

MEMBANGUN DAN IMPLEMENTASI *BALANCED SCORECARD* PADA SEKTOR PUBLIK

DONY WALUYA FIRDAUS
Program Studi Komputerisasi Akuntansi
Fakultas Teknik Dan Ilmu Komputer

Balanced scorecard (BSC) sudah digembar-gemborkan sebagai satu inovasi yang penting di dalam praktek manajemen. Pada organisasi publik, model akutabilitasnya lebih kompleks – hal ini dapat dicirikan oleh Pimpinan (political leadership) yang bertanggungjawab atas Formulasi Strategi (dalam model kebijakan dan prioritas strategi) dan Pimpinan Eksekutif (executive leadership) bertanggungjawab atas Implementasi Strategi dari keseluruhan kebijakan tersebut. Pada dasarnya, BSC merupakan satu sistem terintegrasi dari manajemen kinerja yang menyertakan ukuran capaian financial dan non-financial, menyediakan pengertian yang mendalam berkenaan dengan keuangan, pelanggan, proses internal dan perspektif-perspektif pertumbuhan di kinerja organisasi

PENDAHULUAN

Pada tahun 1980, demokrasi di banyak negara barat telah berjalan dengan menempatkan reformasi manajemen sebagai satu hal yang penting. Reformasi tersebut berkaitan dengan isu-isu Manajemen yang diarahkan atau minimal mulai mempertimbangkan *economic saving*, peningkatan kualitas pelayanan, dan operasional pemerintahan yang efisien dan kebijakan yang lebih efektif. Hal ini didorong oleh efek kombinasi dari “tujuan negara sebagai institusi pencipta kesejahteraan, pengurangan kesenjangan ekonomi, krisis ekonomi struktural, dan internasionalisasi persoalan publik”. Kondisi ini merangsang untuk munculnya teknik-teknik Manajemen baru seperti Manajemen Strategi dan *total quality Management* dan merubah prinsip-prinsip akuntansi publik dimana hal tersebut memungkinkan manajemen lebih mampu dan mudah mengakomodasi aktifitas biaya, *benchmarking*, dan uji pasar. Bahwa model strategi untuk sektor publik secara keseluruhan mulai memasukkan konsep-konsep manajemen kotemporer bisnis

seperti *Activity Based Costing/Management (ABC/M)* *Value Chain Management (VCM)*, *Resource Planning* (Perencanaan Atas Sumber Daya), dan di *Active Enterprise Management (AEM)*. Tulisan ini akan membahas dari aspek transformasi keunggulan *Balanced scorecard* ke Manajemen Strategi organisasi sektor publik. Pengenalan teknik-teknik Manajemen baru, yang banyak berasal dan bersumber dari sektor bisnis, kepada sektor publik menghadapi 2 (dua) tantangan besar yaitu: Pertama, sulit terpenuhinya aspek konsistensi kebijakan jangka panjang yang dibutuhkan untuk mengakomodasi perubahan organisasi atas perencanaan dan implementasi, dimana perubahan tersebut sering dipicu oleh munculnya teknik-teknik baru Manajemen. Kedua, model-model akutabilitas yang relatif sederhana, yang ditemukan di era modern pada organisasi sektor bisnis.

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* hanya digunakan 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).

Pembahasan ini bertujuan untuk mengetahui fitur - fitur *Balanced scorecard* dan Bagaimana membangun, implementasi *Balanced Scorecard* pada sektor publik.

PEMBAHASAN

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.

Pengukuran Keempat Perspektif *Balanced Scorecard*

Menurut Kaplan (Kaplan, 1996:15) "*if can measure it you can manage it*", pendapat ini menjadi dasar pemikiran untuk melakukan pengukuran terhadap semua aktivitas yang dilakukan oleh perusahaan baik aktivitas yang dapat diukur secara kualitatif maupun kuantitatif.

Pengukuran terhadap keempat perspektif tersebut adalah :

A. Perspektif *Financial*

Menurut Kaplan (Kaplan, 1996) pada saat perusahaan melakukan pengukuran secara finansial, maka hal pertama yang harus dilakukan adalah mendeteksi keberadaan industri yang dimilikinya. Kaplan menggolongkan tiga tahap perkembangan industri yaitu; *growth*, *sustain*, dan *harvest*.

Dari tahap-tahap perkembangan industri tersebut akan diperlukan strategistrategi yang berbeda-beda. Dalam perspektif finansial, terdapat tiga aspek dari strategi yang dilakukan suatu perusahaan; (1) pertumbuhan pendapatan dan kombinasi pendapatan yang dimiliki suatu organisasi bisnis, (2) penurunan biaya dan peningkatan produktivitas, (3) penggunaan aset yang optimal dan strategi investasi.

