya peluang untuk menciptakan produk dan jasa baru. Kemitraan internal dan eksternal akan meningkatkan tujuan jangka panjang organisasi yaitu terciptanya suatu dasar untuk membangun kerjasama investasi yang seimbang.

5. Kegesitan (*Agility*)

Dunia bisnis dewasa ini menghadapi siklus produk dan jasa baru yang jauh lebih pendek sekaligus tuntutan untuk lebih responsif dalam pelayanan kepada pelanggan. Perkembangan paling nyata dalam merespons situasi ini ditandai dengan adanya penyederhanaan unit kerja dan proses serta kemampuan untuk bergerak cepat dari satu proses ke proses yang lain. Situasi menuntut segalanya berjalan dengan cepat sehingga keberadaan tenaga kerja terlatih dengan beragam ketrampilan merupakan asset strategis organisasi yang sangat penting.

6. Berfokus pada Masa Depan (*Focus on the Future*)

Fokus pada masa depan mensyaratkan adanya pemahaman faktor-faktor yang berpengaruh pada perencanaan jangka pendek dan panjang. Seorang pemimpin yang memiliki orientasi kuat ke masa depan dan kemauan yang keras dibutuhkan untuk membangun hubungan jangka panjang dengan para *key stakeholders* yang terdiri atas pelanggan, karyawan, pemasok, mitra kerja, pemegang saham, masyarakat, dan lingkungan.

Hal-hal yang menjadi fokus pada masa depan adalah pengembangan sumber daya manusia dan pemasok, terciptanya peluang untuk berinovasi, dan kemampuan untuk mengantisipasi meningkatnya tanggung jawab terhadap masyarakat.

7. Pengelolaan Inovasi (*Managing for Innovation*)

Inovasi berarti melakukan perubahan yang berarti bagi perkembangan produk, pelayanan, dan proses serta mampu menciptakan nilai baru bagi para *stakeholder*. Inovasi bukan semata-mata lagi riset laboratorium dan perkembangan departemen-departemen, namun inovasi adalah hal yang sangat penting untuk semua aspek bisnis dan semua proses. Tiap-tiap organisasi memerlukan penanganan dan kepemimpinan yang mampu menjadikan inovasi sebagai budaya dan bagian hidup yang menyatu dengan kegiatan kerja sehari-hari.

8. Pengelolaan Organisasi Berdasarkan Fakta (*Management by Fact*)

Organisasi harus bergantung pada acuan dan analisis kinerjanya. Organisasi juga harus mampu menyediakan data-data penting berkenaan dengan proses-proses utama dan hasil yang hendak dicapai. Kinerja manajemen sangat dipengaruhi oleh berbagai macam data dan informasi. Acuan kinerja semestinya mencakup aspek-aspek seperti pelanggan, kualitas produk dan jasa, perbandingan-perbandingan operasional, pasar dan saingan, pemasok dan karyawan, serta kondisi keuangan dan biaya yang dikeluarkan.

9. Tanggung Jawab Sosial (*Societal Responsibility*)

Tingkah laku, etika, dan kebutuhan untuk menjadi warga negara yang baik adalah suatu tanggung jawab yang wajib diemban dan ditekankan pada semua organisasi. Menjalankan bisnis sekaligus mampu menjaga dan memelihara kondisi dan keamanan lingkungan serta kesehatan dan keselamatan masyarakat sekitar adalah suatu bentuk tanggung jawab yang harus diaktualisasikan dengan berbagai cara. Di antaranya dengan memperhatikan masa edar produk dan layanan yang ditawarkan, konservasi sumber daya, usaha pengolahan dan pengurangan limbah produksi, serta berpartisipasi memajukan dunia pendidikan.

