

## BAB 2 TINJAUAN PUSTAKA

Peneliti dalam bagian ini akan menjabarkan teori-teori, konsep-konsep, filosofi dan generalisasi yang dijadikan landasan teoritis untuk penelitian. Disini tentunya penulis memilih teori-teori yang berhubungan dengan permasalahan yang telah ditentukan.

Kinerja merupakan istilah yang mempunyai banyak arti. Kinerja bisa berfokus pada input, misalnya uang, staf/karyawan, wewenang yang legal, dukungan politisi atau birokrasi. Kinerja bisa juga focus pada aktivitas atau proses yang mengubah input menjadi output dan kemudian menjadi *outcome* (Ningsih, 2002).

Saat sekarang, dalam upaya mengembangkan manajemen yang berdasar kinerja, kinerja seringkali difokuskan pada kualitas jasa dan *outcome* sebagai hasil yang dicapai oleh individu, organisasi atau populasi di luar organisasi yang menjadi sasaran program atau kegiatan (Nyhan dan Marlowe, 1995). Kinerja seringkali juga berfokus pada *intermediate outcomes* seperti kepuasan klien atau perubahan individu atau organisasi dalam jangka pendek.

Pernyataan visi dan misi suatu organisasi merupakan gambaran ideal organisasi atas apa yang dicapai dimasa yang akan datang melalui kegiatan operasionalnya. Untuk mencapai visi dan misi tersebut organisasi menyusun rencana-rencana strategis yang harus dilakukan oleh setiap anggota organisasi. Dalam mengimplementasikan rencana-rencana strategis tersebut, organisasi sering menghadapi hambatan bahkan kegagalan.

Hambatan-hambatan yang menyebabkan organisasi mengalami kegagalan dalam mengimplementasi rencana-rencana strategis tersebut antara lain: 1) hambatan visi, dimana tidak banyak orang dalam organisasi memahami strategi organisasi mereka 2) hambatan orang, banyak orang dalam organisasi memiliki tujuan yang tidak terkait dengan strategi organisasi 3) hambatan sumber daya, waktu, energi, dan uang tidak dialokasikan pada hal-hal yang penting dalam organisasi 4) hambatan manajemen, manajemen menghabiskan terlalu sedikit waktu untuk strategi organisasi

dan terlalu banyak waktu untuk pembuatan keputusan taktis jangka pendek (Gaspersz 2003).

Untuk itu organisasi membutuhkan “alat komunikasi” yang dapat digunakan untuk mengkomunikasikan rencana-rencana strategis tersebut kepada semua anggota organisasi. Alat komunikasi yang bisa digunakan oleh organisasi adalah *Balanced Scorecard* (Malina dan Selto 2001).

Pengukuran kinerja atau suatu evaluasi berkembang menjadi suatu hal yang penting bagi para manajer di organisasi non profit (Schuster, 1997; Berman and West, 1998). Sampai pada era 1990-an, organisasi non profit telah biasa mengukur keberhasilan mereka dari sisi keuangan, produk atau output program, standar kualitas pada *service delivery*, karakteristik demografi dan lainnya, efisiensi, dan kepuasan pelanggan (Taylor and Sumariwalla, 1993).

Sepanjang dekade terakhir, penekanan kepentingan berpindah kepada *outcome* pengukuran pembangunan (United Way of America, 1998). Sama dengan kekuatan pertemuan atau pemusatan yang telah menghasilkan komitmen yang ditingkatkan bagi pengukuran kinerja di pemerintahan, hal ini terjadi pada sektor non profit dikarenakan sumber-sumber pendanaan (termasuk pemerintahan, perusahaan swasta, dan yayasan), badan-badan akreditasi, publik umum, dan para pemimpin non profit sendiri semua berbagi kekhawatiran mengenai *producing result* (Hendricks, 2002).

Di Amerika, dibawah payung *United Way of America*, banyak organisasi non profit yang bergerak dalam bidang pelayanan kesehatan dan kemanusiaan seperti *American Cancer Society*, *American Foundation for the Blind*, *Big Brothers Big Sisters of Amerika* dan masih banyak lagi, menjadi sangat terlibat dalam mengukur *outcome*. Mereka mengembangkan penggunaan pengukuran kinerja dengan mengadakan penelitian dalam bidang ini, merancang proses bagi pembangunan dan penggunaan system penilaian, dan menyediakan sumber-sumber serta bantuan-bantuan untuk menolong mitra local mereka dalam mengukur kinerja mereka sendiri (Plantz, Greenway and Hendricks, 1997).

Dengan banyaknya organisasi non profit yang terlibat dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dalam mengejar tujuan sosial yang baik, yang juga merupakan masalah yang sama pada banyak organisasi pemerintahan, dan dengan kekhawatiran mereka terhadap hal-hal yang sama pada kriteria kinerja, seperti *program effectiveness, operating efficiency*, kualitas pelayanan, dan kepuasan pelanggan, proses pengukuran kinerja pada perusahaan swasta atau profit mirip dengan proses pada organisasi non-profit dan sector publik, terutama dalam hal-hal teknis.

Dalam hal mengatur proses, walau demikian, organisasi non-profit menghadapi tantangan yang berbeda dalam mengembangkan dan melaksanakan sistem pengukuran (Hendricks, 2002). Sebagai contoh, cabang lokal dari beberapa nasional non-profit memiliki otonomi yang lebih besar daripada kantor-kantor organisasi pemerintahan yang terpusat di lapangan, sehingga proses dan syarat pengukuran kinerja yang sama rata tidak dapat di mandat-kan dengan cara yang sama. Tambahan pula, sumber-sumber informasi, pelatihan, dan bantuan teknis bagi sistem pengukuran pada sektor non profit tidak siap pakai sebagaimana pada pemerintahan.

Sehingga, baik pada sektor publik maupun non-profit, komitmen yang semakin bertambah bagi pengukuran kinerja ini mendukung usaha untuk memberikan fokus yang lebih jelas bagi misi dan strategi, perbaikan manajemen dan pengambilan keputusan, perbaikan kinerja itu sendiri, dan meningkatkan akuntabilitas bagi badan-badan pemerintahan, dan mitra kerja eksternal, termasuk organisasi donor dan masyarakat umum.

Berbeda dengan percobaan sebelumnya di pengembangan sistem pengukuran kinerja - yang sering muncul kurang berguna, kurang fokus, dan kurang bersatu dengan baik dengan proses penilaian dan pengambilan keputusan lainnya - generasi sistem pengukuran saat ini lebih beorientasi pada hasil dan lebih digerakkan oleh misi. Lebih sering, pengukuran kinerja yang baru terikat pada suatu kerangka strategik, menekankan perspektif pelanggan, mengukur kinerja terhadap target dan tujuan, menggabungkan sistem pengukuran dalam proses manajemen lainnya dengan cara yang berarti (Poister, 1997).

Dan yang paling penting, daripada bergantung pada sistem *general-purpose tracking*, para manajer di organisasi publik dan non-profit belajar menyampaikan kebutuhan dan kegunaan yang khusus dari pengukuran kinerja lalu merancang rancangan dan pelaksanaan sistem pengukuran untuk melayani keperluan-keperluan tersebut secara efektif.

## 2.1 Pengetian Organisasi Internasional

Pertumbuhan organisasi internasional telah dimulai sejak abad pertengahan. Organisasi internasional paling awal yang dapat teridentifikasi adalah Holly Alliance yang didirikan oleh Negara-negara Eropa, antara lain Austria, Prusia; dan Rusia, untuk menghadapi kekuasaan Napoleon. Setelah Holly Alliance, kemudian bermunculan organisasi internasional lain seperti:

- *Geodetic Union* pada tahun 1864;
- *International Telegraphic Union* (1865) yang merupakan pendahulu *International Telecommunication Union*;
- *Universal Postal Union* (1874);
- *Berne Bureau for the Protection of Literary and Artistic Works* (1886); dan lainnya.

Yang tidak mungkin dikesampingkan adalah munculnya *League of Nations* (Liga Bangsa-Bangsa/LBB) pada tahun 1919, yang kemudian diteruskan oleh *United Nations* (Perserikatan Bangsa-Bangsa/PBB) pada tahun 1945. PBB kemudian menjadi organisasi internasional yang paling besar dalam sejarah pertumbuhan kerjasama semua bangsa di dunia di dalam berbagai sektor kehidupan internasional.

Meskipun telah muncul sejak lama, belum ada kesepakatan mengenai definisi dari organisasi internasional. Namun menurut Sumaryo Suryokusumo, organisasi internasional dapat didefinisikan sebagai:

“himpunan Negara-negara terkait dalam suatu perjanjian internasional yang dilengkapi anggaran dasar sebagai instrument pokok (*constituent instrument*) dan mempunyai personalitas yuridik.”

Sementara menurut D.W. Bowett, organisasi internasional didefinisikan sebagai:

*“...they were permanent association of governments, or administration (i.e. postal or railway administration), based upon a treaty of a multilateral rather than a bilateral type and with some definite criterion of purpose”.*

Menurut Theodore A Coulombis dan James H. Wolfe, klasifikasi organisasi internasional adalah:

- a. Organisasi internasional yang memiliki keanggotaan secara global dengan maksud dan tujuan yang bersifat umum, contohnya adalah Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB);
- b. Organisasi internasional yang memiliki keanggotaan global dengan maksud dan tujuan yang bersifat spesifik. Contohnya adalah *World Bank*, *UNESCO*, *International Monetary Fund*, *International Labour Organization*, dan lain lain;
- c. Organisasi internasional dengan keanggotaan regional dengan maksud dan tujuan global, antara lain: *Association of South East Asian Nation (ASEAN)*, *Europe Union*.

J.G. Starke, dalam bukunya, *“An Introduction to International Law”*, tidak pula memberikan suatu batasan khusus. Ia hanya membandingkan fungsi-fungsi, hak-hak, dan kewajiban-kewajiban serta wewenang dari organisasi-organisasi lembaga internasional ini dengan sebuah negara.