B. Perspektif *Customer*

Perspektif *customer* dalam *Balanced Scorecard* mengidentifikasi bagaimana kondisi *customer* mereka dan segmen pasar yang telah dipilih oleh perusahaan untuk bersaing dengan kompetitor mereka. Segmen yang telah



Gambar 1.
Background Information Of Four Perspectives

mereka pilih ini mencerminkan keberadaan *customer* tersebut sebagai sumber pendapatan mereka.

C. Perspektif Proses Bisnis Internal

Dalam perspektif ini, perusahaan melakukan pengukuran terhadap semua aktivitas yang dilakukan oleh perusahaan baik manajer maupun karyawan untuk menciptakan suatu produk yang dapat memberikan kepuasan tertentu bagi *customer* dan juga para pemegang saham. Dalam hal ini perusahaan berfokus pada tiga proses bisnis utama yaitu: proses inovasi, proses operasi, proses pasca penjualan.

D. Perspektif Pertumbuhan dan Pembelajaran

Perspektif yang terakhir dalam *Balanced Scorecard* adalah perspektif pertumbuhan dan pembelajaran. Kaplan (Kaplan,1996) mengungkapkan betapa pentingnya suatu organisasi bisnis untuk terus memperhatikan karyawannya, memantau kesejahteraan karyawan dan meningkatkan pengetahuan karyawan karena dengan meningkatnya tingkat pengetahuan karyawan akan meningkatkan pula kemampuan karyawan

untuk berpartisipasi dalam pencapaian hasil ketiga perspektif di atas dan tujuan perusahaan.

Membangun *Balanced Scorecard*

Menurut Rohm (2003) sebelum *Balanced scorecard* diimplementasikan, organisasi terlebih dahulu harus membangun atau menyusun *Balanced scorecard*. Terdapat 6 tahapan dalam membangun suatu *Balanced scorecard* yaitu: 1) menilai pondasi organisasi 2) membangun strategi bisnis 3) membuat tujuan organisasi 4) membuat strategic map bagi strategi bisnis organisasi 5) pengukuran kinerja, dan 6) menyusun inisiatif.

1. Menilai Pondasi Organisasi

Langkah pertama organisasi untuk melakukan penilaian atas fondasi organisasi adalah membentuk tim yang akan merumuskan dan membangun *Balanced scorecard*. Tim ini merumuskan visi dan misi organisasi, termasuk didalamnya mengidentifikasi kebutuhan dan faktor-faktor yang mendukung organisasi untuk mencapai

misinya. Tim ini mengembangkan rencana-rencana yang akan dilakukan, waktu yang dibutuhkan serta anggaran untuk menjalankannya. Penilaian fondasi organisasi meliputi analisa kekuatan, kelemahan, kesempatan dan ancaman terdapat organisasi yang dapat dilakukan dengan menggunakan SWOT analysis. Organisasi juga dapat melakukan benchmarking terhadap organisasi lainnya. Dari penilaian fondasi ini organisasi mengetahui apa yang menjadi visi dan misi organisasi, kekuatan dan kelemahan, bahkan tindakan apa saja yang harus dilakukan oleh organisasi untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.

Pada tahap ini organisasi publik, dapat merumuskan kembali visi dan misinya, kemudian organisasi publik dapat menggunakan SWOT analysis dalam menilai kekuatan, kelemahan, kesempatan bahkan ancaman bagi organisasi.

Organisasi publik juga dapat melakukan benchmarking, dengan cara membandingkan organisasi publik dengan organisasi bisnis yang unggul dalam bidangnya.

2. Membangun Strategi Bisnis

Strategi merupakan pernyataan apa yang harus dilakukan organisasi untuk mencapai keberhasilan. Strategi ini didapatkan dari misi dan hasil penilaian fondasi organisasi. Strategi ini menyatakan tindakan apa saja yang harus dilakukan oleh organisasi untuk mencapai misi organisasi yang sesuai dengan kekuatan dan kelemahan organisasi.

3. Membuat Tujuan Organisasi

Tujuan organisasi menunjukkan bagaimana tindakan-tindakan yang harus dilakukan untuk melaksanakan strategi. Tujuan organisasi merupakan gambaran aktivitas-aktivitas yang harus dilakukan organisasi untuk mencapai strategi serta waktu yang dibutuhkan untuk mencapai hasil yang diinginkan. Tujuan harus dinyatakan dalam bentuk yang spesifik, dapat diukur, dicapai, berorientasi pada hasil serta memiliki

batas waktu pencapaian (Gaspersz 2003).

4. Membuat Strategic Map bagi Strategi Bisnis Organisasi

Kebanyakan organisasi mempunyai unit-unit yang mempunyai strategi dan tujuan sendiri-sendiri. Untuk dapat dijalankan secara efektif, maka strategi-strategi dan tujuan tersebut harus digabungkan dan dihubungkan secara bersama-sama. Untuk menggabungkan dan menghubungkan strategi-strategi dan tujuan tersebut dibutuhkan yang namanya strategic map.