10. Fokus pada Hasil dan Penciptaan Nilai (*Focus on Results and Creating Value*)

Kriteria-kriteria yang diterapkan untuk menilai kinerja suatu organisasi perlu difokuskan pada pencapaian hasil. Tujuan ini kemudian digunakan untuk membangun sekaligus menciptakan keseimbangan penyampaian nilai-nilai kepada para *stakeholder*: pelanggan, karyawan, pemegang saham, pemasok dan mitra bisnis, masyarakat dan lingkungan sekitar. Keseimbangan kriteria untuk menilai tinggi rendahnya tingkat kinerja ini akan menghasilkan cara yang efektif untuk

mengkomunikasikan prioritas jangka pendek maupun jangka panjang, memantau kualitas kinerja, dan membangun dasar yang kuat untuk mencapai tujuan secara lebih optimal.

11. Perspektif Sistem (*Systems Perspective*)

Core values dan ketujuh kategori Baldrige membentuk bangunan yang kokoh dan mekanisme terpadu sebagai sistem. Namun keberhasilan suatu organisasi mencapai seluruh tujuannya membutuhkan integritas, persatuan, dan kesatuan. Integritas berarti memandang organisasi secara keseluruhan dibangun berdasarkan pada persyaratan-persyaratan utama, yang melibatkan tujuan-tujuan strategis dan perencanaan tindakan. Persatuan berarti kesamaan arah yang mengintegrasikan sejumlah persyaratan yang terdapat pada kriteria Baldrige untuk memastikan konsistensi perencanaan, proses, tolok ukur, dan tindakan.

2.7.5. Kerangka Kerja dan Struktur Kriteria Baldrige

Menurut Baldrige National Quality Program (Amerika Serikat), kriteria Baldrige terdiri dari 7 (tujuh) kategori dan untuk tahun 2009-2010 masing-masing kategori terdiri atas 20 item, 41 *area to address* yang berisi persyaratan-persyaratan berupa pertanyaan-pertanyaan kurang lebih sebanyak 195 pertanyaan. Secara garis besar kriteria Baldrige akan dijelaskan pada paragraf berikut ini.

Kategori 1, Kepemimpinan (*Leadership*), mensyaratkan tentang kepemimpinan organisasi dan tanggung jawab kepada masyarakat. Kategori ini mengukur bagaimana para pemimpin senior menciptakan dan mengkomunikasikan nilai-nilai organisasi dan harapan ke depan ke seluruh organisasi, kemudian melakukan tinjauan ulang kinerjanya, termasuk terhadap tata kelola organisasi dan perilaku etis. Hal penting lain yang menjadi perhatian di kategori ini adalah tanggung jawab organisasi terhadap masyarakat, seperti dampak yang ditimbulkan oleh produk, layanan, dan operasional.

Kategori 2, Perencanaan Strategis (*Strategic Planning*) berfokus pada strategi perencanaan dan penerapannya. Kategori ini membahas tentang tujuan suatu organisasi yang dijabarkan dalam proyeksi kinerja organisasi ke depan dan penyusunan rencana aksi jangka pendek dan jangka panjang untuk mewujudkan pencapaian proyeksi tersebut.

Kategori 3, Fokus pada Pelanggan (*Customer Focus*). Kategori ini sangat esensial untuk diperhatikan karena menjadi salah satu penggerak perubahan. Kategori ini bersama kategori pertama dan kedua dikenal sebagai *driver triad*. Persyaratan-persyaratan yang diinginkan (*want*), dibutuhkan (*need*), dan harapan (*expectation*) pelanggan selalu berubah dari waktu ke waktu, dan ini harus mampu diantisipasi dan dipenuhi oleh organisasi. Hal lain yang sangat penting dari pilar ini adalah bagaimana menciptakan peluang dan mengelola pasar.