Ia mengatakan bahwa : pada hakekatnya seperti fungsi-fungsi suatu negara modern dan hak-hak, kewajiban-kewajiban dan kekuasaan-kekuasaan yang dimiliki alat-alat perlengkapan kesemuanya diatur oleh suatu hukum nasional yang dinamakan HTN (Hukum Tata Negara), sehingga dengan demikian organisasi-organisasi internasional yang ada sama halnya dengan alat-alat perlengkapan suatu negara modern yang diatur oleh semacam hukum tata Negara Leonard.

Menurut Leonard, Organisasi internasional mempunyai arti dan ciri-ciri khusus yaitu : cara melakukan hubungan-hubungan internasional dilakukan melalui badan-badan permanen yang telah disertai dengan tanggung jawab dan wewenang tertentu dan melalui badan ini setiap pemerintah negara dapat melaksanakan kebijakan-kebijakannya dan hal-hal yang menyangkut kepentingan nasionalnya.

Sementara menurut Dr. Boer Mauna (2003) Organisasi Internasional adalah suatu perhimpunan negara-negara yang merdeka dan berdaulat yang bertujuan untuk mencapai kepentingan bersama melalui organ-organ dari perhimpunan itu sendiri.

Menurut Leroy Bennet, organisasi internasional memiliki ciri-ciri sebagai berikut:

1. Suatu organisasi permanen, untuk melaksanakan serangkaian fungsi yang berkesinambungan.
2. Keanggotaan yang suka rela dari para pihak yang memenuhi syarat.
3. Suatu instrumen pokok yang menyatakan tujuan, struktur dan metode bekerjanya organisasi
4. Suatu organ konferensi konsultatif yang mewakili secara meluas
5. Suatu sekretariat tetap untuk melaksanakan fungsi-fungsi administratif, riset dan informasi yang berkesinambungan

AusAID adalah organisasi internasional yang merupakan lembaga donor dari pemerintah Australia. Sehingga dapat pula dikatakan AusAID adalah organisasi internasional non-profit karena sifatnya yang tidak mencari keuntungan.

Berikut akan dibahas perbedaan organisasi profit dan non-profit sehingga jelas batasan-batasan pengukuran kinerja bagi kedua jenis organisasi tersebut.

## **2.2. Perbedaan Organisasi Profit dan non profit**

Menurut Cutt James (June 1998) Organisasi non-profit dapat didefinisikan secara hukum sebagai organisasi yang tidak dapat mendistribusikan aset atau pendapatannya untuk kepentingan dan kesejahteraan karyawan atau pemimpinnya . Akan tetapi dibalik pembatasan yang demikian, terdapat beberapa kelonggaran.

Yang pertama adalah organisasi non-profit tidak dilarang untuk memberikan kompensasi untuk karyawannya sebagai imbal balik atas kinerja yang diberikan. Yang kedua adalah organisasi non-profit tidak dilarang untuk mencari keuntungan, akan tetapi sekali lagi bukan untuk didistribusikan melainkan untuk pendanaan proyek lainnya. Keuntungan lainnya adalah organisasi non-profit tidak dikenai pajak. Sementara pendapat lain menyebutkan bahwa organisasi non-profit adalah organisasi yang menuntut manajemennya untuk mampu memberikan program dan pelayanan kepada publik sesuai dengan apa yang disyaratkan oleh para penyandang dana .

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa organisasi non-profit sangat tergantung kepada penyandang dana dan memberikan pelaporan kepada para pelaporan kepada penyandang dana tersebut.

Lebih lanjut, Cutt James juga mengatakan bahwa Organisasi non-profit umumnya mempunyai cirri-ciri sebagai berikut:

- a. Tidak adanya pengukuran keuntungan. Sebagian besar tujuan dari bisnis seperti yang tertulis diatas, adalah mencari keuntungan yang tercermin pada *net income* nya. Biasanya pengukuran dalam perusahaan bisnis lebih mudah. Akan tetapi ketiadaan pengukuran kuantitatif dan kepuasan membuatnya menjadi masalah pengendalian manajemen yang serius bagi organisasi nirlaba. Pada perusahaan bisnis, keuntungan yang tercermin di dalam *net income* menjadi perhatian yang besar. Semakin besar *net income* maka semakin baik kinerja dari perusahaan tersebut, namun hal tersebut tidak berlaku pada organisasi non-profit. Organisasi semacam ini diharuskan untuk menjaga *net income* tetap berada di atas nol, akan tetapi diutamakan untuk berada pada level yang rendah. Hal ini dikarenakan apabila organisasi non-profit memiliki *net income* yang terlalu besar maka dapat dikatakan bahwa organisasi tersebut tidak menyalurkan dana yang dimilikinya untuk kegiatan sosial yang menjadi inti dari organisasi tersebut.
- b. .Modal yang dipakai, perbedaan dengan perusahaan umumnya adalah tidak adanya dana dari pemegang saham karena seutuhnya bergantung kepada donasi. Terdapat dua modal bagi organisasi non-profit yaitu: lokasi dan

donasi. Lokasi termasuk gedung dan peralatan sementara donasi contohnya adalah hibah uang. Implikasinya adalah organisasi harus membuat dua macam pelaporan. Yang pertama untuk kalangan eksternal dan yang kedua untuk pemberi donasi karena terkait dengan kepercayaan.

- c. Akuntansi dana bantuan: kebanyakan organisasi non-profit mempunyai: a. dana bantuan umum atau dana bantuan operasi, b. dana bantuan lokasi dan donasi, c. dana bantuan lain yang terspesifik. Untuk kontrol manajemen maka dana bantuan umum menjadi perhatian khusus.
- d. Tata kelola: organisasi non-profit dikelola oleh dewan pengawas. Kebanyakan dari mereka tidak terbiasa dengan manajemen bisnis. Pengawasan jauh lebih lemah daripada perusahaan pada umumnya. Namun sebenarnya justru pada organisasi non-profit dibutuhkan pengawasan yang lebih ketat karena pengawasan yang kuat adalah salah satu jalan untuk mencegah penurunan kinerja.

Dengan demikian maka terlihat bahwa sistem pelaporan yang digunakan menggunakan dua macam pelaporan. Terutama untuk penyandang dana membutuhkan pelaporan khusus tertentu sehingga dibutuhkan adanya suatu pengukuran yang tepat dan berbeda dibandingkan dengan pengukuran perusahaan bisnis pada umumnya. Seperti yang tertulis di atas, pengukuran finansial penting akan tetapi bukan menjadi fokus utama pada organisasi nirlaba.

Sistem pengendalian manajemen dari organisasi non-profit dapat dilihat dari tiga elemen:

**Yang pertama** adalah mengenai *product pricing*, untuk organisasi semacam ini sangat diutamakan untuk menggunakan konsep *full cost* yang menggabungkan semua unsur dari biaya yang harus dikeluarkan oleh perusahaan. Hal ini dilakukan untuk dapat mengontrol pengeluaran organisasi dan dapat disesuaikan dengan pendanaan yang didapatkan oleh perusahaan sehingga ketika biaya yang dikeluarkan membengkak maka dapat diefisienkan.



Namun terdapat pendapat pula apabila organisasi ini memiliki unit bisnis lainnya yang berada di luar dari organisasi utamanya maka dapat menggunakan strategi *pricing* dengan konsep harga pasar. Contohnya adalah sebuah rumah sakit yang dibawah oleh yayasan tertentu misalnya di Indonesia adalah Muhammadiyah, kemudian rumah sakit tersebut memiliki bisnis sampingan berupa minimarket atau usaha penjualan obat di luar resep dokter maka kedua unit bisnis tersebut harus dapat menggunakan konsep harga pasar yang selalu beradaptasi terhadap perubahan, jadi harga ditentukan oleh keadaan yang terjadi di pasar.

**Yang kedua**, untuk masalah perencanaan dan pembiayaan, dalam organisasi non-profit terdapat semacam suatu aturan yang ketat. Sangat susah bagi suatu organisasi non-profit untuk merevisi anggaran pada tahun berjalan. Hal ini dikarenakan pada organisasi non-profit tidak dapat atau sangat susah untuk menambah pendanaan pada proyek yang sedang berjalan. Berbeda dengan perusahaan bisnis yang mampu menambah pendanaan melalui cara marketing yang berbeda. Sehingga masalah pembiayaan menjadi sangat penting di sini.

**Yang terakhir** adalah masalah evaluasi dan operasi, dalam organisasi non-profit tidak terdapat cara untuk mengetahui biaya operasi minimum. Manajer atau pengelola organisasi dihadapkan pada suatu tugas untuk memanfaatkan biaya sesuai dengan rencana pembiayaan yang dirumuskan sebelumnya. Sehingga pada dasarnya efisiensi biaya menjadi suatu hal yang penting.

Dengan demikian dapat dikatakan bahwa efisiensi biaya dari donasi dan sumber dana lainnya menjadi suatu perhatian yang penting dari organisasi non-profit. Karena pada dasarnya hal ini terkait dengan pengukuran yang akan dilakukan untuk memberikan pelaporan kepada pemberi donasi.

Terkait dengan sistem pengukuran dalam pengendalian manajemen, dengan tidak adanya pengukuran keuntungan maka dapat dikatakan bahwa pengukuran dari organisasi non-profit tergantung kepada persepsi orang lain, dalam artian kelompok orang atau subyek dari proyek yang dijalankan oleh organisasi non-profit tersebut.

Sistem yang dapat digunakan untuk melakukan hal ini adalah dengan jalan

survey atau membagi kuesioner kepada responden yang berada dalam lingkup proyek pendanaan (Elaine Morley, 2001).