Strategic map dapat dibangun dengan menghubungkan strategi dan tujuan dari unit-unit dengan menggunakan hubungan sebab akibat (cause-effect relationship). Dengan menggunakan hubungan sebab akibat organisasi dapat menghubungkan strategi dan tujuan ke dalam empat perspektif dalam scorecard.

5. Mengukur Performance

Mengukur performance berarti memantau dan mengukur kemajuan yang sudah dicapai atas tujuan-tujuan strategis yang telah diciptakan. Pengukuran kinerja ini bertujuan untuk meningkatkan kemajuan organisasi kearah yang lebih baik. Untuk dapat mengukur kinerja, maka harus ditetapkan ukuran-ukuran yang sesuai untuk setiap tujuan-tujuan strategis.

Dalam setiap perspektif dinyatakan tujuan-tujuan strategis yang ingin dicapai, yang kemudian untuk setiap tujuan-tujuan strategis tersebut ditetapkan paling sedikit satu pengukuran kinerja. Untuk dapat menghasilkan pengukuran kinerja yang bermanfaat maka organisasi harus dapat mengidentifikasi hasil (outcome) yang diinginkan dan proses yang dilakukan untuk mencapai outcome tersebut.

6. Menyusun Inisiatif

Inisiatif merupakan program-program yang harus dilakukan untuk memenuhi salah satu atau berbagai tujuan strategis. Sebelum menetapkan inisiatif, yang harus dilakukan adalah menentukan target. Target merupakan

suatu tingkat kinerja yang diinginkan. Untuk setiap ukuran harus ditetapkan target yang ingin dicapai. Penetapan target ini bisa berdasarkan pengalaman masa lalu atau hasil benchmarking terhadap organisasi-organisasi yang unggul dalam bidangnya. Target-target tersebut biasanya ditetapkan untuk jangka waktu tiga sampai lima tahun. Setelah target-target ditentukan maka selanjutnya ditetapkan program-program yang akan dilakukan untuk mencapai target tersebut. Setelah program-program tersebut ditetapkan maka program-program tersebut harus diuji terlebih dahulu, artinya program-program tersebut harus dinilai apakah program yang ditetapkan dapat memberikan dampak positif bagi organisasi atau sebaliknya, dengan menggunakan matriks keterkaitan hubungan program dengan setiap tujuan strategis.

Implementasi *Balanced Scorecard*

Setelah membangun *Balanced scorecard* maka langkah selanjutnya adalah mengimplementasikan apa yang telah dibangun atau disusun. Langkah pertama dalam mengimplementasikan *Balanced scorecard* adalah team yang telah disusun melakukan identifikasi data yang diperlukan untuk mengimplementasikan *Balanced scorecard*. Selanjutnya menentukan teknologi informasi yang digunakan untuk memudahkan proses mengkomunikasikan *Balanced scorecard*. Implementasi dari *balanced scorecard* tidak bisa langsung dilakukan pada setiap unit organisasi secara bersamaan, tetapi harus dilakukan secara bertahap.

Langkah kedua adalah membangun *scorecard* secara menyeluruh. Pada awalnya *Balanced scorecard* dibuat pada tingkat organisasi, yang kemudian diterjemahkan kedalam *Balanced scorecard* unit-unit dalam organisasi, diterjemahkan lagi kedalam *Balanced scorecard* departemen, dan yang terakhir

adalah *Balanced scorecard* tim atau individu. Pada tahapan ini tim yang terbentuk mengkomunikasikan inisiatif strategis dan ukuran yang dibutuhkan untuk setiap perspektif kepada manager dari masing-masing unit organisasi.

Selanjutnya manager dari setiap unit organisasi berpartisipasi dalam menentukan ukuran dari setiap proses yang dilakukan oleh unitnya. Pada tahapan ini terjadi pertukaran informasi dari tim pusat kepada manager unit dan sebaliknya. Langkah ketiga adalah menggunakan data *scorecard* untuk evaluasi dan peningkatan. Pada tahapan ini terjadi arus informasi dari setiap tim atau individu kepada departemen, yang oleh departemen dilanjutkan ke unit organisasi, yang akhirnya semua informasi dikumpulkan pada tingkat organisasi.

Pengumpulan data bisa dilakukan dengan cara melihat catatan manual, melalui survei menggunakan email, interview terhadap individu atau tim, dan melalui database. Setelah data-data tersebut terkumpul maka eksekutif melakukan analisa dan evaluasi atas data tersebut. Dari analisa dan evaluasi ini diputuskan bagaimana merevisi strategi, inisiatif.