Kategori 4, Pengukuran, Analisis, dan Pengelolaan Pengetahuan (*Measurement, Analysis, and Knowledge Management*). Kategori ini dikenal sebagai *brain center* karena mensyaratkan pengukuran dan analisis data untuk diolah menjadi informasi dan dipergunakan untuk berbagai kebutuhan, misalnya digunakan untuk peninjauan ulang kinerja organisasi, bahan pengambilan keputusan para pemimpin senior, dan menentukan keunggulan kualitas (*quality excellence*) serta keunggulan kinerja (*competitive performance*). Ketepatan dan reliabilitas data ini juga menentukan seberapa jauh keabsahan kesimpulan yang dibuat organisasi. Kategori ini juga membahas tentang pengelolaan pengetahuan, baik pengelolaan yang terkait dengan asset-asset pengetahuan organisasi, maupun *sharing* pengetahuan antar pegawai, antar unit kerja dalam suatu organisasi.

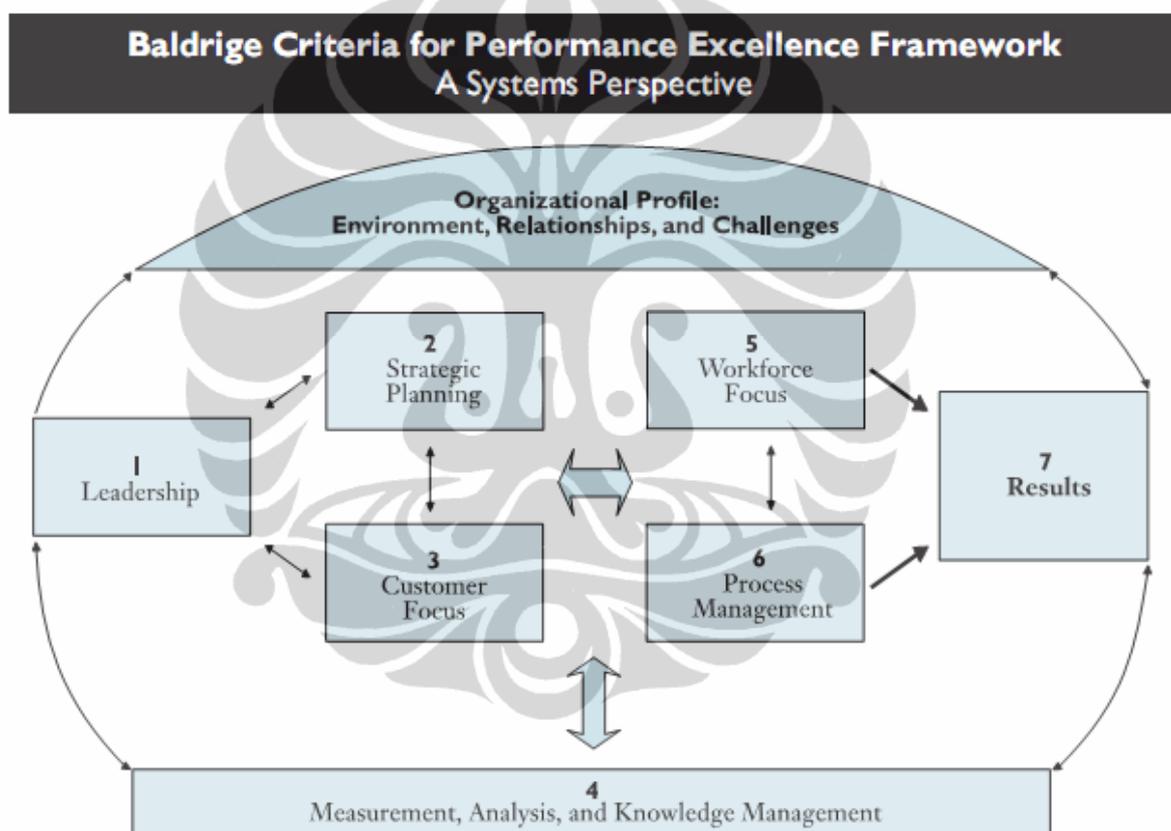
Kategori 5, Berfokus pada Sumber Daya Manusia (*Workforce Focus*), mensyaratkan bagaimana pengelolaan sistem kerja, pengelolaan pendidikan dan pelatihan serta karier pegawai. Kategori ini juga mensyaratkan bagaimana kesejahteraan dan keuntungan-keuntungan yang diterima oleh pegawai dikelola sehingga tingkat kepuasan mereka semakin baik dari waktu ke waktu.