Namun permasalahan timbul karena tidak ada standar baku mengenai pengukuran hasil atau pengukuran kinerja dari organisasi non-profit ini walaupun data menunjukkan bahwa sekitar 83% organisasi non-profit melakukan pengukuran hasil dan kinerja pada akhir dari setiap proyek yang dikerjakannya, menurut sebuah penelitian terdapat berbagai macam sistem pengukuran yang organisasi non-profit gunakan (Elaine Morley, 2001):

- Sebanyak 28 perusahaan menggunakan penilaian berdasarkan kepuasan dari para subyek yang dikenai proyek, survey ini juga diberikan kepada orang-orang di sekitar subyek tersebut, dengan 16 diantaranya hanya berfokus kepada kepuasan tanpa memperhatikan keadaan subyek tersebut.
- Sebanyak 23 perusahaan menggunakan agency record sebagai cara untuk mengukur hasil atau kinerja dari suatu proyek. Yang dimaksudkan di sini adalah organisasi mengukur tingkat kesehatan mental dan keadaan lingkungan dari subyek setelah dilakukannya suatu proyek tertentu.
- Sisanya menggunakan pengumpulan data melalui tes administratif mengenai perkembangan sebelum dan sesudah dilakukan proyek tersebut dan biasanya organisasi non-profit akan menggunakan beberapa sukarelawan untuk mengumpulkan data.

Dari sedikit penjelasan diatas maka dapat dikatakan bahwa pada dasarnya pengukuran hasil dan kinerja yang dilakukan oleh perusahaan non-profit tidak memiliki standar yang khusus (Elaine Morley, 2001).

Hal ini cukup riskan mengingat pengukuran kinerja sering dijadikan sebagai dasar dalam mengukur seberapa baik organisasi tersebut. Dengan pengukuran proyek yang bermacam-macam tersebut maka dapat saja suatu organisasi akan mendapatkan nilai yang lebih baik daripada organisasi lain sekalipun pada kenyataannya proyek yang dilakukannya justru kurang memberikan manfaat (Elaine Morley, 2001).

Sebagai contoh misalnya organisasi A menggunakan pengukuran hasil atau kinerja dengan melihat tingkat kepuasan dari subyek tanpa memperhatikan keadaan

subyek tersebut, dibandingkan dengan organisasi B yang melakukan pengukuran berdasarkan lingkungan. Maka hasil dari organisasi A akan jauh lebih baik dibandingkan dengan apa yang didapatkan oleh organisasi B, padahal belum tentu kenyataan yang ada di lapangan menunjukkan hal yang serupa.

Implikasinya terletak pada lingkungan eksternal dari organisasi non-profit, pengukuran kinerja yang terbaik biasanya akan mendapatkan dana atau donasi yang jauh lebih besar. Terlebih pada era krisis seperti saat ini disaat perusahaan-perusahaan besar mulai melakukan pemangkasan biaya termasuk pengeluaran mereka pada CSR, maka organisasi yang melaporkan pemanfaatan donasi dengan baik tidak peduli dengan pengukuran apapun, akan mendapatkan donasi kelanjutan yang jauh lebih besar (Elaine Morley, 2001).

Pada akhirnya, kecenderungan yang terjadi adalah adanya kemungkinan bahwa organisasi non-profit akan berusaha untuk memberikan pelaporan yang lebih bagus dengan melakukan beberapa markup di sana-sini. Yang terjadi kemudian adalah praktek yang tidak sehat (Elaine Morley, 2001).

Sementara, dari diklat Program Nasional Pemberdayaan Masyarakat Mandiri modul khusus fasilitator, menyebutkan bahwa organisasi profit, berbeda dengan organisasi non-profit, mempunyai sumber pendanaan dari investor dan pengguna jasa atau produk, dan jenis layanannya umumnya berupa produk dan atau jasa layanan. Kepemilikan organisasi profit adalah pendiri atau pemilik modal. Manajemen pada organisasi profit bertanggung jawab pada pemilik dan investor.

### **2.3 Pengertian Balanced Scorecard**

*Balanced Scorecard* terdiri dari dua kata, yaitu *scorecard* dan *Balanced*. *Scorecard* adalah kartu yang digunakan untuk mencatat skor hasil kinerja seseorang. Kartu skor juga dapat digunakan untuk merencanakan skor yang hendak diwujudkan oleh personel di masa depan. Melalui kartu skor, skor yang hendak diwujudkan personel di masa depan dibandingkan dengan hasil kinerja sesungguhnya. Hasil perbandingan ini digunakan untuk melakukan evaluasi atas kinerja personel yang

bersangkutan. Kata berimbang dimaksudkan untuk menunjukkan bahwa kinerja personel diukur secara berimbang dari dua aspek yaitu aspek keuangan dan non keuangan, jangka pendek dan jangka panjang, intern dan ekstern.

Oleh karena itu, jika kartu skor personel digunakan untuk merencanakan skor yang hendak diwujudkan di masa depan, personel tersebut harus memperhitungkan keseimbangan antara pencapaian kinerja keuangan dan non keuangan, antara kinerja jangka pendek dan kinerja jangka panjang, serta antara kinerja yang bersifat intern dan ekstern.

Jadi, *Balanced Scorecard* merupakan *contemporary management tool* yang digunakan untuk mendongkrak kemampuan organisasi dalam melipatgandakan kinerja keuangan. *Balanced Scorecard* melengkapi seperangkat ukuran finansial kinerja masa lalu dengan ukuran pendorong (*drivers*) kinerja masa depan.

### 2.3.1 Pengukuran Kinerja dengan Balanced Scorecard

*Balanced Scorecard* menterjemahkan visi dan strategi organisasi kedalam seperangkat ukuran yang menyeluruh yang memberi kerangka kerja bagi pengukuran dan sistem manajemen strategis (Kaplan dan Norton 1996). Jika visi dan strategi dapat dinyatakan dalam bentuk tujuan strategis, ukuran-ukuran dan target yang jelas, yang kemudian dikomunikasikan kepada setiap anggota organisasi, diharapkan setiap anggota organisasi dapat mengerti dan mengimplementasikannya agar visi dan strategi organisasi tercapai.

Pada pertama kali dikenalkannya konsep *balanced scorecard* pada tahun 1990 oleh Robert S Kaplan dan David P. Norton, *balanced scorecard* hanyadigunakan sebagai alat pengukuran kinerja pada organisasi bisnis. *Balanced scorecard* sebagai suatu sistem pengukuran kinerja dapat digunakan sebagai alat pengendalian, analisa dan merevisi strategi organisasi (Campbell et al. 2002).

Dewasa ini, *balance scorecard* bukan hanya digunakan oleh organisasi bisnis tapi juga oleh organisasi publik. *Balanced scorecard* dapat membantu organisasi publik dalam mengontrol keuangan dan mengukur kinerja organisasi (Modell 2004).

Organisasi publik adalah organisasi yang didirikan dengan tujuan memberikan pelayanan kepada masyarakat. Hal ini menyebabkan organisasi public diukur keberhasilannya melalui efektivitas dan efisisensi dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Untuk itu organisasi publik harus menetapkan indikator-indikator dan target pengukuran kinerja yang berorientasi kepada masyarakat.

Pengukuran kinerja pada organisasi publik dapat meningkatkan pertanggungjawaban dan memperbaiki proses pengambilan keputusan (Ittner dan Larcker 1998).

Perbedaan mendasar antara organisasi bisnis dan organisasi publik adalah organisasi bisnis berorientasi *profit* sedangkan organisasi publik berorienasi *nonprofit*. Selain itu perbedaan lainnya adalah dari segi tujuan strategis, tujuan *financial*, *stakeholders*, dan *outcome*. Hal ini dapat dilihat pada Tabel 1 dibawah ini:

**Tabel 2.1 Comparing Private and Public Organizations**

<i>Feature</i>	<i>Private Sector</i>	<i>Public Sector</i>
General Strategiv	Competitiveness;	Mission success; best
Goals	Uniqueness	practices
Financial Goals	Profit; Growth; market share	Productivity;efficiency;value
Stakeholders	Stakeholdres; buyers; managers	Taxpayers;recipients; legislator
Desired Outcome	Costumer satisfaction	Costumer Satisfaction

(Sumber: Averson 1999)

Meskipun organisasi non-profit tidak bertujuan untuk mencari *profit*, organisasi ini terdiri dari unit-unit yang saling terkait yang mempunyai misi yang sama yaitu melayani masyarakat. Untuk itu organisasi publik harus dapat menterjemahkan misinya kedalam strategi, tujuan, ukuran serta target yang ingin dicapai. Yang kemudian dikomunikasikan kepada unit-unit yang ada untuk dapat

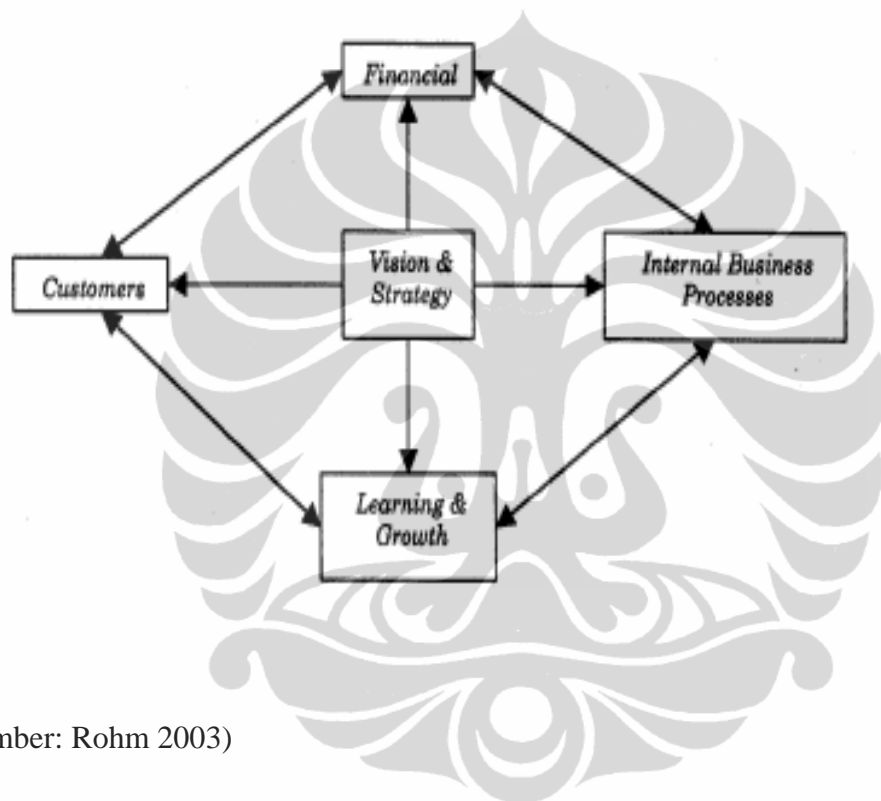
dilaksanakan sehingga semua unit mempunyai tujuan yang sama yaitu pencapaian misi organisasi. Untuk itu organisasi publik dapat menggunakan *balanced scorecard* dalam menterjemahkan misi organisasi kedalam serangkaian tindakan untuk melayani masyarakat. Dengan adanya perbedaan-perbedaan antara organisasi bisnis dan publik, maka *balanced scorecard* harus dimodifikasikan terlebih dahulu agar sesuai dengan kebutuhan organisasi publik (Rohm 2004).