Penggunaan *Balanced scorecard* memberikan manfaat bagi organisasi antara lain meningkatkan komunikasi antar individu dalam organisasi, manajemen dapat fokus pada proses organisasi secara keseluruhan, membawa setiap unit dalam organisasi kearah yang sama yaitu melayani masyarakat, memotivasi pekerja, meningkatkan sistem penghargaan, dan meningkatkan kepuasan pekerja. Ketidakmampuan organisasi dalam memilih dan menggunakan ukuran kinerja yang tepat, ketidakmampuan sistem informasi organisasi yang ada untuk menyediakan data yang diminta, kurangnya dukungan dan komitmen dari manajemen, dan pekerja kurang mempunyai wewenang untuk mengambil keputusan, merupakan beberapa kendala yang harus

diperhatikan dalam mengimplementasikan *Balanced scorecard*.

Implementasi *Balanced Scorecard* Pada *USM&R Division*

Menurut Vincent (2002) memberikan contoh kasus pada divisi Pemasaran dan pengilangan Amerika Serikat (*The United States Marketing & Refining—USM&R*) adalah perusahaan pengilangan miyak terbesar kelima di Amerika Serikat.

Ed Lewis (manajer keuangan USM&R) dan Dan Riordan (*deputy controller* USM&R) merekomendasikan kepada Bob McCool (Wakil Presdien Eksekutif USM&R) bahwa USM&R perlu mengembangkan suatu *balanced scorecard*. Tim manajemen senior USM&R mengumumkan proyek *balanced scorecard* pada awal tahun 1994..

Implementasi *balanced scorecard* pada divisi USM&R telah memungkinkan McCool untuk melihat bagaimana manajer—manajer dari unit—unit bisnis berpikir, merencanakan, dan mengeksekusi rencana—rencana itu. McCool menyatakan bahwa : “Saya dapat melihat kesenjangan—kesenjangan dan memahami kultur serta metalitas setiap manajer, sehingga memudahkan saya untuk mengembangkan mereka menjadi manajer yang lebih baik melalui program –program pengembangan manajemen yang didesain khusus sesuai kebutuhan”.

McCool juga menyatakan bahwa : “Implementasi *balanced scorecard* dalam 3 sampai 4 tahun telah memungkinkan perusahaan menghasilkan ratusan juta dollar pada arus kas yang positif. *Balanced scorecard* telah menjadi penyumbang utama. Itu membantu kami untuk memfokuskan inisiatif—inisiatif kami dan mempertahankan mereka agar sesuai dengan tujuan—tujuan stategis kami. Itu menjadi alat komunikasi yang hebat untuk menceritakan sejarah perjalanan bisnis, juga merupakan alat pembelajaran yang ampuh. Orang – orang sekarang melihat

bagaimana kontribusi pekerjaan mereka sehari—hari kepada kinerja USM&R. tantangan kami adalah bagaimana mempertahankan kinerja ini. Saya ingin orang—orang menggunakan *scorecard* untuk memfokuskan perhatian pada kesempatan besar untuk pertumbuhan”.

SIMPULAN

Dengan adanya perbedaan-perbedaan antara organisasi bisnis dan publik, maka *Balanced scorecard* harus dimodifikasikan terlebih dahulu agar sesuai dengan kebutuhan organisasi publik. Meskipun organisasi publik tidak bertujuan untuk mencari profit, organisasi ini terdiri dari unit-unit yang saling terkait yang mempunyai misi yang sama yaitu melayani masyarakat. Pada sektor publik, Nilai (*value*) diasosiasikan dengan proses penciptaan produk dan jasa (*output*) yang diikuti dampak (*outcome*) pada sosial ekonomi masyarakat pada umumnya

Balanced scorecard merupakan sistem manajemen strategis yang menterjemahkan visi dan strategi suatu organisasi kedalam tujuan dan ukuran operasional. 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*).

DAFTAR PUSTAKA

- Andie Tri Purwanto. 2003. *Penerapan Balanced Scorecard Sebagai Indikator Komprehensif Pengelolaan Sumber Daya Alam – Lingkungan Hidup*. Jakarta.
- Gaspersz, Vincen. 2002. *Sistem Manajemen Kinerja Terintegrasi, Balanced Scorecard dengan Six Sigma untuk Organisasi Bisnis dan Pemerintah*. Jakarta : Gramedia Pustaka Utama.
- Hwang, Ming-Hon and Hsin Raub. 2007. *Design and planning of the balanced scorecard: A case study*. Human Systems Management : IOS Press
- Monika Kussetya Ciptani. 2000. *Balanced Scorecard Sebagai Pengukuran Kinerja Masa Depan: Suatu Pengantar*. Jurnal Akuntansi & Keuangan Vol. 2, No. 1. Jurusan Ekonomi Akuntansi, Universitas Kristen Petra.