Kategori 6, Pengelolaan Proses (*Process Management*), terdiri atas proses penciptaan *value* bagi pelanggan dan *stakeholder* lainnya, serta proses-proses pendukung seperti keuangan, sumber daya manusia dan organisasi, pembelian barang dan logistik.

Kategori 7, menampilkan Hasil-hasil (*Results*). Kategori ini sangat penting dalam kerangka kerja kriteria Baldrige karena semua proses pada kategori 1 sampai dengan 6 bermuara pada kategori ini, dan dengan pertimbangan inilah dikatakan bahwa kriteria Baldrige berfokus pada hasil-hasil. Ada enam item yang ditampilkan dalam kategori ini, yaitu hasil-hasil yang berkaitan dengan pelanggan,

produk dan layanan, keuangan dan pasar, sumber daya manusia, efektivitas organisasi, tata kelola dan tanggung jawab sosial organisasi terhadap masyarakat.

Keseluruhan kategori tersebut ditampilkan dalam bentuk kerangka kerja yang memberikan gambaran sebuah struktur dan sistem pengelolaan yang terintegrasi dan kesisteman. Sementara itu, sebelas *core values* organisasi yang telah diuraikan sebelumnya melekat pada kategori-kategori kriteria Baldrige. Gambar 2.16. adalah kerangka kerja kriteria Baldrige yang menghubungkan dan memadukan tujuh kategori tersebut.



Gambar 2.16. Kerangka Kerja Kriteria Baldrige

Sumber: Baldrige National Quality Program, Criteria for Performance Excellence 2009-2010

Secara umum, kerangka kerja kriteria Baldrige memiliki elemen-elemen:

a. Profil Organisasi

Profil organisasi memuat tentang bagaimana organisasi dijalankan, juga menunjukkan lingkungan organisasi, hubungan kemitraan, dan tantangan strategis

yang secara keseluruhan berfungsi untuk menggambarkan sistem pengelolaan kinerja suatu organisasi.

b. Sistem Operasi

Sistem operasi terdiri atas enam kategori yang menunjukkan operasional organisasi dan hasil yang dicapai oleh suatu organisasi. Semua proses diarahkan untuk mencapai hasil karena merupakan gabungan dari kinerja pelanggan, kinerja produk dan jasa, kinerja keuangan dan kinerja operasional, termasuk kinerja SDM, kinerja tata kelola organisasi, dan kinerja tanggung jawab sosial.

Tanda panah horizontal dalam bagian tengah pada kerangka kerja menghubungkan segitiga penggerak (kepemimpinan, perencanaan strategis, dan pelanggan dan pasar) dengan segitiga pendukung. Kategori-kategori ini ditempatkan secara bersamaan untuk menekankan pentingnya fokus kepemimpinan terhadap strategi-strategi, pelanggan, dan pasar. Para pemimpin senior diminta untuk menetapkan arah organisasi dan berusaha menciptakan dan mencari peluang-peluang bagi organisasi. Implementasinya dijalankan oleh sumber daya manusia dengan menggunakan proses pengelolaan yang pada akhirnya bermuara pada hasil. Tanda panah dua arah menunjukkan pentingnya umpan balik dalam system pengelolaan kinerja yang efektif.

c. Sistem Dasar

Pengukuran, analisis, dan pengelolaan pengetahuan (kategori 4) merupakan hal-hal yang sangat penting untuk menghasilkan pengelolaan organisasi yang efektif dan dilakukan dengan berbasiskan fakta (pengukuran dan analisis), serta pengelolaan pengetahuan digunakan sebagai pendorong peningkatan kinerja dan kompetensi organisasi.