*Balanced scorecard* merupakan sistem manajemen strategis yang menterjemahkan visi dan strategi suatu organisasi kedalam tujuan dan ukuran operasional (Hansen dan Mowen 2003). Tujuan dan ukuran operasional tersebut kemudian dinyatakan dalam empat perspektif yaitu perspektif finansial, pelanggan (*customers*), proses bisnis internal (*internal business process*), serta pembelajaran dan pertumbuhan (*learning and growth*) (Kaplan dan Norton 1996).

Perspektif finansial menggambarkan keberhasilan finansial yang dicapai oleh organisasi atas aktivitas yang dilakukan dalam 3 perspektif lainnya. Perspektif pelanggan menggambarkan pelanggan dan segmen pasar dimana organisasi berkompetisi. Perspektif proses bisnis internal mengidentifikasi proses-proses yang penting untuk melayani pelanggan dan pemilik organisasi. Perspektif pembelajaran dan pertumbuhan menggambarkan kemampuan organisasi untuk menciptakan pertumbuhan jangka panjang.

*Balanced scorecard* sebagai suatu sistem manajemen yang mengintegrasikan visi, strategi dan keempat perspektif secara seimbang ditunjukkan dalam gambar 1.

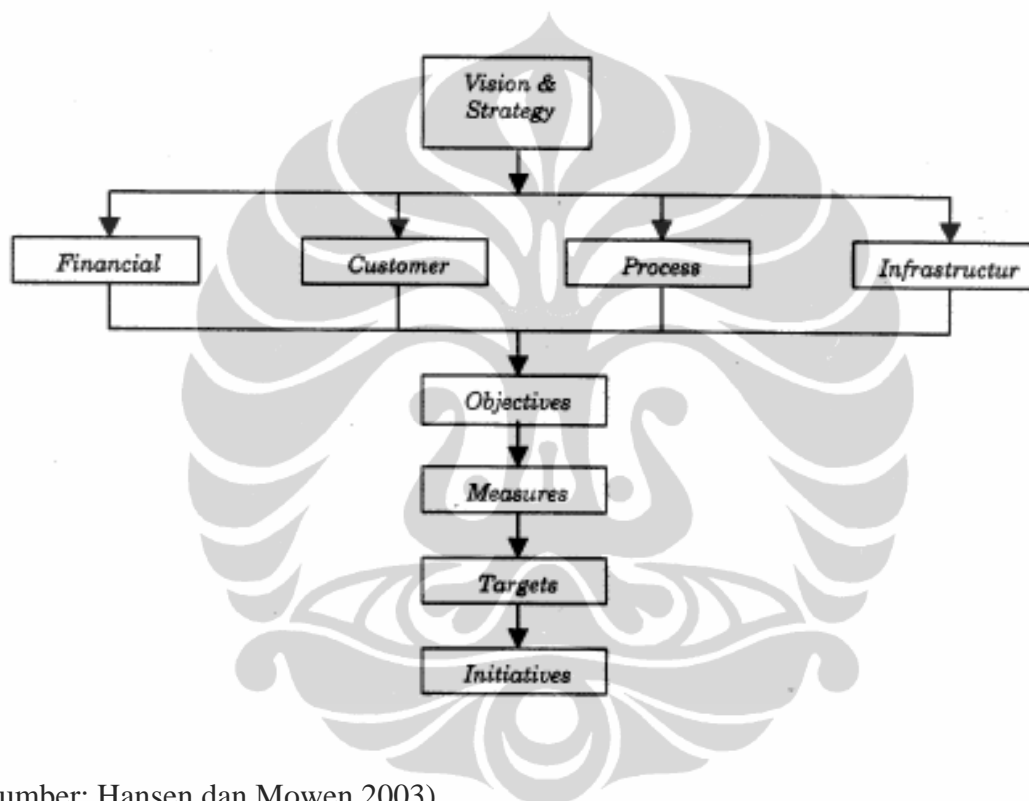
**Gambar 2.1** *Basic Design of a Balanced Scocercard Performance System*



(Sumber: Rohm 2003)

Visi dan strategi diterjemahkan kedalam 4 perspektif yang kemudian oleh masing-masing perspektif visi dan strategi tersebut dinyatakan dalam bentuk tujuan yang ingin dicapai oleh organisasi, ukuran (*measures*) dari tujuan, target yang diharapkan dimasa yang akan datang serta inisiatif–inisiatif atau program yang harus dilaksanakan untuk memenuhi tujuan-tujuan strategis. Proses menterjemahkan visi dan strategi dapat dilihat pada gambar 2.2

**Gambar 2.2** *Strategy -Translation Process*



### **Perspektif Finansial**

Dalam perspektif finansial organisasi merumuskan tujuan finansial yang ingin dicapai organisasi dimasa yang akan datang. Selanjutnya tujuan financial tersebut dijadikan dasar bagi ketiga perspektif lainnya dalam menetapkan tujuan dan ukurannya. Tujuan finansial suatu organisasi bisnis biasanya berhubungan dengan profitabilisas yang bisa diukur berdasarkan laba operasi, *return on asset* (ROA), *return on equity* (ROE), dan lainnya. Ukuran finansial menggambarkan apakah



implementasi strategi organisasi memberikan kontribusi atau tidak terhadap keberhasilan finansial organisasi.

### **Perspektif Pelanggan**

Dalam perspektif pelanggan, organisasi mengidentifikasi pelanggan dan segmen pasar dimana organisasi akan bersaing. Tujuan yang bisa ditetapkan dalam perspektif ini adalah pemuasan kebutuhan pelanggan. Ukuran-ukuran yang digunakan dalam perspektif ini antara lain retensi pelanggan, kepuasan pelanggan, profitabilitas pelanggan, akuisisi pelanggan baru, *market share*, dan lainnya. Dalam perspektif ini organisasi menyusun strategi yang bertujuan untuk memenuhi kebutuhan pelanggan yang pada akhirnya memberikan keuntungan finansial bagi organisasi.

### **Perspektif Proses Bisnis Internal**

Perspektif proses bisnis internal mengidentifikasi proses-proses yang penting bagi organisasi untuk melayani pelanggan (perspektif pelanggan) dan pemilik organisasi (perspektif finansial). Komponen utama dalam proses bisnis internal adalah: 1) proses inovasi, yang diukur dengan banyaknya produk baru yang dihasilkan organisasi, waktu penyerahan produk ke pasar, dan lainnya 2) proses operasional, yang diukur dengan peningkatan kualitas produk, waktu proses produksi yang lebih pendek, dan lainnya 3) proses pelayanan, yang diukur dengan pelayanan purna jual, waktu yang dibutuhkan untuk memberikan pelayanan kepada pelanggan, dan lainnya.

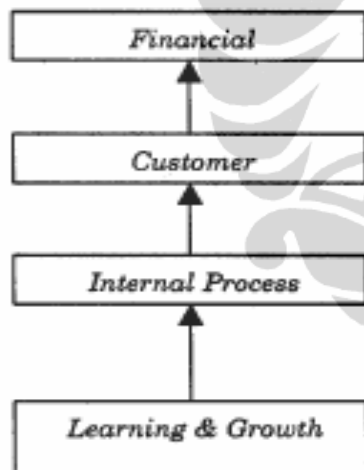
### **Perspektif Pembelajaran dan Pertumbuhan**

Perspektif ini menggambarkan kemampuan organisasi untuk menciptakan pertumbuhan jangka panjang. Tujuan dalam perspektif ini adalah menyediakan infrastruktur bagi perspektif finansial, pelanggan, dan proses bisnis internal, agar tujuan dari perspektif-perspektif tersebut tercapai. Perspektif ini bertujuan meningkatkan kemampuan karyawan, meningkatkan kapabilitas sistem informasi,

dan peningkatan keselarasan dan motivasi. Ukuran yang bisa digunakan antara lain kepuasan karyawan, retensi karyawan, banyaknya saran yang diberikan oleh karyawan, dan lainnya.

Setiap tujuan dan ukuran dari setiap perspektif merupakan suatu hubungan sebab akibat, artinya jika tujuan dari perspektif pelanggan, proses bisnis internal, dan pembelajaran dan pertumbuhan tercapai, maka pada akhirnya adalah peningkatan kinerja finansial organisasi. Hubungan sebab akibat merupakan komponen penting dalam *performance measurement model* karena hubungan sebab akibat dapat membantu memprediksi tujuan finansial yang akan tercapai, dan dapat menciptakan proses pembelajaran, motivasi dan komunikasi yang efektif (Malina dan Selto 2004). Hubungan sebab akibat keempat perspektif tersebut dapat dilihat pada gambar 3.

**Gambar 2.3. *Balanced Scorecard Cause-Effect Hypothesis***



(Sumber: Averson 2003)

Dari gambar diatas dapat dilihat bahwa pespektif pembelajaran dan pertumbuhan merupakan dasar bagi perspektif lainnya. Jika dalam perspektif pembelajaran dan pertumbuhan terjadi peningkatan keahlian pekerja, maka diharapkan terjadi peningkatan kualitas produk yang dihasilkan dalam perspektif

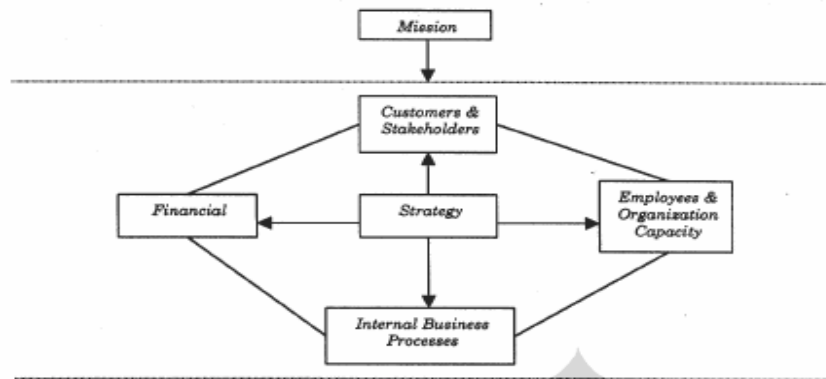
proses bisnis internal, selanjutnya produk yang berkualitas akan meningkatkan kepuasan pelanggan (pespektif pelanggan), dan pada akhirnya meningkatkan penjualan dan laba organisasi (perspektif finansial).

### 2.3.2 Balanced Scorecard Pada Organisasi Publik & Nonprofit

Organisasi publik merupakan organisasi yang didirikan dengan tujuan memberikan pelayanan kepada masyarakat bukan mendapatkan keuntungan (*profit*). Organisasi ini bisa berupa organisasi pemerintah dan organisasi *nonprofit* lainnya. Meskipun organisasi publik bukan bertujuan mencari *profit*, organisasi ini dapat mengukur efektivitas dan efisiensinya dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat. Untuk itu organisasi publik dapat *menggunakan balanced scorecard* dalam pengukuran kinerjanya.

Untuk dapat memenuhi kebutuhan organisasi publik yang berbeda dengan organisasi bisnis, maka sebelum digunakan ada beberapa perubahan yang dilakukan dalam konsep *balanced scorecard*. Perubahan yang terjadi antara lain: 1) perubahan *framework* dimana yang menjadi *driver* dalam *balanced scorecard* untuk organisasi publik adalah misi untuk melayani masyarakat 2) perubahan posisi antara perspektif finansial dan perspektif pelanggan 3) perspektif *customers* menjadi perspektif *customers & stakeholders* 4) perubahan perspektif *learning dan growth* menjadi perspektif *employess and organization capacity* (Rohm 2003). Gambaran *balanced scorecard* yang digunakan dalam organisasi publik seperti pada gambar 4.

#### Gambar 2.4 *Balanced Scorecard Cause-Effect Hypothesis*



(Sumber: Rohm 2003)

Yang menjadi fokus utama dalam organisasi publik adalah misi organisasi, secara umum misi suatu organisasi publik adalah melayani dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Dari misi tersebut diformulasikan strategi-strategi yang akan dilakukan untuk pencapaian misi tersebut. Strategi tersebut kemudian diterjemahkan kedalam 4 perspektif, yaitu: perspektif *customers & stakeholders*, perspektif *financial*, perspektif *internal business process* dan perspektif *employees & organization capacity*.

Perspektif *customers & stakeholders* menggambarkan pelayanan yang berkualitas kepada masyarakat. Perspektif *financial* mengidentifikasi pemberian pelayanan yang efisien. Perspektif *internal business process* menggambarkan proses-proses yang penting bagi organisasi untuk meningkatkan kualitas hidup masyarakat. Perspektif *employees & organization capacity* menggambarkan kompetensi dan kemampuan semua anggota organisasi.

**Gambar 2.5 Balanced Scorecard for the Public and Nonprofit Sectors**



(Sumber: Paul R.Niven 1996)

Meskipun non-profit beroperasi di bawah parameter yang berbeda dibandingkan dengan sektor swasta, Kaplan dan Norton (2001) menegaskan bahwa konsep Balanced Scorecard bekerja identik dalam kedua dunia dengan beberapa pengecualian:

- 1) Di sektor swasta, pelanggan adalah penerima barang dan / atau jasa dan penyedia pendapatan. Dalam non-profit, sering tidak begitu. Untuk non-profit, penerima barang dan / atau jasa tidak sering penyedia pendapatan, yaitu ada donor dan ada penerima. Oleh karena itu, disarankan bahwa Perspektif Nasabah dibagi menjadi dua perspektif: Perspektif Donor dan Perspektif Penerima (Kaplan & Norton 2001).
- 2) Menurut Kaplan dan Norton (2001) ukuran finansial tidak begitu penting untuk non-profit sebagaimana pada for-profit, dalam hal mewujudkan visinya. Untuk merefleksikan ini, misi organisasi ditempatkan di bagian atas Balanced Scorecard untuk non-profit. Perspektif yang mendasari, Perspektif Donor, Perspektif penerima, Perspektif Proses Internal dan Perspektif Pembelajaran dan Pertumbuhan kemudian selaras dengan misi (Kaplan & Norton, 2001).

**Gambar 2.6 Non-profit Scorecard**



(Sumber: Kaplan & Norton 2001)

Sama seperti sektor swasta Balanced Scorecard, perspektif non-profit dapat disesuaikan agar sesuai dengan organisasi (Kaplan & Norton, 2001). Karena non-profit membentuk sektor yang agak heterogen, Balanced Scorecard cenderung terlihat sangat berbeda tergantung pada kegiatan-kegiatan organisasi: beberapa non-profit telah memilih untuk mengadopsi Balanced Scorecard yang asli untuk organisasi mereka sementara yang lain telah membagi fokus mereka secara berbeda (Bean & Jarnagin, 2002).

Regina Herzlinger (2000) mengusulkan yang berbeda. Dia menyarankan non-profit berfokus pada satu set empat kelompok organisasi stakeholder, untuk mendapatkan gambaran kinerja secara keseluruhan. Kelompok stakeholder adalah: Donor, Penerima, Karyawan dan Masyarakat Umum (Herzinger, 2000).

John Sawhill dan David Williamson (2001) berpendapat bahwa banyak non-profit mengalami kesulitan mengukur kemajuan dalam hal mewujudkan visi organisasi. Sebagai lawan dari swasta organisasi sektor non-profit tidak cenderung untuk mengukur kemajuan dalam hal keuangan.

Namun ada langkah-langkah untuk menunjukkan kemajuan organisasi secara keseluruhan. Menurut Sawhill dan Williamson (2001), non-profit harus fokus pada tiga bidang:

- Mengukur seberapa efisien organisasi menggunakan dan menggerakkan sumber daya
- Mengukur efisiensi karyawan
- Mengukur bagaimana organisasi maju dalam mencapai visinya

Kemungkinan bahwa dua bidang fokus pertama sudah diukur, misalnya dalam hal jumlah anggota, penggalangan dana kinerja dan ukuran kinerja dibagi jumlah karyawan. Namun, menemukan ukuran kinerja untuk area fokus ketiga adalah sering lebih menantang (Sawhill & Williamson, 2001).

Kaplan dan Norton (2001) mengkonfirmasi bahwa sektor non-profit tampaknya telah memperoleh adaptasi Balanced Scorecard yang lebih operasional daripada strategi. Mereka menemukan bahwa implementasi awal Balanced Scorecard di non-profit sebagian besar diarahkan pada masalah operasional, e.g. meningkatkan efisiensi proses. Non-profit akan menerapkan strategi saat ini dan menggunakan Scorecard untuk mencapai strategi secara lebih efisien dengan memperbaiki proses dan mengurangi biaya. Scorecard yang digunakan oleh karena itu tidak secara tegas membicarakan strategis Balanced Scorecard sebagai focus strategi pada pelanggan dan nilai proposisi dalam hal barang dan jasa yang disediakan yang tidak dimasukkan. Namun, Kaplan dan Norton (2001) berpendapat bahwa adalah mungkin untuk menciptakan strategi yang benar-benar Balanced Scorecard untuk non-profit yang tidak hanya akan fokus pada masalah-masalah operasional tetapi perspektif strategis lain juga.

Untuk mencapai adaptasi yang lebih strategis dari Balanced Scorecard, Sawhill dan Williamson (2001) mengusulkan bahwa non-profit mencoba untuk membuat visi sekonkret mungkin, mendefinisikan sesempit mungkin. Hal ini akan memfasilitasi penemuan langkah-langkah.

Namun mereka juga memperingatkan untuk tidak membuat visi sederhana dan definisi yang terlalu sempit karena ini menimbulkan risiko gejala yang ditujukan

sebagai lawan dari penyebab dari masalah apa pun yang organisasi tuju. Untuk mengilustrasikan, mereka memberikan contoh: visi dari Amerika's Second Harvest adalah untuk "memberi makan yang lapar". Ukuran kinerja yang dipilih adalah distribusi makanan. Organisasi segera menyadari bahwa mengukur distribusi hanya menunjukkan gejala yang bertentangan dengan penyebab yang mendasari. America's Second Harvest kemudian mengubah visi menjadi "mengakhiri kelaparan di Amerika Serikat".

Akan tetapi, menemukan langkah-langkah untuk visi ini agak lebih kompleks (Sawhill & Williamson, 2001). Sawhill dan Williamson (2001) mengusulkan pembentukan "tujuan tingkat mikro" yang akan secara bertahap mengarah pada pencapaian keseluruhan sasaran-sasaran strategis organisasi. Ini mengingatkan kita menciptakan jangka pendek, jangka menengah dan jangka panjang target untuk Balanced Scorecard.

Ketika mengimplementasikan Balanced Scorecard di non-profit, Niven (2002) member peringatan. Menurutnya, manajemen di sektor non-profit perlu mengerahkan secara proporsional usaha yang lebih banyak dan komunikasi ketika mengimplementasikan Balanced Scorecard, dibandingkan dengan rekanan di sektor swasta. Ia terus membantah bahwa di sektor publik, sering ada ketidakpercayaan terhadap sektor swasta menelurkan solusi.