2.7.6. Karakteristik Kriteria Baldrige

Haris (2005) menyebutkan bahwa kriteria Baldrige mempunyai empat karakteristik keunggulan kinerja yang menjadi ciri utama atau yang terpenting dari persyaratan *performance excellence* untuk keseluruhan kategori, meliputi:

a. Kriteria Baldrige Berfokus pada Hasil

Kriteria Baldrige berfokus untuk mencapai hasil bisnis pada area utama kinerja organisasi, yaitu fokus pada pelanggan, produk dan jasa, aspek keuangan

dan kinerja pemasaran, sumber daya manusia, efektivitas organisasi, serta tanggung jawab atas tata kelola organisasi dan tanggung jawab sosial. Penggunaan gabungan tolok ukur tersebut dimaksudkan untuk memastikan bahwa strategi organisasi dapat seimbang.

b. Kriteria Baldrige Dapat Disesuaikan

Adanya kecenderungan perbedaan antara organisasi yang satu dan lainnya dan kecenderungan perubahan kebutuhan dan strategi masing-masing organisasi, kriteria Baldrige tidak mensyaratkan secara khusus hal-hal berikut:

- bagaimana suatu organisasi harus membentuk struktur;
- suatu organisasi harus memiliki unit kualitas, perencanaan, atau fungsi-fungsi lainnya yang spesifik;
- setiap unit yang berbeda harus diperlakukan sama atau tidak.

Sementara itu, kriteria Baldrige juga bersifat “bukan harga mati” artinya bisa dilakukan penyesuaian-penyesuaian, dengan beberapa alasan:

- Kriteria Baldrige berfokus pada hasil, bukan pada prosedur, alat, atau struktur organisasi. Organisasi didorong mengembangkan dan menunjukkan pendekatan yang kreatif, adaptif, dan fleksibel untuk memenuhi persyaratan-persyaratan organisasi yang unggul. Persyaratan bersifat “bukan harga mati” dibuat untuk mendorong terjadinya upaya melakukan peningkatan dan terobosan perbaikan (*breakthrough improvement*), sebagai suatu perubahan yang bersifat mendasar.
- Pemilihan terhadap alat, teknik, system, dan struktur organisasi biasanya berdasarkan pada faktor-faktor seperti jenis dan ukuran usaha, hubungan antar unit, tahap perkembangan organisasi, dan kemampuan dan tanggung jawab pegawai.
- Kriteria Baldrige cenderung berfokus pada persyaratan-persyaratan yang utuh, dorongan terbinanya pemahaman, komunikasi dua arah, saling berbagi pengetahuan, keselarasan proses-proses, dukungan untuk terciptanya inovasi, dan pendekatan yang berbeda-beda.

c. Kriteria Baldrige Mendukung sebuah Perspektif Kesisteman

Persepsi kesisteman terhadap tujuan organisasi melekat pada keterkaitan antara nilai-nilai inti, profil organisasi, kategori, dan aktivitas yang berorientasi

pada hasil, serta pengaruh hubungan yang muncul antar persyaratan pada kategori-kategori kriteria Baldrige. Keterkaitan ini dibangun atas dasar hubungan dan penekanan pada tolok ukur proses dan strategi organisasi. Tolok ukur ini sangat erat kaitannya dengan pelanggan dan kinerja organisasi secara keseluruhan. Tolok ukur ini juga berfungsi sebagai pengarah berbagai aktivitas ke hasil yang konsisten tanpa melalui prosedur atau proses yang bertele-tele dan keputusan yang terpusat. Dengan demikian tolok ukur di samping berfungsi sebagai sarana komunikasi juga sekaligus sebagai dasar untuk membangun konsistensi persyaratan kinerja unggul secara keseluruhan. Keterkaitan semacam ini akan menjamin terwujudnya konsistensi terhadap hasil, mendukung desentralisasi pembuatan keputusan yang cepat dan inovatif, serta menghasilkan siklus pembelajaran melalui umpan balik antara proses-proses dan hasil. Siklus pembelajaran tersebut memiliki empat tahapan sebagai berikut:

- Tahap perencanaan, yang di dalamnya terkandung proses desain, penentuan tolok ukur, dan penetapan persyaratan (*approach*);
- Tahap penerapan perencanaan (*deployment*);
- Tahap evaluasi dikaitkan dengan kondisi internal dan eksternal, untuk mengetahui adanya perbaikan dan atau pengalaman baru (*learning*);
- Penyesuaian perencanaan berdasarkan hasil evaluasi, pembelajaran, masukan dan persyaratan-persyaratan baru (*integration*).

d. Kriteria Baldrige Berbasis Diagnosis

Persyaratan-persyaratan kriteria Baldrige dan panduan penilaiannya (*scoring guidelines*) merupakan dua sistem evaluasi yang digunakan sebagai diagnosis terhadap kinerja suatu organisasi. Kriteria Baldrige merupakan rangkaian dari 7 kategori dan 18 item persyaratan yang digunakan sebagai penuntun suatu organisasi untuk mencapai kinerja yang unggul, sedangkan panduan penilaian digunakan untuk evaluasi terhadap dua dimensi penilaian yaitu proses (kategori 1-6) dan hasil (kategori 7), yang masing-masing dimensi memiliki faktor-faktor utama. Faktor-faktor utama pada dimensi proses meliputi: *approach* (pendekatan), *deployment* (penerapan), *learning* (pembelajaran), dan *improvement* (perbaikan), sedangkan faktor-faktor penilaian terhadap dimensi hasil meliputi tingkat

kecenderungan hasil (*trend*), tingkat kinerjanya dibandingkan dengan pesaing, dan keterkaitannya dengan proses.

2.8. Mengoperasionalkan BSC dengan menggunakan MBCPE

Vokurka (2004) mengungkapkan bahwa BSC adalah suatu sistem manajemen kinerja strategis yang dapat digunakan untuk organisasi dari semua tipe. *Malcolm Baldrige Criteria for Performance Excellence* (MBCPE) juga memperlihatkan kesesuaian dengan semua jenis organisasi. MBCPE meliputi hasil-hasil yang merefleksikan perspektif BSC, tetapi juga bagaimana tolok ukur diseleksi dan diselaraskan untuk organisasi tertentu apapun. MBCPE mencakup proses organisasi yang penting untuk mengelola dan meningkatkan pengukuran BSC. Secara keseluruhan, terdapat banyak hubungan antara perspektif BSC dengan MBCPE. Sebuah ringkasan dari hubungan tersebut diperlihatkan pada tabel 2.2.

Tabel 2.2. Hubungan Kategori MBCPE dengan Perspektif BSC

<i>MBCPE Category</i>	<i>Customer Perspective</i>	<i>Internal Process Perspective</i>	<i>Innovation and Personal Learning Perspective</i>	<i>Financial Perspective</i>
1 Leadership	X	X	X	X
2 Strategic Planning	X	X	X	X
3 Customer and Market Focus	X			
4 Measurement, Analysis, and Knowledge Management	X	X	X	X
5 Human Resource Focus			X	
6 Process Management		X	X	
7 Business Results	X	X	X	X

Sumber: Robert J. Vokurka, 2004, hal. 215

Kategori MBCPE untuk pelanggan dan fokus pasar (kategori 3) secara langsung berhubungan dengan *customer perspective* dari BSC. Termasuk bagaimana suatu organisasi menentukan persyaratan, ekspektasi, dan kinerja dari pelanggan dan pasar untuk memastikan keterkaitan barang dan jasa yang berkelanjutan dan untuk mengembangkan peluang baru. Juga bagian dari kategori ini adalah bagaimana hubungan dibangun untuk memperoleh, memuaskan dan

mempertahankan pelanggan, mengembangkan peluang baru, bagaimana kepuasan pelanggan ditentukan.

Internal process perspective dari BSC berhubungan dengan proses manajemen (kategori 6) MBCPE. MBCPE meliputi suatu identifikasi desain, pengiriman, bisnis, dan dukungan proses, dan bagaimana proses ini dirancang, dikelola, diukur, dan diperbaiki.