Demikian pula, sektor non-profit menceritakan ketidakpercayaan ini dan, di samping itu, banyak dari karyawan memiliki pengalaman kecil-atau terpapar pada upaya-upaya serupa. Menurut Niven (2002), kurangnya pengetahuan dan potensi ketidakpercayaan dapat menciptakan sebuah kekosongan yang bisa diisi dengan persepsi negatif dari upaya pengukuran. Persepsi negative dapat terwujud sendiri dalam desakan bahwa inisiatif pengukuran kinerja memakan waktu dan akan menguras sumber daya dari proyek-proyek penting, yang menjadikan upaya tidak layak perhatian.

Komunikasi yang konstan adalah satu-satunya cara dimana karyawan non-profit akan memahami dan menerima proyek (Niven, 2002). Niven (2002)



melanjutkan dengan menjelaskan sektor non-profit seperti yang sering ditandai oleh keterlibatan dan pengambilan keputusan kelompok.

Menurutnya, karakteristik ini bermanfaat bagi sebuah inisiatif implementasi, tetapi mungkin juga menimbulkan risiko: sementara keterlibatan kelompok dan pengambilan keputusan adalah cara yang hebat dalam menciptakan penerimaan dan buy-in, ada risiko bahwa keterlibatan yang berlebih dan upaya keseluruhan untuk menyenangkan semua yang terlibat akan mengarah kepada kompromi yang tidak efisien dan difusi tanggung jawab.

Para pemimpin organisasi harus mendorong masukan dan pertukaran ide, dan juga membuat jelas bahwa mereka memiliki Scorecard dan akan membuat keputusan akhir tentang langkah apa yang penting bagi kemampuan organisasi untuk memenuhi misi (Niven, 2002).

### **2.3.3 Balanced Scorecard Sebagai Sistem Manajemen**

Banyak perusahaan yang telah mempunyai sistem pengukuran kinerja yang menyertakan berbagai ukuran finansial dan non finansial, namun perusahaan-perusahaan tersebut menggunakan ukuran kinerja finansial dan non finansial hanya untuk umpan balik taktis dan pengendalian berbagai operasi jangka pendek.

*Balanced Scorecard* menekankan bahwa semua ukuran finansial dan non finansial harus menjadi bagian sistem informasi untuk para pekerja di semua tingkat perusahaan. Para pekerja lini depan harus memahami konsekuensi finansial berbagai keputusan dan tindakan mereka. Para eksekutif senior harus memahami berbagai faktor yang mendorong keberhasilan finansial jangka panjang. Tujuan dan ukuran dalam *Balanced Scorecard* lebih dari sekedar sekumpulan ukuran kinerja finansial dan non finansial khusus; semua tujuan dan ukuran ini diturunkan dari proses atas ke bawah (*top-down*) yang digerakkan oleh misi dan strategi unit bisnis.

*Balanced Scorecard* menyatakan adanya keseimbangan antara berbagai ukuran eksternal para pemegang saham dan pelanggan, dengan berbagai ukuran

internal proses bisnis penting, inovasi, serta pembelajaran dan pertumbuhan. Keseimbangan juga dinyatakan antara semua ukuran hasil – apa yang dicapai oleh perusahaan pada waktu yang lalu – dengan semua ukuran faktor pendorong kinerja masa depan perusahaan. *Scorecard* juga menyatakan keseimbangan antara semua ukuran hasil yang objektif dan mudah dikuantifikasi dengan faktor penggerak kinerja berbagai ukuran hasil yang subjektif dan berdasarkan pertimbangan sendiri.

*Balanced Scorecard* lebih dari sekedar system pengukuran taktis atau operasional. Perusahaan yang inovatif menggunakan *scorecard* sebagai sebuah sistem manajemen strategis, untuk mengelola strategi jangka panjang. Perusahaan menggunakan fokus pengukuran *scorecard* untuk menghasilkan berbagai proses manajemen penting, yaitu :

1. Memperjelas dan menerjemahkan visi dan strategi
2. Mengomunikasikan dan mengaitkan berbagai tujuan dan ukuran strategis
3. Merencanakan, menetapkan sasaran, dan menyelaraskan berbagai inisiatif strategis
4. Meningkatkan umpan balik dan pembelajaran strategis.

#### **2.3.4 Proses dan Penentuan Scorecard**

Tidak mudah untuk menyepakati ukuran apa yang dijadikan keberhasilan satu perusahaan, karena didalamnya selalu ada unsur konflik antar bagian. Adapun 4 perspektif yang dikemukakan oleh Kaplan sesungguhnya haruslah diikuti pemahaman mendalam saat perencanaan strategis dimulai. Pemahaman ini harus dimulai dari identifikasi yang sesuai sehingga dapat ditentukan apa yang menjadi tujuan dan kegiatan serta ukuran yang akan diterapkan. Dalam hal ini adapun konsep pengukuran kinerja menjadi bermanfaat, karena penyusun strategi akan dapat menentukan.

Hendrick (2004) menunjukkan kendala penerapan BSC (1) sedikit pemeriksaan tentang faktor yang berkaitan dengan pengadopsian BSC, dan (2) masih dibutuhkan keyakinan bahwa dengan pengadopsian BSC akan berdampak

kepada kinerja keuangan. Selanjutnya melaporkan bahwa kunci daripada penerapan BSC adalah :

- 1) Keterlibatan kepemimpinan senior
- 2) Mengartikulasi visi dan strategi perusahaan
- 3) Mengidentifikasi kategori kinerja yang menghubungkan visi dan strategi terhadap hasil
- 4) Terjemahkan papan nilai kepada tim, divisi, dan tingkatan fungsi
- 5) Kembangkan pengukuran yang efektif dan standar yang berarti (jangka pendek dan panjang, memimpin, dan tertinggal)
- 6) Kenakan penganggaran yang tepat, Teknologi Informasi, Komunikasi , dan sistem imbal jasa
- 7) Melihat BSC sebagai proses kontinuis, membutuhkan perbaikan, penilaian ulang, dan pemutakhiran, dan ;
- 8) Percaya bahwa BSC sebagai fasilitator perubahan kultur dan organisasi.

Komitmen pimpinan puncak tetap saja menjadi kata kunci, karena hanya dengan adanya komitmen itulah organisasi dapat bergerak. Satu hal yang dapat dilakukan oleh pihak manajemen adalah mengakomodasi hal-hal yang umum dalam satu industri, akan tetapi bagaimanapun satu perusahaan harus dapat mengakomodasi hal yang menurut mereka spesifik bagi industri ataupun perusahaan dimana mereka berada. Dalam kaitan ini harap diingat akan 4 perspektif yang dikemukakan oleh Kaplan, perspektif demikian tidak serta merta memposisikan perusahaan dapat mengadopsinya. Penentuan sasaran dan target bukanlah pekerjaan yang mudah karena hal ini harus termuat dalam satu perencanaan baik jangka pendek maupun jangka panjang. Artinya penetapan demikian haruslah disertai oleh Alligment. Alligment adalah adanya pengalokasikan sumberdaya yang jelas terhadap upaya pencapaian tujuan. Tanpa adanya pengalokasian sumberdaya maka tidak akan ada jaminan bahwa organisasi akan mencapai manfaat dari BSC yang telah disusun.

Measured (ukuran) menjadi sangat penting dalam penerapan strategi, karena satu perusahaan tidak akan dapat mengelola yang dapat diukur.

## 2.4 Strategy Map

Ketika Kaplan dan Norton menggagas konsep yang diajukan, kedua penulis ini tidak henti-hentinya memperjelas kaitan dari masing-masing perspektif dalam menopang pencapaian tujuan. Oleh karena itu perspektif yang disampaikan adalah menjadi bagian dari strategi. Patut dicatat dari hasil penelitian yang dilakukan oleh Sandy Richardson dalam Hendricks yang menjelaskan bahwa:

- 1) Memahami bahwa BSC adalah bagian dari proses yang dimulai dengan strategi. Karena itu disarankan untuk menyertakan BSC sejak strategi dimulai, dengan penegasan strategi sejak dari awal.
- 2) Keterlibatan manajemen senior sangat kritis, karena dukungan internal sangat dibutuhkan guna menentukan keberhasilan organisasi menerapkan BSC.

Dalam bukunya, Kaplan dan Norton (2005) memperjelas lagi bahwa masing-masing perspektif haruslah sedemikian rupa terkait satu sama lain sehingga realisasinya merupakan satu rangkaian. Bila rangkaian ini dapat dijelaskan maka akan diperoleh satu peta strategi yang secara jelas menunjukkan bagaimana visi dan misi diterjemahkan menjadi bagian-bagian yang operasional yaitu sasaran dan strategi untuk mencapai sasaran tersebut. Bila hal ini tersusun maka apa yang disampaikan Kaplan bahwa BSC melulu bukanlah alat ukur kinerja akan tetapi menjadi bagian dari strategi karena memberikan umpan balik dan koreksi atas hasil yang diperoleh.

### 2.4.1 Memperjelas dan Menerjemahkan Visi dan strategis

Proses *scorecard* dimulai dengan tim manajemen eksekutif senior yang bersamasama bekerja menerjemahkan strategi unit bisnis ke dalam berbagai tujuan

strategis yang spesifik. Untuk menetapkan berbagai tujuan finansial, tim ini harus mempertimbangkan apakah akan menitik beratkan kepada pertumbuhan pendapatan dan pasar, profitabilitas atau menghasilkan arus kas (*cash flow*).

Khusus untuk perspektif pelanggan, tim manajemen harus menyatakan dengan jelas pelanggan dan segmen pasar yang diputuskan untuk dimasuki. Sebagai contoh, sebuah lembaga keuangan menduga bahwa 25 eksekutif senior puncaknya setuju dengan strategi perusahaan, yaitu pemberian layanan superior kepada pelanggan sasaran. Tetapi dalam merumuskan sasaran pelanggan dalam *scorecard*, tampak bahwa setiap eksekutif mempunyai definisi yang berbeda mengenai apa yang dimaksud dengan layanan yang superior dan siapa pelanggan sasaran.

Proses pengembangan ukuran operasional pada *scorecard* menghasilkan konsensus di antara ke-25 eksekutif mengenai segmen pelanggan yang paling dikehendaki dan produk serta jasa yang seharusnya diberikan lembaga keuangan tersebut kepada segmen sasaran. Setelah tujuan finansial dan pelanggan ditetapkan, perusahaan kemudian mengidentifikasi berbagai tujuan dan ukuran proses bisnis internal. Identifikasi semacam ini merupakan salah satu inovasi dan manfaat utama dari pendekatan *scorecard*.

Sistem pengukuran kinerja tradisional, termasuk sistem yang menggunakan banyak indikator non finansial, memberi perhatian kepada peningkatan efisiensi biaya, peningkatan mutu dan siklus proses bisnis yang ada. *Balanced Scorecard* menekankan pada proses yang paling penting bagi tercapainya kinerja yang terbaik bagi pelanggan dan pemegang saham. Identifikasi semacam ini sering menghasilkan proses internal baru yang harus dikuasai dengan baik oleh perusahaan agar strategi berhasil.

Dilihat dari tujuan pembelajaran dan pertumbuhan, memberi alasan logis terhadap adanya kebutuhan investasi yang besar untuk melatih ulang para pekerja, dalam teknologi dan sistem informasi, serta dalam meningkatkan berbagai prosedur organisasional. Semua investasi dalam sumber daya manusia, sistem dan prosedur menghasilkan inovasi dan perbaikan yang nyata pada proses bisnis internal, untuk kepentingan pelanggan, dan pada akhirnya untuk kepentingan para pemegang saham.

## 2.4.2 Merencanakan dan Menetapkan Sasaran

*Balanced Scorecard* akan memberi dampak terbesar pada saat dimanfaatkan untuk mendorong terjadinya perubahan perusahaan. Untuk itu para eksekutif senior perusahaan harus menentukan sasaran bagi berbagai ukuran *scorecard* untuk tiga atau lima tahunan, yang jika berhasil dicapai, akan mengubah perusahaan. Sasaran-sasaran tersebut harus mencerminkan adanya perubahan dalam kinerja unit bisnis. Jika unit bisnis tersebut adalah perusahaan publik, maka pencapaian sasaran harus menghasilkan harga saham yang meningkat dua kali lipat atau lebih. Sedangkan sasaran keuangan organisasional antara lain pelipatgandaan tingkat pengembalian investasi modal atau peningkatan penjualan sebesar 105% selama lima tahun berikutnya.

Untuk mencapai tujuan finansial yang ambisius seperti itu, para manajer harus mengidentifikasi rentang sasaran pelanggan, proses bisnis internal, tujuan pembelajaran dan pertumbuhan. Sasaran-sasaran ini dapat berasal dari berbagai sumber. Sasaran ukuran pelanggan seharusnya berasal dari upaya untuk memenuhi atau melampaui harapan pelanggan. Preferensi pelanggan yang ada maupun yang potensial seharusnya diteliti untuk mengidentifikasi harapan dan kinerja yang istimewa. *Benchmarking* dapat dipakai agar praktek terbaik yang ada dapat disertakan untuk memeriksa apakah sasaran-sasaran yang diusulkan secara internal mampu membuat unit bisnis memenuhi berbagai ukuran strategis yang telah ditetapkan.

Bila sasaran untuk ukuran pelanggan, proses bisnis internal, pembelajaran dan pertumbuhan sudah ditetapkan, manajer dapat memadukan inisiatif mutu sasaran strategis, waktu tanggap dan rekayasa ulang mereka untuk mencapai tujuan yang penuh dengan terobosan. Oleh karena itu, *Balanced scorecard* memberikan alasan pembenaran, dan juga fokus serta integrasi bagi perbaikan yang berkesinambungan, rekayasa ulang, dan program perubahan daripada hanya menerapkan proses mendasar yang dirancang ulang terhadap setiap proses lokal yang hasilnya mungkin akan dapat dengan mudah diperoleh, setiap upaya manajerial diarahkan untuk meningkatkan dan

merekayasa ulang berbagai proses yang penting yang menentukan keberhasilan strategis perusahaan.

Tujuan program rekayasa ulang tidak harus diukur dengan penghematan biaya saja sebagaimana yang biasa dilakukan dalam program rekayasa ulang konvensional yang tujuannya adalah pemotongan biaya besar-besaran (*slash and burn*). Sasaran-sasaran untuk inisiatif strategis berasal dari ukuran *scorecard* seperti penghematan waktu yang dramatis dalam siklus pemenuhan pesanan, waktu peluncuran produk ke pasar yang lebih singkat dalam proses pengembangan produk, dan peningkatan kemampuan pekerja.

Penghematan waktu dan peningkatan kemampuan, tentu saja bukanlah tujuan akhir. Melalui serangkaian hubungan sebab akibat yang ada di dalam *Balanced Scorecard*, kedua kapabilitas ini pada akhirnya diterjemahkan menjadi kinerja finansial yang superior.

*Balanced Scorecard* juga memungkinkan sebuah perusahaan untuk mengintegrasikan perencanaan strategis dengan proses penganggaran tahunan. Pada waktu perusahaan menetapkan rentang sasaran 3-5 tahun untuk berbagai ukuran strategis, para manajer juga memperkirakan beberapa tonggak penting untuk setiap ukuran selama tahun fiskal berikutnya. Tonggak-tonggak jangka pendek ini memberikan sasaran yang spesifik untuk menilai kemajuan dalam jangka waktu yang lebih pendek di sepanjang perjalanan mencapai tonggak-tonggak strategis jangka panjang unit bisnis. Perencanaan dan proses manajemen penetapan sasaran memungkinkan perusahaan untuk:

- Mengukur hasil jangka panjang yang ingin dicapai,
- Mengidentifikasi mekanisme dan mengusahakan sumber daya untuk mencapai hasil tersebut, dan
- Menetapkan tonggak-tonggak jangka pendek bagi ukuran finansial dan non finansial *scorecard*.

## **2.5. Kinerja Organisasi Diukur dengan Balanced Scorecard**

Kinerja adalah kemampuan kerja yang ditunjukkan dengan hasil kerja. Hawkins (The Oxford Paperback Dictionary, 1979) mengemukakan pengertian kinerja sebagai berikut: “*Performance is: (1) the process or manner of performing, (2) a notable action or achievement, (3) the performing of a play or other entertainment*”.

Kinerja perusahaan merupakan sesuatu yang dihasilkan oleh suatu perusahaan dalam periode tertentu dengan mengacu pada standar yang ditetapkan. Kinerja perusahaan hendaknya merupakan hasil yang dapat diukur dan menggambarkan kondisi empirik suatu perusahaan dari berbagai ukuran yang disepakati. Untuk mengetahui kinerja yang dicapai maka dilakukan penilaian kinerja.

Kata penilaian sering diartikan dengan kata *assessment*. Sedangkan kinerja perusahaan merupakan sesuatu yang dihasilkan oleh suatu perusahaan dalam periode tertentu dengan mengacu pada standar yang ditetapkan. Dengan demikian penilaian kinerja perusahaan (*Companies performance assessment*) mengandung makna suatu proses atau sistem penilaian mengenai pelaksanaan kemampuan kerja suatu perusahaan (organisasi) berdasarkan standar tertentu (Kaplan dan Norton, 1996; Lingle dan Schiemann, 1996; Brandon & Drtina, 1997).

Tujuan penilaian kinerja adalah untuk memotivasi personel mencapai sasaran organisasi dan mematuhi standar perilaku yang telah ditetapkan sebelumnya, agar membuahkan tindakan dan hasil yang diinginkan oleh organisasi. Standar perilaku dapat berupa kebijakan manajemen atau rencana formal yang dituangkan dalam rencana strategik, program dan anggaran organisasi. Penilaian kinerja juga digunakan untuk menekan perilaku yang tidak semestinya dan untuk merangsang dan menegakan perilaku yang semestinya diinginkan, melalui umpan balik hasil kinerja pada waktunya serta penghargaan, baik yang bersifat intrinsik maupun ekstrinsik.

Ada berbagai metode penilaian kinerja yang digunakan selama ini, sesuai dengan tujuan perusahaan yaitu mencari laba, maka hampir semua perusahaan mengukur kinerjanya dengan ukuran keuangan. Disini pihak manajemen perusahaan cenderung hanya ingin memuaskan *shareholders*, dan kurang memperhatikan ukuran



kinerja yang lebih luas yaitu kepentingan *stakeholders*. Atkinson, et. Al. (1995) menyatakan pengukuran kinerja sebagai berikut:

*“Performance measurement is perhaps the most important, most misunderstood, and most difficult task in management accounting. An effective system of performance measurement contains critical performance indicator (performance measures) that (1) consider each activity and the organization it self from the customer’s perspective, (2) evaluate each activity using customer –validated measure of performance, (3) consider all facets of activity performance that affect customers and, therefore, are comprehensive, and (4) provide feed-back to help organization members identify problems and opportunities for improvement”.*

Pernyataan diatas mengandung makna bahwa penilaian kinerja sangat penting, kemungkinan memiliki salah pengertian, dan merupakan tugas yang paling sulit dalam akuntansi manajemen. Sistem penilaian kinerja yang efektif sebaiknya mengandung indikator kinerja, yaitu: (1) memperhatikan setiap aktivitas organisasi dan menekankan pada perspektif pelanggan, (2) menilai setiap aktivitas dengan menggunakan alat ukur kinerja yang mengesahkan pelanggan, (3) memperhatikan semua aspek aktivitas kinerja secara komprehensif yang mempengaruhi pelanggan, dan (4) menyediakan informasi berupa umpan balik untuk membantu anggota organisasi mengenali permasalahan dan peluang untuk melakukan perbaikan. Lebih jauh Atkinson, Banker, Kaplan dan Young (1995) mengatakan bahwa *the role of performance assessment in helping organization members to manage the value chain*.