Innovation and personal learning perspective mencakup beberapa kategori MBCPE. Perencanaan Strategis (kategori 2) memerlukan penggunaan teknologi dan perubahan lain (*innovation*) dan kekuatan dan kelemahan sumber daya manusia (*personal learning*) dalam mengembangkan strategi. Manajemen proses (kategori 6) melihat penggunaan teknologi baru ke dalam produk, jasa, dan proses (inovasi). Fokus sumber daya manusia (kategori 5) memusatkan perhatian pada kebutuhan pendidikan dan pelatihan karyawan dan pengiriman (*personal learning*).

Financial perspective berpusat pada kepemimpinan (kategori 1) yang tertuju pada bagaimana organisasi mereview kinerja dan perencanaan strategis (kategori 2) mengidentifikasi sasaran strategis kunci dan jadwal.

Area manajemen dan analisis kinerja organisasi (kategori 4) dari MBCPE adalah penting bagi pendekatan BSC. Dalam kategori ini, organisasi menggambarkan bagaimana ukuran dan indikator diseleksi dan diselaraskan dan bagaimana dijaga agar tetap sesuai dengan kebutuhan bisnis dan tujuan saat ini. Juga bagian dari kategori ini adalah komunikasi hasil-hasil dan keselarasan dengan hasil-hasil bisnis kunci, sasaran strategis, dan rencana pelaksanaan (*action plan*).

Hasil-hasil bisnis (kategori 7) dari MBCPE memerlukan hasil-hasil dari area berhubungan dengan perspektif BSC. Tidak hanya level saat ini yang diperlukan, tetapi juga trend dan data komparatif. Tabel 2.3 memperlihatkan *cross-referencing* dari perspektif BSC ke item-item hasil-hasil MBCPE.

Enam kategori pertama dari MBCPE memusatkan perhatian pada *approach* (pendekatan) dan *deployment* (penerapan). *Approach* mengarahkan pada bagaimana suatu organisasi memenuhi persyaratan, misalnya metoda dan proses. *Deployment* mengarahkan pada jangkauan dimana pendekatan diaplikasikan di

dalam organisasi dalam kaitannya dengan luas dan kedalaman. Setiap kategori secara kolektif mencakup empat perspektif BSC.

Tabel 2.3. Hubungan Hasil-hasil MBCPE dengan Perspektif BSC

<i>Malcolm Baldrige Criteria for Performance Excellence (Item)</i>	<i>Balanced Scorecard Perspective</i>
Customer-Focused (7.1)	Customer
Product and Service (7.2)	Customer
Financial and Market (7.3)	Financial
Human Resource (7.4)	Individual Learning
Organisational Effectiveness (7.5)	Internal Processes
Governance and Social Responsibility (7.6)	Financial and Customer

Sumber: Robert J. Vokurka, 2004, hal. 216

Kategori hasil-hasil bisnis (kategori 7) dari MBCPE meliputi tolok ukur-tolok ukur yang digunakan untuk melaporkan kinerja. Hal ini akan berhubungan dengan berbagai tolok ukur yang digunakan untuk perspektif BSC.

Secara keseluruhan, ketika MBCPE digunakan untuk suatu organisasi, pendekatan strategis mengidentifikasi tolok ukur apa yang sesuai dengan suatu organisasi tertentu. Hal ini adalah serupa dengan pendekatan manajemen strategis yang mengembangkan perspektif BSC. Apa yang MBCPE sediakan, bagaimanapun, adalah identifikasi dari proses yang diperlukan untuk perspektif BSC. Lebih penting lagi, MBCPE memusatkan perhatian pada manajemen dan perbaikan dari proses ini. Dibandingkan dengan pengukuran yang hanya merupakan pendekatan dari BSC, MBCPE menyediakan manajemen proses dan perbaikan. Kategori hasil dari MBCPE dapat digunakan sebagai BSC, tetapi keseimbangan dari MBCPE memungkinkan suatu proses manajemen untuk menggunakan BSC.