Merujuk pada konsep tersebut, maka penilaian kinerja mengandung tugas-tugas untuk mengukur berbagai aktivitas tingkat organisasi sehingga menghasilkan informasi umpan balik untuk melakukan perbaikan organisasi. Perbaikan organisasi mengandung makna perbaikan manajemen organisasi yang meliputi: (a) perbaikan perencanaan, (b) perbaikan proses, dan (c) perbaikan evaluasi. Hasil evaluasi selanjutnya merupakan informasi untuk perbaikan “perencanaan-proses-evaluasi” selanjutnya. Proses “perencanaan proses- evaluasi” harus dilakukan secara terus-menerus (*continuous process improvement*) agar faktor strategik (keunggulan bersaing) dapat tercapai.

Kinerja adalah suatu tampilan keadaan secara utuh atas perusahaan selama periode waktu tertentu, merupakan hasil atau prestasi yang dipengaruhi oleh kegiatan operasional perusahaan dalam memanfaatkan sumber-sumber daya yang dimiliki (Helfert, 1996).

Kinerja merupakan suatu istilah secara umum yang digunakan untuk sebagian atau seluruh tindakan atau aktivitas dari suatu organisasi pada suatu periode dengan referensi pada sejumlah standar seperti biaya-biaya masa lalu atau yang diproyeksikan, dengan dasar efisiensi, pertanggungjawaban atau akuntabilitas manajemen dan semacamnya.

Adapun kinerja menurut Mulyadi adalah penentuan secara periodik efektivitas operasional organisasi, bagian organisasi dan karyawannya berdasarkan sasaran, standar dan kriteria yang telah ditetapkan sebelumnya.

Tujuan utama dari penilaian kinerja adalah untuk memotivasi personal dalam mencapai sasaran organisasi dan dalam memenuhi standar perilaku yang telah ditetapkan sebelumnya, sehingga membuahkan tindakan dan hasil yang diinginkan oleh organisasi (Mulyadi dan Johnny Setyawan, 1999).

Penilaian kinerja dapat digunakan untuk menekan perilaku yang tidak semestinya dan untuk merangsang serta menegakkan perilaku yang semestinya diinginkan, melalui umpan balik hasil kinerja pada waktunya serta pemberian penghargaan, baik yang bersifat intrinsik maupun ekstrinsik.

Dengan adanya penilaian kinerja, manajer puncak dapat memperoleh dasar yang obyektif untuk memberikan kompensasi sesuai dengan prestasi yang disumbangkan masing-masing pusat pertanggungjawaban kepada perusahaan secara keseluruhan. Semua ini diharapkan dapat membentuk motivasi dan rangsangan pada masing-masing bagian untuk bekerja lebih efektif dan efisien.

Menurut Mulyadi penilaian kinerja dapat dimanfaatkan oleh manajemen untuk:

- Mengelola operasi organisasi secara efektif dan efisien melalui pemotivasian karyawan secara maksimum.
- Membantu pengambilan keputusan yang bersangkutan dengan karyawannya seperti promosi, pemberhentian, mutasi.
- Mengidentifikasi kebutuhan pelatihan dan pengembangan karyawan dan untuk menyediakan kriteria seleksi dan evaluasi program pelatihan karyawan.
- Menyediakan umpan balik bagi karyawan mengenai bagaimana atasan mereka menilai kinerja mereka.
- Menyediakan suatu dasar bagi distribusi penghargaan.

Adapun ukuran penilaian kinerja yang dapat digunakan untuk menilai kinerja secara kuantitatif (Mulyadi, 1997):

Ukuran Kinerja unggul.

Adalah ukuran kinerja yang hanya menggunakan satu ukuran penilaian. Dengan digunakannya hanya satu ukuran kinerja, karyawan dan manajemen akan cenderung untuk memusatkan usahanya pada kriteria tersebut dan mengabaikan kriteria yang lainnya, yang mungkin sama pentingnya dalam menentukan sukses tidaknya perusahaan atau bagian tertentu.

Ukuran kinerja beragam.

Adalah ukuran kinerja yang menggunakan berbagai macam ukuran untuk menilai kinerja. Ukuran kinerja beragam merupakan cara untuk mengatasi kelemahan kriteria kinerja tunggal. Berbagai aspek kinerja manajer dicari ukuran kriterianya sehingga manajer diukur kinerjanya dengan berbagai kriteria.

Ukuran kinerja gabungan.

Dengan adanya kesadaran beberapa kriteria lebih penting bagi perusahaan secara keseluruhan dibandingkan dengan tujuan lain, maka perusahaan melakukan pembobotan terhadap ukuran kinerjanya. Misalnya manajer pemasaran diukur

kinerjanya dengan menggunakan dua unsur, yaitu provitabilitas dan pangsa pasar dengan pembobotan masing-masing 5 dan 4. Dengan cara ini manajer pemasaran mengerti yang harus ditekankan agar tercapai sasaran yang dituju manajer puncak.

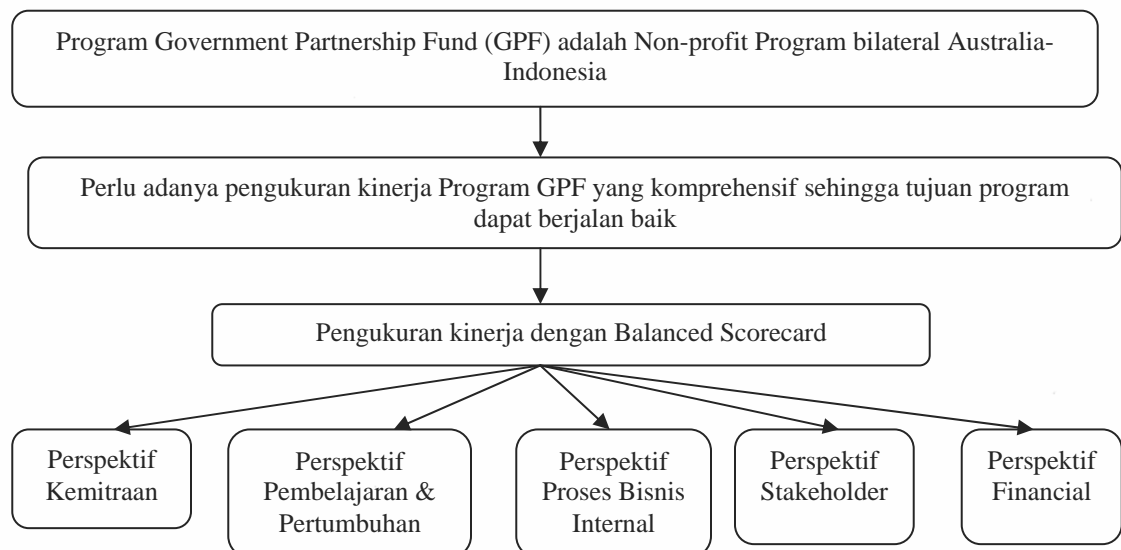
Dalam manajemen tradisional, ukuran kinerja yang biasa digunakan adalah ukuran keuangan, karena ukuran keuangan inilah yang dengan mudah dilakukan pengukurannya. Maka kinerja personil yang diukur adalah hanya yang berkaitan dengan keuangan, hal-hal yang sulit diukur diabaikan atau diberi nilai kuantitatif yang tidak seimbang.

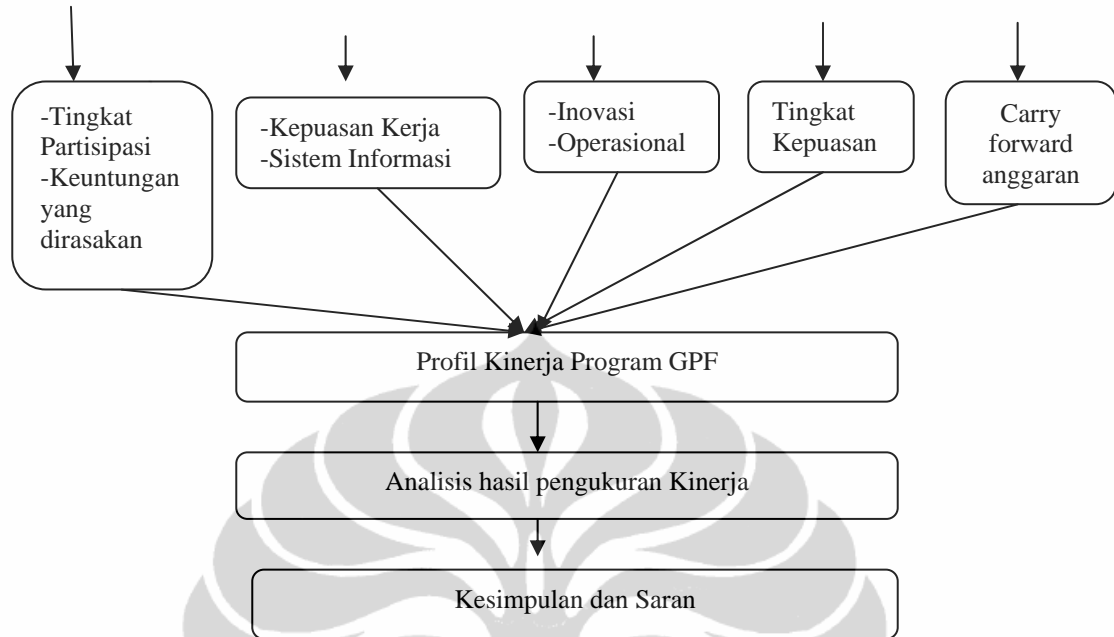
Ukuran-ukuran keuangan tidak memberikan gambaran yang riil mengenai keadaan perusahaan. Hal ini dimungkinkan karena adanya beberapa metode pengakuan, pengukuran, dan pengungkapan yang diakui dalam akuntansi, misalnya depresiasi, pengakuan kas, metode penentuan laba, dan sebagainya.

## 2.6 Kerangka Berpikir

Kerangka berpikir yang digunakan dalam pengukuran kinerja Program GPF adalah sebagai berikut:

**Gambar 2.7 Kerangka Berpikir Pengukuran Kinerja Program GPF**





Sumber: Diolah oleh Penulis